

Úspory a zdroje verejných financií

(Radovan Ďurana, Peter Gonda, Martin Chren)

Zhrnutie

Spolupracujúce inštitúty vydali štúdiu s názvom **Úspory a zdroje verejných financií** zameranú na návrhy opatrení, ktorých prijatím by došlo k úsporám vo výdavkoch ústrednej verejnej správy.

Cieľom štúdie bolo poukázať na skutočnosť, že vo výdavkoch verejnej správy existujú veľké rezervy v efektívite v nakladaní s verejnými prostriedkami ako aj v ich účelnosti.

Metodický prístup

Autori sa v štúdiu zameriavali najmä na opatrenia ekonomicky realizovateľné v relatívne krátkom čase, týkajúce sa výdavkov inštitúcií pod priamou kontrolou vlády alebo pod priamym vplyvom vlády. Výdavky sú uvádzané v hodnotách za rok 2006, pričom v štúdiu sú uvedené skutočné hodnoty zo zverejnených záverečných účtov. Cieľom autorov nebolo vyčíslieť opatrenia, ktoré by viedli k čo najvyšším možným úsporám, vedúcim k vláde zabezpečujúcej iba základné funkcie v trhovej ekonomike a demokratickej spoločnosti. Dôsledná analýza výdavkov verejnej správy by vyžadovala niekoľkonásobne rozsiahlejší tím analytikov a zdrojov, ktoré mali autori k dispozícii. Z tohto dôvodu sa autori zamerali na určenie opatrení, ktoré ilustrujú rôznorodé výdavkové skupiny, v ktorých je možné šetriť, ako aj metódy, na základe ktorých je možné k hľadaniu úspor pristupovať a ako sa priblížiť k zásadnej zmene vo verejných financiách.

Prečo je dôležité hľadať úspory

Riadenie verejnej správy je charakteristické vysokou mierou rigidity a neochotou škrtat' a zavádzať systémové zmeny, zamerané na riešenie deformácií vo verejných financiách. Tieto znaky sú prirodzeným dôsledkom dvoch základných efektov vyplývajúcich z financovania potrieb spoločnosti z verejných zdrojov. Prvým je na strane výdavkov nezainteresovaný štátny zamestnanec, ktorý je hodnotený na základe splnenia rozpočtových úloh, a nie dosiahnutia stanovených cieľov za čo najnižšiu cenu. Úspory a efektívita teda nepatria medzi základné motivácie zamestnancov verejného správy. Druhým efektom je budovanie závislosti príjemcov dotácií. Závislosť, respektíve otvorená dlaň pretrváva i napriek pomnutiu pôvodného účelu dotácií, respektíve dotácie demotivujú ich poberateľov od snahy zmeniť svoj súčasný príjmový stav. Príjemcovia však predstavujú natoľko početné skupiny (napríklad poberatelia prídavkov na deti), že ich silný hlas si vládnuci politik v demokratickom zriadení nemôže dovoliť prehliadať.

Z týchto príčin sa vo verejných financiách kumulujú výdavky, ktoré v čase stratili zmysel, respektíve pomnuli ich význam v trhovom hospodárstve. Preto je nevyhnutné pravidelne skúmať najmä rozpočtové výdavky a vyhádzať „kostlivcov zo skrine“.

Proces identifikácie úspor má však aj hlbší význam. Umožňuje zamyslieť sa nad významom a opodstatnenosťou výdavkov. Toto zamyslenie tak často končí konštatovaním, že štát vstupuje formou výdavkov do mnohých oblastí bez toho, aby jeho pôsobenie bolo potrebné, spoločnosti prospievajúce. Pripomeňme že, celkové verejné výdavky predstavujú viac ako 310 tis. Sk ročne na jedného pracujúceho a nemalá časť z nich končí zasahovaním do ekonomických činností (dotáciami a inými transfermi podnikateľským subjektom), udržiavaním sociálnej závislosti, či priamo v spotrebe inštitúcií verejnej správy.

Vysoký objem verejných výdavkov negatívne pôsobí dvakrát. Najprv formou zdaňovania odčerpáva disponibilné zdroje súkromnému sektoru, ktoré by reinvestovaním mohli prispieť k hospodárskemu rastu. Druhýkrát, v prípade nevhodného nastavenia a zamerania výdavkov tieto negatívne ovplyvňujú motivácie ľudí a vedú k neefektívite a prispôsobovaniu správania sa dávkam (napríklad niektoré dotácie poľnohospodárom). Veľká váha a neefektivita na výdavkovej strane verejnej správy pritom nevyhnutne vedie k spomaľovaniu rastu životnej úrovne obyvateľstva. Aj preto si verejné výdavky zaslúžia dôslednú revíziu každý rok.

Záver

I napriek tomu, že cieľom autorov nebolo dôsledne analyzovať všetky oblasti verejných financií, ktoré by mohli byť priestorom na šetrenie, suma identifikovaných 26 opatrení prevyšuje spomínaný výpadok príjmov Sociálnej poisťovne. Viac ako 41 „ušetrených“ miliárd tak presahuje schodok štátneho rozpočtu za rok 2007, ktorý by mal dosiahnuť 32,4 mld. Sk. Túto hodnotu môžeme dať do porovnania aj s celkovým schodkom rozpočtu verejnej správy, ktorý by mal v roku 2007 dosiahnuť 52,8 mld. Sk. Väčšina týchto úspor sa dotýka opakovaných výdavkov, preto ich aplikovaním je možné sanovať schodok Sociálnej poisťovne aj v nasledujúcich rokoch. Úspory v uvádzaných výdavkoch zároveň nebudú mať podstatný dopad na príjmovú situáciu ohrozených sociálnych skupín.

Okrem spomínaných úsporných opatrení autori zároveň identifikovali opatrenia, ktorými by mohla verejná správa zabezpečiť vyššie príjmy Sociálnej poisťovne bez zvyšovania priameho odvodového zaťaženia. Štátne aktíva, ktoré by mohli byť predmetom privatizácie, predstavujú finančnú rezervu, ktorá by podľa odhadov autorov sanovala spomínaný výpadok niekoľko rokov.

Výsledky štúdie ukázali, že **verejná správa už dnes disponuje dostatočnými zdrojmi, ktoré môžu byť použité nielen na financovanie schodku Sociálnej poisťovne, ale aj na ďalšie znižovanie schodku verejných rozpočtov a následne aj na znižovanie daňovo odvodového zaťaženia.** Takýto postup, ktorý by formou znižovania (alebo aspoň zastavenia rastu) verejných výdavkov znižoval aj rozsah vplyvu verejnej správy na ekonomický život jednotlivcov, by v krátkej dobe priniesol pozitíva vo forme zvyšovania hospodárskeho rastu ako aj životnej úrovne občanov.

Úspory vo verejných výdavkoch		
Číslo opatrenia	Názov opatrenia	Hodnota úspory v mil. Sk
2.1.1.	Zníženie počtu zamestnancov ústrednej správy	9 200
2.1.2.	Zníženie výdavkov na tovary a služby v org. ústrednej správy	7 500
2.1.3.	Zlúčenie a racionalizácia rezortov a iných ústredných orgánov	2 000
2.1.4.	Transformácia rozpočtových a príspevkových organizácií	2 500
2.1.5.	Racionalizácia miestnej štátnej správy	5 000
2.1.6.	Redukcia organizácie úradov preneseného výkonu št. správy	1 500
2.1.7.	Zníženie spolufinancovania europrojektov zo štátneho rozpočtu	358
2.1.8.	Obmedzenie dotácií na výkon osobnej železničnej dopravy	1 300
2.1.9.	Nedorovnávanie priamych platieb farmárom zo št. rozpočtu	3 000
2.1.10.	Zrušenie rezervy predsedu vlády ¹	46
2.1.11.	Zníženie rezervy vlády na polovicu	75
2.1.12.	Obmedzenie výdavkov na reprezentáciu SR v zahraničí	100
2.1.13.	Začlenenie výsluhových dôchodkov do systému Soc. poisťovne	n
2.1.14.	Adresnejšie poskytovanie podpory ťažko zdr. postihnutým	530
2.1.15.	Zrušenie transferu odborom na rekreačné účely	18
2.1.16.	Transformácia príspevkových organizácií Ministerstva kultúry	500
2.1.17.	Zrušenie dotácie TASR a privatizácia TASR	47
2.1.18.	Zrušenie financovania cirkví zo štátneho rozpočtu	900
2.1.19.	Zrušenie bonifikácie hypoték ²	50
2.1.20.	Zrušenie podpory stavebného sporenia	227
2.1.21.	Obmedzenie výdavkov na šport (reprezentačné výdavky)	466
2.1.22.	Odstránenie chýb zo systému financovania regionálneho školstva	2 000
2.1.23.	Obmedzenie príspevkov politickým stranám	126
2.1.24.	Zníženie výdavkov na prídavky na deti	2 100
2.1.25.	Zavedenie valorizácie dôchodkov len podľa miery inflácie	1 000
2.1.26.	Úspory vo financovaní hromadnej dopravy	700
	Suma spolu	41 243
Zvýšenie príjmov verejnej správy		
2.2.1.	Zjednotenie výberu daní a odvodov pod MF SR	5 900
2.2.2.	Zvýšenie veku odchodu do dôchodku na 65 rokov	n
2.2.3.	Zrušenie podpory v nezamestnanosti	1 930
2.2.4.	Zníženie administratívneho zaťaženia podnikateľských subjektov	1 000
	Suma spolu	8 830
Hodnota štátnych aktív, ktoré možno privatizovať		
2.4.1.	Odhad zdrojov z privatizácie lesných a poľnohosp. pôd	47 000
2.4.2.	Ostatné príjmy z predaja vybraných štátnych aktív	145 000
	Suma spolu	192 000
¹ Na rok 2007 sa úspora rozpočtuje vo výške 125 mil. Sk ² V roku 2006 neboli zvýhodnené nové zmluvy, uvedená hodnota je za rok 2007 n - efekt opatrenia sa prejaví až v horizonte 5-10 rokov rádov v mld. Sk Všetky údaje sú za rok 2006, ak nie je uvedené inak.		