

INESS Policy Note 3/2011

Radovan Ďurana, Október 2011

Môže mať Slovensko vyrovnaný rozpočet?

Schodok rozpočtu verejnej správy by mal v roku 2012 dosiahnuť 3,8% HDP. Že, neviete koľko to vlastne je? Nevedia to ani mnohí politici, ktorí rozpočet schvaľujú. A niektorí to možno vedia, ale radšej to nekomentujú. Ak by bol prijatý Miklošov návrh rozpočtu (čo je však stále neisté), schodok štátu by dosiahol 2,8 mld. eur. A to po roku a pol prijímania úsporných opatrení. Nasledujúci text ukazuje na číslach, čo by bolo potrebné urobiť, aby štát hospodáril vyrovnané. Komu sa nechce čítať, odporúčam skočiť na záver, kde je ukážka vyrovnaného rozpočtu vo vizualizovanej forme Vesmíru verejných výdavkov 2011.

Prečo je to obrovské číslo?

Nejde o žiadnu zložitú matematiku. Dobrou ilustráciou je porovnanie tohto schodku s výdavkami vlády, čiže štátneho rozpočtu. Ministri sú koniec koncov obyčajne prví na rade, keď sa hovorí o šetrení, míňaní, či plytvaní (schodok štátu však majú na svedomí aj Sociálna poisťovňa, či územná samospráva).

2,8 mld. eur je veľa. Táto suma predstavuje takmer tretinu (!) použiteľného štátneho rozpočtu. Takto vysokú sumu nie je za možné ušetriť na prevádzke, či platoch zamestnancov štátneho rozpočtu, a aj keby bola odstránená všetka korupcia, nebude to stačiť.

Tak vysoký deficit je zároveň dôvodom, kvôli ktorému ani dosluhujúca vláda nebola schopná (napriek optimistickým očakávaniam v roku 2010), predložiť v dohľadnej dobe vyrovnaný rozpočet. Politici môžu považovať vyrovnaný rozpočet za správny, môžu predkladať ústavné zákony o rozpočtovej zodpovednosti, ale keď ich postavíte pred hrozbu, že ich moc prerozdeľovať bude nižšia o tretinu, všetka zodpovednosť ide stranou. Hlavne keď ide o vlastné rezorty.

Rovnako by asi ani väčšina ľavicových politikov nedokázala prehlásiť, že navrhne okamžité zvýšenie daňovo odvodových príjmov štátu na úkor pracujúcich o 15%, aby zostavili vyrovnaný rozpočet.

Ako by to vyzeralo

Pre úplnosť upresním, že za použiteľný rozpočet v tejto úvahe považujeme tzv. [základné výdavky](#) na chod štátu, ako ich zvyklo reportovať ministerstvo financií – na rok 2012 ide o sumu 9,7 mld. eur. Bokom teda dávame výdavky štátneho rozpočtu na:

- a) platenie úrokov za štátny dlh – 1,45 mld. eur,
- b) programy financované z eurofondov a s tým súvisiace spolufinancovanie - 3,7 mld. eur,
- c) príspevok do rozpočtu EÚ – 664 mil. eur,

d) dotácia na výplatu dôchodkov zo Sociálnej poisťovne (na financovaní výpadku príjmov kvôli druhému pilieru sa šetriť nedá, ušetriť by sa ale dalo na druhej polovici dotácie zmenou valorizácie a posunom veku odchodu do dôchodku) – 1,6 mld. eur

A) Koľko by bolo možné ušetriť na prevádzke?

Mzdové a prevádzkové náklady sú dohromady 4 mld. eur. Krízový manažér so skúsenosťami v súkromnom sektore by povedal, že 20% je hlušina, ktorá sa v každom podniku nazbiera, ak sa tam 5 rokov nerobil poriadok. Na prevádzke sa už čosi ušetrilo v roku 2010 aj v tomto roku, 5% má byť ušetrených aj v roku 2012. Mzdy sa už raz znižovali, resp. nezvyšovali, predpokladajme teda, že na celej sume by mohlo ísť ďalších 10% dolu. **Na prevádzke najmä odstraňovaním korupcie vplyvom transparentnejšieho obstarávania, na mzdách rušením pracovných miest. Ušetrili sme 400 mil. eur.** Na vyrovaný rozpočet potrebujeme ešte 6 krát toľko.

Úsporu na kapitálových výdavkoch je možné ťažko odhadnúť, veľká časť z nich je financovaná z fondov EÚ, navyše neopravovanie postupne chátrajúceho majetku (škôl či ciest) nemožno nazvať úsporou. **Ale predpokladajme, že pri výstavbe ciest a železníc a ich údržbe, financovanej výhradne zo štátneho rozpočtu, by sa podarilo ušetriť 10%, cca. 100 mil. eur.**

B) Dávky a transfery obyvateľstvu

Bez toho, aby sa neškrtilo na mandatórnych výdavkoch - to sú hlavne finančné transfery štátu ako napríklad „bezplatné školstvo“, rodinné prídavky, alebo zdravotné poistenie dôchodcov, nie je možné vyrovať deficit znižovaním výdavkov štátneho rozpočtu. Tu je príklad, čo všetko by sme museli znížiť o tretinu, aby sa podarilo odstrániť zostávajúci deficit 2,3 mld. eur.

	Rozpočet výdavkov na rok 2012 v eur	Suma 33% úspory v eur
Zdravotné poistenie	1 306 391 875	431 109 319
Regionálne školstvo	1 233 429 701	407 031 801
Vysoké školy	450 655 547	148 716 331
Rozvoj bývania	132 404 000	43 693 320
Pomoc v hmotnej núdzi	302 994 504	99 988 186
Podpora rodiny	735 949 417	242 863 308
Pomoc zdravotne postihnutým	226 637 289	74 790 305
Ostatné sociálne dávky	382 588 798	126 254 303
Kultúra	170 673 995	56 322 418
Investičné stimuly	30 981 205	10 223 798
Šport	30 414 915	10 036 922
Spolu	5 003 121 246	1 651 030 011

Zdroj: Návrh štátneho rozpočtu na rok 2012

V tabuľke sú uvedené hlavné transfery zo štátneho rozpočtu, neobsahujúce zdroje z EÚ ani spolufinancovanie. Tam, kde sa to dalo, boli výdavky očistené od súvisiacich nákladov, ktoré sú už zahrnuté v kategórii mzdové výdavky, či prevádzka. Vplyv zostatkových výdavkov na

mzdy by však dohromady nemal predstavovať viac ako 50 mil. eur. (1% transferov). Výdavky na podporu bývania sú zaradené v skupine transferov, nakoľko ich primárnym cieľom je zvyšovať sociálnu úroveň obyvateľstva. **Aj po tretinovej úspore by ešte ostalo zhruba 650 mil. eur deficitu. Na vyrovnanie rozpočtu by teda v tejto oblasti bola potrebná 45% úspora!** (Zníženie dávok takmer o polovicu by sa však vo výraznej miere prejavilo na poklese príjmov z nepriamych daní, čo by zvyšovalo deficit).

Štát nie je len štátny rozpočet

Na začiatku sme zvolili predpoklad, že schodok verejnej správy by mal vykryť len štátny rozpočet. Aj po celkom výrazných úsporách ostala časť deficitu nepokrytá, treba šetriť aj v ostatných oblastiach štátu. Územná samospráva prispieva k celkovému deficitu tromi percentami, zhruba 88 mil. eur. V jej hospodárení určite existuje priestor na vyššie úspory, ale na druhej strane by asi nebolo na mieste očakávať prebytok, ktorý by mal znižovať schodok štátneho rozpočtu. Počítajme teda s vyrovnaným rozpočtom a úsporou 88 mil. eur. Necelých 20 zostávajúcich inštitúcií verejnej správy (Fond národného majetku, Audiovizuálny fond atď.) hospodári dohromady s rozpočtom okolo 400 mil. eur a je v prebytku (po odpočítaní transferov zo štátneho rozpočtu), čo je príliš málo na vykrytie zostávajúceho deficitu. Posledným kandidátom na úspory je Sociálna poisťovňa, ktorej výdavky by mali v roku 2012 dosiahnuť 6,5 mld. eur. **10% úspora – tzn. 10% zníženie dôchodkov, materskej, či dávky v nezamestnanosti by dokázali s malou rezervou dorovnať chýbajúcich 560 mil. eur.**

Záver

1) **Za posledné dva roky sa konsolidovalo najmä vďaka zvyšovaniu príjmov verejnej správy (hoci aj nezvyšovanie výdavkov vyžadovalo konsolidačné úsilie). Výdavky verejnej správy by mali v tomto roku klesnúť o 66 mil. eur v porovnaní s rokom 2009, ale príjmy by v tom istom období mali vzrásť o 1,5 mld. eur (daňovo odvodové príjmy o 1,8 mld. eur).** Spoliehať sa na prudký ekonomický rast a z toho vyplývajúci rast daňových príjmov, teda na metódu „vyrastieme z deficitu“ by v súčasnej ekonomickej situácii bolo nepodloženým optimizmom. Odkladať dôslednú konsolidáciu na neskôr, ako to bolo navrhnuté v súčasnom návrhu rozpočtu verejnej správy 2012 – 2014, je preto viac ako nezodpovedné.

2) Vyrovnaný rozpočet by bolo teoreticky možné v slovenských podmienkach dosiahnuť 15% zvýšením všetkých daní a odvodov. **Kto nechce po novom platiť štátu 23% DPH, 21,8% daň z príjmu, či nie 14% ale 16% zdravotný odvod, musí rázne siahnuť do výdavkov štátu. Vyrovnanie rozpočtu štátu by vyžadovalo napríklad takúto štruktúru úspor:**

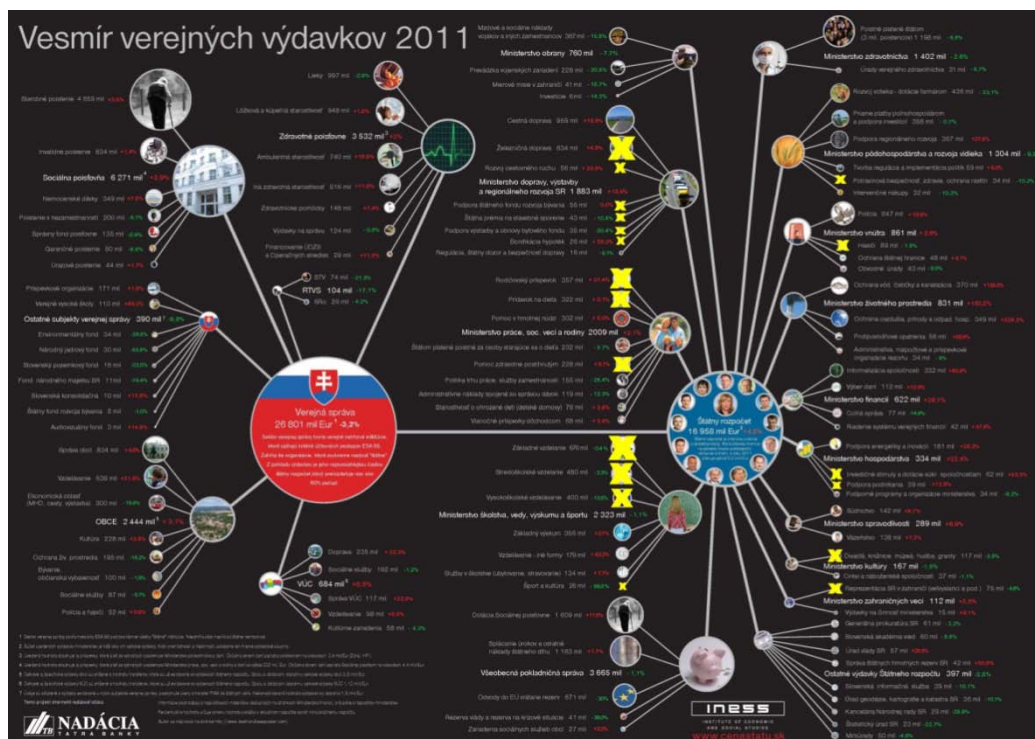
- 400 mil. eur - 10% zníženie výdavkov na prevádzku a mzdy zo štátneho rozpočtu
- 100 mil. eur - 10% úsporu v kapitálových výdavkoch
- 1650 mil. eur - 33% úsporu v dávkach a transferoch obyvateľstvu
- 650 mil. eur - 10% zníženie dôchodkov, dávky v nezamestnanosti, materskej...

Percento úspory v jednotlivých oblastiach si môže zvoliť každý sám, tieto sú ilustratívne. **Sú ukážkou toho, že dnes míňame podstatne viac, ako nám štát zoberie. Sú ilustráciou toho, že skutočné šetrenie a uťahovanie opaskov sa na Slovensku stále neudialo. Nadalej žijeme na dlh.**

3) Slovensko zatiaľ nečelí bezprostrednej hrozbe nútenej konsolidácie deficitu verejných financií, ale udalosti posledného roka ukázali, že k takejto situácii môže dôjsť v priebehu týždňov bez ohľadu na existenciu eurovalu. Deficit verejných financií, najmä v kontexte klesajúcich prognóz hospodárskeho rastu, sa môže ľahko odtrhnúť od naplánovaných hodnôt. **Pritom neexistuje plán na dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu v horizonte 5 rokov.** Ostávajú dve možnosti. Zrýchliť znižovanie deficitu vlastnými opatreniami, alebo čakať na situáciu, keď nám zoznam opatrení predloží Medzinárodný menový fond, alebo budúce Ministerstvo financií EÚ. Treba využiť priestor na úspory v prevádzke verejnej správy, pokračovať v procese znižovania miery korupcie vo verejnom obstarávaní a vykonať audit potrebnosti vykonávaných činností verejnou správou. **Zároveň je však nevyhnutné naliať občanom „čistého vína“.** Bez znižovania výšky dávok potrebná konsolidácia nie je možná, a to ani pri zavedení miliónárskych či bankových daní. Neznamená to, že paušálne by mali byť znižované všetky dávky. Je potrebné nastaviť systém tak, aby pomáhal sociálne slabším a prestal poskytovať dávky tým, ktorí ich nepotrebnujú. Konsolidácia nebude možná bez okamžitého prijatia zmien vo valorizácii dôchodkov, zvyšovania veku odchodu do dôchodku a znižovania miery zásluhovosti. Je v záujme občanov, aby sa nadchádzajúce voľby nestali súťažou o najkrajšie sľuby, ale súťažou o realizovateľný plán dosiahnutia vyrovnaného rozpočtu.

Vyrovnaný rozpočet

Ako by vyzerali výdavky štátneho rozpočtu v roku 2011, keby sme chceli odstrániť schodok verejných financií bez zvyšovania daní:



(Pozn. v elektronickej verzii sa kliknutím na obrázok zobrazí upravený Vesmír verejných výdavkov vo vyššom rozlíšení)

INESS, v Bratislave 21.10. 2011