

Analýza sociálneho systému SR

Autori: Juraj Karpiš, Radovan Ďurana, Richard Ďurana, Martin Jelenčiak
INESS – Institute of Economic and Social Studies

Bratislava, február 2006

„Súkromné príspevky na charitu boli v Spojených štátoch amerických v roku 2000 691 USD, vo Veľkej Británii 141 USD a v Európe 57 USD na osobu.“

Alberto Alesina v prednáške: “The welfare state in the US and Europe: why so different?”
20. november 2002, Rodolfo Debenedetti Lecture, Harvard University and IGER Bocconi

Táto analýza bola vypracovaná s finančnou podporou Republikovej únie zamestnávateľov.

„Financovanie projektov združenia INESS zo strany právnických osôb alebo verejného sektora sa uskutočňuje formou grantu. Spoluúčasť partnera na financovaní projektu je zverejnená v diele, ktoré je výstupom projektu. Finančná spoluúčasť nemá vplyv na kvalitu ani objektivitu vypracovaného diela. Spolupráca INESS so súkromným a verejným sektorom je možná iba v prípade, ak sú ciele a výstupy projektu v súlade s poslaním a hodnotami inštitútu.“

Úplné znenie Zásad činnosti INESS - Inštitútu ekonomických a spoločenských štúdií je dostupné na stránke www.iness.sk

Obsah

Charakteristika a ciele súčasného sociálneho systému.....	3
<i>Sociálny systém a jeho definície</i>	3
<i>Typológia a história systému sociálneho zabezpečenia</i>	3
Liberálno-reziduálny (anglo-americký)	5
Konzervatívno-korporativistický (nemecký)	6
Sociálno-demokratický (škandinávsky)	6
EÚ a systém sociálneho zabezpečenia	7
<i>Typológia sociálneho systému na základe príjmovej nerovnosti</i>	8
<i>Ciele a organizácia sociálneho systému na Slovensku</i>	10
Slovensko – zmena medzi rokmi 2003 a 2004.....	12
Nástroje sociálneho systému.....	13
<i>Prerozdeľovanie</i>	13
Nástroje výberu prostriedkov	13
Dane	13
Odvodový systém.....	14
Nástroje rozdeľovania prostriedkov	15
Verejné statky, služby a dotácie poskytované zo štátneho rozpočtu vrátane zdravotnej starostlivosti	15
Systém sociálneho zabezpečenia	16
Systém sociálneho poistenia	17
Štátna sociálna podpora	18
Štátna sociálna pomoc a príspevky k dávke	19
Daňové bonusy a zvýhodnenia	20
Podpora zamestnanosti	20
<i>Legislatívne úpravy sociálneho prostredia.....</i>	20
Nástroje pracovného práva	21
Minimálna mzda.....	21
Zákonník práce.....	21
Náklady sociálneho systému a ich projekcia do budúcnosti.....	22
<i>Priame náklady.....</i>	22
<i>Náklady na dôchodkové zabezpečenie.....</i>	23
<i>Zdravotné poistenie</i>	28
<i>Nepriame náklady.....</i>	29
Efektívnosť sociálneho systému.....	31
<i>Napĺňanie cieľov sociálneho systému.....</i>	31
<i>Efektívnosť nástrojov sociálnej pomoci.....</i>	32
<i>Efektívnosť sociálneho poistenia</i>	35
<i>Efektívnosť sociálnej politiky</i>	39
Hlavné nedostatky súčasného systému	45
<i>Nejasné ciele.....</i>	45
<i>Zásluhovosť v sociálnom systéme</i>	46
<i>Demografy</i>	47
<i>Komplexnosť systému sociálneho zabezpečenia na Slovensku</i>	48
<i>Vysoké odvodové zaťaženie</i>	49
<i>Pasce neaktivity a nezamestnanosti.....</i>	51
<i>Minimálna mzda</i>	55
<i>Absencia testu majetku poberateľov dávok.....</i>	57
Porovnanie so sociálnymi systémami v zahraničí.....	58
Zhrnutie.....	59
Príloha č. 1	60
Ciele boja proti chudobe a sociálnej exklúzii	60
Príloha č. 2	62
Celkové výdavky na sociálny systém ako % z HDP v rokoch 1980 – 2001	62
Príloha č. 3	64
Príloha č. 4	66
Odvody zamestnancov (resp. poistencov) a zamestnávateľov vo vybraných krajinách	66
Výška maximálnej dane z príjmu vo vybraných krajinách	68

Celkové výdavky na sociálnu ochranu ako percento HDP (v rokoch 1980 – 2001):.....	68
Výdavky sociálneho systému na dôchodky a zdravie	70
A. Verejné výdavky sociálneho systému (ako percento z HDP v roku 2001).....	70
B. Súkromné výdavky sociálneho systému (ako percento z HDP v roku 2001)	71

Charakteristika a ciele súčasného sociálneho systému

Sociálny systém a jeho definície

Keďže sociálny systém¹ nemá jasne definované ciele, je nemožné určiť presne jeho hranice. Ciele sociálnej politiky sú závislé od vládnucej politickej moci, vnímania verejnosti, ale najmä od historického vývoja sociálneho systému v tej-ktorej krajine. Do sociálneho systému tak môžeme zahrnúť dane, sociálne poistenie, zdravotníctvo, legislatívu upravujúcu pracovno-právne vzťahy, ale napríklad aj štátne školstvo či bývanie. Podľa odbornej literatúry možno sociálny systém alebo systém sociálneho zabezpečenia definovať skupinou sociálnych udalostí alebo rizík, pre ktoré sú mobilizované príslušné politické a administratívne aparáty. Medzi tieto riziká či udalosti patrí najmä choroba, staroba, detstvo, nezamestnanosť, strata živiteľa, invalidita, materstvo a chudoba². Sociálne zabezpečenie je potom „súbor politických nástrojov, ktoré sú zriadené na to, aby kompenzovali finančné dôsledky týchto situácií alebo udalostí“.³

Vymenované situácie zahŕňajú takmer celý život jedinca, no na druhej strane chýba medzi nimi napríklad vzdelávanie, ktoré je tiež súčasťou sociálneho systému. Tieto nedostatky čiastočne rieši funkcionalistický pohľad, ktorý sa na sociálne zabezpečenie pozerá ako na „súbor politických nástrojov, ktoré sledujú určitý cieľ“.⁴ Ako primárny cieľ sociálneho systému býva prezentovaná ochrana občanov a takto zmýšľajúci sociológovia potom ideálne sociálne zabezpečenie definujú ako „stav úplnej ochrany pred stratou zdrojov“.⁵

V tejto práci definujeme sociálny systém ako súbor plošných redistribučných schém a legislatívnych nástrojov, ktoré sledujú ciele sociálnej politiky. Základným cieľom sociálnej politiky je ochrana jednotlivca pred hmotnou núdzou.

Typológia a história systému sociálneho zabezpečenia

Podstata sociálneho cítenia v rôznych sociálnych útvaroch a spoločenstvách je stará ako ľudstvo samo. Základy novodobých modelov systému sociálneho zabezpečenia možno na základe dostupných zdrojov na západnej pologuli datovať asi do obdobia 200 rokov dozadu, teda do čias prvej priemyselnej revolúcie a začiatkov kapitalizmu. Chudoba, ktorá sa do tohto obdobia riešila v rámci rodiny alebo prirodzených komunít, sa začala ponímať ako spoločenský problém. V tomto období sa začali prejavovať dôsledky priemyselnej revolúcie, ktorými boli napríklad ochorenia spojené s fyzicky náročnou prácou v továrňach, neschopnosť pracovať, nezamestnanosť a pod. Robotníci sa proti týmto rizikám poisťovali, a zakladali rôzne spolky. Tieto zo svojich fondov, ktoré boli financované z dobrovoľných

¹ V práci s rovnakým významom používame aj pomenovanie systém sociálneho zabezpečenia, a to aj napriek tomu, že pod sociálnym zabezpečením možno tiež chápať sociálne poistenie čiže podmnožinu sociálneho systému.

² Konopásek, Z.: Estetika sociálního státu. GplusGPraha, 1998

³ Berghman, J.: Basic Concepts of Social Security. In: D. Pieters, ed.: *Social Security in Europe*. Maklu & Bruylant, 1991

⁴ Berghman, J.: Defining Social Security. Paper for the „International Seminar on the Sociology of Social Security“ (ISA), University of Edinburgh, 1989; Sinfield, A.: Social Security and Its Social Division: A Challenge for Sociological Analysis. New Waverley Papers, University of Edinburgh (revision of paper presented to the ISSA/ISA Research Meeting on the „Sociology and Social Security: Innovation and Challenge“, University of Bergen, June 1984), 1989

⁵ Berghman, J.: Defining Social Security. Paper for the „International Seminar on the Sociology of Social Security“ (ISA), University of Edinburgh, 1989

spoločných príspevkov, zabezpečovali zapojených robotníkov proti spomínaným rizikám. Paralelne dochádzalo k rozmachu charity a najmä kresťanský založení majetní ľudia vytvárali rodinné fondy, z ktorých podporovali robotníkov s deťmi. Všetky tieto formy sociálneho zabezpečenia boli výlučne privátneho charakteru, bez akýchkoľvek zásahov vlády. Na konci 19. storočia došlo vo viacerých krajinách k hospodárskej recesii a iniciatívu v systéme sociálneho zabezpečenia prebrali vlády.

Nemecko, ako prvá krajina na svete, prijalo v roku 1889 program dôchodkového sociálneho poistenia, ktorého návrh predložil v roku 1881 nemecký kancelár Otto von Bismarck. Ešte predtým, v roku 1883, sa Nemecko stalo prvou krajinou sveta, ktorá zaviedla povinné zdravotné a materské poistenie pre robotníkov a ich rodiny⁶. Schémy povinného úrazového poistenia začali vznikať na konci 19. storočia a v rokoch 1894 až 1905 takmer všetky európske krajiny⁷ a tiež Spojené štáty americké zaviedli úrazové poistenie. Dôchodky sa vo Veľkej Británii začali vyplácať v roku 1908⁸. O 3 roky neskôr bolo vo Veľkej Británii zavedené povinné poistenie proti nezamestnanosti⁹ a zdravotné poistenie.¹⁰ V roku 1924 sa Chile stalo prvým štátom na západnej pologuli, ktorý zaviedol zákon povinného národného poistenia¹¹.

Možno povedať, že do medzivojnového obdobia boli v Európe prijaté programy sociálneho poistenia, ktoré sa od krajiny ku krajine líšili predovšetkým v inštitúciách poistenia, kategóriách zamestnancov, ktorých sa poistenie týkalo, proporcií platených zamestnancom, zamestnávateľom a vládou, podmienkach, z ktorých sa sociálne dávky vyplácali, a v množstve sociálnych dávok. Líšili sa teda aj vo svojich celkových efektoch. V roku 1922 prijal Sovietsky zväz ako súčasť svojej socialistickej ekonómie komplexné plány sociálneho poistenia.

Rozsah povinných poistení masívne expandoval v období medzi dvoma svetovými vojnami. Zamestnanci boli povinne dôchodkovo poistení, poistení pre prípad práceneschopnosti, na rodinné príspevky, na platené dovolenky. V mnohých krajinách boli ešte v tomto období udalosti vyplývajúce zo spoločenských rizík (napr. choroba, invalidita alebo nezamestnanosť) kompenzované z privátnych zdrojov¹². V niektorých európskych krajinách štát už v tomto období garantoval invalidom minimálny príjem. Počas druhej svetovej vojny začali vznikať tripartity, vtedy nazývané sociálny pakt. Tento pakt, podpísaný zamestnaneckými odbormi, zamestnávateľskými organizáciami a vládnyimi činiteľmi, mal dva základné piliere: sociálny zmier (medzi odbormi a zamestnávateľmi) a solidaritu (sociálne poistenie malo zvýšiť životné podmienky robotníkov). Takýto „sociálny pakt“ vo svojej podstate pretrval až dodnes, prešiel však niekoľkými zásadnými zmenami: všetky sociálne poistenia sa stali povinnými pre všetkých zamestnancov, vytvoril sa jeden centralizovaný orgán, ktorý sociálne príspevky vyberá, a systém sociálneho zabezpečenia je kontrolovaný rovnako zamestnancami ako aj zamestnávateľmi. Úrazy pri práci a práceneschopnosť sociálny pakt nezahŕňal, voči týmto rizikám sa dalo poistiť komerčne. Invalidné dávky boli vyplácané z vyzbieraných daní.

⁶ V Rakúsku sa zaviedlo povinné zdravotné poistenie v roku 1888, v Uhorsku o 3 roky neskôr, v Nórsku v roku 1909.

⁷ Nemecko 1894, Fínsko 1895, Veľká Británia 1897, Dánsko a Taliansko 1898, Španielsko, Holandsko, Grécko a Švédsko 1900 atď.

⁸ Švédsko zaviedlo penzijný systém v roku 1913.

⁹ Dve tretiny poistného platil zamestnanec a zamestnávateľ, tretinu vláda. Francúzsko zaviedlo dobrovoľné poistenie v nezamestnanosti v roku 1905, Nemecko zaviedlo povinné poistenie v nezamestnanosti až v roku 1927.

¹⁰ Platby poistného sa delili medzi zamestnanca, zamestnávateľa a vládu.

¹¹ National Compulsory Insurance Law

¹² Napríklad z fondov robotníckych cechov alebo dobrovoľných odborov.

Sociálny pakt sa vzťahoval na zamestnancov, nie na samostatne zárobkovo činné osoby (ďalej SZČO). Tie už pred druhou svetovou vojnou povinne odvádzali poistné na rodinné prídavky, ďalšie druhy poistenia, napr. dôchodkové či zdravotné, sa stali pre SZČO povinnými oveľa neskôr. Až v sedemdesiatych rokoch minulého storočia sa začali vytvárať „sociálne schémy“, ktoré sa integrovali do existujúcich sociálnych systémov. Systém sociálneho zabezpečenia sa postupne z jednoduchého poistenia proti sociálnym rizikám vyvinul na garanciu zabezpečenia minimálnych životných prostriedkov pre každého.

Sociálno-politické systémy¹³, ktoré sa historicky vyvinuli v rôznych krajinách, môžeme rozdeliť¹⁴ na tri základné typy:

- **liberálno-reziduálny (anglo-americký)**
- **konzervatívno-korporativistický (nemecký)**
- **sociálno-demokratický (škandinávsky)**

Liberálno-reziduálny (anglo-americký) model

Anglo-americký systém vychádza z princípov minimálnej sociálnej podpory a jeho cieľom je hlavne solidarita s občanmi v reálnej¹⁵ hmotnej núdzi. Tento model sa snaží ponechať čo najviac priestoru trhovým mechanizmom.

Vo Veľkej Británii¹⁶ sa počas industrializácie rozširovala ekonomická neistota medzi zamestnancami, čo v roku 1911 vyústilo do prijatia Zákona o národnom poistení¹⁷, ktorý vznikol na základe návrhu Davida Lloyd Georgea. Zároveň bolo zavedené povinné poistenie v nezamestnanosti, dôchodkové poistenie a zdravotné poistenie. Poistenie v nezamestnanosti nezahŕňalo štátnych zamestnancov, príležitostných robotníkov a tých, ktorých príjmy boli vyššie ako £250 ročne. V roku 1925 bol prijatý program poistenia základného prežitia¹⁸. V roku 1942 prezentoval Lord Beveridge¹⁹ v parlamente návrh rozšíreného plánu sociálneho poistenia, ktorý bol prijatý po druhej svetovej vojne²⁰. Prijatá sociálna politika je zameraná najmä na chudobu, ktorej chcela čeliť jednotnými a nízkymi dávkami hradenými z daní. Jej cieľom je ochrániť všetkých, ktorí to skutočne potrebujú na prežitie, ale iba v rozsahu minimálneho zabezpečenia²¹. Podľa Lorda Beveridgea by mali byť minimálne životné prostriedky (ekvivalent príspevkov v hmotnej núdzi) poskytované celej populácii, nie iba zamestnancom. Bez ohľadu na zamestnanie sa z vyzbieraných daní poskytuje príspevok v rovnakej sume každému občanovi v prípade nezamestnanosti, choroby, dôchodku, atď.

¹³ Sociálne zabezpečenie sa historicky v rôznych krajinách odvíja od dvoch základných systémov, ktoré nesú názvy po svojich autoroch: Bismarckovi a Lordovi Beveridgeovi..

¹⁴ Esping-Andersen, G.: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, 1990; Esping-Andersen, G.: Tři politické ekonomie sociálního státu. *Sociologický časopis*, 27, 5, 545-567, 1991

¹⁵ Pre zistenie opodstatnenosti žiadosti o dávku sa testuje výška reálneho príjmu (income test) a zároveň majetok žiadateľa (means alebo asset test).

¹⁶ ako aj inde vo svete

¹⁷ The National Insurance Act

¹⁸ Survivors Insurance Program

¹⁹ Social Insurance and Allied Services

²⁰ V roku 1948 bol prijatý National Health Service, v rámci ktorého sa garantovala bezplatná zdravotná starostlivosť pre každého.

²¹ Tu je zásadný rozdiel oproti systému sociálneho zabezpečenia v Nemecku. Dávky sa poskytujú ľuďom v núdzi, deťom a osobám neschopným samostatnej existencie

Zákon o národnom poistení zjednotil poisťné systémy do jedného uceleného systému²² a od tohto obdobia sú Bismarckov a Beveridgeov model konfrontované z dôvodu veľkej rozdielnosti. V Británii prevláda názor, že zdravie musí byť garantované na úrovni štátnej solidarity a zdravotná služba je z 88 % financovaná z daní, pričom iba malá časť je financovaná zo zdrojov National Insurance a príspevkov pacientov. Vo Veľkej Británii neexistuje systém prispievateľského zdravotného poistenia. Sociálne poistenie ako také je financované z príspevkov, ktoré nezávisia od príjmu. Schéma britského sociálneho systému je protrhová a odvíja sa od liberálnej doktríny, podľa ktorej sa najväčší dôraz kladie na rozhodovanie jednotlivca.

Konzervatívno-korporativistický (nemecký) model

Nemecký model (niekedy nazývaný aj kontinentálny) je historicky najstarší. Vychádza z povinného sociálneho poistenia pracujúcich²³. Konzervatívnym sa nazýva pre jeho konzervačný efekt statusových rozdielov medzi jednotlivými profesiami a odbormi (nekladie dôraz na medzisobné prerozdelenie tak ako anglo-americký model)²⁴.

V Nemecku sa sociálna doktrína konzervatívno-korporativistického modelu formovala od 80-tych rokov 19. storočia²⁵. Historicky sa tento model vyvinul z ochrany kvalifikovaných robotníkov a zamestnancov, ktorých status, dosiahnutý vlastným pracovným výkonom, sa snaží zabezpečiť pred výkyvmi trhovej ekonomiky²⁶. Všetci pracujúci sú povinnými členmi v systéme sociálneho poistenia. Ten je organizovaný na profesnom základe. Poisťný systém, riadený formou bipartity alebo tripartity, pracuje mimo dosahu štátu. Ten zasahuje až v prípade, keď poistenie zlyhá. V tomto modeli je prítomná výrazná etatická tradícia (v zmysle privilegovania štátnych úradníkov). Cieľom nemeckej sociálno-trhovej ekonomiky je zabezpečiť voľnú súťaž, posilniť sociálnu spravodlivosť a poskytovať systém sociálneho zabezpečenia. Expanzia sociálnej politiky je charakteristická najmä systémom sociálneho poistenia a štátnych sociálnych dávok, rodinnej politiky a pomoci mladým ľuďom, redistribučnou politikou a formovaním príjmu a bohatstva. V 70-tych rokoch systém naďalej expandoval a zvyšovali sa výdavky štátu na sociálne príspevky, čo vyústilo do otázok súvisiacich s problematickým financovaním nemeckého sociálneho štátu, ktoré dodnes nie sú zodpovedané.

Celkovo možno systém sociálneho poistenia v Nemecku charakterizovať ako systém postavený na proštátnej ideológii s vysokou mierou zásluhovosti.

Sociálno-demokratický (škandinávsky) model

Základom škandinávského modelu je univerzalizmus sociálneho zabezpečenia, čo znamená, že všetci občania sú zaopatrení voči sociálnym rizikám nezávisle od výšky svojich zárobkov. Štát preberá zodpovednosť za blahobyť všetkých občanov. Hlavným nástrojom sú univerzálne vyplácané dávky.

²² Systém obsahuje dva podsystémy: National Insurance (finančná ochrana dôchodcov, závislých na pomoci, chorých, matiek, invalidov a obetí pracovných úrazov) a National Health Service.

²³ Bismarck sociálne poistenie nezaviedol, on ho len centralizoval, zoštátnil a urobil ho povinným.

²⁴ Kellar, J.: Soumrak sociálního státu. Sociologické nakladatelství, Praha, 2005

²⁵ Počas nasledujúcich 30 rokov sa podobný sociálny systém vytvoril v ďalších európskych krajinách a krajinách Latinskej Ameriky. Ďalšími predstaviteľmi sú napr. Rakúsko, Belgicko, Francúzsko.

²⁶ Zamestnanci si poisťujú svoje mzdy, aby v prípade, že prídu o prácu, dokázali zabezpečiť seba a celú rodinu.

V poslednej dobe sa však najmä vďaka zavádzaniu rôznych kombinácií sociálneho poistenia, sociálnej podpory a univerzálnych dávok rozdiely medzi týmito modelmi stierajú a systémy v jednotlivých krajinách predstavujú hybridný mix takýchto idealizovaných modelov²⁷.

EÚ a systém sociálneho zabezpečenia

Vývoj Európskej sociálnej politiky možno rozdeliť do 4 etáp:

1957 až 1972:

Základy európskej sociálnej politiky boli položené Rímskymi zmluvami²⁸. Zakladajúce členské štáty však nevyvíjali špecifické spoločné aktivity. Bežné aktivity sa zameriavali najmä na rovné zaobchádzanie s mužmi a ženami (v oblasti odmeňovania), nárok na dôchodok aj v prípade, ak sa zamestnanec sťahuje do inej krajiny či finančná podpora mobility zamestnancov. 18. októbra 1961 bola v Turíne spísaná Európska sociálna charta.

1972 až 1987:

Na Parížskom summite v roku 1972 bola sociálna politika rozšírená. Prvýkrát sa spomína Európska sociálna únia, ktorá vymedzuje množstvo sociálno-politických oblastí, napr. spoločnú zamestnávateľskú politiku, zdravie a bezpečnosť pri práci, rozvoj a implementáciu základných princípov sociálneho zabezpečenia, vytvorenie rámcových podmienok pre uzatváranie európskych kolektívnych vyjednávacích zmlúv a pod.²⁹

1987 až 1992:

Do platnosti vstúpil tzv. „Single European Act“³⁰, podľa ktorého sa od 31. decembra 1993 vytvára spoločný európsky trh. V oblasti európskej sociálnej politiky boli zavedené nové regulácie, týkajúce sa najmä zlepšenia pracovných podmienok, „sociálneho dialógu“ (iniciatívy v oblasti pracovného trhu), štrukturálnych fondov. 9. decembra 1989 bola 11 členskými krajinami prijatá „Všeobecná charta základných sociálnych práv zamestnancov“³¹.

EÚ po roku 1993 (Maastricht)

Maastrichtská zmluva, ktorá bola podpísaná 7. februára 1992, priniesla v oblasti sociálnej politiky množstvo zmien. Princíp subsidiarity získava na význame v častiach vymedzujúcich sociálnu politiku. Národná politika má prioritu nad spoločnou, avšak len dovtedy, kým pri implementácii pravidiel na národnej úrovni nedochádza k znížovaniu dosiahnutých životných

²⁷ Zahŕňajú napríklad penzie vyplácané podľa výšky odvádzaných prostriedkov (Bismarck), ale zároveň každý občan má nárok na náhradu nákladov pobytu v nemocnici v rovnakej výške (Beveridge).

²⁸ Časť 3 EEC Zmluvy obsahuje smernice týkajúce sa sociálnej politiky. Ciele sú stanovené v článku 117, paragraf 1: „Členské štáty sa zaväzujú v prípade potreby presadzovať zlepšenie pracovných podmienok a zvýšiť životný štandard zamestnancov...“.

²⁹ Jednotlivé politiky boli implementované priebežne (v roku 1974 – oblasť zamestnania, zlepšenia pracovných podmienok, rovnosť mužov a žien na pracovisku, v roku 1978 – zdravie a bezpečnosť pri práci).

³⁰ 1. júna 1987

³¹ EC Social Charter – Veľká Británia ju odmietla, ako dôvod uviedla absenciu legislatívnych nástrojov, v skutočnosti však išlo iba o politickú deklaráciu.

štandardov, pracovných podmienok, bezpečnosti pri práci a pod. Na základe článku III bol založený Európsky sociálny fond a začína sa apelovať na ekonomickú a sociálnu jednotu. Boli zavedené kapitoly týkajúce sa grantovej podpory vzdelávania mladých ľudí, „zmluva o sociálnej politike“ posilňuje úlohu sociálnych partnerov. Zmluva však iba dopĺňa alebo podporuje politiky jednotlivých štátov. V otázke, či Maastrichtské rezolúcie predstavujú prelom na ceste k sociálnej únii, nebol doteraz dosiahnutý konsenzus.

Postupne došlo na európskej úrovni k prijatiu ďalších dokumentov: Zelená kniha – Európska sociálna politika (1993), Biela kniha (1994), Modernizácia a zlepšenie sociálnej ochrany v Európskej únii (1997), Charta základných práv Európskej únie (Nice 2000)³². Z európskej sociálnej doktríny vychádza aj aktuálny európsky sociálny model založený najmä na otvorenej metóde koordinácie, ktorého cieľom je realizovať princípy sociálnej inklúzie a sociálnej integrity pri zdôraznení rovnosti a dostupnosti sociálneho systému.

Slovenská republika sa 1. mája 2004 stala členským štátom Európskej únie, čím prebrala na seba záväzok zaručiť prístup fyzických osôb k sociálnemu zabezpečeniu v súlade s princípmi a cieľmi formujúcej sa európskej sociálnej doktríny.

Do mája 2004 zabezpečovali vzájomné vyplácanie dávok medzi členskými aj prístupujúcimi krajinami EÚ bilaterálne dohody, od tohto dátumu ich nahrádza jednotná legislatíva EÚ. Aby žiaden obyvateľ únie pri poberaní sociálnych dávok nedoplácal na voľný pohyb za prácou, vzťahujú sa na všetkých Spoločné podmienky sociálneho zabezpečenia (Common Provisions on Social Security).

Typológia sociálneho systému na základe príjmovej nerovnosti

Pri analýze sociálneho systému je užitočné také členenie, ktoré zároveň pomáha uvedomiť si základné funkcie sociálneho zabezpečenia. Ide o rozdelenie celého systému podľa toho, akú príjmovú nerovnosť sa daný nástroj snaží riešiť. Príjmová nerovnosť sa dá totiž rozdeliť na dva druhy³³:

- momentálna interpersonálna príjmová nerovnosť – rozdiel príjmu v jednom okamihu medzi rozdielnymi ľuďmi
- intrapersonálna príjmová nerovnosť v čase – rozdiel v príjmoch u toho istého človeka v rozličných fázach jeho života

Prvá nerovnosť súvisí s rozdielnym príjmovým potenciálom rôznych ľudí, pričom nástroje sociálneho systému sú aktivované v prípade, že tento rozdiel prekročí určitú mieru (napr. pokles pod arbitrárne stanovenú príjmovú hranicu väčšinou definovanú ako životné minimum či hranica chudoby). Mnohí práve potláčanie tejto nerovnosti (teda solidaritu v zabezpečovaní istého minimálneho príjmu) považujú za najdôležitejšiu funkciu systému sociálneho zabezpečenia³⁴. Hlavným nástrojom je potom redistribúcia príjmov smerom od relatívne bohatších k tým chudobnejším.

Rozdiel v príjmoch u jedného človeka môže byť spôsobený vekom (či už nízkym alebo naopak vysokým), chorobou, nepredvídateľnými udalosťami alebo inými zmenami, ktoré

³² Napriek tomu, že uvedená Charta má iba deklaratórny charakter, nakoľko tvorí druhú časť Zmluvy o ústave pre Európu, stane sa v prípade jej ratifikácie na úrovni všetkých členských štátov Európskej únie záväznou.

³³ Konopásek, Z.: Estetika sociálneho štátu. GplusGPraha, 1998, str. 142

³⁴ Ringen, S.: *The Possibility of Politics. A Study in the Political Economy of the Welfare State*. Oxford, Clarendon Press, 1987

prináša život. S expanziou sociálneho systému v čase dochádza aj k stále väčšiemu dôrazu práve na tento druh príjmovej nerovnosti.

Napriek tomu, že v niektorých situáciách nie je možné jednoznačne určiť³⁵, ktorú z uvedených nerovností sociálny systém rieši, toto rozdelenie má značný význam, keďže pomáha vysvetliť rozličné fungovanie dvoch základných nástrojov sociálneho systému, a to sociálnej podpory a sociálneho poistenia. Kým primárnym cieľom sociálnej podpory je odstraňovať interpersonálnu príjmovú nerovnosť, sociálne poistenie sleduje hlavne vyrovnanie výšky príjmu jednotlivca v čase.

Sociálna podpora a sociálne poistenie vychádzajú z rozličných historických tradícií, ale postupne sa ich charakteristické prvky v jednotlivých systémoch začínajú kombinovať. Sociálna podpora vznikla z tradície charity a starostlivosti o chudobných, a to najmä v anglicky hovoriacich krajinách a v Škandinávii. Naopak sociálne poistenie sa odvíja od racionalizovanej svojpomoci cechov a spolkov, pričom zo začiatku bolo definované ako poistenie zárobku zamestnaných osôb. Práve sociálne poistenie hralo kľúčovú úlohu na počiatku vývoja sociálneho zabezpečenia v kolíske moderného sociálneho štátu – Nemecku³⁶. Pri nemeckom (konzervatívno-korporativistickom) modeli teda ide o dominanciu prvku sociálneho poistenia. Anglo-americký (liberálno-reziduálny) model kládol dôraz najmä na adresné poskytovanie podpory, pričom individuálne výkyvy príjmu v čase boli riešené súkromnou sférou a v rámci rodiny, prípadne komunity. Škandinávsky (sociálno-demokratický) model predstavuje kombináciu podpory a poistenia.

K jasnejšej definícii rozdielu medzi konceptom sociálnej podpory a sociálneho poistenia dospejeme analýzou kritérií, ktoré aktivujú príslušné sociálne nástroje. Pri sociálnej podpore je to **núdz**a, teda negatívne vnímaná situácia, v ktorej súčet príjmov v rodine (keďže jednotlivec je členom rodiny, núdza sa neposudzuje individuálne) nedosahuje hranicu zákonom stanoveného životného minima. Sociálny nástroj má potom za úlohu túto situáciu zmeniť, pričom sa neskúma, z akého dôvodu k takejto situácii došlo, ale overuje sa realita núdze. Dávky bývajú financované priamo z rozpočtu. Pri sociálnom poistení je spúšťačom **udalosť**, čiže okolnosť, ktorá zhoršila situáciu poisteného (choroba, výpoveď, staroba, a pod.). Cieľom dávok je v tomto prípade snaha o dosiahnutie stavu, ktorý bol pred udalosťou, pričom ich výška koreluje s predchádzajúcimi príjmami. Udalosť sa na rozdiel od núdze nevzťahuje na rodinu ale na jednotlivca a financovanie je realizované cez špecializované fondy (poisťovne).

Niekde na polceste medzi sociálnym poistením a sociálnou podporou sa nachádza univerzálna dávka, tzv. demogrant (charakteristický pre škandinávsky model). „Napriek tomu, že sú financované z verejného rozpočtu rovnako sociálna podpora, schémy tohto typu zaručujú dávky v prípade nejakej sociálnej **udalosti**. A rovnako ako pri sociálnom poistení, bez testov nutnosti, popr. means-tests. Výsledkom tejto zvláštnej kombinácie je to, že demogranty majú zaručovať istú minimálnu úroveň ochrany, sú vyplácané plošne a sú zriadené pre prípad takých sociálnych udalostí, pri ktorých sa predpokladá, že jasne vedú k situácii **núdze**.“, píše Berghman.³⁷ Typickým prípadom demograntu je rodičovský príspevok. Ten je financovaný z rozpočtu (rovnako ako sociálna podpora), ale zároveň je považovaný za náhradu príjmu toho rodiča, ktorý sa o dieťa stará (správa sa ako sociálne poistenie). Aj keď je považovaný za náhradu príjmu rodiča, jeho výška nezávisí od výšky predchádzajúceho príjmu a na druhej

³⁵ Príjmový potenciál človeka je ovplyvňovaný jeho životnou fázou.

³⁶ Konopásek, Z.: Estetika sociálneho štátu. GplusGPraha, 1998, str. 144

³⁷ Berghman, J.: *Basic Concepts of Social Security*. In: D. Pieters, ed.: *Social Security in Europe*. Maklu & Bruylant, 1991

strane, napriek tomu, že sa považuje za podporu chudobnejších rodín, udeľuje sa bez testovania núdze príjemateľa. Táto logická rozštiepenosť je pre demogranty typická^{38,39}. Ako píše Konopásek⁴⁰: „Opäť sa tu prejavuje snaha o zabitie niekoľkých múch jednou ranou... Plošná konštrukcia rodičovského príspevku akoby sa triafala do dvoch cieľov naraz: podpora „chudobných“ a podpora „rodín“ (rozumej rodičovského správania). Výsledok sa však *de facto* nemilosrdne zvrháva do podpory „chudobných rodín“. Do stimulovania a odmeňovania „chudobného“, teda sociálne nezaisteného, nezrelého a problematického rodičovstva.“

Ciele a organizácia sociálneho systému na Slovensku

Ústava Slovenskej republiky⁴¹ definuje základné sociálne práva občanov. Ústava garantuje občanom právo na prácu, na štrajk a kolektívne vyjednávanie, na primerané hmotné zabezpečenie v starobe, pri strate živiteľa a pri nespôsobilosti na prácu. Občania v hmotnej núdzi majú právo na pomoc v takom rozsahu, aby im boli zabezpečené základné životné podmienky. Rodičia starajúci sa o deti majú právo na pomoc od štátu, tehotné ženy na ochranu v pracovných vzťahoch a primerané pracovné podmienky. Ženy, mladiství a zdravotne postihnutí majú právo na zvýšenú ochranu zdravia pri práci, osobitné pracovné podmienky a pomoc v príprave na povolanie. Každý má právo na ochranu zdravia a na základe zdravotného poistenia na bezplatné zdravotníctvo za podmienok, ktoré určuje zákon. Tieto práva sú bližšie špecifikované v jednotlivých zákonoch (Zákonník práce, Zákon o sociálnom poistení atď.)

Okrem sociálnych práv definovaných v ústave je Slovensko viazané aj systémom medzinárodných dohôd a dokumentov, ako je napríklad Dohovor č. 102 Medzinárodnej organizácie práce o minimálnej norme sociálneho zabezpečenia z roku 1952⁴².

Ďalšie povinnosti štátu v oblasti sociálneho zabezpečenia vyplývajú z ratifikácie Európskej sociálnej charty 16.10.1997^{43 44}. Kontrolu nad dodržiavaním hospodárskych a sociálnych práv zakotvených v Charte garantuje nezávislý Výbor expertov, ktorý každé dva roky pripravuje správy zmluvných strán o napĺňaní Charty. Vzhľadom na rozdielnu ekonomickú úroveň jednotlivých európskych štátov Charta obsahuje len minimálny záväzný štandard hospodárskych a sociálnych práv. Rozsah záväzkov môžu zmluvné strany postupne rozširovať. Charta obsahuje právo na prácu, spravodlivé pracovné podmienky, bezpečné a zdravé pracovné podmienky, právo detí a mladistvých na ochranu, právo zamestnaných žien na ochranu, právo na ochranu zdravia, sociálne zabezpečenie, právo na sociálnu a lekársku

³⁸ Konopásek, Z.: *Estetika sociálneho štátu*. GplusGPraha, 1998, str. 208

³⁹ Pre pôvod demograntov a univerzalizmu v povojnovej Škandinávií vid': Konopásek, Z.: *Estetika sociálneho štátu*. GplusGPraha, 1998, str. 211 a Kangas, O.: *The Politics of Universalism: The Case of Finnish Sickness Insurance*. *Journal of Social Policy*, 21, 1, 25-52, 1992

⁴⁰ Konopásek, Z.: *Estetika sociálneho štátu*. GplusGPraha, 1998, str. 209

⁴¹ Ústava Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, články 35 až 42

⁴² Publikovaný ako Oznámenie Federálneho ministerstva zahraničných vecí č. 461/1991 Zb. o podpísaní Dohovoru o minimálnej norme sociálneho zabezpečenia. Súhrnný zoznam dohovorov Medzinárodnej organizácie práce, ktorými je Slovenská republika viazaná, je uverejnený ako príloha Oznámenia Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 110/1997 Z.z..

⁴³ Európska sociálna charta (revidovaná) Štrasburg, 3.5.1996, European Treaty Series / 163, uverejnená spolu so zoznamom článkov, ku ktorých plneniu sa SR zaväzuje ako Oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 329/1998 Z. z. o Európskej sociálnej charte. Dodatkový protokol k Európskej sociálnej charte uverejnený Oznámením Ministra zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 330/1998 Z. z. o Dodatkovom protokole k Európskej sociálnej charte.

⁴⁴ Ide o tzv. mäkkú legislatívu čiže nemajúcu záväzný charakter.

pomoc, právo na sociálne služby, právo telesne alebo duševne postihnutých osôb na odbornú prípravu, právo rodiny na sociálnu, právnu a ekonomickú ochranu, právo matky a dieťaťa na ekonomickú a sociálnu ochranu. Rovnako ako Európsky dohovor o ľudských právach, aj Charta vytvára systém, ktorý nemá právny charakter. Zakladá sa na dvojročných správach, ktoré sú zmluvné štáty povinné predložiť Rade Európy.

Základné sociálne úlohy štátu definované v ústave a medzinárodných dohovoroch či Európskej sociálnej charte je nutné rozšíriť o povinnosti vyplývajúce z členstva Slovenska v Európskej únii. Slovensko musí do svojho právneho systému zapracovávať smernice platné v EÚ v súlade s tzv. „európskou sociálnou doktrínou“, ktorá „vychádza z poznania vzájomnej interakcie ekonomických a sociálnych práv, pričom sa zameriava na ich zosúladovanie a vzájomnú podporu, aby sa práve zabezpečením sociálnych práv dosiahlo vyššie naplnenie (úroveň) alebo aspoň udržateľné naplnenie (rozmer) ekonomických práv občanov Európskeho spoločenstva“.⁴⁵ 12. decembra 2003 podpísal minister práce sociálnych vecí a rodiny Ľudovít Kaník v Bruseli Spoločné memorandum o inklúzii⁴⁶. „Slovenská vláda sa v ňom hlási a zapája do boja proti chudobe a exklúzii v kontexte lisabonskej stratégie.“⁴⁷ Na základe memoranda Slovensko pripravilo Národný akčný plán inklúzie na roky 2004 – 2006, v ktorom sa snaží implementovať ciele EÚ v oblasti chudoby a sociálnej exklúzie, pričom tieto ciele sú definované nasledovne⁴⁸:

- uľahčiť participáciu na zamestnanosti a prístup k zdrojom, právam, tovarom a službám pre všetkých
- predchádzať rizikám vylúčenia
- pomôcť najzraniteľnejším
- mobilizovať všetky relevantné subjekty

Vzhľadom na prijatie memoranda možno tieto ciele považovať zároveň za deklarované ciele slovenskej sociálnej politiky.

Samotný systém sociálneho zabezpečenia na Slovensku (v jeho užšom význame, teda bez školstva či podpory bývania) môžeme rozdeliť na štyri hlavné časti⁴⁹. **Zdravotná starostlivosť** – vecné dávky poskytované pod dohľadom Ministerstva zdravotníctva (MZ) SR. Povinný systém zdravotného poistenia pokrýva liečebné náklady v zariadeniach zdravotnej starostlivosti a časť nákladov na lieky. Tento systém je zabezpečovaný zdravotnými poisťovňami. **Systém sociálneho poistenia** – peňažné dávky financované z príspevkov (poistného). Systém je v kompetencii Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR) SR, pričom za administráciu je zodpovedná Sociálna poisťovňa. Patrí sem starobné, nemocenské, garančné, invalidné a úrazové poistenie a poistenie v nezamestnanosti. Druhý pilier systému starobných dôchodkov je spravovaný súkromnými dôchodkovými správcovskými spoločnosťami. **Štátna sociálna podpora** – túto predstavujú sociálne platby najmä pre rodiny. Je v kompetencii MPSVR SR. Dávky sú vyplácané príjmom

⁴⁵ Pozri Tomeš, I., Koldinská, K.: Sociální právo Evropské unie. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 284

⁴⁶ Je súčasťou „Otvorenej metódy koordinácie“, čo je iniciatíva Európskej rady v oblasti sociálnej inklúzie, Národný akčný plán sociálnej inklúzie 2004 – 2006, Slovenská republika, Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny SR Bratislava 14. júl 2004

⁴⁷ Národný akčný plán sociálnej inklúzie 2004 – 2006, Slovenská republika, Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny SR Bratislava 14. júl 2004

⁴⁸ Detaily k jednotlivým bodom viď. Prílohu č.1.

⁴⁹ Doc.PhDr. Rastislav Bednárík, CSc.: Stav sociálnej ochrany na Slovensku (Situácia k 1. máju 2004), Stredisko pre štúdium práce a rodiny, 2004

prostredníctvom Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny. Daňový bonus je v kompetencii Ministerstva financií SR a výplata je realizovaná cez daňové úrady a podniky. **Sociálna pomoc** – peňažné i vecné dávky poskytované občanom cez štátnu správu (kde rozhodujúce kompetencie má MPSVR SR a MZ SR), ale aj cez samosprávu. Dávky sú vyplácané osobám v hmotnej núdzi a zdravotne postihnutým osobám. Sociálna pomoc je organizovaná cez štátnu administratívu, najmä Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny, samosprávu a cez neštátne organizácie (tretí sektor).

Slovensko – zmena medzi rokmi 2003 a 2004

Z hľadiska pochopenia systému sociálneho zabezpečenia je dôležité popísať významné zmeny, ktoré do fungovania systému priniesol zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“).

Zákon o sociálnom poistení, ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 2004, nahradil 15 rokov účinný zákon č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení a ďalších 53 súvisiacich zákonov a podzákonných právnych noriem, ktoré zneprehľadňovali systém sociálneho zabezpečenia Slovenskej republiky. Spolu so zákonom č. 462/2003 Z. z. o náhrade príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca vytvárajú prehľadný a zjednodušujúci rámec. Okrem systému zdravotného poistenia reformoval zákon o sociálnom poistení všetky poistné systémy⁵⁰. Filozofia úpravy systému sociálneho poistenia je postavená na prechode zo zabezpečovacieho systému na systém poistný, založený na princípe zásluhovosti, princípe individuálnej zodpovednosti a princípe osobnej zúčastnenosti poistenca na tvorbe zdrojov, ktoré zabezpečujú dôstojný život v poproduktívnom veku.

V stručnosti možno konštatovať nasledovné pozitíva nového systému sociálneho zabezpečenia:

- zavedenie trojpilierového kapitalizačného systému dôchodkového zabezpečenia
- snaha o adresnejšie poskytovanie dávok a služieb
- tlak na osoby nachádzajúce sa v hmotnej núdzi vyvinúť väčšiu aktivitu pre vymanenie sa zo záchranej siete
- snaha o odstránenie príležitostí na zneužívanie systému (napríklad nemocenské poistenie)
- vyššia transparentnosť systému (napr. rozčlenením dôchodkového poistenia na starobné a invalidné)

Spolu s novým Zákonníkom práce vytvára zákon o sociálnom poistení rámec pre flexibilnejší trh práce (pracovný týždeň až 48 hodín, flexibilné nastavenie pracovných hodín, flexibilné čiastočné úväzky, zjednodušenie podmienok, za ktorých môže byť zamestnanec prepustený, oslabenie moci odborov).

⁵⁰ Z inštitucionálneho hľadiska ich jednotne zastrelil Sociálnou poisťovňou.

Nástroje sociálneho systému

Napĺňanie cieľov stanovených sociálnou politikou je realizované prostredníctvom rôznych vzájomne spätých systémov, inštitúcií a noriem, ktoré môžeme všeobecne označiť za nástroje sociálnej politiky. Princípy, na ktorých je postavená sociálna politika, do značnej miery ovplyvnili počet a variabilitu aplikovaných nástrojov. Existuje niekoľko hľadísk použiteľných na klasifikáciu nástrojov, ktoré zohľadňujú funkciu, cieľovú skupinu a pod. S cieľom uviesť prehľadné rozdelenie nástrojov sociálnej politiky sme zvolili za základné kritérium charakter ich uplatnenia vo vzťahu k občanovi:

Nástroje prerozdelenia

Nástroje výberu prostriedkov:

Dane

Odvody

Nástroje rozdelenia prostriedkov:

Verejné statky, služby a dotácie poskytované zo štátneho rozpočtu vrátane zdravotnej starostlivosti

Systém sociálneho zabezpečenia

Legislatívne úpravy sociálneho prostredia

Nástroje pracovného práva:

Zákonník práce

Minimálna mzda

Občianske právo

Prerozdelenie

Nástroje výberu prostriedkov

Jeden z hlavných cieľov sociálnej politiky – solidaritu, dokážu štátne inštitúcie zabezpečiť priamo len prostredníctvom prerozdelenia prostriedkov medzi skupinami obyvateľov. Základným nástrojom získavania prostriedkov na financovanie sociálneho systému sú dane a odvodový systém. Predstavujú najsilnejší nástroj sociálnej politiky, pretože priamo ovplyvňujú objem prerozdelených prostriedkov. V roku 2004 vybrala verejná správa na daniach a poistnom spolu 407 miliárd Sk, čo predstavuje 30,7 % z HDP Slovenskej republiky. Vysoký podiel prerozdelených prostriedkov na celkovom produkte indikuje rozsah dopadov týchto nástrojov na životy občanov ako aj firiem.

Dane

Daňový systém aplikuje dve základné kategórie daní – dane z príjmov a nepriame dane. Dane z príjmov sa vzťahujú na všetky právnické a fyzické osoby. Podmienka existencie dostatočnej výšky zdaniteľných príjmov však znižuje počet platiacich subjektov, preto v konečnom dôsledku daň nie je celoplošná. Rozsah zdanenia príjmov do značnej miery ovplyvňuje charakter ekonomickej aktivity právnických resp. fyzických osôb. Príliš vysoké zaťaženie

brzdí ekonomický rast a ochotu investovať. Naopak nízke sadzby lákajú kapitál, ktorý prostredníctvom vyplatených miezd zvyšuje životnú úroveň obyvateľov krajiny.

Hlavným zdrojom daňových výnosov štátu sú dnes nepriame dane. Podiel dane z pridanej hodnoty a spotrebných daní na celkovom výbere daní dosiahol v roku 2005 67 %. Nepriame dane majú na rozdiel od daní z príjmu extenzívnejší sociálny dopad, pretože postihujú celú spoločnosť, každého jednotlivca. Na dávky sociálneho systému a sadzby nepriamych daní sa dá pozeráť ako na spojené nádoby. Zatiaľ čo dávky sociálneho systému predstavujú záchrannú sieť pre ľudí s nízkym príjmom, príliš vysoká sadzba DPH sa im stáva záťažou. Keďže takmer všetky svoje príjmy vrátane dávok smerujú do spotreby, *de facto* tak štátu vracajú 16 halierov z každej koruny sociálnej dávky⁵¹.

Z titulu metodiky štátneho rozpočtu nie je možné určiť, ktorá časť daňových výnosov bola použitá na financovanie sociálneho systému. Daňové výnosy štátneho rozpočtu v roku 2004 presiahli 229 miliárd Sk, pričom celkovú sumu nákladov sociálneho systému financovaného z rozpočtu odhadujeme na 104,6 miliardy Sk. Do tohto odhadu nezapočítavame náklady Ministerstva financií SR spojených s vrátením dane na základe daňového bonusu na dieťa, nakoľko sa nedá určiť, aká časť daňových bonusov bola v roku 2004 skutočne vyplatená.

Odvodový systém

Odvodový systém zabezpečuje finančné zdroje na úhradu zdravotnej starostlivosti a dávok vyplácaných Sociálnou poisťovňou. Na rozdiel od daní z príjmu sa odvody vzťahujú len na ekonomicky aktívne fyzické osoby. Za ekonomicky neaktívnych občanov platí odvody do poisťovních fondov štát z prostriedkov vybraných na daniach. Osobitné postavenie majú odvody do fondu zdravotného poistenia, ktoré je povinné pre všetkých občanov s trvalým pobytom v SR.

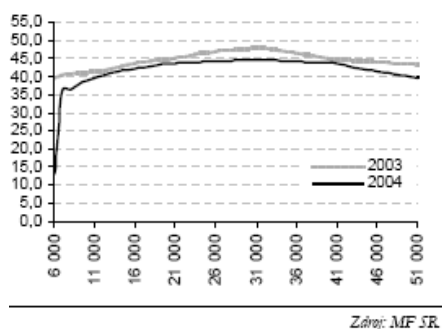
Systém rozlišuje 3 základné skupiny poistencov: zamestnanci, SZČO a dobrovoľne poistené osoby. U zamestnancov pritom platí, že časť mzdy im nie je priznávaná ako hrubá mzda, ale je priamo odvádzaná zamestnávateľom do poisťovní ako „odvody zamestnávateľa“. Uvedená tabuľka uvádza rozsah odvodového zaťaženia týchto skupín. Odvod zamestnávateľa je v tabuľke uvedený ako súčasť odvodov zamestnanca, keďže je súčasťou mzdových nákladov na zamestnanca. Absolútne hodnoty odvodov sú s výnimkou úrazového poistenia limitované maximálnym vymeriavacím základom.

	Zamestnanec (časť uhrádzaná zamestnávateľom)	SZČO	Dobrovoľne poistená osoba	Max. Vymeriavací základ
Nemocenské poistenie	2,8% (1,4%)	4,4%	4,4%	23738
Garančný fond	0,25% (0,25%)	0%	0%	23738
Zdravotné poistenie	14% (10%)	14,0%	14,0%	47475
Starobné poistenie	18% (14%)	18,0%	18,0%	47475
Invalidné poistenie	6% (3%)	6,0%	6,0%	47475
Poistenie v nezamestnanosti	2% (1%)	0%	2%	47475
Rezervný fond	4,75% (4,75%)	4,75%	4,75%	47475
Úrazové poistenie	0,8% (0,8%)	0%	0%	Neobmedzene

Zamestnávateľ a zamestnanec odvedú do systému sociálneho poistenia spolu 35,95 % z ceny práce zamestnanca, resp. 48,6 % z hrubej mzdy zamestnanca. Celkové príjmy

⁵¹ V prípade, že nakupujú služby oslobodené od DPH, napríklad poštové alebo zdravotné služby, bude táto hodnota nižšia.

poisťovní zo zaplatených odvodov vrátane odvodov štátu dosiahli 176 miliárd Sk v roku 2004. V porovnaní s jednotnou sadzbou dane z príjmu a DPH je zrejmé, že odvodové náklady pohlcujú väčšiu časť potenciálnych príjmov a významne tým zasahujú do životnej úrovne poistencov. Nasledujúci graf vyjadruje podiel čistého príjmu zamestnanca na celkových mzdových nákladoch v závislosti od výšky príjmu.



Zdroj: IFP, Prvý rok daňovej reformy alebo 19 % v akcii, 9/2005

Nástroje rozdeľovania prostriedkov

Sociálny systém je z pohľadu rozdeľovania prostriedkov komplexná štruktúra pozostávajúca z mnohých inštitúcií a rôznych druhov dávok. Vymedzenie hraníc sociálneho systému je podmienené klasifikovaním verejných služieb ako súčasť sociálnej politiky štátu. Neexistuje jeden kľúč, podľa ktorého by sa dali verejné služby zaradiť do sociálneho systému, pre potreby tejto analýzy sme na hrubé vymedzenie systému zvolili kritériá vecnej alebo peňažnej dávky, existujúcej adresnosti a dopadu na životnú úroveň spoločnosti. Za súčasť systému preto považujeme poskytované plnenia štátnych inštitúcií a orgánov uvedených v tabuľke.

Inštitúcie financované zo štátneho rozpočtu
Ministerstvo školstva SR
Ministerstvo zdravotníctva SR
MPSVR SR
MVRR SR - podpora bývania
Ministerstvo financií SR – Štátna podpora stavebného sporenia
Inštitúcie financované z odvodového systému
Sociálna poisťovňa
Zdravotné poisťovne

Verejné statky, služby a dotácie poskytované zo štátneho rozpočtu vrátane zdravotnej starostlivosti

Do prvej časti sociálneho systému sme zaradili tie verejné služby, na ktoré majú rovnaký nárok všetci občania SR (neposudzuje sa životná situácia a neexistuje zásluhovosť) a zároveň majú priamy dopad na životnú úroveň občanov. Patrí sem poskytovanie „bezplatného“ vzdelávania, zdravotnej starostlivosti a výdavky štátu na podporu bývania.

Školstvo – systém poskytujúci vecné a peňažné dávky vo forme vzdelávania.

Zdravotná starostlivosť – predstavuje vecné dávky poskytované pod dohľadom Ministerstva zdravotníctva SR. Povinný systém zdravotného poistenia pokrýva liečebné náklady v zariadeniach zdravotnej starostlivosti a časť nákladov na lieky. Systém úhrad je zabezpečovaný piatimi zdravotnými poisťovňami. V súčasnosti zodpovedajú za výkon zdravotníckych zariadení predovšetkým orgány územnej samosprávy.

Podpora bývania – ide o peňažné dávky z fondov Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja SR a Štátneho fondu na podporu bývania v podobe priamych dotácií, úľav na úrokoch, prípadne zvýhodnených úverov, ďalej je to Štátna podpora stavebného sporenia z fondov Ministerstva financií SR.

Sociálny systém by bolo možné rozšíriť o niekoľko ďalších menej nákladných verejných služieb, napríklad peňažné dávky Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií (MDPT) SR na podporu zavádzania internetu, avšak kvôli ich nižšiemu významu a objemu prostriedkov sme ich do sociálneho systému nezaradili.

Systém sociálneho zabezpečenia

Systém sociálneho zabezpečenia v Slovenskej republike pozostáva z troch častí. Z pohľadu objemu prostriedkov je dominantné sociálne poistenie, zvyšné časti predstavuje štátna sociálna podpora (najmä rodín) a sociálna pomoc. Nepriamu formu sociálneho zabezpečenia predstavujú daňové bonusy, podpora zamestnanosti a sociálne služby.

Systém sociálneho poistenia – peňažné dávky vyplácané Sociálnou poisťovňou, ktorá získava prostriedky inkasom poistných odvodov. Úlohou sociálneho poistenia je ochrana poistencov pri vzniku vymedzených sociálnych udalostí, ktorými sú staroba, nespôsobilosť na prácu (v dôsledku choroby, tehotenstva, materstva a invalidity) a pri strate živiteľa.

Štátna sociálna podpora – peňažné dávky z rozpočtu MPSVR SR. Cieľovou skupinou sú najmä rodiny. Nárok na rodinné dávky nie je podmienený platením príspevkov či príjmovými pomermi oprávnených osôb.

Sociálna pomoc – pozostáva z peňažných a vecných dávok poskytovaných občanom cez štátnu správu ale aj prostredníctvom samosprávy a tretí sektor. Finančné zdroje pochádzajú z rozpočtu MPSVR SR. Sociálna pomoc predstavuje systém náhradných zdrojov najčastejšie v situáciách hmotnej núdze. Občan, ktorý je bez príjmu, má nárok na pomoc zo strany štátu formou dávok v hmotnej núdzi. Časť dotácií smeruje do vzdelávania v podobe štipendií (zo zdrojov Európskeho sociálneho fondu).

Daňové bonusy a zvýhodnenia – predstavujú špecifickú formu kompenzácie dopadov dane z príjmov fyzických osôb, ktorá sa vzťahuje na ekonomicky aktívne osoby, prípadne rodiny. Na rozdiel od klasických dávok, daňové zvýhodnenie predstavuje zníženie odvodu dane, prípadne vrátenie preplatku. Inkaso a vyplácanie bonusov je v kompetencii Ministerstva financií SR.

Podpora zamestnanosti – peňažné dávky z rozpočtu MPSVR SR slúžiace na podporu zvyšovania zamestnanosti, mobility pracovnej sily a zvyšovania znalostí s dôrazom na znevýhodnené skupiny.

Sociálne služby – vecné dávky poskytované na úrovni obcí občanom v sociálnej núdzi. Ide o opatrovateľské služby, spoločné stravovanie, prepravné služby a pod. V roku 2004 boli sociálne služby dotované decentralizačnou dotáciou vo výške 961 miliónov Sk.

Nakoľko systém sociálneho zabezpečenia a jeho financovanie predstavuje hlavnú položku nákladov sociálneho systému, v nasledujúcom texte popíšeme vyššie spomenuté časti a

uvedieme jednotlivé druhy dávok. Každú dávku klasifikujeme podľa cieľovej skupiny, ktorej je určená. Podľa typu poberateľov sme identifikovali nasledujúce cieľové skupiny:

- I. Rodina a deti
- II. Invalidi
- III. Starobní dôchodcovia
- IV. Občania v hmotnej núdzi
- V. Študenti a žiaci
- VI. Pracujúci (zamestnanci a SZČO)
- VII. Nezamestnaní

U dávok pokrývajúcich viacero cieľových skupín sme uviedli všetky tieto skupiny. Údaje o Štátnej sociálnej pomoci a podpore, ktorých zdrojom je Úrad práce sociálnych vecí a rodiny popisujú stav k 31. 12. 2005. Zdroj údajov Sociálnej poisťovne je uvedený pri jednotlivých druhoch poistenia, pričom ročný objem dávok je za rok 2005. Hospodárenie poisťných fondov uvádza rozdiel medzi poisťnými príjmami a výdavkami, pričom údaje sú z roku 2004.

Systém sociálneho poistenia

Sociálna poisťovňa ako príjemca odvodov zaplatených zamestnancami a zamestnávateľmi smeruje prostriedky do piatich fondov podľa účelu použitia prostriedkov (šiestym fondom je Rezervný fond solidarity určený na vykrývanie schodkov jednotlivých fondov poisťovne).

Dôchodkové poistenie

Dôchodkové poistenie sa delí na starobné poistenie, teda poistenie na zabezpečenie príjmu v starobe a na invalidné poistenie, teda poistenie pre prípad poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť v dôsledku dlhodobého nepriaznivého zdravotného stavu poistenca a pre prípad úmrtia. Do roku 2003 bol systém dôchodkového poistenia organizovaný len prostredníctvom priebežnej (Pay-As-You-Go) schémy. Po zavedení reformy koexistuje vedľa seba pôvodný priebežný systém a nový, kapitalizačný⁵², ktorý priznáva vlastnícke práva k nasporenej čiastke poistencov. Prostriedky z kapitalizačného piliera sú prostredníctvom správcovských spoločností umiestňované na kapitálových trhoch, čo môže viesť k ich zhodnoteniu. Dávky poskytované zo systému dôchodkového poistenia sú:

1	Starobný dôchodok	III
2	Predčasný starobný dôchodok	III
3	Sirotský dôchodok	I
4	Vdovský a vdovecký dôchodok	I
5	Invalidný dôchodok	II, VI

Nemocenské poistenie

Nemocenské poistenie je poistením pre prípad straty alebo zníženia príjmu zo zárobkovej činnosti a na zabezpečenie príjmu v dôsledku dočasnej pracovnej neschopnosti, tehotenstva a materstva.

6	Nemocenské	VI
7	Materská	VI
8	Ošetrovné	VI
9	Vyrovňavacia dávka	VI

⁵² Čiastočná účasť v priebežnom pilieri je stále povinná.

Úrazové dávky

Úrazové poistenie je poistením zamestnancov pre prípad poškodenia zdravia alebo úmrtia v dôsledku pracovného úrazu, služobného úrazu a choroby z povolania. Časť dávok slúži na kompenzáciu pozostalých.

10	Úrazový príplatok	VI
11	Úrazová renta	VI
12	Jednorázové vyrovnanie	VI
13	Pozostalostná úrazová renta	I,VI
14	Jednorázové odškodnenie	I,VI
15	Pracovná rehabilitácia a rehabilitačné	VI
16	Rekvalifikácia a rekvalifikačné	VI
17	Náhrada za bolesť, náhrada za sťaženie spoločenského uplatnenia	VI
18	Náhrada nákladov spojených s liečením	VI
19	Náhrada nákladov spojených s pohrebom	I,VI

Garančné poistenie

Garančné poistenie je poistením pre prípad platobnej neschopnosti zamestnávateľa, z fondu sa uspokojujú mzdové nároky zamestnancov.

20	Dávky garančného poistenia	VI
----	----------------------------	----

Dávka v nezamestnanosti

Poistenie v nezamestnanosti je poistením pre prípad straty príjmu z činnosti zamestnanca alebo SZČO a na zabezpečenie príjmu v dôsledku nezamestnanosti.

21	Dávky v nezamestnanosti	VI
----	-------------------------	----

Štátna sociálna podpora

Systém jednorazových a opakovaných dávok poskytovaných pri vzniku a trvaní štátom definovaných životných udalostí jednotlivca alebo rodiny. Príjmové a materiálové zabezpečenie žiadateľov nie je posudzované.⁵³

22	Prídavky na dieťa	I
23	Rodičovský príspevok	I
24	Príspevok pri narodení dieťaťa	I
25	Príspevok rodičom	I
26	Zaopatrovací príspevok	I
27	Jednorázový príspevok na úhradu potrieb dieťaťa v PS a NOS	I
28	Opakovaný príspevok na úhradu potrieb dieťaťa v PS a NOS	I
29	Opakovaný príspevok náhradnému rodičovi	I
30	Osobitný príspevok náhradnému rodičovi - od 1.1.2006	I
31	Jednorázový príspevok pri zániku PS a NOS	I
32	Príspevok na pohreb	I

⁵³ PS v tabuľke znamená pestúnska starostlivosť, NOS náhradná osobná starostlivosť

Štátna sociálna pomoc a príspevky k dávke

Dávky v hmotnej núdzi

Dávka v hmotnej núdzi a príspevky sa poskytujú občanovi v hmotnej núdzi a fyzickým osobám, ktoré sú s občanom v hmotnej núdzi spoločne posudzované za podmienok taxatívne vymedzených v zákone o pomoci v hmotnej núdzi. Podmienkou pridelenia je preverenie príjmovej a čiastočne materiálnej situácie žiadateľov.

33	Dávka v hmotnej núdzi	IV
34	Jednorázová dávka v hmotnej núdzi	IV
35	Príspevok na zdravotnú starostlivosť	IV
36	Aktivačný príspevok	IV
37	Príspevok na bývanie	IV
38	Ochranný príspevok	IV
39	Dávka pre rodiča v hm. núdzi s dieťaťom do jedného roka od 1.1.2006	I,IV

Dotácie na vzdelávanie a štúdium

Dotácie na stravu a školské potreby a štipendiá sú poskytované s cieľom podporiť vzdelávanie u detí pochádzajúcich z rodín, ktoré sa ocitli v hmotnej núdzi. Zvyšné druhy štipendií sú poskytované v gescii jednotlivých škôl.

40	Dotácia na stravu	I,IV
41	Dotácia na školské potreby	I,IV
42	Dotácia na štipendium	I
43	Sociálne štipendium	I,IV
44	Prospechové štipendium	I
45	Mimoriadne štipendium	I
46	Štipendium žiakom stredných a špeciálnych škôl	I

Sociálna pomoc invalidom

Predstavuje pomoc občanom s ťažkým zdravotným postihnutím formou peňažných príspevkov na kompenzáciu zvýšených životných nákladov a peňažných príspevkov na opatrovanie prípadne asistenciu.

47	Peňažný príspevok na osobnú asistenciu	II
48	Peňažný príspevok na zaobstaranie pomôcky	II
49	Peňažný príspevok na opravu pomôcky	II
50	Peňažný príspevok na kúpu motorového vozidla	II
51	Peňažný príspevok na prepravu	II
52	Peňažný príspevok na opravu bytu, domu, garáže	II
53	Peňažný príspevok na kompenzáciu zvýšených nákladov	II
54	Peňažný príspevok za opatrovanie	I,II

Náhradné výživné a resocializačné príspevky

Špecializovaný inštitút pomoci obmedzeným skupinám detí z rozvedených rodín a pre osoby po výkone trestu v nápravno-výchovnom zariadení.

55	Náhradné výživné	I
56	Resocializačný príspevok	VII
57	Príspevok na podporu úpravy rodinných pomerov dieťaťa	I

Daňové bonusy a zvýhodnenia

Táto kategória má dve charakteristické formy. Prvou a čo do objemu dominantnou je nezdaniteľná časť základu dane, prípadne nezdaniteľná časť na manželku, ktorú si môže uplatniť daňovník vo svojom daňovom priznaní. Daňový bonus na dieťa predstavuje vo väčšine prípadov zníženie daňovej povinnosti. U niektorých nízkopříjmových skupín však môže znamenať vrátenie daňového preplatku a teda peňažnú dávku (negative income tax).

58	Nezdaniteľná časť základu dane	VI
59	Nezdaniteľná časť na manžela/ku	I
60	Daňový bonus	I,VI
61	Znížený odvod na starobné poistenie (v roku 2006 nahradené vyšším bonusom)	I,VI

Podpora zamestnanosti

Výška príspevkov a dĺžka ich poskytovania nie je pri jednotlivých nástrojoch rovnaká vo všetkých okresoch SR, ale je závislá od ich ekonomickej vyspelosti a počtu nezamestnaných. Dávky slúžia ako na podporu zamestnávania a vzniku nových pracovných miest, tak na udržanie už vytvorených pracovných miest formou príspevkov na vzdelávanie alebo dopravu.

62	Príspevok na služby pre rodinu uchádzačovi o zamestnanie	VII
63	Príspevok na vzdelávanie uchádzača o zamestnanie	VII
64	Príspevok zamestnávateľovi na vzdelávanie zamestnanca	VII
65	Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť	VII
66	Príspevok na zamestnávanie znevýhodneného uchádzača o zamestnanie	II,VII
67	Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe	VII
68	Príspevok na aktivačnú činnosť	VII
69	Príspevok na sťahovanie za prácou – zrušený od 1.1.2006	VII
70	Príspevok na zriadenie chránenej dielne	II,VII
71	Príspevok ZP občanovi na samostanú zárobkovú činnosť	II,VII
72	Príspevok na činnosť pracovného asistenta	II,VII
73	Príspevok na prevádzku chránenej dielne a dopravu jej zamestnancov	II,VII
74	Príspevok na dopravu uchádzačovi o zamestnanie od 1.1.2006	VII
75	Príspevok na dochádzku – od 1.1.2006	VI

Legislatívne úpravy sociálneho prostredia

Druhou základnou skupinou nástrojov sociálnej politiky sú zákonné úpravy sociálneho prostredia. Legislatívna činnosť v oblasti sociálnej politiky je rozsiahla a dotýka sa takmer všetkých životných situácií občana od narodenia, štúdium, cez pracovný život až po starobu. Vláda má tak v ruke silný nástroj, ktorým dokáže ovplyvňovať nielen životy ľudí, ale aj smerovanie a vyznávané hodnoty celej spoločnosti (hodnotovou otázkou je napríklad schválenie registrovaného partnerstva).

Z titulu povahy zákonov, ktorých cieľom je odraziť preferované hodnoty v nastavených pravidlách, nie je vždy možné hodnotiť ich ekonomický dopad z hľadiska verejných financií. Z niektorých opatrení síce vyplývajú isté formy vecných dávok, napríklad lacnejšia preprava pre znevýhodnené skupiny invalidov a starších ľudí, nižšie odvody a pod., vo všeobecnosti je však ekonomická analýza dopadov týchto nástrojov problematická. Rešpektujúc zameranie

tejto analýzy, bližšie sa budeme venovať len nástrojom pracovného práva, nakoľko do značnej miery ovplyvňujú ekonomickú aktivitu občanov ako aj firiem.

Nástroje pracovného práva

Intenzívny rozvoj pracovného práva a s tým spojený rast štátnych regulácií pracovného trhu v 19. a 20. storočí vyvrcholil podpisom Európskej sociálnej charty. Slovensko sa ratifikáciou tohto dokumentu zaviazalo k poskytovaniu skupiny práv a obmedzení zamestnancov a zamestnávateľov, ktoré sú obsiahnuté v Zákonníku práce. Vedľajším, ale pre pracovný trh rozhodujúcim, je ustanovenie o minimálnej mzde.

Minimálna mzda

Vláda každoročne nariadením upravuje výšku minimálnej hodinovej resp. mesačnej mzdy. Určuje tak minimálne náklady zamestnávateľa na ľudskú prácu a zároveň minimálny príjem, ktorý by mal pokrývať základné potreby jednotlivca.

Zákonník práce

Zákonník práce predstavuje komplex ustanovení, ktoré určujú pravidlá pracovno-právnych vzťahov. Má zásadný dopad na podobu a rozsah uzatváraných pracovných kontraktov. Definuje možnosti zamestnávateľov vo výbere a prepúšťaní pracovných síl, čím do značnej miery ovplyvňuje pružnosť pracovného trhu. Zamestnancom poskytuje ochranu, okrem mzdy im priznáva rôzne formy peňažných a vecných plnení od zamestnávateľa (dovolenka, stravovanie). Dôležitú úlohu zohráva inštitút kolektívnej zmluvy, ktorý zabezpečuje právo zamestnancom ovplyvňovať rozhodnutia vlastníkov firiem o chode firmy, prepúšťaní a mzdách.

Náklady sociálneho systému a ich projekcia do budúcnosti

Udržiavanie rozsiahleho sociálneho systému nesie so sebou náklady, ktoré môžeme rozdeliť na priame a nepriame. Priame náklady predstavujú redistribúciu prostriedkov z vybraných daní a odvodov, zatiaľ čo nepriame náklady sú dôsledkom obmedzenia ostatných alternatív z titulu povinnej účasti prispievania do sociálneho systému.

Priame náklady

Aktuálne náklady sociálneho systému môžeme vyčíslit' na základe nákladov relevantných ministerstiev, patriacich pod sociálny systém (viď vymedzenie sociálneho systému v kapitole Nástroje rozdeľovania prostriedkov), zdravotných poisťovní a Sociálnej poisťovne. Posledné dostupné údaje (za rok 2004) sumarizuje nasledujúca tabuľka. Údaje sú v miliardách Sk a pochádzajú zo štátneho záverečného účtu, Sociálnej poisťovne a Ministerstva financií SR.

Výdavky ministerstva z rozpočtu SR	2002	2003	2004
Ministerstvo školstva	10,1	12,1	39,9
Ministerstvo zdravotníctva	19,6	19,8	20,5
MPSVR	24,1	20,6	39,5
MVRR- podpora bývania	n.a.	n.a.	1,7
MFSR – Štátna podpora stavebného sporenia	n.a.	n.a.	2,6
Výdavky ministerstiev spolu	53,8	52,5	104,2
Výdavky poisťovní			
Sociálna poisťovňa	88,3	98,1	111,9
Zdravotné poisťovne	42,1	43,6	47,0
Výdavky poisťovní spolu	130,4	141,7	158,9
Celkové náklady sociálneho systému	184,2	194,2	263,1
HDP v bežných cenách	1096,4	1195,8	1334,4
Podiel výdavkov ministerstiev na HDP	4,9%	4,4%	7,8%
Podiel výdavkov poisťovní na HDP	11,9%	11,9%	11,9%
Podiel výdavkov sociálneho systému na HDP	16,8%	16,2%	19,7%

Podľa metodológie systému MISSOC⁵⁴, používaného v EÚ, do sociálneho systému patria verejné služby poskytované v oblasti zdravotníctva, sociálneho zabezpečenia a ostatných výdavkov Ministerstva práce sociálnych vecí a rodiny SR (nezahŕňa výdavky na školstvo a podporu bývania). Pri tomto vymedzení dosiahli náklady sociálneho systému v roku 2004 223,2 miliardy Sk.

Systém sociálneho zabezpečenia, ktorý je ako podmnožina sociálneho systému financovaný zo zdrojov Sociálnej poisťovne a Ministerstva práce sociálnych vecí a rodiny SR, zaznamenal v roku 2004 výdavky 151,4 miliardy Sk. Podiel výdavkov celého sociálneho systému na HDP Slovenska dosiahol v roku 2004 19,7 %. Pätina produkcie celej krajiny ide na zabezpečenie

⁵⁴ MISSOC - Mutual information system on social protection, Employment & social affairs, Social security & social integration, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

cieľov sociálnej politiky. Z vývoja výdavkov za roky 2002 – 2004 vyplýva nárast nákladov na sociálnu politiku aj v peňažnom vyjadrení aj v relatívnom vyjadrení (ako podiel na HDP).

Podľa poslednej dostupnej prognózy Ministerstva financií SR (z októbra 2005) by mal rásť príjmov Sociálnej poisťovne a zdravotných poisťovní (najdôležitejších častí sociálneho zabezpečenia z hľadiska výšky nákladov) pokračovať aj v nasledujúcich troch rokoch, v súvislosti s očakávaným rastom priemernej nominálnej mzdy.

Prognóza MF SR - Odvody ⁵⁵	2004	2005p	2006p	2007p	2008p
Sociálna poisťovňa - EAO*	102,7	109,2	117,9	125,3	133,3
Zdravotné poisťovne - EAO*	43,6	47,7	51,3	54,6	58,0

*EAO - ekonomicky aktívne obyvateľstvo

Projekcia výdavkov jednotlivých ministerstiev nie je možná, nakoľko je predmetom politického rozhodnutia v rámci každoročného schvaľovania rozpočtu. Podobne ako výdavky poisťovní by podľa plánovaného štátneho rozpočtu mali na budúci rok rásť aj výdavky ministerstiev patriacich pod sociálny systém.

Výdavky ministerstiev plánované v štátnom rozpočte

	2004*	2005**	2006**
Ministerstvo školstva SR	39,90	44,70	48,91
Ministerstvo zdravotníctva SR	20,50	24,57	26,45
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	24,10	48,15	48,93

* výdavky podľa štátneho záverečného účtu

** výdavky plánované v štátnom rozpočte

Zdroj: MF SR

V nasledujúcej časti rozoberieme podrobnejšie náklady na dôchodkové zabezpečenie a zdravotné zabezpečenie, nakoľko tieto položky predstavujú hlavnú časť sociálnych výdavkov.

Náklady na dôchodkové zabezpečenie

Náklady na dôchodkové zabezpečenie tvoria hlavnú časť nákladov Sociálnej poisťovne. V roku 2004 dosiahli výšku 99,82 miliardy Sk (89,2 % z celkových nákladov Sociálnej poisťovne), v roku 2005 dosiahli 104,43 miliardy Sk.

Použitie fondu dôchodkového zabezpečenia / poistenia (v mld. Sk)

	2003	2004	2005
VÝDAVKY CELKOM:	85,57	99,82	104,43
Z toho:			
Starobné dôchodky (vrátane starobných pomerných)	57,35	63,76	77,91
Invalidné dôchodky	15,16	19,40	12,71
Ostatné dôchodky*	13,04	16,65	13,83

* ostatné dôchodky zahŕňajú vdovské, vdovecké, sirotské, čiastočne invalidné a poisťné na starobné poistenie.

⁵⁵ Rozdiel medzi výdavkami zdravotných poisťovní a Sociálnej poisťovne oproti predchádzajúcej tabuľke vyplýva z rozdielu medzi celkovým počtom poistencov a počtom ekonomicky aktívneho obyvateľstva.

V roku 2004 bol zavedený valorizačný mechanizmus zvyšovania dôchodkových dávok, ktorý zaručuje každoročné zvyšovanie dôchodkov v percentuálnom vyjadrení, a teda aj každoročný nárast nákladov na jedného dôchodcu na dôchodkové zabezpečenie. Percento zvýšenia dôchodkových dávok sa určuje ako súčet polovice percenta medziročného rastu spotrebiteľských cien a polovice percenta medziročného rastu priemernej nominálnej mzdy v hospodárstve Slovenskej republiky. Na vrub valorizačného mechanizmu ide aj väčšina nárastu výdavkov na dôchodkové zabezpečenie z roku 2003 na rok 2004. Priemerný dôchodok stúpol v roku 2004 v porovnaní s rokom 2003 o 7 %.

Dôchodkové poistenie pozostáva z troch pilierov. Priebežný pilier dôchodkového zabezpečenia funguje na základe transferu časti príjmu ekonomicky aktívneho obyvateľstva (odvody) poberateľom starobného dôchodku. Pokiaľ ekonomicky aktívne obyvateľstvo podstatne prevyšuje počet poberateľov dôchodku, môže byť tento pilier dokonca prebytkový, pri súčasnom demografickom trende však naopak kumuluje stratu.

Kapitalizačný pilier je na druhej strane formou sporenia na dôchodok počas ekonomicky aktívneho života a sám o sebe nemá vplyv na náklady dôchodkového zabezpečenia. Keďže však znižuje objem transferov do prvého piliera od ekonomicky aktívneho obyvateľstva, v prvých rokoch po zavedení vyvoláva nepriamo výpadok príjmov Sociálnej poisťovne.

Doplňkové dôchodkové poistenie je tretím, čisto dobrovoľným pilierom dôchodkového zabezpečenia a na verejné financie vplýva nepriamo cez daňové úľavy.

Na výšku nákladov na dôchodkové zabezpečenie vplývajú okrem parametrov vyplácaných dôchodkov (výška dôchodku, valorizácia) predovšetkým demografické trendy, ktoré ovplyvňujú rozloženie obyvateľstva v jednotlivých vekových skupinách.

Podľa záverov dlhodobej prognózy vývoja stavu obyvateľstva na Slovensku z roku 2002 (Infostat, 2002) bude prvú polovicu 21. storočia charakterizovať znižovanie prírastku obyvateľstva a starnutie populácie. Predpokladá sa, že v priebehu pätnástich až dvadsiatich rokov začne obdobie trvalejšieho úbytku obyvateľstva a proces starnutia obyvateľstva sa bude zrýchľovať. Podľa stredného variantu dlhodobej prognózy stavu obyvateľstva vzrastie index starnutia do roku 2050 1,6-násobne. Kým momentálne pripadajú na jedného človeka nad 65 rokov dvaja ľudia do 17 rokov, v roku 2050 bude pomer opačný. Predpokladané demografické zmeny do roku 2050 sumarizuje nasledujúca tabuľka.

Hlavné výsledky prognózy obyvateľstva SR do roku 2050 (stredný variant)

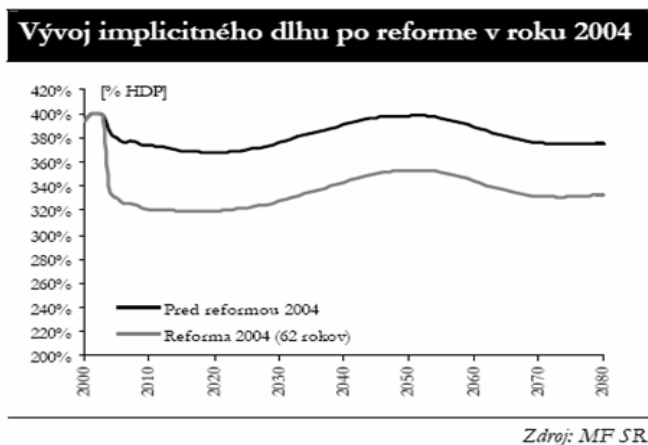
Rok	Počet obyvateľov	Prirodzený prírastok	Celkový prírastok	Index starnutia	Priemerný vek
2005	5 383 521	706	2 267	57,68	37,63
2010	5 400 780	1 385	3 824	69,22	39,12
2015	5 416 032	-1 087	2 192	82,86	40,49
2020	5 416 888	-5 562	-1 408	99,06	41,85
2025	5 396 429	-10 863	-5 864	114,69	43,28
2030	5 340 250	-19 407	-14 408	131,64	44,68
2035	5 250 476	-24 980	-19 981	146,01	45,87
2040	5 139 370	-28 507	-23 508	163,29	46,75
2045	5 014 528	-30 816	-25 817	179,80	47,36
2050	4 880 189	-32 528	-27 529	190,39	47,83

Počet obyvateľov od roku 2025 bude klesať, prirodzený prírastok klesne pod nulu už po roku 2010 a celkový prírastok obyvateľstva klesne podľa prognózy pod nulu v roku 2020 (rozdiel medzi prirodzeným a celkovým prírastkom tvorí migrácia). Priemerný vek bude vytrvalo stúpať a o 45 rokov bude o desať rokov vyšší ako v súčasnosti.

Vplyv predpokladaného demografického vývoja na priebežný pilier dôchodkového zabezpečenia je jednoznačne negatívny. Priebežný systém dôchodkového zabezpečenia je schopný zabezpečiť adekvátnu výšku dôchodkov (vzhľadom na peniaze odvedené počas pracovného života poistenca) iba v prípade, ak počet prispievateľov do systému (ekonomicky aktívne obyvateľstvo) prevyšuje počet poberateľov dôchodku a vytvára sa tým dostatok zdrojov na krytie aktuálnej výplaty dôchodkov.

Na vyjadrenie finančných dopadov dôchodkového zabezpečenia na verejné financie môžeme použiť metódu skrytého (implicitného dlhu). Najbežnejšia metóda na vyjadrenie implicitného dlhu je podľa odbornej literatúry založená na súčasnej hodnote akumulovaných dôchodkov vyplácaných súčasným dôchodcom a na hodnote dôchodkov, na ktoré by mali v danom roku súčasní poistenci nárok pri úplnom zastavení priebežného financovania. Podľa výpočtov Inštitútu finančnej politiky⁵⁶ dosahoval implicitný dlh v roku 2003 približne 400 % HDP. Na okamžité odstavenie priebežného piliera by boli teda momentálne potrebné prostriedky v hodnote štvorročnej produkcie celej krajiny.

Reforma dôchodkového systému zmenila významne výšku implicitného dlhu. Zvýšenie veku odchodu do dôchodku na 62 rokov a úprava priebežného piliera (v prvej fáze dôchodkovej reformy) znížila výšku implicitného dlhu na približne 350 % HDP. Oddiaľovanie veku odchodu do dôchodku skracuje dobu vyplácania dôchodku a znižuje náklady systému. Predlžovanie očakávanej dĺžky života však tento efekt postupne odstraňuje.

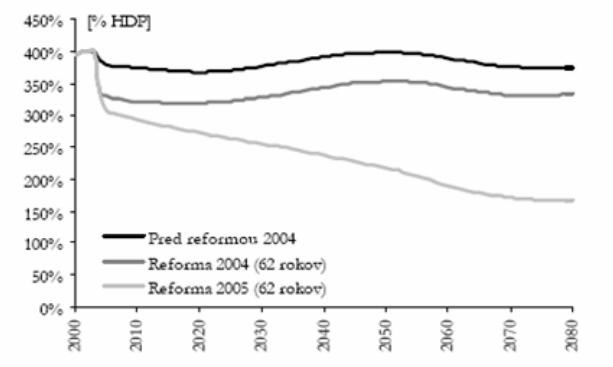


Na rozdiel od priebežného piliera dôchodkového zabezpečenia kapitalizačný pilier negeneruje žiadny dlh a budúce záväzky na výplatu dôchodkov pochádzajú z prostriedkov, ktoré si zamestnanci odložia počas produktívneho života a ktoré dôchodcovská správcovská spoločnosť pravdepodobne zhodnotí umiestnením úspor na kapitálových trhoch. Spustením kapitalizačného piliera sa časť skrytého dlhu (podľa odhadov 160 %) transformuje na priamy (explicitný) dlh, keďže dôjde k aktuálnym výpadkom príjmov do priebežného piliera (výška

⁵⁶ Vplyv dôchodkového sporenia na verejné financie a občanov, 2004, zdroj: www.mfsr.sk

tohto výpadku závisí od počtu poistencov, ktorí presmerujú polovicu platieb do dôchodkového systému z priebežného do kapitalizačného piliera). Celková úroveň implicitného dlhu bude časom klesať a v roku 2080 by mala dosiahnuť 170 % HDP.

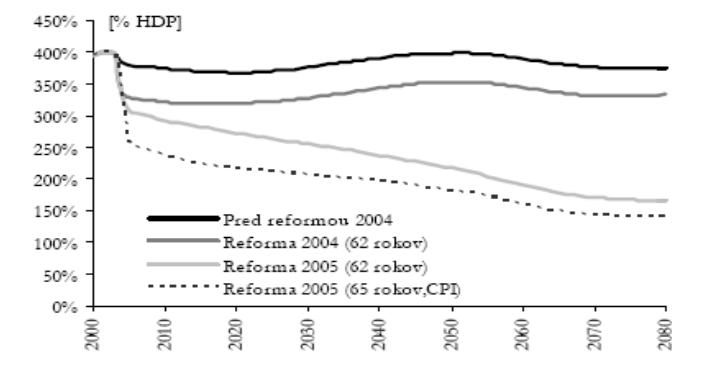
Vývoj implicitného dlhu po spustení 2. piliera



Zdroj: MF SR

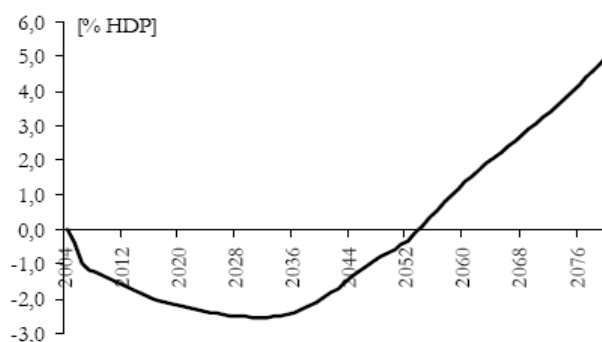
Ešte menší deficit by zabezpečilo predĺženie dôchodkového veku na 65 rokov a zmena systému výpočtu valorizácie dôchodku z priebežného piliera. Zvyšovanie dôchodkového veku je nutné z dôvodu predlžovania očakávanej dĺžky života až o 10 rokov v roku 2080. Druhým krokom na zníženie deficitu je zmena spôsobu valorizácie dôchodku len o rast spotrebiteľských cien. Reálna hodnota vyplácaného dôchodku tak ostane nezmenená a klesne tlak na náklady priebežného piliera. Tieto efekty by spolu znížili výšku implicitného dlhu o ďalších 26 % na približne 140 %. Posledne menované navrhované opatrenia síce znižujú výšku implicitného dlhu len minimálne, sú však veľmi podstatné z hľadiska dlhodobej finančnej udržateľnosti priebežného piliera.

Vývoj implicitného dlhu po zmene parametrov



Zdroj: MF SR

Reforma dôchodkového zabezpečenia zapríčiní až do roku 2014 čistý výpadok príjmov Sociálnej poisťovne. Až po roku 2014 začnú dôchodcovia poberať dôchodok aj z druhého piliera. Tieto náklady vyplývajú jednak z presmerovania polovice príspevkov poistencov na dôchodkové sporenie a jednak z nákladov na úver, ktorým bude tento výpadok príjmov financovaný (časť nákladov bude financovaná z výnosov z privatizácie). Až v roku 2054 by sa mal priaznivý efekt zníženia nárokov na priebežný systém vyrovnať s nákladmi na transformáciu (menšie príspevky, úrokové náklady). Do tohto roku by sa suma týchto nákladov mala rovnať približne 94 % z HDP v cenách roku 2004.

Bilancia

Zdroj: MF SR

Uvedené výpočty MF SR a Inštitútu pre finančnú politiku vychádzali z konkrétného predpokladaného množstva ľudí, ktorí sa zapoja do kapitalizačného piliera dôchodkového zabezpečenia. Okrem toho vypracoval Inštitút pre finančnú politiku aj rôzne scenáre závislé od množstva ľudí, ktorí by sa mali zapojiť do kapitalizačného piliera. Očakávaný scenár počíta s prechodom 51 % poistencov z celkového počtu poistencov, ktorí sa do kapitalizačného piliera zapojiť môžu. Rizikový (maximálny) scenár predpokladal zapojenie všetkých ľudí pod 52 rokov, minimalistický variant sa nenaplnil a skutočnosť sa k nemu ani nepriblížila. Jeho parametre preto nie sú pre túto prácu podstatné. Nasledujúca tabuľka sumarizuje predpokladané dopady rôznych scenárov.

Výpadky príjmov z prvého piliera podľa jednotlivých scenárov

v % z HDP	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Očakávaný scenár	0,4	1	1,1	1,2	1,3	1,3
Rizikový scenár	0,6	1,7	1,8	1,9	1,9	1,9
Minimalistický scenár	0,1	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5

Zdroj: MF SR

Očakávaný scenár popisujú aj vyššie uvedené grafy. Rizikový scenár by viedol k podstatne vyššiemu schodku verejných financií (v roku 2010 až 1,9 % z HDP, oproti 1,3 v očakávanom scenári). Reálny počet ľudí, ktorí sa do kapitalizačného piliera zapojili, zatiaľ preyšuje všetky očakávania. Pol roka pred ukončením rozhodujúceho obdobia ich počet už dosiahol úroveň očakávaného scenára MF SR (do konca roka sa zapojilo zatiaľ viac ako 1,1 milióna ľudí). Do polovice roka 2006 tento počet môže ešte stúpnuť, odhaduje sa zapojenie ďalších 300 000 ľudí⁵⁷. Percento zapojenia sa do druhého piliera by pri takomto scenári dosiahlo 64 %, čo je o 13 % viac, ako predpokladalo MF SR. Tieto skutočnosti napovedajú tomu, že reálny dopad na verejné financie bude niekde medzi očakávaným a rizikovým scenárom. V prvých rokoch budú preto schodky verejných financií z priebežného piliera dôchodkového zabezpečenia stúpať a väčšia časť implicitného dlhu sa zmení na priamy dlh. Nové implicitné náklady počas nasledujúcich rokov by však mal byť nižšie kvôli nižšiemu čerpaniu prostriedkov z priebežného piliera a ziskové obdobie, ktoré sa v očakávanom scenári predpokladalo od roku 2054, by malo nastať skôr. Celková suma nákladov transformácie by mala byť nižšia z dôvodu kratšieho obdobia intenzívnejších dlhov, ktoré budú menej náročné na úrokové náklady (náklady dlhu, ktorý vznikne výpadkom príjmov Sociálnej poisťovne).

⁵⁷ Zdroj – www.eTrend.sk

Poslednou skupinou priamych nákladov dôchodkového systému sú náklady na doplnkové dôchodkové poistenie (DDP). Nejde o náklady v pravom zmysle slova, keďže podpora je poskytovaná cez daňové úľavy, vplyv na verejné financie, hoci relatívne nízky, to však má. Za prvý polrok 2005 vyzbierali DDP spolu 2,1 miliardy Sk, čo sa nepriamo prejavilo na zníženej dani z príjmu fyzických aj právnických osôb vo výške približne 0,4 miliardy Sk.

Napriek vyšším počiatočným nákladom znížilo zavedenie kapitalizačného piliera výšku implicitného dlhu systému starobného dôchodkového poistenia. Prítomnosť vysokej miery zásluhovosti však naďalej generuje deficit v hospodárení tohto poistenia.

Zdravotné poistenie

Výdavky na zdravotnú starostlivosť vykazujú v posledných rokoch stúpajúci trend. Od roku 2002 narástli výdavky na zdravotníctvo o viac ako 25 %. O niečo rýchlejšie rástli príjmy zdravotníctva (o 34 %), následkom čoho klesol deficit zdravotného zabezpečenia počas tohto obdobia na tretinu. Značná časť rastu príjmov pritom išla na vrub súkromných výdavkov obyvateľstva. Podľa odhadov Health Policy Institute by malo byť hospodárenie zdravotného zabezpečenia od roku 2006 vyrovnané.

Zdroje a výdavky zdravotníctva⁵⁸

	2002	2003	2004	2005	2006p
Zdroje zdravotných poisťovní celkovo	57,0	58,6	62,6	72,3	78,8
Od ekonomicky aktívneho obyvateľstva	38,8	40,8	43,8	48,9	52,5
Od štátu	15,5	16,0	17,9	21,2	23,4
Od iných platiteľov	2,7	1,8	0,9	2,2	2,9
Ministerstvo zdravotníctva SR*	4,2	4,3	4,3	3,6	2,8
Iné rozpočtové kapitoly	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Súkromné výdavky obyvateľstva	8,4	10,2	14,9	17,6	19,4
ZDROJE CELKOVO	70,1	73,6	82,3	94,0	101,5
Disponibilné zdroje zdravotných poisťovní	57,0	58,6	62,6	72,3	78,8
Administratívne náklady systému	2,3	2,3	2,5	2,9	3,2
Výdavky na lieky a ŠZM	20,6	22,2	21,2	24,2	25,5
Výdavky na lôžkovú starostlivosť	15,4	16,0	17,3	20,9	23,2
Výdavky na ambulantnú starostlivosť	7,3	8,7	10,8	13,3	15,0
Výdavky na SVLZ	5,1	5,2	5,3	6,2	6,7
Iné výdavky	6,3	4,3	5,5	4,8	5,3
Výdavky MZ SR a ostatných ministerstiev*	4,7	4,8	4,8	4,1	3,3
Priame platby a individuálne poistenie	8,4	10,2	14,9	17,6	19,4
Strata zdravotných zariadení	6,6	4,2	3,8	2,0	0,0
VÝDAVKY CELKOVO	76,7	77,8	86,1	96,0	101,5
DEFICIT CELKOVO	6,6	4,2	3,8	2,0	0,0
HDP v mld. Sk	1098,7	1201,2	1325,5	1440,3	1557,5
ZDROJE CELKOVO (podiel na HDP v %)	6,4	6,1	6,2	6,5	6,5
VÝDAVKY CELKOVO (podiel na HDP v %)	7,0	6,5	6,5	6,7	6,5
DEFICIT CELKOVO (podiel na HDP v %)	-0,6	-0,3	-0,3	-0,1	0,0

*bez poisťného plateného štátom

Do kalkulácie nie sú zahrnuté výdavky spoločnosti Veriteľ na likvidáciu dlhu v objeme 20,1 miliardy Sk

p - prognóza, desatinné čísla sú zaokrúhlené

Zdroj: Health Policy Institute, 2006

⁵⁸ v miliardách Sk

Tabuľka popisuje výdavky zdravotného zabezpečenia a ich vývoj podrobnejšie. Systematický rast zaznamenali v posledných štyroch rokoch predovšetkým výdavky na ambulantnú a lôžkovú starostlivosť, priame platby a súkromné poistenie a administratívne náklady. Najrýchlejšie rástli výdavky na ambulantnú starostlivosť (v priemere viac ako 20 % ročne). Podstatnú časť tvoria výdavky na lôžkovú starostlivosť v objeme zhruba 20 % z celkových výdavkov zdravotníctva. Pritom využitie lôžkovej kapacity predstavovalo iba 64 %.

Vzhľadom na starnutie populácie, a tým aj zvyšovanie podielu ľudí so zdravotnými problémami, a vzhľadom na zvyšujúce sa nároky na zdravotnú starostlivosť je znižovanie podielu štátu na zdravotnej starostlivosti, podobne ako v prípade dôchodkového systému, jedinou finančne udržateľnou cestou.

Nepriame náklady

Narušená alokácia kapitálu

Účasť v systéme sociálneho zabezpečenia je pre zamestnancov a SZČO povinná, účasť v systéme zdravotného zabezpečenia je povinná pre všetkých občanov SR. Ekonomicky aktívne osoby sú tak povinné odvádzať časť svojich úspor do redistribučných schém, ktoré neprinášajú zhodnotenie (s výnimkou kapitalizačného piliera) a efektívnosť ich využitia nie je testovaná trhovou konkurenciou. Poistenci Sociálnej poisťovne nemajú možnosť rozhodnúť sa, ktoré poistenie uprednostňujú viac a ktoré menej, všetci odvádzajú rovnaké odvody s rovnakými sadzbami bez ohľadu na ich preferencie, potreby a životné plány. Súčasná koncepcia sociálneho systému tak vedie k neefektívnej alokácii kapitálu a teda k plytvaniu zdrojov.

Nezamestnanosť

Povinnosť platiť odvody z príjmu od prvej koruny mzdy v kombinácii s nástrojom minimálnej mzdy predstavuje hlavnú bariéru v zamestnávaní nízkokvalifikovanej pracovnej sily, ktorá predstavuje hlavnú časť nezamestnaných na Slovensku. Odvodové zaťaženie predstavuje 48,6 % z hrubej mzdy, čo obmedzuje schopnosť zamestnávateľa tvoriť nové pracovné miesta s nižšou produktivitou práce. Prísne pravidlá pracovného práva obmedzujú flexibilitu zamestnávateľov v prijímaní a prepúšťaní zamestnancov, čím sa ďalej zvyšujú náklady na zamestnávanie pracovníkov.

Pôsobenie nástrojov sociálneho systému na podporu tvorby pracovných miest je otáznou, nakoľko dotácie na ich vznik umožňujú tvorbu miest, ktoré nie sú dostatočne produktívne. Dotácie mzdy *de facto* zlacňujú vyrábaný produkt na novovytvorenom mieste a tak umelo zvyšujú konkurenciu produktom, ktoré vznikajú v čisto trhovom prostredí. Konečným dôsledkom dotácií tak býva často tlak na zrušenie pôvodne existujúcich pracovných miest.

Výsledkom pôsobenia vyššie uvedených faktorov je stále podstatná miera nezamestnanosti, ktorá prináša náklady celej spoločnosti v podobe výplaty dávok v hmotnej núdzi a nákladov za odvody nezamestnaných, ktorých platiteľom je štát.

Narušenie prirodzených sociálnych väzieb

Ekonomicky ťažko merateľnými ale spoločensky významnými nepriamymi nákladmi sú negatíva vyplývajúce z narušenia prirodzených sociálnych väzieb a hodnôt spoločnosti.

Systém peňažných dávok sociálneho zabezpečenia obmedzuje a nahradzuje úlohy rodiny či komunity, čo v konečnom dôsledku vedie k pretŕhaniu vzťahov medzi týmito subjektami. Sociálne platby vytvárajú z občana atomizovaného jednotlivca, ktorý opúšťa tradičné väzby na rodinu a komunitu. Tieto väzby v minulosti slúžili ako najbližšia sociálna sieť a v súčasnosti, pri ich absencii, sa človek musí obracať na štát. Sociálny systém tak sám nepriamo generuje poberateľov dávok. V slovenskej spoločnosti prakticky vymizla osobná charita a tým, že do sociálnej pomoci vstúpil štát, vytratila sa aj väzba medzi pomáhajúcim a človekom v núdzi. Ľudia sa prestali starať o občanov v núdzi alebo s postihnutím, pretože povinne platia štátu, od ktorého očakávajú, že sa o postihnutých postará. Absencia osobného kontaktu potom vedie k nezáujmu o skutočnú kvalitu pomoci ohrozeným skupinám. Spoločnosť ako taká nekontroluje kvalitu proklamovanej solidarity sociálneho systému.

Efektivita sociálneho systému

Napĺňanie cieľov sociálneho systému

Ako sme uviedli v prvej kapitole, vzhľadom na rozsah sociálneho systému a nejasnosť jeho hraníc je obtiažne definovať jeho konkrétne ciele. Sociálny systém sa v čase neustále vyvíjal a preberal nové úlohy a ciele. Tento vývoj pokračuje aj dnes. Pri úpravách sociálnych systémov sa zväčša postupuje nekoordinovane a ucelená koncepcia s presne stanovenými cieľmi, na základe ktorej sa vytvorí inštrumentárium potrebných nástrojov a zmien, je skôr výnimkou. Je to dané najmä dvoma faktormi. Prvým je samotná komplexnosť sociálneho systému, vďaka ktorej je takmer nemožné zachovať si prehľad o všetkých jeho zákutiach. Druhým je spôsob, akým ku zmenám v systéme dochádza. Zmeny bývajú výsledkom politických tlakov jednotlivých záujmových skupín (odborníci, zamestnanci, zamestnávateľi, sociálne skupiny atď.) alebo snahou politikov o získanie voličských hlasov úpravou nastavenia systému v prospech niektorej zo sociálnych skupín. Dochádza tak k partikulárnym zmenám jednotlivých častí sociálneho systému bez vyhodnotenia vplyvu na jeho ostatné časti. Zvyčajne sa tiež nezohľadňuje súlad takto presadzovaných zmien s celkovou koncepciou či cieľmi sociálneho systému.

Za výnimku možno považovať komplexnú reformu slovenského sociálneho systému v roku 2003, ktorá mala pomerne jasne stanovené ciele (znížiť možnosť zneužívania systému sociálnej pomoci, zvýšenie flexibility trhu práce atď.) ako aj celkovú filozofiu (reforma vychádzala z „princípu zásluhovosti, princípu individuálnej zodpovednosti a princípu osobnej participácie“⁵⁹). Napriek tomu však ani v prípade slovenskej sociálnej politiky nemožno hovoriť o jasne a konkrétne formulovaných cieľoch.

Pre posudzovanie efektivity sociálneho systému sú ciele uvedené v kapitole *Charakteristika a ciele súčasného sociálneho systému* príliš všeobecné a málo špecifické. Pre účely tejto kapitoly preto definujeme ciele sociálneho systému Slovenska odvodením od pôvodných zámerov sledovaných pri vzniku sociálnych systémov vo svete a od úloh, ktoré postupne boli do sociálneho systému pričleňované v procese jeho vývoja. Efektivitu budeme teda skúmať na základe týchto cieľov sociálneho systému:

1. **Sociálna pomoc** – čiže pomoc občanom v hmotnej núdzi. Ide o solidárne prerozdelenie zdrojov za účelom zmiernenia interpersonálnych rozdielov v príjme (napr. dávky v hmotnej núdzi, príspevok na bývanie, príspevok na zdravotnú starostlivosť atď.).
2. **Sociálne poistenie** – vyrovnávanie intrapersonálnych rozdielov v príjme počas života ekonomicky aktívneho jednotlivca (nemocenské, dôchodkové, úrazové a iné druhy poistenia).
3. **Sociálna politika**⁶⁰ – sledovanie vládou definovaných sociologických cieľov pomocou prerozdelenia dávok, demigrantov. Rozlišujeme tu jednotlivé politiky: **politika zamestnanosti, podpora rodiny, bývania, poskytovanie zdravotnej starostlivosti a štátneho vzdelávania.**

⁵⁹ Procesuálne záruky prístupu k sociálnemu zabezpečeniu, Slovenské národné stredisko pre ľudské práva 2005, www.snslp.sk

⁶⁰ V terminológii slovenského sociálneho systému sa hovorí o ekvivalente sociálnej podpory.

Tieto ciele sa z veľkej časti prekrývajú s oficiálnym členením, aké nájdeme v dokumentoch MPSVR SR⁶¹. Rozdiel je iba v sociálnej podpore, pre ktorú sme my zvolili podľa nás príhodnejší názov – sociálna politika. Koncepcia ministerstva definuje sociálnu podporu ako „...jeden z prostriedkov realizácie práva občanov a rodiny na sociálne zabezpečenie, ktoré zaručuje Ústava Slovenskej republiky. Jej poslaním je cielene a diferencovane poskytovať podporu jednotlivcovi alebo rodine, spravidla s nezaopatrenými deťmi, ktoré sa nachádzajú v takých životných situáciách, ktoré štát uznáva za odôvodnené podporovať a ktorých zvládnutie sa v konečnom dôsledku odrazí aj na kvalite ich života – úrovni zdravia, vzdelania a na celkovom osobnostnom rozvoji. Je zameraná na podporu takých životných udalostí, ktoré svojím charakterom vzniku a priebehu prekračujú rámec poistných udalostí a na druhej strane ich uznanie a akceptovanie štátom umožňuje predchádzať nevyhnutnosti ich dlhodobého riešenia prostriedkami typickými pre riešenie stavu hmotnej núdze v rámci sociálnej pomoci.“⁶² Ide teda o sledovanie určitých sociopolitických cieľov formou pridelovania finančnej podpory vybraným skupinám v rôznych životných situáciách. Tieto finančné transfery nie sú postavené na princípoch poistenia a zároveň sa pri nich neaplikuje obmedzujúce kritérium hmotnej núdze.

Pri skúmaní efektivity dosahovania jednotlivých cieľov budeme klásť dôraz na finančné vyjadrenie nákladov a kvantifikáciu vývoja v cieľových skupinách.

Vo všetkých nižšie uvedených tabuľkách nákladov jednotlivých dávok predstavuje položka počet poberateľov priemerný mesačný počet poberateľov, priemerná výška je prepočítaná z priemerných mesačných výšok dávky počas celého roka, ročný objem dávok je konečný stav k 31.12.2005, pokiaľ nie je uvedené inak.

Efektivita nástrojov sociálnej pomoci

Občania v hmotnej núdzi⁶³

V roku 2005 bolo občanom, ktorí sa ocitli v hmotnej núdzi, vyplatených vo forme dávok v hmotnej núdzi (ďalej DHN) a príslušných príplatkov spolu 7 miliárd Sk, čo v porovnaní s predchádzajúcim rokom predstavuje nárast o 4,5 %. Oproti roku 2004 boli zavedené nové dávky v podobe dotácie na stravovanie a štúdium žiakov žijúcich v rodinách poberajúcich DHN, a to v rozsahu 456 miliónov Sk. Celkové výdavky smerované do skupiny poberateľov DHN dosiahli 7,5 miliardy Sk. Priemerný mesačný počet poberateľov DHN vzrástol medziročne zo 169 000 na 175 000, pričom počet spolu posudzovaných osôb dosiahol priemerne 383 000.

⁶¹ vid' 1. kapitolu

⁶² „Koncepcia budovania systému štátnej sociálnej podpory“, Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny SR, www.employment.gov.sk

⁶³ Zdroj: Informácie UPSVR k 31.12.2005, zverejnené na www.upsvr.sk

33. Dávka v hmotnej núdzi				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
175 745	3 672	5 519 763 000		IV
34. Jednorázová dávka v hmotnej núdzi				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
V réžii samosprávy.				IV
35. Príspevok na zdravotnú starostlivosť				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
366 741	50	220 044 600		IV
36. Aktivačný príspevok				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
104 257	1 500	Započítaný v dávke č.33		IV
37. Príspevok na bývanie				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
62 090	1 360	1 013 308 000		IV
38. Ochranný príspevok				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
21 419	1500	45 239		IV
39. Dávka pre rodiča v hm. núdzi s dieťaťom do jedného roka od 1.1.2006				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
	350/mesačne	Nová		I, IV
Spolu dávky v hmotnej núdzi				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		
180 038	3 238	7 057 523 000		

DHN je určená poberateľom, ktorí stratili akýkoľvek príjem, a dávka im má dočasne pokryť náklady na základné životné potreby. Ako vysvetlíme v nasledujúcom texte, kvantifikovanie efektivity sociálnej podpory v hmotnej núdzi je obtiažne, nakoľko samotný pocit hmotnej núdze je subjektívny a teda nie je možné objektívne posúdiť, či je cieľ solidarity naplnený. Počet spoluposudzovaných osôb dosiahol 7,1 % celkovej populácie. Oproti predchádzajúcim obdobiam nie je tento nárast významný (hoci s ohľadom na rastúcu životnú úroveň a zamestnanosť by sa dal naopak očakávať pokles), preto usudzujeme, že pravidlá systému a výška dávok nezvážda k jeho zneužívaniu. Na druhej strane musíme poznamenať, že pri posudzovaní oprávnenosti žiadateľov má hodnota ich vlastného majetku nízku váhu. Systém prideluje dávky ľuďom bez príjmu, ale neposudzuje v dostatočnej miere prostriedky, ktorými žiadateľ disponuje. Je teda možné, že dávky poberajú aj ľudia, ktorí by si náklady na živobytie mohli hradiť z predaja vlastného majetku.

Charakteristickou črtou systému poskytovania DHN je adresnosť, to znamená, že systém rozoznáva okrem základnej dávky aj špecifické prídavky, ktoré zohľadňujú individuálne potreby poberateľa. Tento prístup môže viesť k úspornejšiemu pridelovaniu dávok, na druhej strane, zavedenie dávky na zdravotnú starostlivosť vo výške 50 Sk mesačne je nadbytočné,

administratívne zaťažujúce a jednoduchším sa zdá byť automatické navýšenie DHN o patričnú čiastku.

Študenti a žiaci

Do systému pomoci v hmotnej núdzi patria aj dotácie na stravu a školské potreby žiakom, ktorí sú s rodičmi spoluposudzovaní v hmotnej núdzi. Keďže ich rodičia sú už poberateľmi prídavkov na dieťa a rodičovského príspevku, ktorými štát prispieva na výchovu detí, nie je jasný cieľ týchto dotácií ani jeho naplnenie. Navyše, posledné úpravy priniesli ešte väčšie uvoľnenie kritérií na poskytovanie týchto dotácií, keď doterajšia podmienka 70 % podielu žiakov z ohrozených rodín na celkovom počte žiakov školy bola znížená na 50 %. Efektivita týchto dotácií sa tým zníži, pretože z nich budú profitovať aj žiaci, ktorí túto pomoc nepotrebujú. Uvedený prehľad obsahuje aj ostatné formy štipendií, ale do celkových nákladov sú započítané len tie, ktoré sú poskytované v súvislosti s hmotnou núdzou rodičov.

40. Dotácia na stravu				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
80 899	393	311 124 000		I, IV
41. Dotácia na školské potreby				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
17 235	500	68 888 000		I, IV
42. Dotácia na štipendium				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
21 062	350	74 213 000		I
43. Sociálne štipendium				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
n.a.	2 000	n.a.		I, IV, V
44. Prospechové štipendium				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
n.a.	20 000	n.a.		I, V
45. Mimoriadne štipendium				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
n.a.	11 000	n.a.		I, V
46. Štipendium žiakom stredných a špeciálnych škôl				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
n.a.	1200	n.a.		I, V
Spolu dotácie na vzdelávanie				
Počet poberateľov		Ročný objem dávok		
n.a.		456 130 000		

Iný pohľad na efektivitu DHN berie do úvahy predpokladané výdavky na začiatku roka a skutočný objem pridelených dávok. Na rok 2005 bolo rozpočtovaných 8,5 miliardy Sk na systém DHN vrátane dotácií žiakov, čo bolo v objeme DHN o 35 % viac ako v roku 2004. Aj po zohľadnení nových dotácií dosiahli skutočné výdavky na systém štátnej sociálnej podpory 82 % rozpočtovanej čiastky na rok 2005. Môže to mať dve príčiny – jednou je zvýšenie

životnej úrovne obyvateľstva (lenže počet poberateľov DHN sa zvýšil), druhou je chybné plánovanie rozpočtu.

Efektivita sociálneho poistenia

Dôchodkové poistenie⁶⁴

Nákladom a čiastočne aj efektívite sme sa venovali už v kapitole *Náklady sociálneho systému*. Vďaka dôchodkovej reforme bola posilnená zásluhovosť v systéme dôchodkového poistenia a zároveň došlo k väčšej diferenciacii výšky poberaných dôchodkov v závislosti od príjmu poistenca. Kým k 31. 12. 2004 bolo 0,25 % zo všetkých starobných dôchodkov vyšších ako priemerná mzda v hospodárstve (15 825 Sk) k 31. 7. 2005 prevyšovalo úroveň priemernej mzdy (17 091 Sk) už 0,27 % zo všetkých starobných dôchodkov. V tomto období zároveň stúpila aj priemerná výška starobného dôchodku, a to zo 7 043 Sk na 7 656 Sk⁶⁵. Výška priemerného starobného dôchodku teda zodpovedá cieľu novej konštrukcie základnej dôchodkovej dávky: „poskytnúť poistencom, ktorí dosiahli 40 rokov, obdobia dôchodkového poistenia, pri prvom vymeraní základnej dôchodkovej dávky sumu dôchodkovej dávky vo výške 50 % z priemernej mzdy v hospodárstve v roku, ktorý o jeden rok predchádza rok priznania tejto dôchodkovej dávky.“⁶⁶

1. Starobný dôchodok				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
916 986	7242	77 907 148 000		III
2. Predčasný starobný dôchodok				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
12 827	8 698	1 264 798 000		III
3. Sirotský dôchodok				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
31 591	2 132	836 289 792		I
4. Vdovský a vdovecký dôchodok				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok	Hospodárenie fondu (1+2+3+4) r.2004	Cieľová skupina
311 914	4 046	11 711 949 000	- 7 068 042 000	I
5. Invalidný dôchodok				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok	Hospodárenie fondu	Cieľová skupina
182 193	5 578	12 708 418 000	-9 871 260 000	II, VI
Spolu dôchodkové poistenie				
Počet poberateľov	Ročný objem dávok		Hospodárenie fondu r.2004	
1 468 873	104 428 602 792		-16 939 302 000	

Zdroj: Informácie UPSVR k 31. 12. 2005 zverejnené na www.upsvr.sk a Sociálna poisťovňa, www.socpoist.sk

⁶⁴ Ročné údaje o objeme dávok sú odhadom na základe údajov o priemerných vyplácaných dôchodkoch zverejnených na stránkach Sociálnej poisťovne za obdobie 1-11/2005.

⁶⁵ Zdrojom dát je dokument MPSVR SR Správa o sociálnej situácii obyvateľstva v prvom polroku 2005.

⁶⁶ Procesuálne záruky prístupu k sociálnemu zabezpečeniu, Slovenské národné stredisko pre ľudské práva 2005, www.snsplp.sk

Nemocenské poistenie⁶⁷

Zmeny⁶⁸ v systéme nemocenského poistenia, ktoré vstúpili do platnosti v januári 2004, výraznou mierou znížili počet nových prípadov dočasnej pracovnej neschopnosti (PN). PN bolo v roku 2004 priemerne 3,7 % z ekonomicky aktívneho obyvateľstva, kým v roku 2003 to bolo ešte 5,1 %. Zmenou nastavenia sa zvýšili náklady poistenca súvisiace s PN, a rovnako sa obmedzilo zneužívanie PN pri finančných problémoch zamestnávateľa. Výrazné úspory vo výdavkoch nemocenského fondu (v roku 2004⁶⁹ dosiahli celkové výdavky 4,8 miliardy Sk, čo je len 52 % z výdavkov v roku 2003) neboli sprevádzané dostatočne razantným znížením sadzieb poistného, čo viedlo k takmer identickému prebytku fondu ako v roku 2003, a to na úrovni 5,24 miliardy Sk. Z hospodárenia fondu vyplýva, že každý ekonomicky aktívny občan zaplatí na poistnom dvakrát viac ako sú skutočné výdavky fondu. Zmeny priniesli zvýšené nároky na administráciu na strane zamestnávateľa.

Hospodárenie fondu nemocenského poistenia (FNP)

	2003	2004	2005
% ekonomicky aktívneho obyv. PN	5,117 %	3,666 %	3,153 %
Príjmy FNP z poistného v mld Sk	14,47	10,00	n.a.
Celkové výdavky FNP v mld Sk	9,28	4,76	n.a.
Prebytok FNP v mld Sk	5,19	5,24	n.a.
Prebytok na jedného poistenca	2 471 Sk	2 532 Sk	n.a.

Zdroj: Sociálna poisťovňa, www.socpoist.sk. Údaje roku 2005 sú za mesiac november.

⁶⁷ Ročné údaje sú doložené na základe dát Sociálnej poisťovne za obdobie 1-10/2005.

⁶⁸ Máme na mysli najmä zníženie nemocenskej dávky z 90 % na 50 % vymeriavacieho základu a prenesenie povinnosti platiť náhradu príjmu za prvých desať dní PN na zamestnávateľa.

⁶⁹ Údaje o hospodárení za rok 2005 zatiaľ Sociálna poisťovňa na svojich internetových stránkach nezverejnila, ale vzhľadom na pokračovanie pozitívneho vývoja v počte PN predpokladáme, že sa údaje nebudú podstatne líšiť od roku 2004.

6.	<i>Nemocenské</i>			
<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>		<i>Cieľová skupina</i>
61 071	3 985	3 438 777 306		VI
7.	<i>Materská</i>			
<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>		<i>Cieľová skupina</i>
16 128	5 978	1 157 088 194		VI
8.	<i>Ošetrovné</i>			
<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>		<i>Cieľová skupina</i>
9 360	1 182	132 833 342		VI.
9.	<i>Vyrovnávacía dávka</i>			
<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>		<i>Cieľová skupina</i>
89	794	848 662		VI.
<i>Spolu fond Nemocenského poistenia</i>				
<i>Počet poberateľov</i>		<i>Ročný objem dávok</i>	<i>Hospodárenie fondu r. 2004</i>	
106 687		4 729 547 506	4 347 757 000	

Úrazové poistenie⁷⁰

Fond úrazového poistenia je ďalším prebytkovým fondom Sociálnej poisťovne. Zatiaľ čo tvorba fondu v roku 2004 predstavovala 4,05 miliardy Sk (z toho poistné tvorilo 2,48 miliardy Sk a prevod z predchádzajúceho roka 1,55 miliardy Sk), výdavky tohto fondu v roku 2004 boli len 494,5 milióna Sk.

V prvom polroku 2005 došlo u zamestnávateľov v pôsobnosti orgánov inšpekcie práce k 30 smrteľným pracovným úrazom a k 74 ťažkým pracovným úrazom, čo predstavuje o 6 smrteľných a 13 ťažkých pracovných úrazov menej ako v prvom polroku 2004. V prvom polroku 2005 klesol aj počet pracovných úrazov o 175 na 5 379.

⁷⁰ Zdrojom dát je dokument MPSVR SR Správa o sociálnej situácii obyvateľstva v prvom polroku 2005. Pre potreby odhadu ročných nákladov sme použili jednoduché zdvojnásobenie.

10. Úrazový príplatok				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
1 469	4 771	82 742 000		VI
11. Úrazová renta				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
4 552	5 090	278 094 000		VI
12. Jednorázové vyrovnanie				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
2	34 870	9 432 000		VI
13. Pozostalostná úrazová renta				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
281	2 226	8 656 000		I, VI
14. Jednorázové odškodnenie				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
3	479 591	10 304 000		I, VI
15. Pracovná rehabilitácia a rehabilitačné				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
0	0	0		VI
16. Rekvalifikácia a rekvalifikačné				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
0	0	0		VI
17. Náhrada za bolesť, náhrada za sťaženie spoločenského uplatnenia				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
751	6 783	199 588 000		VI
18. Náhrada nákladov spojených s liečením				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
33	2 707	1 072 000		VI
19. Náhrada nákladov spojených s pohrebom				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
3	27 944	1 006 000		I, VI
Spolu fond Úrazového poistenia				
Počet poberateľov		Ročný objem dávok	Hospodárenie fondu r.2004	
		660 438 000*	1 941 120 000	

*vrátane výplaty poistného z minulých rokov

Garančné poistenie⁷¹

Zo zdrojov garančného poistenia sa uhrádza sociálne poistenie za zamestnancov, ktorých zamestnávateľia sa dostanú do platobnej neschopnosti. Rovnako ide o prebytkový fond, keďže v roku 2004 bola tvorba fondu vo výške 3,07 miliardy Sk (z toho 2,47 miliardy Sk tvoril prevod z minulého roku a 0,54 miliardy Sk príjmy z poistného, zbytok dlžné poistné a sankcie), pričom výdavky fondu boli iba vo výške 90 miliónov Sk.

⁷¹ Zdrojom dát je dokument MPSVR SR Správa o sociálnej situácii obyvateľstva v prvom polroku 2005. Pre potreby odhadu ročných nákladov sme použili jednoduché zdvojnásobenie.

20. Spolu fond Garančného poistenia				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok	Hospodárenie fondu	Cieľová skupina
189	26 029	59 036 000	422 507 000	VI

Poistenie v nezamestnanosti⁷²

Prebytkovým je aj fond poistenia v nezamestnanosti. Kým výdavky v roku 2004 predstavovali 3,99 miliardy Sk, príjmy fondu boli vo výške 13,42 miliardy Sk (z toho 7,21 miliardy Sk tvoril prevod zostatku z minulého roku).

21. Spolu fond poistenia v nezamestnanosti				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok	Hospodárenie fondu	
44 973	5 110	2 758 014	1 672 508 000	VI

Rezervný fond solidarity

Z tohto fondu sa na základe rozhodnutia Rady riaditeľov Sociálnej poisťovne (SP) kryjú deficit v iných fondoch SP. V roku 2004 boli prostriedky z tohto fondu čiastočne použité na krytie deficitu dôchodkového fondu (7,6 miliardy Sk). Príjmy rezervného fondu solidarity predstavovali v roku 2004 9,10 miliardy Sk (z toho 2,06 miliardy Sk predstavoval prevod z predchádzajúceho roka).

Efektivita sociálnej politiky

Sociálna politika

Na rozdiel od dávok v hmotnej núdzi cieľom ostatných častí sociálneho systému nie je zabezpečenie prežitia. Sociálna politika sa zameriava na vybrané skupiny občanov, ktorí sa buď ocitli v špecifickom životnom období (vychovávajú deti, nemôžu si nájsť zamestnanie) alebo sa snaží adresným spôsobom eliminovať ich znevýhodnenie spôsobené chorobou alebo postihnutím. Hlavná časť týchto prostriedkov smeruje na podporu rodiny a výchovy detí, ďalšou podporovanou skupinou sú ťažko zdravotne postihnutí a nezamestnaní.

Rodina a deti⁷³

Sociálny systém kladie na podporu rodiny a výchovy detí veľký dôraz, počet dávok zameraných na túto skupinu je 22 (podľa cieľovej skupiny). Celkový objem prostriedkov presahuje viac ako 22 miliárd Sk. Ak do tejto sumy započítame aj výdavky Sociálnej poisťovne, tak čiastka dosiahne 34 miliárd Sk. Náklady na jednotlivé druhy dávok financovaných z rozpočtu MPSVR SR sú uvedené v nasledujúcej tabuľke:

⁷² Ibid.

⁷³ Zdroj: Informácie UPSVR k 31. 12. 2005 zverejnené na stránke www.upsvr.sk

22.	<i>Prídavky na dieťa</i>			
	<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>	<i>Cieľová skupina</i>
	755 472	540	8 676 072 000	I
23.	<i>Rodičovský príspevok</i>			
	<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>	<i>Cieľová skupina</i>
	131 296	4 100	6 531 331 400	I
24.	<i>Príspevok pri narodení dieťaťa</i>			
	<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>	<i>Cieľová skupina</i>
	4 418	4 008	214 493 300	I
25.	<i>Príspevok rodičom</i>			
	<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>	<i>Cieľová skupina</i>
	10	7 067	930 210	I
26.	<i>Zaopatrovací príspevok</i>			
	<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>	<i>Cieľová skupina</i>
	24	1 824	633 830	I
27.	<i>Jednorázový príspevok na úhradu potrieb dieťaťa v PS a NOS</i>			
	<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>	<i>Cieľová skupina</i>
	64	7 854	6 313 000	I
28.	<i>Opakovaný príspevok na úhradu potrieb dieťaťa v PS a NOS</i>			
	<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>	<i>Cieľová skupina</i>
	2 332	2 854	87 946 000	I
29.	<i>Opakovaný príspevok náhradnému rodičovi</i>			
	<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>	<i>Cieľová skupina</i>
	2 754	1 904	61 673 000	I
30.	<i>Osobitný príspevok náhradnému rodičovi - od 1.1.2006</i>			
	<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>	<i>Cieľová skupina</i>
		1740		I
31.	<i>Jednorázový príspevok pri zániku PS a NOS</i>			
	<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>	<i>I</i>
		22 100		
32.	<i>Príspevok na pohreb</i>			
	<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>	<i>Hospodárenie fondu</i>
	4 327	2300	120 105 000	I
<i>Spolu dávky sociálnej podpory</i>				
	<i>Počet poberateľov</i>	<i>Priemerná výška</i>	<i>Ročný objem dávok</i>	
			15 699 501 000	

Plošne najrozšírenejšou dávkou je prídavok na dieťa. Nárok na prídavok má len rodič starajúci sa o dieťa (dávku nepoberajú rodičia detí, ktoré sú v ústavoch), preto za cieľ tejto dávky považujeme poskytnutie peňažnej pomoci vychovávajúcim rodičom. Keďže sa pri poskytovaní dávky netestuje vlastné finančné zabezpečenie rodičov, dávku poberajú aj

rodičia, ktorých príjem mnohonásobne presahuje priemernú mzdu v krajine. To isté platí pre rodičovský príspevok, daňový bonus, príspevok pri narodení a príspevok na pohreb.

Druhou časťou sociálnej politiky zameranej na rodinu, resp. deti, sú daňové zvýhodnenia v podobe odpočítateľných položiek a bonusov⁷⁴ (do tejto kategórie z dôvodu zachovania prehľadnosti zaradujeme aj nezdaniteľnú časť základu dane, hoci tá sa týka všetkých pracujúcich jednotlivcov nielen rodín).

58. Nezdaniteľná časť základu dane				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
2 164 600	7 328	35 597 988 000		VI
59. Nezdaniteľná časť na manžela/ku				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
112 000	6185	1 579 486 000		I
60. Daňový bonus				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
803 827	450	4 340 666 000		VI,I
61. Znížený odvod na starobné poistenie (v roku 2006 nahradené vyšším bonusom)				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
803 827	1099	883 455 000		VI,I
Spolu daňové bonusy				
Počet poberateľov		Ročný objem dávok		
2 276 600		42 401 595 000		

Objem týchto položiek sa takmer vyrovná celkovým daňovým výnosom zaplateným fyzickými osobami. Odpočítateľné položky a bonusy tak *de facto* znižujú efektívnu sadzbu dane z príjmu na polovicu, čím znižujú dopad výberových nástrojov sociálneho systému.

Invalidi, zdravotne ťažko postihnutí (ZŤP)⁷⁵

Dominantná časť príspevkov tejto cieľovej skupine v podobe invalidných dôchodkov pochádza zo systému sociálneho poistenia. Tieto dávky majú nahradiť ušlý príjem z dôvodu zdravotného obmedzenia, zatiaľ čo dávky zo systému štátnej sociálnej pomoci majú za cieľ kompenzovať znevýhodnené postavenie takto postihnutých občanov. Vo všeobecnosti sú tieto dávky zamerané na dve oblasti: prvou sú dávky s cieľom zamedziť nerovnosti vyplývajúcej z postihnutia, cieľom druhej oblasti je podporiť zamestnávanie zdravotne postihnutých občanov. Táto oblasť je bližšie popísaná v časti venovanej podpore zamestnanosti.

Vyrovňovanie nerovnosti znamená kompenzáciu vyšších životných nákladov spojených s postihnutím a zabezpečenie „prijateľných“ životných podmienok. Na splnenie tohto cieľa systém poskytuje 8 dávok s rozpočtom 5 miliárdSk. Počet poberateľov presahuje 130 000 a, blíži sa k číslu poberateľov invalidných dôchodkov (182 000).

Podobne, ako pri hmotnej núdzi, aj posudzovanie „prijateľných“ životných podmienok nie je objektívne merateľné, preto efektívnosť poskytovaných dávok nie je možné posudzovať. Oproti roku 2004 vzrástli výdavky v tejto oblasti o 25 %.

⁷⁴ Informácie Ministerstva financií SR, www.finance.gov.sk

⁷⁵ Zdroj: Informácie UPSVR k 31. 12. 2005 zverejnené na www.upsvr.sk

47. Peňažný príspevok na osobnú asistenciu				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
4 872	7 224	423 727 530		II
48. Peňažný príspevok na zaobstaranie pomôcky				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
214	204 442	103 970 690		II
49. Peňažný príspevok na opravu pomôcky				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
33	41 145	4 899 000		II
50. Peňažný príspevok na kúpu motorového vozidla				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
86	103 350	207 237 160		II
51. Peňažný príspevok na prepravu				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
1676	2 108	46 751 000		II
52. Peňažný príspevok na opravu bytu, domu, garáže				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
256	237 342	215 963 690		II
53. Peňažný príspevok na kompenzáciu zvýšených nákladov				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
129 005	672	1 235 801 000		II
54. Peňažný príspevok za opatrovanie				
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
44 142	4 967	2 816 520 000		I,II
Spolu sociálna pomoc invalidom				
Počet poberateľov		Ročný objem dávok	Hospodárenie fondu	
173 853		5 054 131 920		

Nezamestnaní a podpora zamestnanosti⁷⁶

Hlavným strategickým zámerom Slovenskej republiky je maximálne sa priblížiť k vytýčenému cieľu Lisabonskej stratégie v celkovej miere zamestnanosti na úrovni 70 % v roku 2010⁷⁷. Opatrenia systému podpory zamestnanosti majú viesť k naplneniu tohto cieľa. Podľa údajov štatistického úradu dosahuje aktuálne miera zamestnanosti osôb starších ako 15 rokov 50,1 %, čo za posledné dva roky znamená nezmenený stav (3. štvrťrok 2003 – 3. štvrťrok 2005). Na dávky smerované na zvyšovanie a udržiavanie zamestnanosti a zvyšovanie zamestnateľnosti smerovalo v roku 2005 zo štátneho rozpočtu celkovo 3,1 miliardy Sk. Medziročne sa znížil počet disponibilných uchádzačov o zamestnanie o 48 493 (obrázok nižšie). Dávky na podporu zamestnávania invalidov dosiahli v roku 2005 153,4 milióna Sk, počet poberateľov nepresiahol 1 000.

⁷⁶ Zdrojom dát je dokument MPSVR SR Správa o sociálnej situácii obyvateľstva v prvom polroku 2005. Pre potreby odhadu ročných nákladov sme použili jednoduché zdvojnásobenie

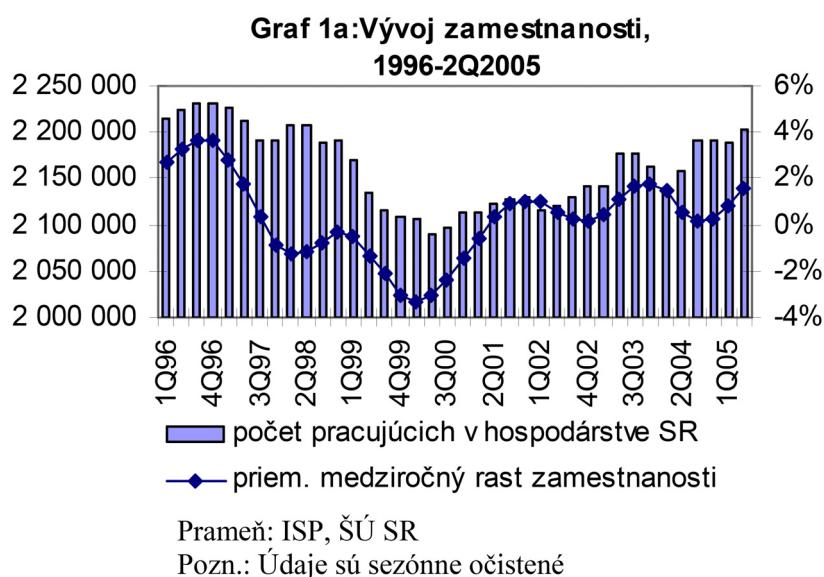
⁷⁷ [http://www.euractiv.sk/links/161/Linky-Lisabonska-agenda-\(Sk\)](http://www.euractiv.sk/links/161/Linky-Lisabonska-agenda-(Sk))

62.	<i>Príspevok na služby pre rodinu uchádzačovi o zamestnanie</i>			
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
n.a.	1 200	n.a.		VII
63.	<i>Príspevok na vzdelávanie uchádzača o zamestnanie</i>			
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
1708	7 785	211 677 000		VII
64.	<i>Príspevok zamestnávateľovi na vzdelávanie zamestnanca</i>			
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
0	0	0		VII
65.	<i>Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť</i>			
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
468	56 975	320 083 000		VII
66.	<i>Príspevok na zamestnávanie znevýhodneného uchádzača o zamestnanie</i>			
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
148	61 610	109 542 000		VII, II
67.	<i>Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe</i>			
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
1205	2 303	199 880 000		VII
68.	<i>Príspevok na aktivačnú činnosť</i>			
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
21 562	n.a.	1 601 044 000		VII
69.	<i>Príspevok na sťahovanie za prácou</i>			
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
4	8 912	459 000		VII
70.	<i>Príspevok na zriadenie chránenej dielne</i>			
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
11	100 938	13 929 000		VII,II
71.	<i>Príspevok ZP občanovi na samostatnú zárobkovú činnosť</i>			
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
9	99 925	10 692 000		VII, II
72.	<i>Príspevok na činnosť pracovného asistenta</i>			
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
2	9 672	2 089 000		VII,II
73.	<i>Príspevok na prevádzku chránenej dielne a dopravu jej zamestnancov</i>			
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
341	30 950	126 834 000		VII,II
74.	<i>Príspevok na dopravu uchádzačovi o zamestnanie od 1. 1. 2006</i>			
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
				VII
75.	<i>Príspevok na dochádzku – od 1. 1. 2006</i>			
Počet poberateľov	Priemerná výška	Ročný objem dávok		Cieľová skupina
	Max.2000			VI

<i>Spolu podpora zamestnanosti</i>				
<i>Počet poberateľov</i>		<i>Ročný objem dávok</i>		
		3 119 986 000		

Najväčšia časť príspevkov bola použitá na výplatu aktivačného príspevku, ktorý poberalo v priemere 98 699 občanov. Najväčšie zastúpenie v rámci aktivácií mala skupina uchádzačov o zamestnanie, ktorí sa zúčastňovali menších obecných služieb alebo dobrovoľníckych prác. V 1. polroku 2005 realizovalo aktivačnú činnosť 4 255 subjektov, ktoré spolu vytvorili a obsadili 129 372 miest na aktivačnú činnosť, na ktoré bol dohodnutý príspevok v celkovej výške 800 522 000. Sk. Pri vykonávaní aktivačnej činnosti hrajú dôležitú úlohu koordinátori aktivačnej činnosti, pre ktorých bolo v 1. polroku 2005 vytvorených 6 788 miest a na tieto miesta bolo umiestnených 4 457 osôb z radov uchádzačov o zamestnanie. Jeden koordinátor spoluvytváral za mesiac v priemere 3 pracovné miesta.

Najmenej využívaným prostriedkom zvyšovania zamestnanosti je príspevok na sťahovanie za prácou. V roku 2004 aj v 1. polroku 2005 bol príspevok na sťahovanie za prácou poskytnutý celkovo 35 uchádzačom o zamestnanie.⁷⁸



Graf prebratý zo Správy o sociálnej situácii obyvateľstva v prvom polroku 2005, MPSVR SR, www.employment.gov.sk

⁷⁸ Správa o sociálnej situácii obyvateľstva v prvom polroku 2005, MPSVR SR, www.employment.gov.sk

Hlavné nedostatky súčasného systému

Nejasné ciele

V slovenskom sociálnom systéme dochádza k miešaniu troch základných koncepcií (anglo-americkej, nemeckej a škandinávskej). Chýba mu jednotná koncepcia, ktorá by jasne definovala priority a ciele, a na základe ktorých by mohla byť vyhodnocovaná efektivita jeho fungovania. Nejde však o slovenské špecifikum, ale skôr o vývoj charakteristický pre väčšinu západných demokracií. Absencia konkrétnych cieľov a jednoduchá možnosť zneužitia prerozdelenia na zvýhodňovanie niektorých skupín obyvateľstva vedie k neustávajúcej expanzii sociálnych systémov (v roku 1905 predstavovali náklady sociálneho systému v Nemecku iba 1,4 % z hrubého domáceho produktu⁷⁹, v roku 1950 17 % a v roku 1996 už 28 %⁸⁰)⁸¹. Štátny sociálny systém, ktorý sa snaží riešiť stále nové úlohy a problémy, znižuje množstvo peňažných prostriedkov v privátnej sfére a bráni tak plnému hospodárskemu rastu.

Problematická je už samotná definícia chudoby - hlavného nepriateľa, s ktorým sa sociálny systém snaží bojovať. Tento subjektívne vnímaný stav sa totiž len ťažko objektivizuje. Pri pokuse o jej definíciu zavádza Townsend⁸² koncept deprivácie: „Môžeme povedať, že deprivovaní sú tí ľudia, ktorí nedosahujú taký materiálny štandard v stravovaní, obliekaní, bývaní a bytovom zariadení, v práci, životnom prostredí a miestnych podmienkach, ako je bežne dostupný v ich spoločnosti, a nemôžu sa tak zúčastniť na tých formách zamestnania, práce, vzdelávania, odpočinku, rodinných a iných sociálnych aktivít a vzťahov, ktoré sú v danej spoločnosti obvyklé a akceptované.“⁸³ Chudobní sú potom ľudia, ktorí sú takto deprivovaní kvôli svojim obmedzeným zdrojom a nemôžu sa preto stať plnohodnotnými členmi spoločnosti. Takéto vnímanie chudoby sa presadilo aj v oficiálnych dokumentoch Európskej sociálnej politiky. Za chudobné sú považované osoby, rodiny a skupiny, ktorých materiálne, kultúrne a sociálne zdroje sú natoľko obmedzené, že ich to vylučuje z možnosti viesť minimálne prijateľný spôsob života v rámci krajiny, v ktorej žijú⁸⁴.⁸⁵ Táto definícia je však stále príliš abstraktná a možno ju interpretovať mnohými spôsobmi. Nejednoznačnosť v definícii potom vedie k otvorení celej škály možných politík a nástrojov, ktoré môžu byť ospravedlnené práve bojom proti chudobe. Na druhej strane, možnosť jednoznačnej definície chudoby je minimálne otáznava. Nevieme totiž apriórne nič o cieľoch jednotlivcov a o ich potrebách môžeme len špekulovať. Akákoľvek všeobecná definícia chudoby bude mať preto

⁷⁹ Alber, J.: Is there a crisis of the welfare state? Cross-national evidence from Europe, North America, and Japan. *European Sociological Review*, 4:181-203, 1988

⁸⁰ Lampert, H.: *Lehrbuch der Sozialpolitik*, 5. Aufl., Heidelberg 1998 str. 444

⁸¹ Viď tiež prílohu č. 2. zobrazujúcu vývoj podielu celkových nákladov soc. systému na HDP v rokoch 1980 – 2001 v krajinách OECD. Po dosiahnutí vrcholu začiatkom 90. rokov došlo k miernemu poklesu.

⁸² Townsend, P.: Deprivation. *Journal of Social Policy*; 16(2): 125-146, 1987

⁸³ Townsend, P.: Deprivation. *Journal of Social Policy*; 16(2): 125-146, 1987, s. 140

⁸⁴ Commission of the E.C. (1989): Medium – Term Community Action Programme to Foster the Economic and Social Integration of the Least Privileged Groups. Bulletin of the E.C., Supplement, 4/89. EUROSTAT považuje za chudobného jednotlivca, ktorého príjem nedosahuje 60 % mediánového príjmu v danej členskej krajine. M.R. Michiel Ras, Evert Pommer and Jean Marie Wildeboer Schut, European Commission, Employment & Social Affairs STUDY SERIES 2002, Report on income distribution, poverty and redistribution

⁸⁵ Vďaka zdôrazňovaniu spoločenského vylúčenia, ktoré so sebou chudoba prináša, je v slovníku EÚ postupne pojem chudoba nahradzovaný výrazom sociálna exklúzia.

závažné nedostatky. Chudoba je subjektívny pocit, ktorý sa dokonca mení v čase, napríklad v závislosti od prevládajúcej životnej úrovne⁸⁶.

Zásluhovosť v sociálnom systéme

Sociálne poistenie je formálne poistnou štruktúrou, ktorú spravuje štátna inštitúcia – Sociálna poisťovňa. Napriek názvu však štátne poistenie nesie prvky, ktoré sú v rozpore s komerčným systémom poistenia:

- je povinné
- poisťuje situácie, na ktoré má poistenec výrazný vplyv (napr. poistenie v nezamestnanosti)
- nezohľadňuje individuálne riziká do výšky poistného

Zásluhovosť, ktorá je charakteristická pre súkromné komerčné produkty, kde sa výška poistného plnenia odvíja od výšky poistných platieb, bola prenesená aj do sociálneho poistenia⁸⁷. Celý systém má byť tak spravodlivejší, keďže aspoň čiastočne odzrkadľuje výšku zaplateného poistného. **Aj keď štát imituje fungovanie poistenia v súkromnej sfére, podstatou sociálneho systému by nemalo byť zabezpečovanie poistenia a zásluhovosti, ale prerozdelenie minimálne nutného množstva prostriedkov k občanom, ktorí sa dostali do stavu hmotnej núdze, čiže solidarita.**

Dôvodov, prečo by nemal štát suplovať súkromné poisťovne v oblastiach, ktoré priamo nezabezpečujú garanciu životného minima v stave hmotnej núdze, je niekoľko. Hlavným je **neschopnosť štátu efektívne poskytovať poistné služby** podľa individuálnych preferencií spotrebiteľov. Keďže štát nie je, na rozdiel od súkromných subjektov, motivovaný ziskom, neexistuje tu tlak na hospodárnosť a znižovanie nákladov. Tento efekt je len umocnený faktom, že štát si sám určuje výšku poistného, čiže cenu ponúkaného produktu. **Absencia konkurencie** potom vedie k zabrzdeniu vývoja poistných produktov a zanedbávaniu reálnych potrieb poistencov. Ďalším dôvodom, prečo by mal sociálny systém prenechať zásluhovosť súkromným poisťovniam, je **politické riziko**, ktorému musia čeliť poistenci štátu. Kým pri bežnom poistení sú podmienky stanovené pri podpise poistnej zmluvy v čase stabilné, podmienky poistného plnenia v prípade sociálneho poistenia sa často menia v politickom procese. Čím väčší podiel zásluhovosti bude v sociálnom poistení obsiahnutý, tým viac peňazí poistenca bude vystavených riziku politickej zmeny.

Zásluhovosť má v slovenskom sociálnom systéme významné postavenie. Z celkového objemu prostriedkov prerozdeľovaných v systéme sociálneho zabezpečenia predstavujú zásluhové transfery 75 %. Na druhej strane, náklady štátnej pomoci občanom v hmotnej núdzi dosahujú len 5 %. Zatiaľ čo dávky v hmotnej núdzi poberalo mesačne v priemere 175 000 obyvateľov, resp. 383 000 spoluposudzovaných v hmotnej núdzi, počet príjemcov zásluhových dávok presahuje 1,25 milióna. Z toho istého sociálneho systému plyní dávka v hmotnej núdzi vo výške 1 560 Sk (na úrovni 33 % zákonom stanoveného životného minima) a zároveň starobný dôchodok vo výške 19 000 Sk, ktorý presahuje priemernú nominálnu mzdu v hospodárstve.

V prospech obmedzenia zásluhovosti (postupným zmiernením tempa valorizácie, zavedením stropu osobného dôchodkového bodu alebo úpravou aktuálnej dôchodkovej hodnoty) v oblasti

⁸⁶ Počas poklesu reálnych miezd v Rusku začiatkom 90. rokov klesal aj ruskou verejnosťou odhadovaný minimálny príjem potrebný na udržanie základnej životnej úrovne.

⁸⁷ Zásluhovosť v slovenskom sociálnom poistení výraznejšie objavila vďaka reforme v roku 2003.

starobného poistenia hovorí aj hroziaci deficit, vyplývajúci zo zavedenia druhého dôchodkového piliera (pozri kapitolu Náklady na dôchodkové zabezpečenie). Prvý pilier by tak mal slúžiť iba na zabezpečenie životného minima v starobe, najvhodnejšia forma dôchodkového sporenia by mala byť v rukách jednotlivca. Každý má inú mieru akceptácie rizika a iné životné preferencie.

Na poskytovanie **nemocenského poistenia** štátom neexistuje žiadny ekonomický dôvod. Súčasný systém je administratívne náročný a pre zamestnávateľov, ktorí sa reformou v roku 2003 umelo dostali do poistného vzťahu medzi poistencom a štátom⁸⁸, predstavuje dodatočné finančné a administratívne⁸⁹ náklady. Vplyv zmien v sadzbe nemocenského poistenia a v sadzbách a spôsoboch vyplácania nemocenských dávok na hospodárenie nemocenského fondu sa navzájom takmer dokonale neutralizovali. Dopad na nemocenský fond je preto minimálny a fond aj naďalej vykazuje prebytok viac ako 5 miliárd Sk. Prebytkové hospodárenie fondu indikuje nevhodné nastavenie systému nemocenského poistenia. Ak sú príjmy z nemocenského poistenia (10 miliárd Sk za rok 2004) dvakrát vyššie ako výdavky nemocenského fondu (4,8 miliardy Sk za rok 2004), znamená to, že poistenec platí za služby, ktoré dostáva, dvakrát viac ako je nevyhnutné. Prebytkom sa následne krížovo dotujú iné časti sociálneho systému a z deklarovaného poistenia sa tak stáva prerozdeľovanie (zdanenie). Zakúpenie tohto druhu poistenia by malo ostať na individuálnej voľbe pracujúceho a poskytovanie takéhoto poistného produktu zvládne aj privátna sféra, ktorá už v súčasnosti ponúka produkt poistenia výpadku príjmu zapríčineného dočasnou pracovnou neschopnosťou (napr. ING alebo Generali⁹⁰).

Úrazové poistenie je rovnako ako nemocenské poistenie schopná poskytovať súkromná sféra⁹¹. Ak má byť zachovaný jeho povinný charakter, mala by byť zamestnávateľom umožnená voľba subjektu, ktorý by takéto poistenie poskytoval. Štát potom stanoví minimálne plnenia, pričom poisťovne na trhu by si mohli konkurovať sadzbami a presným ohodnotením rizikovosti jednotlivých zamestnávateľov. Na rozdiel od súčasného stavu by sa vytvoril tlak na zamestnávateľa predchádzať pracovným úrazom, a to hrozbou zhoršenia rizikového ratingu. V súčasnosti fond úrazového poistenia rovnako ako v prípade nemocenského poistenia generuje vysoký prebytok. Na výplatu dávok bolo v roku 2004 použitých iba 20 % príjmov fondu.

Okrem **rezervného fondu solidarity** majú najďalej od charakteru poistenia platby do **garančného fondu**. Príspevkami do fondu sa zamestnávatelia (teda *de facto* zamestnanci) skladajú na riziká vyplývajúce z nezodpovedného správania sa iných zamestnávateľov (moral hazard). Tento fond supluje len jednu z úloh fungujúceho právneho systému. Pohľadávky poškodených zamestnancov by nemali byť kryté z príspevkov iných zamestnancov, ale mali by byť uspokojované súdno-právnou cestou resp. konkurzom.

Demogranty

Demogrant je univerzálna sociálna platba, ktorá nie je sociálnym poistením ani sociálnou pomocou. Jej adresát nemusí byť v hmotnej núdzi a zároveň na to, aby ju získal, nemusí platiť

⁸⁸ Do poistného vzťahu poistenec – sociálna poisťovňa sa tak dostáva tretia strana, ktorá napriek tomu, že neinkasuje poistné a nemá priamy vplyv na chorobnosť zamestnanca, má povinnosť vyplácať náhradu príjmu.

⁸⁹ Kontrola a evidencia potvrdení od lekára, hlásenia Sociálnej poisťovni, administrácia vyplácaných dávok atď.

⁹⁰ napr. poistenie dennej dávky pri pobyte v nemocnici či poistenie dennej dávky pri práceneschopnosti

⁹¹ Ak súkromné poisťovne zvládajú vykonávanie povinného zmluvného poistenia motorových vozidiel, neexistuje dôvod predpokladať, že by nezvládli úrazové poistenie.

žiadnu formu poistenia. Stačí, ak spĺňa nejakú charakteristiku, stanovenú v kritériách na pridelenie demograantu. Demograanty sú typické pre škandinávске modely, no neustále rastie ich zastúpenie vo všetkých sociálnych systémoch. Typickým príkladom demograantu sú prídavky na deti. Sú pridelené všetkým rodinám s nezaopatrenými deťmi bez ohľadu na ich príjem či majetok. Ide tak o prerozdelenie smerom od bezdetných k rodinám s deťmi. Demograanty sú nástrojom presadzovania určitého hodnotového videnia na celú spoločnosť. Môžeme preto hovoriť o sociálnom inžinierstve. Základné riziko spojené s expanziou demograantov je stále výraznejšie presúvanie zdrojov z produktívneho súkromného sektora na nedostatočne definované a tým pádom aj ťažko kontrolovateľné ciele. Rastie tak množstvo prostriedkov v rukách štátu a tým sa zvyšuje schopnosť zasahovať do života občanov. Čo je napr. cieľom prídavkov na deti? Podpora rodín, ktoré sú finančne zaťažené prítomnosťou dieťaťa v rodine? Ak áno, prečo sa netestuje nutnosť takejto podpory? Pre niektoré rodiny sa jedná o zanedbateľnú čiastku, no napriek tomu ju dostávajú. Alebo je to snaha o vyššiu pôrodnosť? Potom je však nutné definovať o koľko, aby bolo jasné, kedy sa cieľ splnil a demograant môže byť zrušený.

Okrem pochybnej legitimacy demograantov, keď sa štát dostáva do úlohy majiteľa spoločnosti, ktorý rozhoduje, ktoré vlastnosti alebo skupiny chce potláčať a ktoré naopak podporovať, je problémom aj ich otázna efektivita. Na rozdiel od sociálneho poistenia a sociálnej podpory demograanty vo svojej teoretickej koncepcii nerešpektujú existenciu rodiny. Sú postavené na princípe tzv. sociálneho občianstva a pomocou nich sú ľudia zabezpečovaní bez ohľadu na situáciu v ich rodine, čo má na ľudí silne atomizujúci vplyv⁹². Tento vplyv dokumentuje vysoko inštitucionalizovaný individualizmus a extrémna atomizácia členov rodiny, čo vedie k izolácii a neochote investovať svoj osobný čas, peniaze a energiu do spoločného rodinného života v škandinávskych krajinách – kolíske demograantov^{93 94}.

V súčasnom systéme sociálneho zabezpečenia sme identifikovali 16 demograantov. Formou priamych peňažných dávok bolo prerozdelených 16,2 miliardy Sk, formou daňových zvýhodnení štát vybrané skupiny zvýhodnil o 40 miliárd Sk (pod správou Ministerstva financií SR). Hlavná časť peňažných dávok smerovala do podpory výchovy detí (7 demograantov), konkrétne 15,6 miliardy Sk. Menší objem prostriedkov, 0,5 miliardy Sk, smeroval na kompenzácie invalidov (5 demograantov). Daňové zvýhodnenia sú orientované na pracujúcich, z odpočítateľnej položky profitovalo 2,1 milióna občanov v celkovej sume presahujúcej 35 miliárd Sk. Daňový bonus využili rodičia v rozsahu 4,3 miliardy Sk. Štyri dávky majú v slovenskom sociálnom systéme osobitné postavenie, nakoľko ich poskytnutie je automatické a je podmienené len trvalým pobytom na Slovensku. Jedná sa o príspevok pri narodení, príspevok na pohreb, rodičovský príspevok a prídavky na dieťa. Občanovi tak vzniká nárok na dávky sociálneho zabezpečenia momentom narodenia.

Komplexnosť systému sociálneho zabezpečenia na Slovensku

Nejasné ciele, nekoncepčné zmeny a snaha o dosiahnutie adresnosti v poskytovaní dávok sociálneho zabezpečenia vedú k značnej komplexnosti systému. K 1.2.2006 sme identifikovali 74 rôznych sociálnych platieb. Sociálna poisťovňa poskytovala z celkového počtu platieb 21 dávok, Úrady práce sociálnych vecí a rodiny zabezpečovali poskytovanie 46 dávok. Zvyšných

⁹² Konopásek, Z.: Estetika sociálního státu, 1998 str. 222

⁹³ Ibid. str. 223

⁹⁴ Popenoe, D.: Family decline in the Swedish Welfare State. *Public Interest*, 102, 65-77, 1991, Tragardh, L.: Swedish model or Swedish Culture? *Critical Review*, 4, 4, 569-590 1990

7 dávok bolo v správe ministerstiev financií a školstva. Vysoký stupeň komplexnosti vedie k netransparentnosti a vysokým nákladom na spravovanie systému, v roku 2004 zamestnávala Sociálna poisťovňa 5 635 zamestnancov s ročnými nákladmi na správu 2,7 miliardy Sk (2,5 % z inkasovaného poistného). Náklady Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR na 9486 zamestnancov Úradov práce dosiahli v roku 2005 3,42 miliardy Sk (mzdy + poistné odvody + nákup tovarov)⁹⁵, čo predstavuje zhruba 9 % z celkového objemu transferov.

Komplexnosť sociálneho systému je možné ilustrovať počtom dávok orientovaných na jednotlivé cieľové skupiny (celkový súčet presahujúci počet dávok je spôsobený priradením niektorých dávok do viacerých skupín).

Rodina a deti	22
Invalidi, ZŤP	14
Starobní dôchodcovia	2
Občania v hmotnej núdzi	10
Študenti a žiaci	4
Zamestnanci	21
Nezamestnaní	9

Absentujúca jednotiacia stratégia a pravidlá v plánovaní sociálneho zabezpečenia má okrem komplikovanosti za následok aj duplicitu alebo prekryvanie sa niektorých dávok. Typickým príkladom je inštitút daňového bonusu, ktorý s podobnými podmienkami poskytovania dopĺňa v takmer identickej výške prídavky na deti. Iným príkladom je poskytovanie príspevku na zdravotnú starostlivosť, na ktorý majú nárok všetci poberatelia dávok v hmotnej núdzi, a teda zavedenie novej dávky mohlo byť nahradené jednoduchým navýšením DHN. Rovnako invalidi, ktorí zo systému sociálneho poistenia dostávajú dôchodky ako náhradu príjmov, ešte súbežne získavajú dodatočné prostriedky na kompenzáciu nákladov spojených s postihnutím.

Ďalším dôsledkom nejasnej formulácie cieľov je nárast počtu dávok, ktoré sa poslaním vzdávajú od pôvodných cieľov systému. Sociálny systém sa tak stáva neustále rastúcim organizmom, ktorý nedokáže riešiť problémy, naopak, len ich kompenzuje (počet dávok neklesá), ale zároveň, bez toho aby v spoločnosti dochádzalo k významným zmenám, neustále identifikuje nové a nové problémy. Príkladom tohto trendu je nárast počtu dávok pre ľudí v hmotnej núdzi. Posledná zavedená dávka - Dávka pre rodiča v hmotnej núdzi s dieťaťom do jedného roka - si kladie za cieľ podporiť pravidelnú kontrolu v zdravotníckych zariadeniach. Peňažná dávka 350 Sk mesačne má motivovať rodičov v hmotnej núdzi k návšteve lekára, avšak takýto cieľ v žiadnom vymedzení cieľov sociálneho systému nemožno nájsť.

Vysoké odvodové zaťaženie

Napriek tomu, že Ministerstvo financií SR tvrdí, že „Náklady na prácu nie sú na Slovensku v priemere vysoké. V súčasnosti nič neindikuje, že prekážkou v zamestnávaní je vysoká priemerná cena práce na Slovensku. Zníženie odvodov zamestnávateľov vo väzbe na ostatné

⁹⁵ Zdroj – R. Sulík: Odvodový bonus, 2006

ciele sa preto zdá byť málo opodstatnené.⁹⁶, daňový klin⁹⁷ pre všetky príjmové skupiny je vyšší ako priemer v OECD (viď tabuľku nižšie⁹⁸). Vysoké odvody (48,6 % z hrubej mzdy) „sú pravdepodobne najväčšou prekážkou rastu zamestnanosti v menších, menej produktívnych firmách (napr. sektor služieb) a najmä na východnom Slovensku, kde je nižšia produktivita práce.“⁹⁹ V týchto oblastiach je totiž podiel nákladov práce na pridanej hodnote zamestnanca najväčší (viď nasledujúci graf). Vysoký daňový klin motivuje k práci na čierno. „Vzhľadom na fakt, že daň z kapitálu je oveľa nižšia ako celkové zdanenie práce, nie je prekvapujúce, že zahraničné priame investície namiesto vytvárania nízkokvalifikovaných pracovných miest smerujú do odvetví náročných na kapitál.“¹⁰⁰ Vysoké odvodové zaťaženie teda môžeme označiť za jednu z hlavných príčin stále vysokej nezamestnanosti na Slovensku. „Spojitosť medzi vysokým daňovým klinom a nízkou zamestnanosťou je dobre zdokumentovaná¹⁰¹, a existujú dôkazy, že tento negatívny vzťah je najvýraznejší pri nízkokvalifikovanej pracovnej sile.“¹⁰²

Zdaňovanie miezd v roku 2004 (indikátory sú vyjadrené v %)

	J (67%)	J (100%)	J (167%)	J-2 (67%)	D-2 (100%,0%)	D-2 (100%,33%)	D-2 (100%,67%)	D (100%,33%)
Daňový klin								
Priemer OECD	32,5	36,5	41,4	16,8	26,6	28,7	31,1	33,5
Slovensko	38,8	42,0	44,5	25,4	27,2	29,4	35,3	36,1

šedá zóna ukazuje horšie čísla ako je priemer OECD

** percentuálny rast čistého príjmu zamestnanca pri zvýšení hrubej mzdy o 1%*

*** percentuálny rast čistého príjmu zamestnanca pri zvýšení ceny práce o 1%*

Zdroj: OECD, J = jednotlivec; D = dvojica; počet detí; percentá vyjadrujú väzbu na priemernú mzdu zamestnanca v priemyselnej výrobe

⁹⁶ Možnosti znižovania odvodov na Slovensku, 2005, Inštitút finančnej politiky, Ministerstvo financií SR, www.minfin.gov.sk/ifp

⁹⁷ Daňový klin vyjadruje rozdiel medzi čistým príjmom zamestnanca a celkovými mzdovými nákladmi.

⁹⁸ Tabuľka prebratá z: Možnosti znižovania odvodov na Slovensku, 2005, Inštitút finančnej politiky, Ministerstvo financií SR, www.minfin.gov.sk/ifp

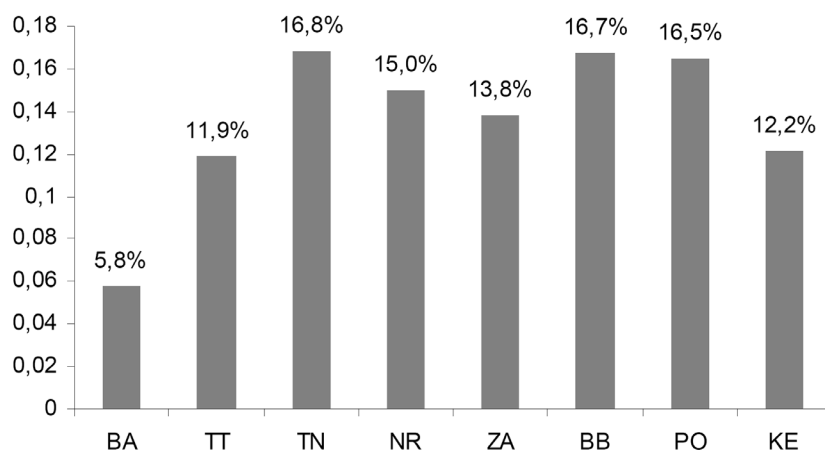
⁹⁹ Slovakia's Introduction of a Flat Tax as Part of Wider Economic Reforms, Economics Department Working Papers No. 448, by Anne-Marie Brook and Willi Leibfritz, OECD Working Papers, www.oecd.org/eco

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Carey, D. (2003), "Tax reform in Belgium", *OECD Economics Department Working Papers No. 354*, OECD (2003), "OECD Employment Outlook 2003", Paris.

¹⁰² Slovakia's Introduction of a Flat Tax as Part of Wider Economic Reforms, Economics Department Working Papers No. 448, by Anne-Marie Brook and Willi Leibfritz, OECD Working Papers, www.oecd.org/eco

Podiel nákladov práce na pridanej hodnote zamestnanca v priemysle (2003)



Zdroj: ŠÚSR, odhad MF SR

Pasca neaktivity a nezamestnanosti

Súčasnú nastavenie sociálneho systému znižuje motiváciu nezamestnaného riešiť svoju situáciu aktívnym spôsobom a vytvára tzv. pasce nezamestnanosti a neaktivity. Pasca nezamestnanosti je spôsobená nízkou finančnou motiváciou zamestnanca vrátiť sa do zamestnania pre nízky alebo negatívny rozdiel medzi poberanou podporou v nezamestnanosti a čistým príjmom z návratu do práce. Pasca neaktivity sleduje motiváciu návratu neaktívneho občana, ktorý žije zo sociálnych dávok. Obidve pasce bývajú vyjadrené Marginálnou efektívnou daňovou sadzbou (METR) ktorá vyjadruje koľko % z dodatočne zarobených peňazí v hrubom vyjadrení mu nezostane ako čistý príjem.

Pasca nezamestnanosti

Marginálna efektívna daňová sadzba (METR) pre nezamestnaného

(predchádzajúca práca = 67% priemernej mzdy v priemyselnej výrobe (APW)) návrat do práce pri mzde:

	Jednotlivec				Jednotlivec, 2 deti					Dvojica, jeden pracuje				
	50%	67%	100%	150%	33%	50%	67%	100%	150%	33%	50%	67%	100%	150%
priemer 2003**	91	79	65	57	104	87	77	68	59	98	88	83	68	58
Slovensko 2003	88	73	56	48	96	92	79	64	54	96	105	95	72	57
Slovensko 2005	81	68	55	47	68	71	60	50	43	78	78	76	56	47

	Dvojica, jeden pracuje, 2 deti				Dvojica*					Dvojica, 2 deti*				
	50%	67%	100%	150%	33%	50%	67%	100%	150%	33%	50%	67%	100%	150%
priemer 2003	90	85	73	63	115	85	72	60	54	122	91	77	63	55
Slovensko 2003	106	111	86	68	118	85	69	53	46	118	92	74	57	51
Slovensko 2005	69	71	56	47	115	84	70	57	48	115	84	70	57	47

Pasca neaktivity

Marginálna efektívna daňová sadzba pre neaktívneho

	Jednotlivec					Jednotlivec, 2 deti					Dvojica, jeden pracuje				
	33%	50%	67%	100%	150%	33%	50%	67%	100%	150%	33%	50%	67%	100%	150%
priemer 2003	76	70	63	54	50	74	68	62	58	52	78	75	73	62	54
Slovensko 2003	109	87	72	56	47	125	112	94	73	60	125	125	110	81	64
Slovensko 2005	78	60	52	45	40	64	69	59	49	42	78	78	76	56	47

	Dvojica, jeden pracuje, 2 deti					Dvojica*					Dvojica, 2 deti*				
	33%	50%	67%	100%	150%	33%	50%	67%	100%	150%	33%	50%	67%	100%	150%
priemer 2003	77	76	75	66	58	27	27	29	31	34	41	38	37	37	38
Slovensko 2003	125	125	125	96	74	18	19	20	20	24	30	34	31	28	32
Slovensko 2005	64	69	71	56	47	18	20	23	25	26	18	21	23	25	26

METR = 1 - (zmena čistého príjmu)/zmena hrubého príjmu; v týchto prípadoch je zmena hrubého príjmu = hrubá mzda pri návratu do práce

* mzdová úroveň druhá sa fixuje na 67% priemernej mzdy v priemyselnej výrobe, kým mzda druhého člena rodiny je indikovaná v stĺpci

** všetky hodnoty za rok 2003 sú z publikácie Carone (2005)

vysvetlené hodnoty sú vyššie ako priemer 19 krajín z publikácie Carone (2005)

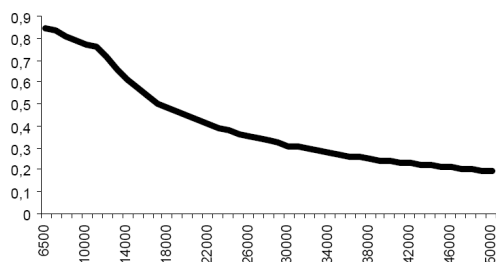
Vyššie uvedená tabuľka¹⁰³ porovnáva METR pre rôzne príjmové skupiny na Slovensku v rokoch 2003 a 2005 a v 19 krajinách EÚ (bez 6 nových členských štátov, ktoré nie sú členmi OECD). Percentá pri jednotlivých skupinách vyjadrujú výšku mzdy ako percento z priemernej mzdy v priemyselnej výrobe. Napriek markantnému zlepšeniu stavu na Slovensku v rokoch 2003 a 2005 (ktorý bol zapríčinený značným znížením sociálnej pomoci a nie zmiernením odvodového zaťaženia práce), situácia stále zostáva kritická najmä pri nízkopríjmových skupinách, a to najmä pri pasci nezamestnanosti. Keďže podpora v nezamestnanosti je poskytovaná 6 mesiacov, niektorým skupinám nezamestnaných sa počas tejto doby neoplatí znovu sa zamestnať. Po pol roku sa z pasce nezamestnanosti stáva pasca neaktivity.

Ešte presnejší pohľad na kritickú situáciu pri nízkopríjmových skupinách nám dáva ukazovateľ čistej miery náhrady (NRR), ktorý vyjadruje pomer medzi čistým príjmom rodiny pred a po zmene situácie, ktorou môže byť nástup do zamestnania alebo zvýšenie

¹⁰³ Tabuľka prebratá z Možnosti znižovania odvodov na Slovensku, 2005, Inštitút finančnej politiky, Ministerstvo financií SR, www.minfin.gov.sk/ífp údaje z Carone G. a Salomäki A., 2005, Assessing work incentives in tax-benefit systems: indicators of unemployment and low-wage traps, forthcoming European Commission Economic Paper, DG-ECFIN

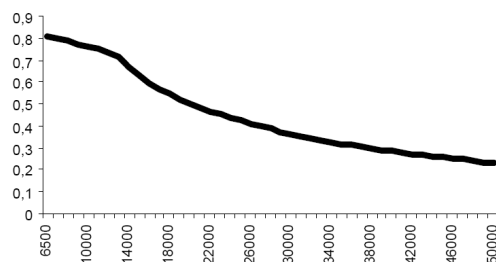
odpracovaných hodín. Hodnoty pod 60 %¹⁰⁴ sú motivačné, medzi 60-80 % je motivácia stredná a ak je NRR nad 80 %, motivácia vzdať sa voľného času alebo príležitostných prác na čierno takmer neexistuje. Nasledujúce grafy znázorňujú situáciu v jednotlivých nízkopríjmových skupinách v rôznych situáciách.¹⁰⁵ Na osi X je vždy hrubá mzda, za ktorú sa občan zamestná.

Dvaja bez detí na sociálnych dávkach



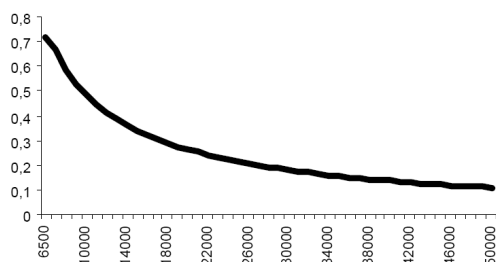
Zdroj: MF SR

Dvaja na soc. dávkach 2 detí



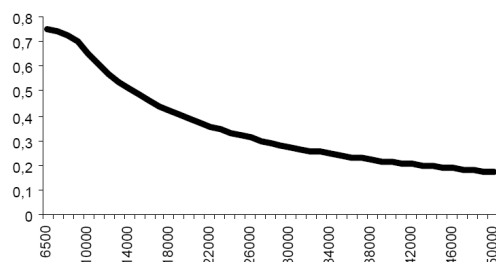
Zdroj: MF SR

Jednotlivec bez detí na soc. dávke



Zdroj: MF SR

Jednotlivec na soc. dávke 2 detí

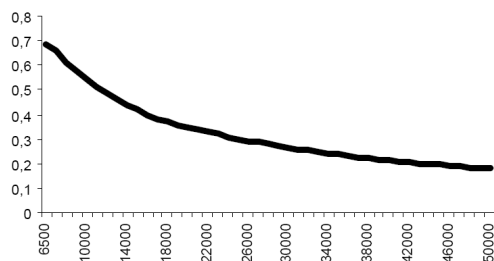


Zdroj: MF SR

¹⁰⁴ Tieto hodnoty sú zovšeobecnením, v reálnom živote aj hodnota pod 60 % nemusí mať motivačný efekt, napr. v prípade dobre platenej čiernej práce.

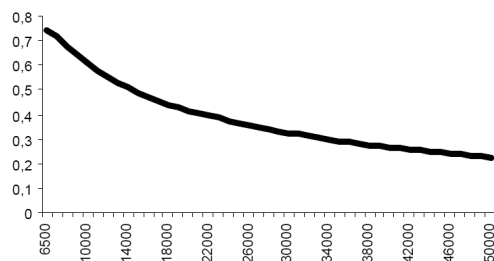
¹⁰⁵ Grafy sú prebraté z materiálu Možnosti znižovania odvodov na Slovensku, 2005, Inštitút finančnej politiky, Ministerstvo financií SR, www.minfin.gov.sk/ifp

Dvojica, manžel na soc. dávke, manželka s rodičovským príspevkom, 2 deti



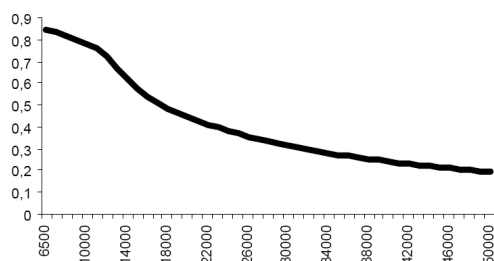
Zdroj: MF SR

Dvojica, manžel na soc. dávke, manželka s rodičovským príspevkom, 5 deti



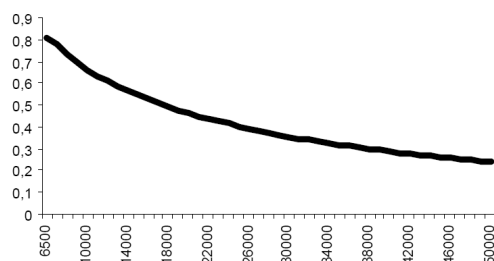
Zdroj: MF SR

Manžel na podpore v nezamestnanosti (predtým 15 000 Sk), manželka na soc. dávke



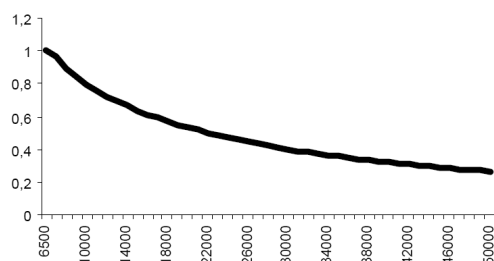
Zdroj: MF SR

Manžel na soc. dávke, manželka dôchodec (6000 Sk), 2 deti



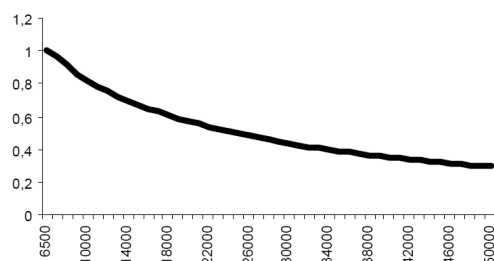
Zdroj: MF SR

Manžel pracuje za min. mzdu, manželka tiež



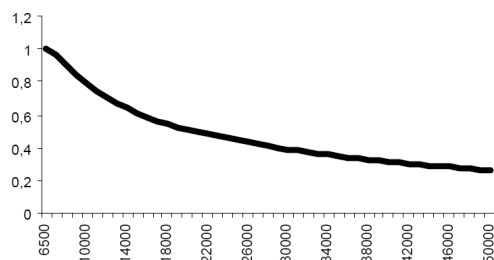
Zdroj: MF SR

Manžel pracuje za min. mzdu, manželka tiež, 2 deti



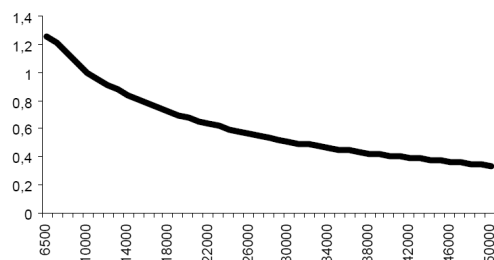
Zdroj: MF SR

Manžel pracuje za min. mzdu, manželka poberá rodičovský príspevok, 2 deti



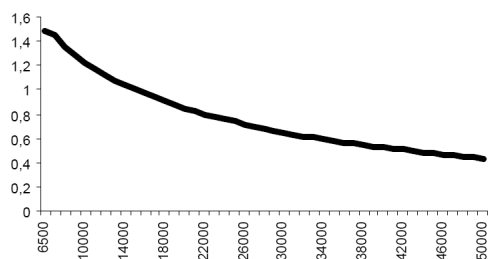
Zdroj: MF SR

Manžel pracuje za mzdu 10 000 Sk, manželka poberá dôchodok (6000 Sk)



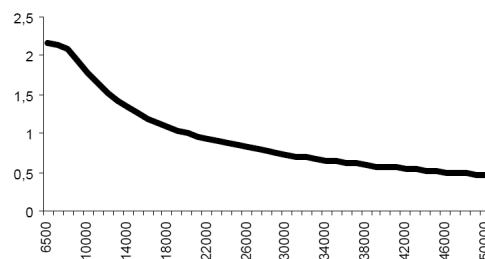
Zdroj: MF SR

Manžel pracuje za 15 000 Sk, manželka za min. mzdu, 2 deti



Zdroj: MF SR

Manžel pracuje za 20 000 Sk, manželka na soc. dávke 2 deti



Zdroj: MF SR

Hodnoty nad 80 %, v okolí minimálnej mzdy, takmer pri všetkých skúmaných skupinách hovoria o zlom nastavení systému. Nakoľko redukcia sociálnych dávok už prebehla v reforme z roku 2003, riešenie súčasnej situácie vidíme na strane druhej – v znížení odvodového zaťaženia nízkej mzdy. Tento krok by viedol k zníženiu NRR a rovnako METR. Okrem zvýšenej motivácie dlhodobo nezamestnaných riešiť situáciu vlastnou aktivitou by došlo aj k zlacneniu „lacnej“ práce a následne k zvýšeniu dopytu po takejto práci zo strany zamestnávateľov. Práve lacná práca je riešením pre väčšinu nezamestnaných na Slovensku (keďže najväčší podiel na nezamestnaných majú ľudia s najnižším vzdelaním¹⁰⁶).

Minimálna mzda

Ďalšou bariérou pri hľadaní práce pre nezamestnaných nízkokvalifikovaných občanov je minimálna mzda (MM). Legislatívne stanovená minimálna cena práce poškodzuje nezamestnaných občanov, ktorí by boli ochotní predávať svoju prácu aj za nižšiu cenu, aká je umelo stanovená zákonom. Inštitút minimálnej mzdy tak nezmyselne chráni už zamestnaných na úkor nezamestnaných. Umelo zvyšuje cenu práce na trhu, čo má za následok obmedzenie dopytu po práci a zníženú tvorbu pracovných miest¹⁰⁷.

Konkrétne; zamestnávateľ, ktorý dopytuje prácu s hodnotou nižšou ako je MM, má vďaka MM len obmedzené možnosti legálneho riešenia tejto situácie (ak sa tejto potreby nemieni vzdať úplne). Buď prideliť prácu svojmu zamestnancovi, ktorý má ešte voľnú kapacitu, alebo vykonanie práce rieši cez pracovné dohody mimo zamestnaneckého vzťahu (napr. dohoda o vykonaní práce). Žiadna z týchto riešení teda vďaka existencii minimálnej mzdy nepovedie k vytvoreniu nového pracovného miesta.

Napriek tomu, že v absolútnom vyjadrení je minimálna mzda na Slovensku najnižšia z krajín Višeградской štvorky, keď za smerodajný zvolíme podiel minimálnych mzdových nákladov (obsahujú aj sociálne poistenie platené zamestnávateľom) na priemerných mzdových nákladoch v hospodárstve, tento podiel je na Slovensku vyšší ako v Českej republike alebo Poľsku¹⁰⁸ (viď graf nižšie). Efektívna minimálna mzda je však vyššia (a tým aj negatívny

¹⁰⁶ Viď prílohu č. 3 Rozdelenie nezamestnaných podľa vzdelania a vekových skupín

¹⁰⁷ Minimálna mzda nie je zákonom stanovená v Singapure a Nórsku. Vo Švajčiarsku si minimálnu mzdu dohaduje v jednotlivých sektoroch hospodárstva tripartita, pričom takto dohodnutá mzda platí len pre členov odborov, čo je cca 15 % pracujúcich.

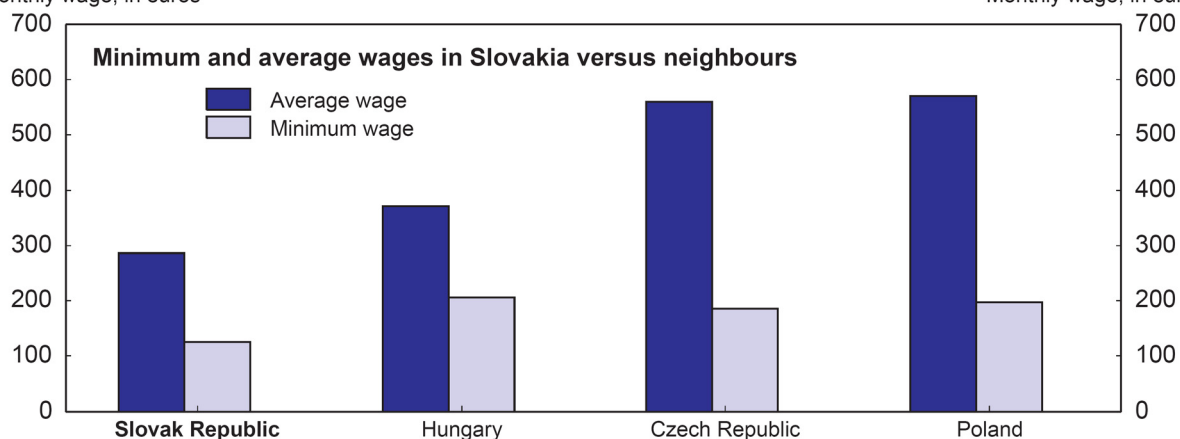
¹⁰⁸ Zdroj: OECD Benefits and Wages 2004 (dáta za roky 2002, pre Slovensko za rok 2004)

dopad na tvorbu pracovných miest) ako minimálna mzda definovaná v zákone¹⁰⁹. MM sa totiž násobí koeficientom zo šesťmiestnej škály (od 1,0 do 2,0 po prírastkoch 0,2¹¹⁰), ktorý je pracovnému miestu priradený na základe stupňa náročnosti. Kým v okolí minimálnej mzdy sa v roku 2003 pohybovalo len 10 %¹¹¹ zamestnancov, až 54 % zamestnancov zarábalo menej ako je maximálna možná minimálna mzda. Plný dosah tohto efektu však môžeme len ťažko vyjadriť, keďže nie sú k dispozícii počty zamestnancov, pri ktorých sa šesťmiestna škála minimálnej mzdy záväzne uplatňuje. Napriek tomu je pravdepodobné, že „viacstupňová minimálna mzda je záväzná pre niektorých zamestnávateľov, a to hlavne na východe Slovenska, kde je nižšia produktivita práce a kde zdroje na mzdové náklady na zamestnanie pracovníka budú najnižšie“.¹¹²

Cena práce¹¹³

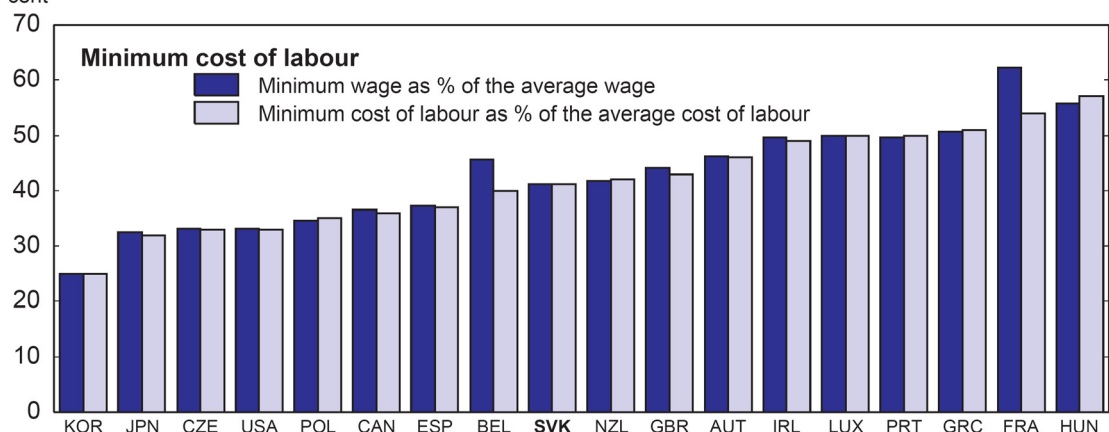
Monthly wage, in euros

Monthly wage, in eur



Per cent

Per cent



¹⁰⁹ 90/1996 Z.z. v znení neskorších predpisov.

¹¹⁰ 311/2001 Z.z.

¹¹¹ Údaje zo Štatistického úradu SR, Podiely zamestnancov v pásmach priemernej hrubej mesačnej mzdy v roku 2003 podľa pohlavia

¹¹² SLOVAKIA'S INTRODUCTION OF A FLAT TAX AS PART OF WIDER ECONOMIC REFORMS ECONOMICS DEPARTMENT WORKING PAPERS No. 448 by Anne-Marie Brook and Willi Leibfritz, OECD Working Papers, www.oecd.org/eco

¹¹³ Dáta z OECD prevšetky krajiny okrem Slovenska 2002, Slovensko 2004, prebraté z SLOVAKIA'S INTRODUCTION OF A FLAT TAX AS PART OF WIDER ECONOMIC REFORMS ECONOMICS DEPARTMENT WORKING PAPERS No. 448 by Anne-Marie Brook and Willi Leibfritz, OECD Working Papers, www.oecd.org/eco

Absencia testu majetku poberateľov dávok

Najmä v anglosaských sociálnych systémoch je jednou z hlavných podmienok poskytnutia sociálnej dávky splnenie tzv. asset testu, čo znamená, že žiadateľ získa dávku len vtedy, ak jeho majetok neprekročí istú hranicu. V slovenskom systéme je toto pravidlo aplikované, ale len v obmedzenej miere, a to v prípade dávok (a prídavkov) v hmotnej núdzi a pri peňažných príspevkoch na osobnú asistenciu.

Aplikovaný test majetku však nie je dostatočne prísny. Úrady poskytujúce dávky majú len obmedzenú možnosť posudzovať majetok žiadateľov. Nemajú prístup k bankovým účtom žiadateľov, nemôžu požadovať majetkové priznanie žiadateľov, naopak, stačí čestné prehlásenie žiadateľa o majetku. Slovenská legislatíva len v jednom prípade definuje konkrétnu hodnotu majetku, ktorej presiahnutie by limitovalo poskytnutie dávky. Príspevok na osobnú asistenciu ZŤP je poskytnutý, ak majetok žiadateľa nepresiahne 0,8 milióna Sk. V prípade dávok v hmotnej núdzi umožňuje zákon len požadovať po žiadateľoch predaj ich majetku v prípade, že vlastní viac ako jeden dom (byt) alebo viac ako jedno auto. Takáto kontrola je nedostatočná, môže viesť k zneužívaniu dávok a jej absencia komplikuje definíciu občana v hmotnej núdzi. Sociálny systém poskytuje občanom platby už v momente, keď sa ocitli bez príjmov, a nie až v situácii, keď sú bez prostriedkov. Jeden z hraničných príkladov neefektivity poskytovanej dávky predstavuje rodičovský príspevok, ktorý k 1.6.2005 poberalo 129 376 matiek alebo otcov, pričom len 3 302 z nich bolo v hmotnej núdzi.

Absencia testu majetku pri poskytovaní všetkých dávok sociálneho zabezpečenia bráni dosiahnutiu vyššej adresnosti poskytovaných dávok. Jeho aplikáciou je možné tento cieľ dosiahnuť bez toho, aby sa zvyšovala komplexnosť systému rastom počtu dávok. Tým, že dávky poberajú aj občania, ktorí majú dostatok vlastných prostriedkov, sa znižuje objem financií, ktoré by mali slúžiť na solidaritu s občanmi, ktorí sú v skutočnej núdzi. Aplikovaním testu majetku by preto systém efektívnejšie naplňal cieľ solidarity.

Porovnanie so sociálnymi systémami v zahraničí

Detailné porovnanie rôznych technických parametrov systému sociálneho zabezpečenia (spôsob financovania, výška odvodov, výdavky sociálneho systému na dôchodky a zdravie – verejné a súkromné, porovnanie maximálnej dane z príjmu) v rôznych krajinách je v prílohe č. 4.

Zhrnutie

Sociálny systém na Slovensku zabezpečuje sociálne práva definované v Ústave SR. Vychádza z kontinentálnej (nemeckej) tradície. Dôraz sa kladie najmä na sociálne poistenie, no v poslednej dobe, vzhľadom na začlenenie Slovenska do Európskej únie a rozšírenie sociálnych cieľov a politik, rastie podiel univerzálnych sociálnych platieb, tzv. demograntov.

Reforma systému sociálneho zabezpečenia v roku 2003 priniesla komplexné zmeny v oblasti sociálneho poistenia (dôchodková reforma) a sociálnej pomoci (obmedzenie výšky a dostupnosti dávok). Napriek reforme podiel celkových nákladov sociálneho systému na HDP za posledné roky narástol z 16,8 % na 19,7 %. V systéme identifikujeme nasledujúce nedostatky:

- V systéme prevláda zásluhovosť nad solidaritou, ktorá by mala byť jeho hlavným cieľom.
- Demogranty v systéme umožňujú sociálne inžinierstvo a zapríčiňujú neustálu expanziu verejnej sféry na úkor privátnej.
- Dávky nie sú dostatočne adresné a nevyužíva sa testovanie majetku, systém je preto neefektívny a prerozdeľuje peniaze osobám, ktoré pomoc reálne nepotrebujú.
- Vysoké odvodové zaťaženie v kombinácii s inštitútom minimálnej mzdy a zlým nastavením systému (vysoký METR či NRR) vytvárajú bariéru pre zamestnávanie nízko kvalifikovanej pracovnej sily, čím zvyšujú mieru oficiálnej nezamestnanosti, a tým aj náklady sociálneho systému.
- Zavedenie dvojpilierového dôchodkového systému zvýšilo momentálne náklady systému, no z dlhodobého hľadiska predchádza kolapsu v hospodárení fondu. Posilnenie princípu zásluhovosti a vysoká miera valorizácie však stále zaťažujú hospodárenie fondu a neumožňujú dostatočne razantné znižovanie deficitu.
- Nejasne formulované ciele a nekoncepčné úpravy vedú k neúmernému zvyšovaniu komplexnosti a administratívnej náročnosti celého sociálneho systému.
- Rozsiahly sociálny systém narúša prirodzené sociálne siete (rodina, komunita) a vedie k atomizácii spoločnosti a závislosti jednotlivca na paternalistickom štáte. Prerozdelenie prostriedkov zároveň narúša optimálnu alokáciu privátnych zdrojov v hospodárstve.

Sociálny systém by mal klásť dôraz najmä na pomoc v núdzi občanom, ktorí to naozaj potrebujú. Zásluhovosť by mala byť prenechaná súkromnej sfére, ktorá je v jej zabezpečovaní efektívnejšia. Obmedzenie vplyvu štátu v sociálnej oblasti zníži finančné zaťaženie občanov, odstráni bariéry zamestnávania a zníži negatívny ekonomický dopad prerozdeľovania v hospodárstve.

Príloha č.1

Ciele boja proti chudobe a sociálnej exklúzii¹¹⁴

(upravené na zasadnutí Európskej rady v Kodani)

1. Uľahčiť participáciu na zamestnanosti a prístup k zdrojom, právam, tovarom a službám pre všetkých

Uľahčiť participáciu na zamestnanosti

V kontexte Európskej stratégie zamestnanosti a implementáciou návodov špecificky:

- a) podporiť prístup k stabilnému a kvalitnému zamestnaniu pre všetky ženy a všetkých mužov, ktorí sú schopní pracovať, predovšetkým prostredníctvom
 - predstretia spôsobov na dosiahnutie zamestnania pre tých, ktorí sú najviac zraniteľní v spoločnosti, a mobilizovaním politiky ďalšieho vzdelávania na dosiahnutie tohto cieľa
 - rozvíjania politik na podporu zosúladenia pracovného a rodinného života, ktoré by obsiahli aj problém starostlivosti o deti a iných odkázaných
 - využitia príležitostí na integráciu a zamestnanosť, ktoré poskytuje sociálna ekonomika
- b) predchádzať sociálnej exklúzii ľudí v pracovnom procese zlepšovaním ich zamestnatelnosti, prostredníctvom riadenia ľudských zdrojov, organizovaním pracovného a celoživotného vzdelávania

Umožniť prístup pre všetkých k zdrojom, právam, tovarom a službám

- a) modernizovať systém sociálnej ochrany takým spôsobom, aby pomáhal predovšetkým:
 - garantovať každému isté prostriedky nevyhnutné na život v súlade s ľudskou dôstojnosťou
 - prekonávať prekážky brániace zamestnaniu prostredníctvom zabezpečenia, aby prijatie zamestnania vyústilo do zvýšenia príjmu, a zlepšovaním zamestnatelnosti
- c) zaviesť opatrenia, ktorých cieľom je poskytnúť prístup pre všetkých k slušnému bývaniu zodpovedajúcemu istým hygienickým kritériám rovnako ako k základným službám nevyhnutným pre bežný život v daných lokálnych podmienkach (elektrifikácia, vodovod, vykurovanie atď.)
- d) uviesť do praxe opatrenia, ktorých cieľom je poskytnúť prístup pre všetkých k zdravotnej starostlivosti zodpovedajúcej ich situácii vrátane situácií závislosti
- e) rozvíjať v prospech ľudí, ktorí sa nachádzajú v riziku sociálnej exklúzie, služby a sprievodné opatrenia, ktoré by im umožnili účinný prístup k vzdelávaniu, k právnej pomoci a iným verejným a súkromným službám v oblastiach, ako je kultúra, šport a voľný čas

2. Predchádzať rizikám vylúčenia

- a) plne využívať potenciál spoločnosti založenej na vedomostiach a nových informačných a komunikačných technológií a zabezpečiť, aby nikto nebol vylúčený, špeciálne zvážiť potreby ľudí so zdravotným postihnutím

¹¹⁴ Národný akčný plán sociálnej inklúzie 2004 – 2006, Slovenská republika, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Bratislava 14. júla 2004, www.employment.gov.sk

- b) zavádzať politiky, ktoré umožňujú predchádzať životným krízam vedúcim k situáciám sociálnej exklúzie, ako je zadlženosť, vylúčenie zo školy a bezdomovectvo
- c) implementovať opatrenia na podporu rodinnej solidarity vo všetkých jej formách

3. Pomoc najzraniteľnejším

- a) podporovať sociálnu integráciu žien a mužov, ktorí sú v riziku pretrvávajúcej chudoby v dôsledku napr. zdravotného postihnutia, príslušnosti ku skupine, ktorá má špeciálne problémy so začlenením ako napr. imigranti
- b) urobiť podstatné kroky smerom k eliminácii sociálnej exklúzie detí a dať im všetky príležitosti na sociálnu integráciu
- c) rozvinúť komplexný program v prospech oblastí postihnutých sociálnou exklúziou Tieto ciele môžu byť plnené v rámci všetkých ostatných cieľov a/alebo prostredníctvom špecifických opatrení alebo krokov.

4. Mobilizovať všetky relevantné subjekty

- a) s prihliadnutím na národnú prax podporiť participáciu a sebavyjadrenie ľudí trpiacich exklúziou, špeciálne vo vzťahu k ich situácii a opatreniam, ktoré sa ich dotýkajú
- b) začleniť boj proti sociálnej exklúzii do celkovej politiky, najmä - mobilizovaním verejných autorít na národnej, regionálnej a lokálnej úrovni podľa ich príslušnej oblasti pôsobnosti
 - rozvinutím patričných koordinačných procedúr a štruktúr
 - prispôbením administratívnych a sociálnych služieb potrebám ľudí postihnutých exklúziou a zabezpečením citlivosti personálu k týmto potrebám
- c) podporovať dialóg a partnerstvo medzi všetkými relevantnými subjektmi, verejnými a súkromnými, napríklad
 - zapájaním sociálnych partnerov, mimovládnych organizácií a poskytovateľov sociálnych služieb podľa oblastí ich kompetencií do boja proti rôznym formám sociálnej exklúzie
 - podporovaním sociálnej zodpovednosti a aktívneho zapájania všetkých občanov do boja proti sociálnej exklúzii
 - posilnením sociálnej zodpovednosti podnikov

Príloha č.2

Celkové výdavky na sociálny systém ako % z HDP v rokoch 1980 – 2001

PUBLIC SOCIAL EXPENDITURE

TOTAL PUBLIC SOCIAL EXPENDITURE

In percentage of GDP

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Australia	11,3	11,2	12,3	12,9	13,3	13,5	13,4	13,2	12,4	12,7	14,2	15,3	16,3	16,5	16,2	17,8	18,0	17,7	17,8	17,5	18,6	18,0
Austria	22,5	m	m	m	m	24,1	m	m	m	m	24,1	24,4	25,0	26,6	27,3	26,6	26,7	26,0	25,7	26,1	26,0	26,0
Belgium	24,1	25,7	26,4	26,7	25,9	26,9	26,7	26,4	26,0	25,2	26,9	27,7	28,4	29,9	29,2	28,1	28,6	27,5	27,5	27,2	26,7	27,2
Canada	14,3	14,7	17,2	17,4	17,2	17,4	17,4	17,1	16,8	17,2	18,6	21,1	21,8	21,6	20,6	19,6	18,8	18,3	18,4	17,4	17,3	17,8
Czech Republic	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	17,0	18,3	18,7	19,2	19,2	18,9	18,8	19,7	19,5	19,8	20,3	20,1
Denmark	29,1	29,4	29,6	29,9	28,7	27,9	27,0	27,8	29,2	29,5	29,3	30,2	30,7	32,3	33,1	32,4	31,7	30,7	30,2	29,8	28,9	29,2
Finland	18,5	18,9	20,0	21,0	21,9	23,0	23,6	24,1	23,3	23,1	24,8	29,9	33,9	33,9	33,1	31,1	30,9	28,7	26,5	26,1	24,5	24,8
France	21,1	22,2	22,9	23,1	23,5	26,6	26,4	26,2	26,0	25,2	26,6	27,2	28,0	29,5	29,3	29,2	29,4	29,4	29,0	28,9	28,3	28,5
Germany	23,0	23,7	23,8	23,4	23,1	23,6	23,6	23,9	24,0	23,0	22,8	24,9	26,4	26,9	26,9	27,5	28,1	27,6	27,4	27,4	27,2	27,4
Greece	11,5	13,8	16,2	16,9	17,2	17,9	17,7	17,7	16,4	17,5	20,9	20,1	20,2	21,1	21,2	21,4	22,1	22,1	22,8	23,6	23,6	24,3
Hungary	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	20,8	20,0	20,1
Iceland	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	16,4	17,1	17,8	18,2	18,4	19,0	18,8	18,5	18,7	19,6	19,7	19,8
Ireland	17,0	17,1	17,7	17,9	17,3	22,1	22,2	21,4	20,0	18,4	18,6	19,5	20,4	20,3	20,0	19,4	18,2	16,8	15,6	14,2	13,6	13,8
Italy	18,4	19,8	20,3	21,4	20,9	21,3	21,3	21,5	21,6	21,9	23,3	23,5	24,3	24,7	24,4	23,0	23,5	24,2	23,7	24,1	24,1	24,4
Japan	10,2	10,6	11,0	11,3	11,1	11,0	11,4	11,5	11,1	10,9	11,2	11,3	11,8	12,4	13,0	13,5	13,7	13,8	14,5	15,1	16,1	16,9
Korea	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	3,1	2,9	3,2	3,3	3,4	3,6	3,9	4,2	5,9	6,9	5,6	6,1
Luxembourg	23,5	25,2	24,4	24,6	23,2	23,0	22,2	23,3	22,4	21,7	21,9	22,4	22,8	23,1	23,0	23,8	23,9	22,6	21,7	21,5	20,0	20,8
Mexico	m	m	m	m	m	1,8	1,7	1,8	2,0	2,7	3,8	4,3	4,6	4,9	5,4	8,1	8,0	8,8	8,8	9,0	9,9	11,8
Netherlands	26,9	27,9	29,5	29,8	28,6	27,3	26,9	27,0	26,6	26,2	27,6	27,7	28,3	28,6	27,2	25,6	24,4	24,0	23,0	22,5	21,8	21,8
New Zealand	17,2	17,4	18,3	18,2	17,5	18,1	17,9	18,7	20,2	21,5	21,9	22,3	22,2	20,4	19,4	18,9	18,8	19,8	20,0	19,5	19,2	18,5
Norway	17,9	m	m	m	m	19,1	m	m	24,1	25,1	24,7	25,7	26,8	26,7	26,4	26,0	24,9	24,1	25,7	25,8	23,0	23,9
Poland	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	15,5	22,1	26,2	25,6	24,4	23,8	23,9	23,3	22,0	22,2	21,9	23,0
Portugal	10,9	11,7	11,0	11,1	11,0	11,1	12,0	12,2	12,4	11,9	13,9	14,9	15,6	17,2	17,3	18,0	19,1	18,9	19,1	19,8	20,5	21,1
Slovak Republic	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	19,2	19,1	18,7	19,0	18,9	18,3	17,9
Spain	15,9	17,0	17,1	17,8	17,6	18,2	17,9	17,8	18,3	18,5	19,5	20,3	21,4	22,5	22,0	21,4	21,6	20,9	20,3	19,9	19,9	19,6
Sweden	28,8	29,8	30,0	30,3	29,0	30,0	30,0	30,1	30,6	29,9	30,8	32,4	35,3	36,8	35,4	33,0	32,5	31,0	30,4	29,9	28,6	28,9
Switzerland	14,2	13,8	14,7	15,1	15,3	15,1	15,3	15,5	15,6	15,3	17,9	19,3	21,3	23,0	23,2	23,9	25,0	26,0	25,9	26,1	25,4	26,4
Turkey	4,3	4,5	4,9	5,2	4,5	4,2	4,4	4,6	5,3	6,4	7,6	8,2	8,5	8,3	7,9	7,5	9,7	10,8	11,1	13,2	m	m
United Kingdom	17,9	19,5	20,1	20,9	21,0	21,1	21,2	20,5	19,1	18,6	19,5	21,1	23,1	23,7	23,2	23,0	22,8	22,0	21,5	21,2	21,7	21,8
United States	13,3	13,5	14,0	14,1	13,2	13,0	13,1	13,1	13,0	13,0	13,4	14,5	15,2	15,4	15,4	15,5	15,3	14,9	14,5	14,2	14,2	14,8
OECD-21 *	17,7	18,5	19,1	19,5	19,1	19,6	19,6	19,7	19,5	19,4	20,5	21,6	22,7	23,2	22,9	22,5	22,7	22,3	21,9	21,9	21,6	21,9
OECD 23 *	17,9	m	m	m	m	19,8	m	m	m	m	20,9	21,9	23,0	23,5	23,2	22,9	22,9	22,5	22,3	22,2	21,8	22,1
OECD-28 *	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	19,1	20,3	21,4	21,9	21,6	21,4	21,5	21,2	21,0	21,0	20,7	21,1

OECD-30 *	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	21,0	20,9	21,2	
EU-15	20,6	m	m	m	m	22,9	m	m	m	m	23,4	24,4	25,6	26,5	26,2	25,6	25,6	24,8	24,3	24,2	23,7	24,0
EU-19	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m	24,1	23,6	23,4	22,9	23,2

* 1999 data for Turkey for 2000 and 2001 OECD averages. OECD averages exclude countries where data are not available for related time series: OECD-28 exclude Czech Republic and Slovak Republic; OECD-23 exclude Czech Republic, Hungary, Iceland, Korea, Mexico, Poland and Slovak Republic; OECD-21 exclude Austria, Czech Republic, Hungary, Iceland, Korea, Mexico, Norway, Poland and Slovak Republic.

* Données de 1999 pour la Turquie pour les moyennes OCDE de 2000 et 2001. Les moyennes OCDE excluent les pays dont les données ne sont disponibles pour les années en question : OCDE-28 exclut République tchèque and République slovaque; OCDE-23 exclut République tchèque, Hongrie, Islande, Corée, Mexique, Pologne and République slovaque; et OCDE-21 exclut Autriche, République tchèque, Hongrie, Islande, Corée, Mexique, Norvège, Pologne and République slovaque.

Source: OECD (2004), Social Expenditure Database (SOCX, www.oecd.org/els/social/expenditure).

Príloha č. 3

Nezamestnaní podľa vekových skupín a podľa vzdelania – SPOLU

Ukazovateľ	Rok				
	2000	2001	2002	2003	2004
Spolu	485,2	508,0	486,9	459,2	480,7
v tom					
15-19 roční	55,9	51,9	39,8	33,0	24,7
20-24 roční	97,5	108,1	106,8	90,7	89,4
25-29 roční	66,3	70,8	63,8	62,2	68,2
30-34 roční	57,1	58,6	54,5	53,5	53,9
35-39 roční	60,3	57,4	55,8	53,6	53,9
40-44 roční	52,9	54,6	55,4	54,3	53,8
45-49 roční	50,2	55,6	50,8	52,0	58,9
50-54 roční	30,2	35,7	39,9	41,3	52,5
55-59 roční	13,0	13,2	17,8	16,4	22,0
60-64 roční	0,9	1,6	1,6	1,8	2,9
65 a viac roční	1,0	0,7	0,8	0,4	0,7
15-24 roční	153,4	159,9	146,6	123,7	114,1
25-49 roční	286,7	296,9	280,2	275,6	288,7
50-54ž (59m) roční	41,1	46,3	54,0	55,2	69,4
55ž (60m) a viac roční	4,0	4,9	6,2	4,6	8,7
Vzdelanie					
základné	95,0	100,8	100,4	106,4	115,5
učňovské	195,5	212,4	203,8	182,4	187,8
stredné (bez maturity)	22,6	14,1	12,0	12,0	11,8
učňovské s maturitou	23,1	23,8	22,5	19,3	22,9
úplné stredné všeobecné	24,0	23,0	20,1	19,7	15,9
úplné stredné odborné	108,8	118,6	114,1	103,0	106,4
vyššie odborné	1,2	1,6	1,2	1,7	2,1
vysokoškolské - 1.stupeň	0,9	0,8	1,7	1,1	0,5
vysokoškolské - 2.stupeň	13,3	12,4	11,1	13,6	17,8
vysokoškolské - 3.stupeň	0,2	0,2	0,1	-	-
bez školského vzdelania	0,6	0,3	-	-	-

Zdroj: Štatistický úrad Slovenskej republiky - Výberové zisťovanie pracovných síl

**Ekonomicky aktívne obyvateľstvo podľa vekových skupín
a podľa vzdelania – SPOLU**

Ukazovateľ	Rok				
	2000	2001	2002	2003	2004
Spolu	2 608,2	2 652,5	2 628,2	2 634,3	2 658,6
v tom					
15-19 roční	94,1	87,3	71,3	58,0	44,6
20-24 roční	341,6	342,1	335,3	326,0	311,5
25-29 roční	349,5	364,1	366,5	366,4	388,7
30-34 roční	329,5	328,8	321,3	328,3	340,6
35-39 roční	362,3	363,3	356,3	360,7	345,2
40-44 roční	385,6	381,4	382,9	385,4	362,7
45-49 roční	373,7	380,1	378,1	381,7	376,6
50-54 roční	251,2	278,5	283,1	285,4	319,4
55-59 roční	100,1	106,3	111,3	117,9	137,0
60-64 roční	14,1	14,3	16,2	16,9	24,2
65 a viac roční	6,7	6,4	6,0	7,6	8,3
15-24 roční	435,7	429,4	406,6	384,0	356,0
25-49 roční	1 800,6	1 817,7	1 805,1	1 822,6	1 813,7
50-54ž (59m) roční	327,7	361,4	369,8	375,8	422,0
55ž (60m) a viac roční	44,4	44,0	46,8	51,9	66,9
Vzdelanie					
základné	242,0	235,5	220,3	223,5	226,2
učňovské	940,7	983,3	984,8	935,7	918,3
stredné (bez maturity)	110,9	73,2	62,5	62,8	60,5
učňovské s maturitou	122,3	128,7	128,7	133,7	136,1
úplné stredné všeobecné	138,2	130,6	113,9	117,3	112,6
úplné stredné odborné	777,5	804,5	820,2	834,8	855,2
vyššie odborné	16,3	17,0	15,3	19,3	19,1
vysokoškolské - 1.stupeň	7,8	6,7	8,8	8,2	10,1
vysokoškolské - 2.stupeň	247,7	271,3	270,7	296,7	317,8
vysokoškolské - 3.stupeň	4,1	1,5	3,1	2,3	2,9
bez školského vzdelania	0,8	0,4	-	-	-

Zdroj: Štatistický úrad Slovenskej republiky - Výberové zisťovanie pracovných síl

Príloha č. 4

Odvody zamestnancov (resp. poistencov) a zamestnávateľov vo vybraných krajinách¹¹⁵

Financovanie	Slovensko	Veľká Británia	Švédsko	Nemecko	Švajčiarsko
Celkové odvody	Nie sú stanovené celkové všeobecné odvody	Celkové odvody pre nemocenské a materské (peňažné dávky), invalidné, starobné, vdovecké/vdovské a poistenie v nezamestnanosti. Zamestnanci: 11 %, ak je týždenný zárobok v intervale 91-610 £. Dôchodcovia odvody neplatia. Zamestnávatelia: 12,8% zo všetkých zárobkov nad 91 £ týždenne.)	Nie sú stanovené celkové všeobecné odvody	Nie sú stanovené celkové všeobecné odvody	Nie sú stanovené celkové všeobecné odvody
Zdravotná starostlivosť (večné dávky)	Odvody sa platia z vymeriavacieho základu: 4,0% zamestnanec, 10,0% zamestnávateľ, 14,0 % SZČO	Financované z daní a v malej miere odvodmi.	Financované z daní na národnej, krajskej a municipalitnej úrovni (posledné dve tvoria až 70 % verejných výdavkov) Odvody zamestnanca: 3,95 % Odvody zamestnávateľa: 7,93 %	Priemerné odvody: 14,2 % celkom, z toho 7,1 % zamestnanec, 7,1 % zamestnávateľ.	Individuálna výška odvodu stanovená poisťovateľom. Priemerná výška odvodov bola v roku 2005 (vrátane úrazového poistenia) 290 CHF mesačne. Dobrovoľné doplnkové zdravotné poistenie per capita, 100 % si platí zamestnanec
Nemocenské a materské (peňažné dávky)	Odvody sa platia z vymeriavacieho základu: 1,4 % zamestnanec, 1,4 % zamestnávateľ, 4,4 % SZČO. 4,4% dobrovoľne poistení.	Zahrnuté v celkových odvodoch	Nemocenské: 10,15 % zamestnávateľ, 11,12 % SZČO. Rodičovské poistenie: 2,20 % zamestnávateľa a SZČO.	Odvody zahrnuté v nemocenskom a materskom (večné dávky).	<i>Federálne zdravotné poistenie:</i> Výšku stanovuje poisťovateľ. Z rovnako vysokých odvodov sa vyplácajú rovnaké dávky.

¹¹⁵ Social protection in the Member States of the European Union, of the European Economic Area and in Switzerland, Situation on 1 January 2005, MISSOC - Mutual information system on social protection, Employment & social affairs, Social security & social integration, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit E.4, 2005, Comparative Tables on Social Protection, Part I and III.

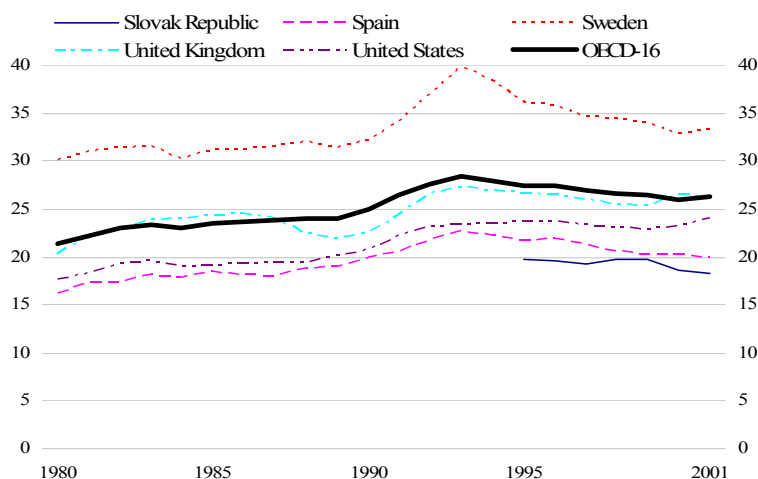
Dlhodobá starostlivosť	Nie je samostatná schéma dlhodobej starostlivosti.	Nie je samostatná schéma dlhodobej starostlivosti.	Nie je samostatná schéma dlhodobej starostlivosti.	1,70 % celkom, z toho 0,85 % zamestnanec, 0,85 % zamestnávateľ. 0,25 % príplatok pre bezdetných poistencov.	Nie je samostatná schéma dlhodobej starostlivosti.
Invalidita	Odvody sa platia z vymeriavacieho základu: 3 % zamestnanec, 3 % zamestnávateľ, 6 % SZČO, 6 % dobrovoľne poistení.	Zahrnuté v celkových odvodoch	Odvody zahrnuté v starobnom poistení	Odvody zahrnuté v odvodoch pre starobný dôchodok	<i>1. pilier</i> – 1,4 % hrubej mzdy (celkom), z toho 0,7% zamestnanec a 0,7% zamestnávateľ. SZČO: 1,4 % z príjmu. <i>2. pilier</i> – vykrýva sa z odvodov do starobného poistenia.
Starobné dôchodky	Odvody sa platia z vymeriavacieho základu: 4% zamestnanec, 14 % zamestnávateľ (možnosť transferu 9 % do druhého piliera), 18 % SZČO (možnosť transferu 9% do druhého piliera), 18 % dobrovoľne poistení (možnosť transferu 9% do druhého piliera).	Zahrnuté v celkových odvodoch	10,21 % zamestnávateľa a SZČO, 7 % všeobecný dôchodkový odvod až po strop, ktorým je 8,07 násobok príjmového základu (income base amount) - SEK 341,361.	19,50 % celkom, z toho 9,75 % zamestnanec, 9,75 % zamestnávateľ. Ročný limit: € 62 400 v starom <i>Länder</i> a € 52 800 v novom <i>Länder</i> .	<i>1. pilier</i> – 8,4 % hrubej mzdy (celkom), z toho 4,2% zamestnanec a 4,2% zamestnávateľ. SZČO: 7,4% z príjmu. <i>2. pilier</i> – odvody v rozpätí od 7 do 18% zo mzdy. Suma odvodov odvedených zamestnávateľom musí byť minimálne taká, ako suma odvedená zamestnancom.
Vdovské/Vdovecké/Sirotské	Odvody sú zahrnuté v invalidnom a starobnom poistení.	Zahrnuté v celkových odvodoch	1,70 % zamestnávateľa a SZČO.	Odvody zahrnuté v odvodoch pre starobný dôchodok	Zahrnuté v starobných dôchodkoch.
Pracovné úrazy a dočasná práceneschopnosť	0,8 % zamestnávateľ. Žiadne hranice vymeriavacieho základu.	Žiadne odvody, platené z daní	0,68 % zamestnávateľa a SZČO.	Výšku stanovujú zamestnávateľské poisťovacie asociácie vzhľadom na riziko úrazu v rôznych sektoroch podnikania. Platí zamestnávateľ.	Výška sa určuje podľa rizika a je v rozpätí 0,41 až 171,93 %. Odvádza zamestnávateľ.
Rodinné dávky	Žiadne odvody, platené z daní	Žiadne odvody, platené z daní	Žiadne odvody, platené z daní	Žiadne odvody, platené z daní	<i>Federálna schéma (poľnohospodári):</i> Zamestnávateľa: 2 % zo mzdy <i>Kantonové schémy (ostatní zamestnanci):</i> Zamestnávateľa: 0,1 až 6 5 % v závislosti od kantonu a fondu.
Nezamestnanosť	Odvody sa platia z vymeriavacieho základu: 1% zamestnanec, 1 % zamestnávateľ, 2 % dobrovoľne poistení.	<i>Contribution-based Jobseekers' Allowance:</i> Zahrnuté v celkových odvodoch <i>Income-based Jobseekers' Allowance:</i>	4,45 % zamestnávateľ, 1,91 % SZČO, plus 3,185 miliónov SEK ako špeciálny finančný príspevok od členov rôznych	6,50 % celkom, z toho 3,25 % zamestnanec, 3,25 % zamestnávateľ.	2 % zo mzdy (zamestnanec 1 %, zamestnávateľ 1 %).

		Žiadne odvody, platené z daní	poistných fondov v nezamestnanosti.		
Ďalšie zvláštne odvody	<i>Garančný fond:</i> 0,25 % z vymeriavacieho základu, platí zamestnávateľ. <i>Rezervný fond solidarity:</i> 4,75 % zamestnávateľ, 4,75 % SZČO, 4,75 % dobrovoľne poistení, 2 % štát (z 60 % alebo 70 % z vymeriavacieho základu)	Žiadne ďalšie špeciálne odvody	Žiadne ďalšie špeciálne odvody	Žiadne ďalšie špeciálne odvody	Žiadne ďalšie špeciálne odvody.

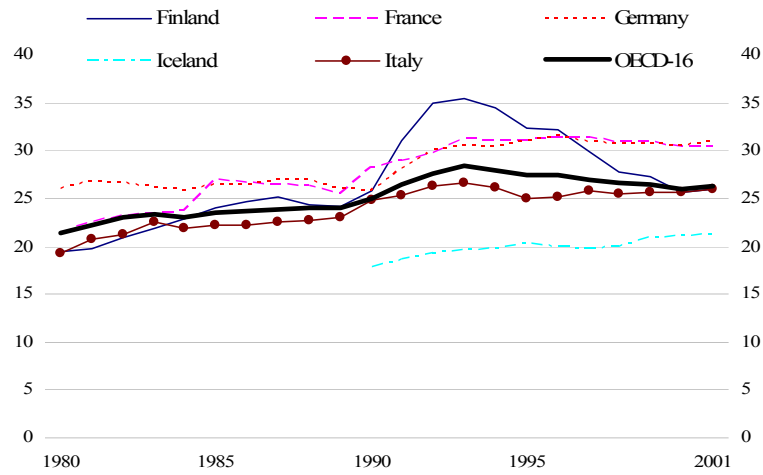
Výška maximálnej dane z príjmu vo vybraných krajinách¹¹⁶:

Dane z príjmu (v %)	Slovensko	Veľká Británia	Švédsko	Nemecko	Švajčiarsko
Fyzické osoby	19	40	60	44,3	35,5
Právnické osoby	19	30	28	26,4	23

Celkové výdavky na sociálnu ochranu ako percento HDP (v rokoch 1980-2001):

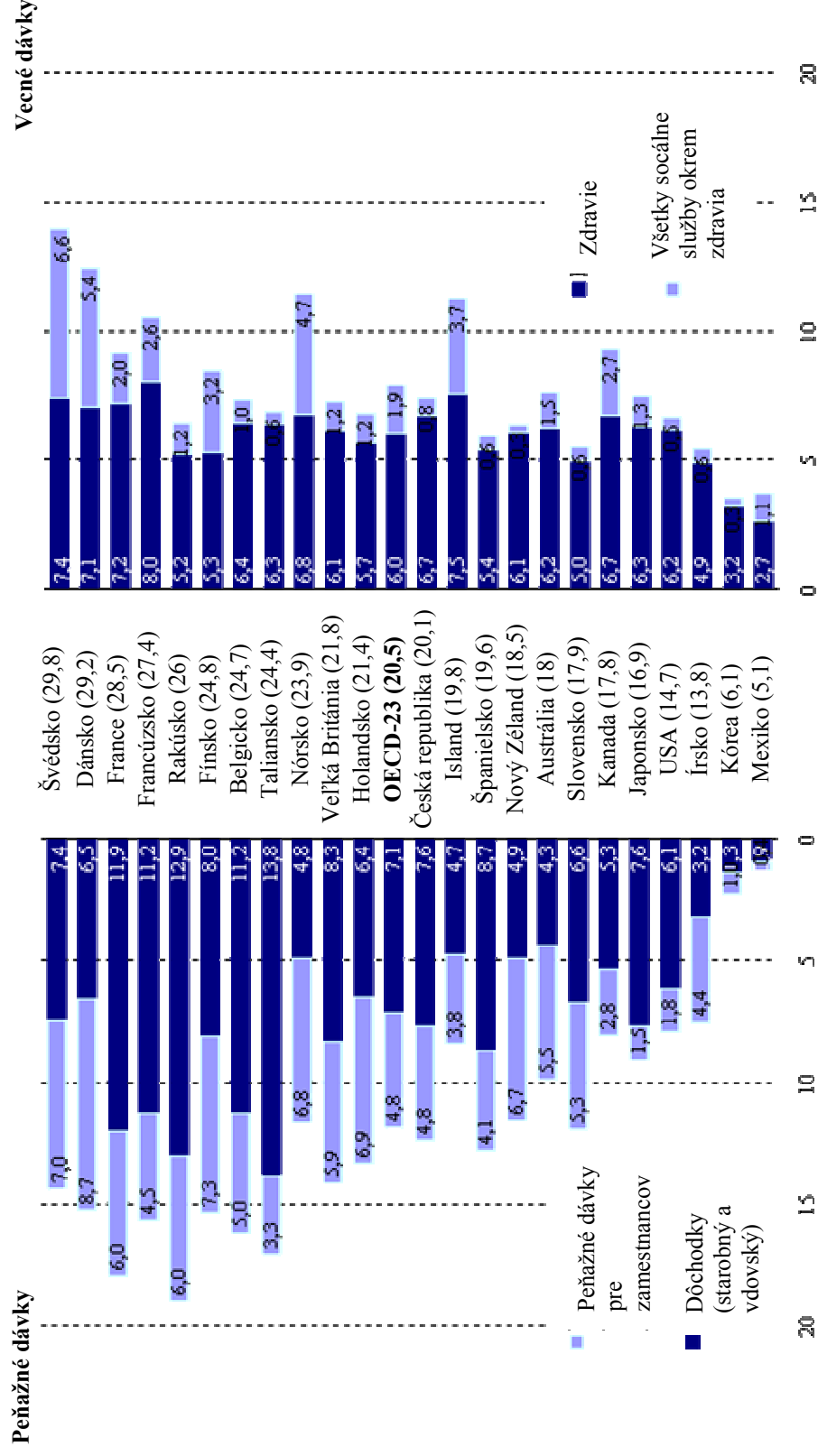


¹¹⁶ Zdroj: Heritage Foundation, Index of Economic Freedom 2006.

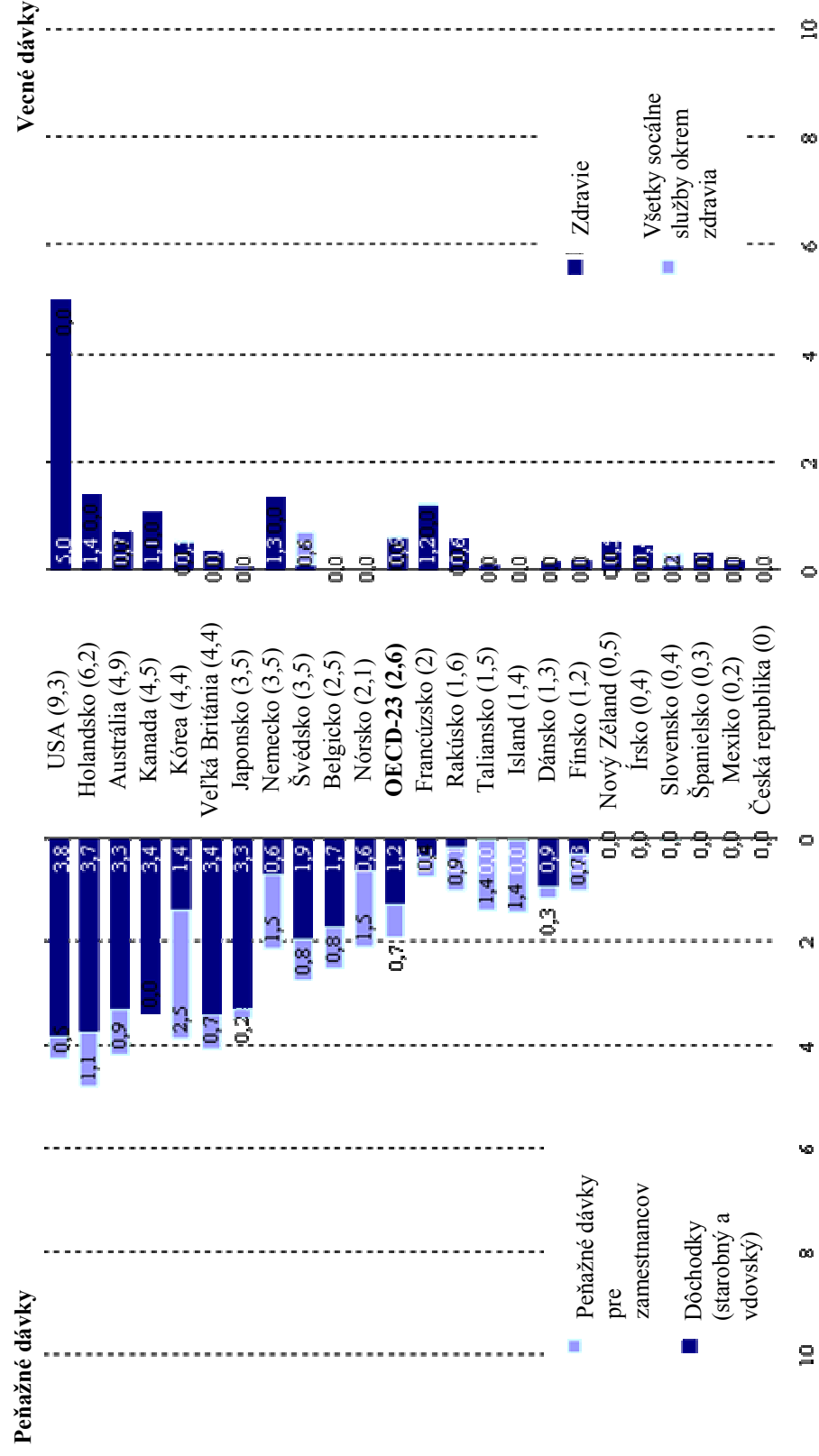


Výdavky sociálneho systému na dôchodky a zdravie

A. Verejné výdavky sociálneho systému (ako percento z HDP, rok 2001)



B. Súkromné výdavky sociálneho systému (ako percento z HDP, rok 2001)



Zdroj: OECD Social Expenditure database (www.oecd.org/els/social/expenditure)