

Sociálna politika

RADOVAN ĎURANA – RICHARD ĎURANA – OLGA REPTOVÁ

(Autorom časti 2. je **Richard Ďurana**, autorom časti 3. je **Radovan Ďurana**, autorkou časti 4. je **Olga Reptová**.)

Oponent: **Ing. Karol Morvay**

M.E.S.A 10

1. Úvod

2. Zamestnanosť

2.1. Nezamestnanosť

2.2. Mzdy

2.3. Minimálna mzda

2.4. Významné realizované kroky vlády s dosahom na trh práce v roku 2008

3. Sociálne poistenie

3.1. Sociálna poisťovňa

3.2. Dôchodkové poistenie

3.3. Starobné dôchodkové sporenie

3.4. Ostatné poistenia

4. Sociálna pomoc a štátna sociálna podpora

4.1. Sociálna pomoc

4.2. Štátna sociálna podpora – podpora rodiny

5. Záver

Anotácia: Autori analyzujú sociálnu politiku s dôrazom na sociálne zabezpečenie, sociálnu pomoc a trh práce. Kriticky hodnotia postup vlády v oblasti dôchodkového zabezpečenia, pomoci zdravotne postihnutým, ako aj zmenu postoja vlády k sociálnym partnerom, ktorá sa pretavila do novelizácie zákona o minimálnej mzde. Opisujú zmeny v legislatíve v oblasti sociálnych služieb a zabezpečenia v hmotnej núdzi. Hodnotia pozitívne trendy v oblasti nezamestnanosti, upozorňujú však na možné riziká vyplývajúce zo svetovej finančnej krízy. Venujú sa návrhom na zlepšenie situácie na trhu práce.

Kľúčové slová: dôchodkové poistenie, dôchodkové sporenie, dôchodok, minimálna mzda, nemocenské poistenie, nezamestnanosť, sociálna pomoc, sociálne zabezpečenie, štátna sociálna podpora, zamestnanosť.

1. ÚVOD

Politika miernych úprav sociálneho systému zostrojeného predchádzajúcou vládou pokračovala aj roku 2008. Vysoký hospodársky rast spojený s rastom zamestnanosti a miezd vedúci k znižovaniu miery chudoby vytváral v kombinácii s rastúcimi príjmami verejných rozpočtov prostredie, v ktorom absentuje motivácia hľadať efektívnejšie a dlhodobé riešenia. Aj v tomto roku mala diskusia o potrebnosti legislatívnych úprav zákonov určujúcich sociálny systém skôr politický než odborný charakter. Už druhý rok pranierovaný druhý pilier dôchodkového zabezpečenia ustál polročné otvorenie, keď ho opustilo menej ako 8 % sporiteľov. Depresívne časy svetových finančných trhov sa vo výške úspor sporiteľov premietli v podstatne menšej a akceptovateľnej miere než na akciových trhoch, i napriek tomu však vláda druhý pilier znovu otvorila a očakáva ešte väčší počet navrátilcov. Zatiaľ čo druhý pilier sa otriasal v základoch vplyvom politických a externých rizík, postupne sa rozpadajúce základy prvého piliera sa ani v tomto roku opravy nedočkali. Súčasná vláda a parlament nenašli odvahu zreálniť sadzby odvodov a pomenovať pravými slovami deficitnú realitu fondu starobného poistenia, ktorú nespôsobilu spustenie druhého piliera, ale neprimerané nastavenie výšky dôchodkových dávok, ich valorizácie a miery zásluhovosti. Odkladáním potrebných zásahov sa tak o ďalší rok zvýšili náklady, ktoré budú musieť splácať budúce generácie.

Vpred sa však pohli niektoré potrebné úpravy v zabezpečovaní sociálnej pomoci. Predovšetkým príprava zákona o sociálnych službách priniesla dôležité zmeny vo financovaní výkonov, avšak nie všetky úpravy zákona sa stretli s porozumením. Súčasná vláda ani v tomto zákone, ani v zákone upravujúcom poskytovanie dávok v hmotnej núdzi nedokázala prekročiť svoj cieľ a posilniť mieru decentralizácie. Práve presunutie zodpovednosti na lokálnych poskytovateľov je pritom prvým krokom k účinnej, a nie drahej sociálnej pomoci. Uplynulý rok priniesol dobré správy pre zdravotne postihnutých občanov, ktorí by v nasledujúcom roku mali dostávať o 20 % vyššie dávky na kompenzáciu ich postihnutia.

V oblasti trhu práce vláda ešte viac naštrbila vzťahy v tripartite, ktorú sama po nástupe do vlády v roku 2006 obnovila. Po tom, čo sa sociálni partneri nedohodli na výške novej minimálnej mzdy, vláda presadila zákon, na základe ktorého sa minimálna mzda zvýši podľa jej administratívneho rozhodnutia, a nie podľa valorizačného mechanizmu, ktorý predtým sama presadila.

Fungujúci trh práce je nevyhnutnou podmienkou rastu životnej úrovne tak pracujúcich, ako aj klientov sociálneho systému, ktorí sa chcú vymaniť z nelichotivej životnej situácie vlastným pričinením. Práca je často jediným aktívom, ktoré dokážu speňažiť, a vhodné podnikateľské prostredie významne ovplyvňuje vláda regulačným rámcom. Hospodársky rast si v prvých troch kvartáloch roku udržal vysoké tempo (8 %) a spolu s investíciami vytvoril priestor na zníženie nezamestnanosti na dlhodobé minimum 7,4 %. Po dlhých rokoch stagnácie sa prácu darí nájsť aj dlhodobo nezamestnaným, ako aj nezamestnaným so základným vzdelaním. Bohužiaľ, takéto pozitívne hodnotenie pravdepodobne nebude možné písať aj budúci rok, pretože zastavený pokles nezamestnanosti ku koncu roka indikuje tak naplnenie existujúcich možností, ako aj príchod dôsledkov ekonomického spomalenia vyspelých krajín sveta, ktoré sú nákupcom veľkej časti slovenskej produkcie.

2. ZAMESTNANOSŤ

Vývoj slovenského trhu práce pokračoval aj v roku 2008 v pozitívnom trende z posledných rokov, a to aj napriek turbulentným udalostiam, ktoré v druhej polovici roka postihli svetové finančné trhy a ktorých dôsledky sa začínajú prejavovať na hospodárskych ukazovateľoch všetkých krajín sveta. Svetová finančná kríza priniesla napríklad rast nezamestnanosti v najsilnejšej ekonomike sveta – v USA – z 5,52 % v máji 2008 na 7,19 % v decembri 2008, podobne napríklad v Španielsku z 10,60 % v máji 2008 na 13,40 % v novembri 2008.

V novembri 2008 dosiahla miera nezamestnanosti v krajinách OECD priemernú hodnotu 6,5 %, čo je o 0,8 percentuálneho bodu viac ako v rovnakom období predchádzajúceho roka.

Na Slovensku sme aj v uplynulom roku zaznamenali nárast zamestnanosti a pokles nezamestnanosti, aj keď dynamika oboch sledovaných ukazovateľov je v porovnaní s uplynulými rokmi výrazne nižšia. Tvorba pracovných miest zotrvačne reagovala na dlhodobo vysoké tempo rastu HDP, ktorý za 1. až 3. štvrťrok 2008 rástol v stálych cenách v porovnaní s predchádzajúcim rokom o 8 %.

Zamestnanosť sa za prvé tri štvrťroky roku 2008 zvýšila o 3,4 %, čo je o 1,1 percentuálneho bodu viac ako v predchádzajúcom roku (*Štatistická správa...*, 2008). Intenzita rastu bola najrýchlejšia v 3. štvrťroku vtedy dosiahla na slovenské pomery nevídanú hodnotu 4,5 % (*Trh práce...*, 2008).

Prvé tri štvrťroky pracovalo v slovenskom hospodárstve priemerne 2 423-tis. osôb. Z celkového počtu pracujúcich bolo 2 086,4-tis. zamestnancov, 250,9-tis. podnikateľov bez zamestnancov, 77,5-tis. podnikateľov so zamestnancami a 3,3-tis. vypomáhajúcich členov domácností podnikateľov. V absolútnom vyjadrení k celkovému rastu počtu zamestnaných prispeli najviac zamestnanci (53,6-tis.); relatívne rástol najrýchlejšie počet podnikateľov bez zamestnancov (o 11 %, viac než štyrikrát rýchlejší rast ako v prípade zamestnancov). Mení sa teda štruktúra pracujúcich v prospech podielu podnikateľov, čo môže byť dôsledkom regulačnej politiky trhu práce (pre zmeny v Zákonníku práce pozri predchádzajúcu *Súhrnnú správu*) i snahy o optimalizáciu príjmu pri súčasnom nastavení odvodového zaťaženia práce zvýhodňujúcim samostatne zárobkovo činné osoby (*Trh práce...*, 2008).

Z hľadiska štruktúry zamestnaných podľa odvetví za posledných desať rokov najvýraznejšie klesol podiel zamestnancov v pôdohospodárstve (o viac ako polovicu), a naopak, dlhodobo zaznamenáva nárast podielu zamestnancov najmä obchod. Dominantné postavenie si udržiava priemyselná výroba.

Tabuľka 1

Zamestnanci (ESNÚ95) podľa vybraných ekonomických činností (OKEČ) v osobách, indexy

	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Hospodárstvo SR úhrnom (osoby)	1 968 591	1 856 330	1 858 161	1 854 156	1 852 105	1 803 216	1 813 802	1 855 227	1 890 537
Pôdohospodárstvo	9,3 %	5,9 %	5,7 %	5,2 %	4,6 %	4,5 %	4,3 %	3,7 %	3,4 %
Ťažba nerastných surovín	1,0 %	0,8 %	0,7 %	0,6 %	0,6 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %
Priemyselná výroba	27,8 %	26,2 %	26,3 %	25,9 %	26,3 %	26,4 %	25,8 %	25,8 %	26,1 %

Výroba elektriny, plynu, vody	2,1 %	2,3 %	2,3 %	2,3 %	2,2 %	2,2 %	2,1 %	2,0 %	1,9 %
Stavebníctvo	6,7 %	5,9 %	5,6 %	5,9 %	6,2 %	6,0 %	6,2 %	6,2 %	6,4 %
Obchod	9,2 %	12,1 %	12,9 %	14,3 %	14,9 %	14,9 %	15,7 %	16,5 %	16,9 %
Hotely, reštaurácie	2,2 %	2,1 %	2,3 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,3 %	2,5 %	2,5 %
Nehnutelnosti, prenájom, obchodné činnosti	5,2 %	6,4 %	6,6 %	6,5 %	6,6 %	7,1 %	7,8 %	7,7 %	7,9 %
Verejná správa, obrana	6,9 %	7,0 %	6,9 %	7,0 %	7,1 %	7,4 %	7,7 %	8,0 %	7,8 %
Školstvo	10,0 %	9,5 %	9,4 %	9,3 %	9,3 %	9,5 %	9,0 %	8,8 %	8,4 %
Zdravotníctvo, sociálna pomoc	6,4 %	7,1 %	7,2 %	7,2 %	7,1 %	6,8 %	6,2 %	6,2 %	6,5 %

Zdroj: Štatistický úrad SR.

Pozitívnu situáciu na trhu práce v roku 2008 demonštroval aj počet voľných pracovných miest. Od začiatku roka do konca tretieho štvrťroka ich bolo v priemere 25 890, čo predstavuje medziročný nárast o 21 % (o 4 497). Paradoxné je, že aj napriek predsavzatiam vlády zredukovať počet zamestnancov verejnej správy o 20 % sa počet voľných miest vo verejnej správe a obrane medziročne zvýšil o 58,9 % na 8 424 (*Štatistická správa...*, 2008).

Významná zmena nastala vo vývoji odchodu za prácou do zahraničia. Počet pracujúcich v zahraničí po nárastoch v posledných rokoch (napríklad v roku 2007 nárast o 12,9 %) klesol o 3 %. Priemerne pracovalo za prvé tri štvrťroky 2008 v zahraničí 169,1-tis. osôb, čo je 7 % celkového počtu pracujúcich. Za prácou do zahraničia cestovalo najviac pracujúcich – tak ako v predchádzajúcom roku – z Prešovského, Nitrianskeho a Žilinského kraja. Najviac Slovákov v minulom roku pracovalo v Českej republike (42 %). Nasledovala Veľká Británia (12,1 %), Maďarsko (11,3 %), Rakúsko (10,5 %), Nemecko a Taliansko (zhodne po 5,3 %) a Írsko (4,9 %). Slováci sa v zahraničí zamestnávali hlavne v priemyselných odvetviach (31,8 %) a v stavebníctve (29,4 %) (*Štatistická správa...*, 2008, pozri tiež predchádzajúcu *Súhrnnú správu*).

Pokles počtu Slovákov pracujúcich v zahraničí možno vysvetliť kombináciou posilňovania slovenskej koruny voči okolitým menám a znižovania počtu pracovných miest v cudzine vyplývajúceho z celosvetového hospodárskeho útlmu (*Od susedov nás...*, 2008).

2.1. NEZAMESTNANOSŤ

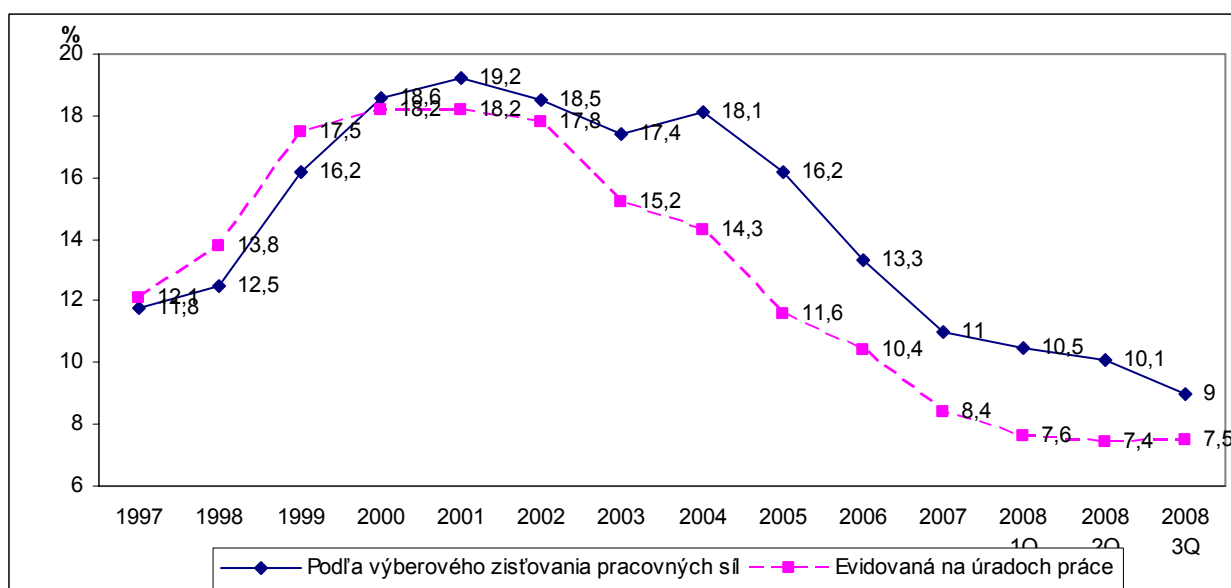
Miera nezamestnanosti stanovená výberovým zisťovaním pracovných síl (VZPS) dosiahla v 3. štvrťroku historicky najnižšiu hodnotu 9 %, čo je o 2,2 % percentuálneho bodu menej ako

v rovnakom období predchádzajúceho roka. V 3. štvrtroku bolo nezamestnaných 244,1-tis. osôb, čo je o 18,1 % menej ako v rovnakom období roku 2007.

Ak sa pozrieme na evidovanú nezamestnanosť (stanovenú počtom uchádzačov o prácu evidovaných na úradoch práce), zistíme, že v prvej polovici roka síce poklesla (v druhom štvrtroku až na 7,4 %), v treťom kvartáli pozorujeme však už nárast na 7,5 % (v septembri 2008 bolo na úradoch práce evidovaných 228,7-tis. uchádzačov o prácu), v novembri dokonca dosiahla hodnotu 7,8 %, teda hodnotu rovnajúcu sa údaju z rovnakého obdobia roku 2007.

Graf 1

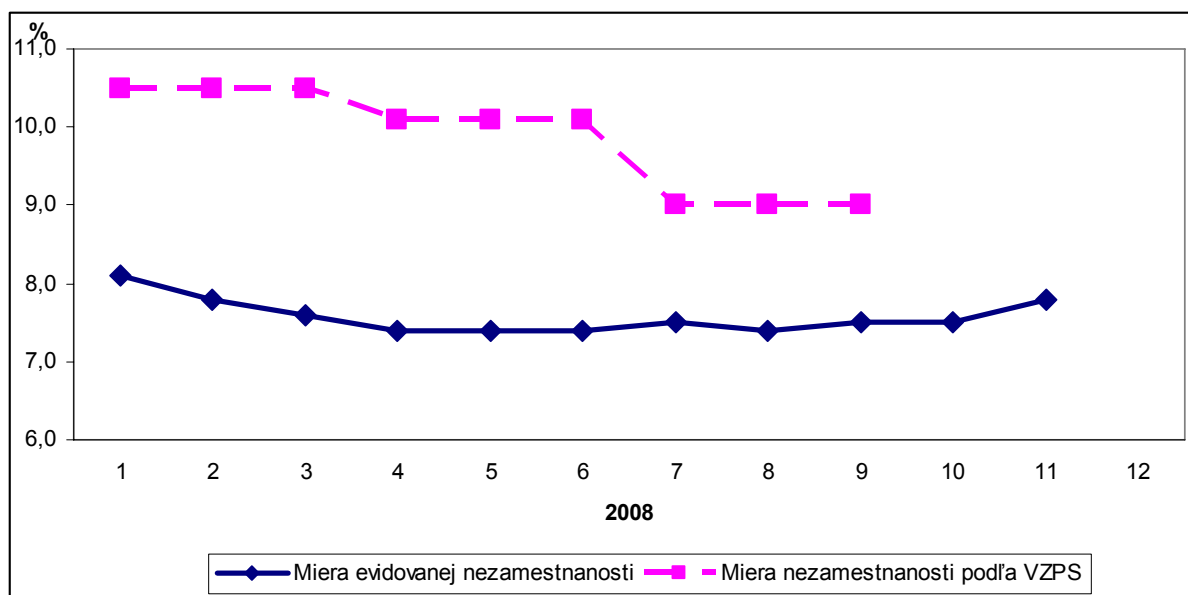
Vývoj miery nezamestnanosti v SR



Zdroj: Štatistický úrad SR, graf INESS.

Graf 2

Miera nezamestnanosti v roku 2008 podľa mesiacov



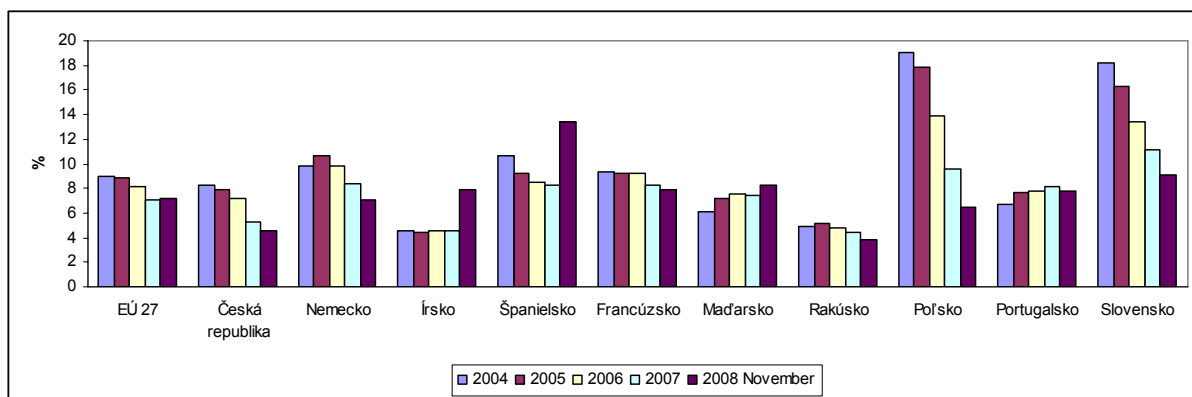
Zdroj: Štatistický úrad SR, graf INESS.

Zmenu trendu možno interpretovať ako dôsledok hospodárskej recesie v krajinách, ktoré sú hlavnými obchodnými partnermi Slovenska, a z toho vyplývajúceho poklesu rastu ekonomiky Slovenska, ktorý sa musí nutne premanifestovať aj v ukazovateľoch trhu práce. Ďalšími dôvodmi môžu byť priblíženie sa k tzv. prirodzenej nezamestnanosti v regionálnych reáliách slovenského trhu prácou vyplývajúcej z ekonomicko-kultúrnych kontextov jednotlivých regiónov, ako aj nezodpovedajúcej úrovne kvalifikácie uchádzačov o zamestnanie, ktorá sa nemusí prekrývať s dopytom zamestnávateľov. Je tiež pochopiteľné, že čím nižšia nezamestnanosť, tým menej dynamický pokles možno očakávať.

Vďaka pozitívnemu vývoju miery nezamestnanosti a hospodárskym problémom viacerých krajín Európskej únie vyplývajúcich zo svetovej finančnej krízy sa Slovensko odrazilo zo dna najvyššej nezamestnanosti v EÚ a pomyselný štafetový kolík najvyššej nezamestnanosti v novembri 2008 prebralo Španielsko (medziročný nárast miery nezamestnanosti z 8,3 % na 13,4 %).

Graf 3

Vývoj miery nezamestnanosti vo vybraných krajinách EÚ



Zdroj: Eurostat, graf INESS.

Tabuľka 2

Štruktúra nezamestnaných (metodika VZPS)

	3. štvrťrok 2001		3. štvrťrok 2007		3. štvrťrok 2008		Medziročná zmena počtu (v %)
	Počet	Podiel (v %)	Počet	Podiel (v %)	Počet	Podiel (v %)	
Celkový počet nezamestnaných (v tis.)	505,7		297,8		244,1		-18,0 %
Podľa veku							
15 – 24 rokov	165,5	32,73 %	64,5	21,7 %	50,9	20,9 %	-21,1 %
25 – 49 rokov	289,5	57,25 %	180,2	60,5 %	150,6	61,7 %	-16,4 %
50 – 64 rokov	50,6	10,01 %	53	17,8 %	42,5	17,4 %	-19,8 %
Podľa vzdelania							
Základné	100,6	19,89 %	87,8	29,5 %	60,9	24,9 %	-30,6 %
Učňovské bez maturity	206,8	40,89 %	104	34,9 %	90	36,9 %	-13,5 %
Stredné bez maturity	14	2,77 %	7	2,4 %	3,4	1,4 %	-51,4 %
Učňovské s maturitou	22,7	4,49 %	10,3	3,5 %	11	4,5 %	6,8 %
Úplné stredné všeobecné	24,2	4,79 %	9,9	3,3 %	8,6	3,5 %	-13,1 %
Úplné stredné odborné	120,4	23,81 %	57,7	19,4 %	51,8	21,2 %	-10,2 %
Vyššie odborné	2,1	0,42 %	1,9	0,6 %	1,3	0,5 %	-31,6 %
Vysokoškolské	14,7	2,91 %	19	6,4 %	16,6	6,8 %	-12,6 %
Bez školského vzdelania	0,1	0,02 %	0,2	0,1 %	0,5	0,2 %	150,0 %
Podľa dĺžky trvania nezamestnanosti							
Do 1 mesiaca (vrátane)	22,8	4,51 %	19,9	6,7 %	25,4	10,4 %	27,6 %
Viac ako 1 mesiac až 3 mesiace	37,6	7,44 %	22,1	7,4 %	18,7	7,7 %	-15,4 %
Viac ako 3 mesiace až 6 mesiacov	48,5	9,59 %	18	6,0 %	18,4	7,5 %	2,2 %
Viac ako 6 mesiacov až 1 rok	107	21,16 %	33,6	11,3 %	30,3	12,4 %	-9,8 %
Viac ako 1 rok až 2 roky	105,7	20,90 %	37,8	12,7 %	30,8	12,6 %	-18,5 %
Viac ako 2 roky	179,6	35,52 %	166,5	55,9 %	120,5	49,4 %	-27,6 %

Zdroj: Štatistický úrad SR.

Detailnejší pohľad na štruktúru nezamestnaných umožňuje lepšie pochopiť aktuálne trendy. Pokračuje pokles podielu mladých nezamestnaných na celkovej nezamestnanosti. V treťom štvrtroku bol ich absolútny počet o 21,1 % nižší než v predchádzajúcom roku. Okrem pozitívnych hospodárskych trendov môžeme časť tohto poklesu priradiť k demografickým trendom a poklesu podielu tejto vekovej kategórie na celkovej populácii. Podľa Štatistického úradu bol k 31. decembru 2007 podiel ľudí vo veku 15 – 24 rokov na celkovej populácii 15,3 %, kým napríklad v roku 2004 bol ešte 16,2 %.

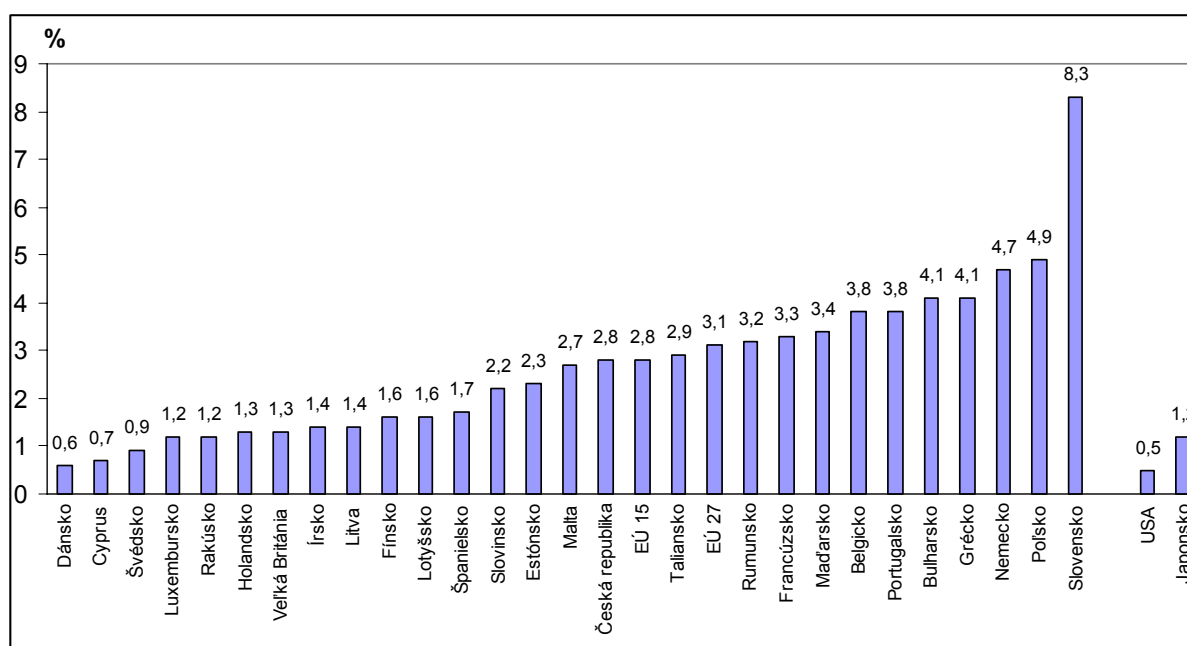
Pohľad na vývoj podielu na celkovom počte nezamestnaných z hľadiska dosiahnutého vzdelania hovorí o pozitívnom trende (poklese) vo všetkých kategóriách, s výnimkou učňovského vzdelania s maturitou. Výrazný pokles zaznamenala skupina osôb s vyšším odborným vzdelaním (-31,6 %). Po poklese podielu osôb so základným vzdelaním v roku 2007 o 12 % došlo v prípade tejto skupiny k výraznému poklesu o 30,6 %. Z výkonnosti hospodárstva a z poklesu nezamestnanosti zotrvačne profituje aj táto skupina osôb, ktorej podiel na počte nezamestnaných sa v uplynulej dekáde až do roku 2007 stále zvyšoval. Kým v roku 2001 bolo na Slovensku 100,6-tis. nezamestnaných osôb so základným vzdelaním, v roku 2008 ich bolo už len 60,9-tis. V absolútnom vyjadrení došlo k najvýraznejšiemu poklesu počtu nezamestnaných práve v tejto vzdelanostnej kategórii (o 26,9-tis. osôb). Na základe údajov o dlhodobej nezamestnanosti, ktorá zaznamenala historicky najvýraznejší pokles 13,5 %, môžeme predpokladať, že k poklesu najväčším podielom prispeli práve osoby so základným vzdelaním, ktoré majú na kategórii dlhodobo nezamestnaných najväčší podiel. Tento pokles dokumentuje, že vďaka dynamickému hospodárskemu rastu v posledných rokoch došlo konečne k čerpaniu pracovníkov aj z týchto najťažšie umiestniteľných skupín zamestnancov.

Trend poklesu nezamestnanosti koreluje s vyjadreniami personálnych agentúr i samotných zamestnávateľov o nedostatku pracovnej sily, vyplývajúceho z previsu dopytu po práci kvalifikovanej pracovnej sily. Tento problém si uvedomujú aj na Ministerstve práce, sociálnych vecí a rodiny SR, kde sa začínajú otvárať otázky o riadenej pracovnej ekonomickej migrácii ako o jednom z možných riešení alternatívneho vykrytia nedostatočných domácich pracovných zdrojov prostredníctvom vstupu cudzincov na trh práce (*Záverý medzinárodnej...*, 2008). Skutočnosť, že napriek nedostatku kvalifikovanej pracovnej je miera nezamestnanosti v porovnaní s inými európskymi krajinami relatívne vysoká, poukazuje tak na nedostatočnú flexibilitu vzdelávacieho systému, ako aj na neochotu nezamestnaných cestovať za prácou a nedostatku motivácie na absolvovanie zmysluplnej rekvalifikácie.

Dlhodobo nezamestnaní zostávajú chronickým problémom slovenského trhu práce, čo ilustrujú aj medzinárodné porovnania. Vláda v uplynulom roku nevyužila príležitosť pomôcť tejto skupine nezamestnaných znížením odvodového zaťaženia lacnej práce. Naopak, ešte znížila ich šancu zamestnať sa zvýšením minimálnej mzdy o 6,2 % v porovnaní s predchádzajúcim rokom.

Graf 4

Podiel dlhodobo nezamestnaných (12 a viac mesiacov) z ekonomicky aktívneho obyvateľstva krajín EÚ, rok 2007



Zdroj: Eurostat, graf INESS.

Na regionálnej úrovni nedošlo v poradí krajov s najvyššou mierou nezamestnanosti k žiadnej zmene. Najvyššia miera nezamestnanosti bola v Banskobystrickom (13,2 %), Košickom (12,18 %) a Prešovskom kraji (11,62 %). V týchto troch krajoch zaznamenávame aj najvyšší podiel dlhodobo nezamestnaných – vo všetkých je nad 50 %. Prvýkrát od roku 2004 došlo k zmene v poradí krajov, keď Trnavský kraj dosiahol nižšiu evidovanú nezamestnanosť než Trenčiansky kraj, ktorý bol do roku 2007 dlhodobo krajom s druhou najnižšou evidovanou nezamestnanosťou na Slovensku hneď po Bratislavskom kraji. Trnavský kraj dosiahol najvýraznejší pokles počtu nezamestnaných (15,2 %), čo možno vysvetliť pokračujúcim prílevom zahraničných investícií do tohto regiónu.

Tabuľka 3

Štruktúra nezamestnaných evidovaných na úradoch práce podľa regiónov

Podľa krajov	3. štvrťrok 2007				3. štvrťrok 2008				Zmena	
	Počet nezamestnaných	Miera evidovanej nezamestnanosti (v %)	Dlhodobo nezamestnaní	Podiel dlhodobo nezamestnaných (v %)	Počet nezamestnaných	Miera evidovanej nezamestnanosti (v %)	Dlhodobo nezamestnaní	Podiel dlhodobo nezamestnaných (v %)	počtu nezamestnaných (v %)	počtu dlhodobo nezamestnaných (v %)
Bratislavský	8 079	2,22	1 604	19,9	8 253	2,26	1 439	17,4	2,1	-10,3
Trnavský	15 878	4,81	5 903	37,2	13 474	3,76	4 393	32,6	-15,2	-25,6
Trenčiansky	16 432	4,76	5 900	35,9	14 461	4,15	4 878	33,7	-12	-17,3
Nitriansky	29 907	7,76	15 310	51,2	26 056	6,47	11 657	44,7	-12,9	-23,9
Žilinský	20 871	5,69	9 188	44,0	20 133	5,36	7 884	39,2	-3,6	-14,2
Banskobystrický	49 769	14,29	29 939	60,2	46 554	13,2	27 006	58,0	-6,5	-9,8
Prešovský	51 445	12,24	28 535	55,5	50 073	11,62	25 675	51,3	-2,7	-10,0
Košický	52 872	13,34	30 381	57,5	49 655	12,18	26 668	53,7	-6,1	-12,2
Spolu	245 253	8,3	126 760	51,7	228 659	7,54	109 600	47,9	-6,8	-13,5

Zdroj: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny.

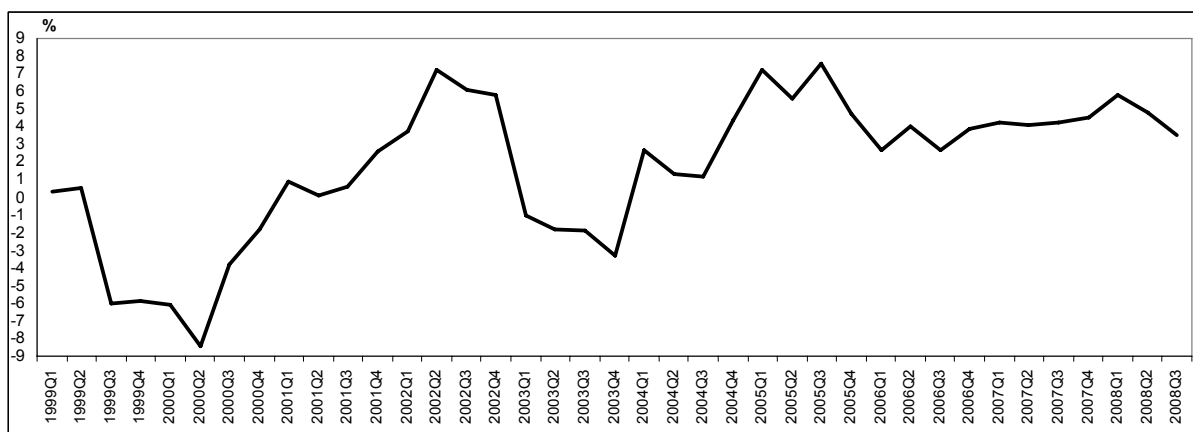
Jediným krajom, kde evidovaná nezamestnanosť medziročne stúpila, je Bratislavský kraj. Hodnota 2,26 % je však stále výrazne najnižšia v porovnaní s celoslovenským priemerom, dosahuje jeho tretinu. V Bratislavskom kraji bolo pritom k 30. júnu evidovaná viac ako polovica voľných pracovných miest SR – 13 351, čo je takmer dvojnásobok evidovaných nezamestnaných v kraji k tomuto dátumu (*Vývoj nezamestnanosti...*, 2008).

2.2. MZDY

Priemerná nominálna mzda zamestnanca v hospodárstve určená podľa štvrťročného štatistického výkazníctva za prvé tri štvrťroky vzrástla o 9,4 % a dosiahla hodnotu 21 042 Sk. V dôsledku rýchlejšieho rastu nominálnej mzdy než inflácie bola reálna mzda o 4,7 % vyššia ako pred rokom.

Graf 5

Medziročný reálny rast priemernej mzdy v hospodárstve



Zdroj: Štatistický úrad SR, graf INESS.

Priemerná mesačná mzda bola najvyššia v oblasti finančného sprostredkovania (43 159 Sk) a vo výrobe a rozvoze elektriny, plynu a vody (30 647 Sk), najnižšiu mzdu mali zamestnanci v hoteloch a reštauráciách (14 997 Sk) a stavebníctve (16 236 Sk).

Medziročne vzrástla priemerná nominálna mesačná mzda vo všetkých odvetviach. Relatívne najrýchlejšie v zdravotníctve a sociálnej pomoci (o 13,3 %), v ťažbe nerastných surovín (o 13 %), vo verejnej správe a obrane (o 11,4 %). Najnižší prírastok mzdy bol v hoteloch a reštauráciách (3 %) (*Štatistická správa...*, 2008).

Aj pohľad na údaje o podieloch zamestnancov v pásmach priemernej hrubej nominálnej mzdy dokumentuje dlhotrvajúci trend rastu miezd v slovenskom hospodárstve. S klesajúcim podielom počtu zamestnancov poberajúcich mzdy pod 15 000 Sk vzrastá podiel všetkých mzdových pásiem nad touto hranicou. Zaujímavý je nárast podielu zamestnancov so mzdami nad 35 000 Sk – nad touto hranicou dosahujú v jednotlivých mzdových pásmach prírastky podielu medzi rokmi 2002 až 2007 v priemere viac ako 200 %. Tento rast možno interpretovať jednak rastom inflácie, ďalej prílevom zahraničných investícií na Slovensko, ale aj vyššou pridanou hodnotou produkcie na Slovensku.

V roku 2007 bolo v mzdovom pásme do 21 000 Sk 68,3 % zamestnancov. Nad 22 000 Sk, teda v pásmach nad priemernou mzdou, bolo 28,4 % zamestnancov.

Tabuľka 4

Podiely zamestnancov v pásmach priemernej hrubej nominálnej mesačnej mzdy podľa pracovného času a pohlavia v %

Mzdové pásmo	2002	2006	2007	Zmena podielu medzi rokmi 2007 a 2002 (v %)
Do 10 000	34,34	18,57	13,52	-60,6

10 001 – 13 000	23,95	17,18	15,18	-36,6
13 001 – 16 000	16,83	17,53	16,43	-2,4
16 001 – 19 000	8,84	14,16	15,1	70,8
19 001 – 22 000	5,27	9,81	11,31	114,6
22 001 – 25 000	3,27	6,16	7,47	128,4
25 001 – 30 000	3,03	5,89	7,62	151,5
30 001 – 40 000	2,37	5,49	7,01	195,8
40 001 – 50 000	0,91	2,16	2,64	190,1
50 001 a viac	1,17	3,05	3,75	220,5

Zdroj: Štatistický úrad SR (podľa výberového zisťovania o štruktúre miezd).

Priemerná hrubá mesačná mzda v jednotlivých krajoch Slovenska vo všeobecnosti klesá s rastúcou nezamestnanosťou. Z tohto trendu vybočuje Košický kraj, kde mzdy ťahá U. S. Steel Košice a ostatní zahraniční investori.

Tabuľka 5

Mzdy podľa regiónov v roku 2007

Podľa krajov	Priemerná hrubá mesačná mzda (v Sk)	Miera nezamestnanosti 2007 (VZPS, v %)
Bratislavský	28 841	4,2
Trnavský	21 109	6,5
Trenčiansky	19 501	5,7
Nitriansky	19 170	10,7
Žilinský	19 244	10,1
Banskobystrický	18 826	20
Prešovský	17 994	13,8
Košický	21 491	15,9
SR priemer	21 658	11

Zdroj: Štatistický úrad SR, výberové štatistické zisťovanie o štruktúre miezd v SR za rok 2007.

Priemerná mesačná mzda v Bratislavskom kraji je o 33,2 % vyššia než celoslovenský priemer. Mzdovú diferenciáciu medzi regiónmi najlepšie ilustruje hodnota mediánu. Medián¹ miezd v Bratislavskom kraji dosahoval takmer úroveň priemernej hrubej mesačnej mzdy v SR (96,4 %), medián v kraji s najnižšou priemernou mzdou – Prešovskom – dosahoval iba 69,8 % priemernej hrubej mesačnej mzdy v SR. Celoslovenská mediánová mzda v roku 2007 bola 16 917 Sk, teda 78,1 % priemernej mzdy (*Priemerná hrubá...*, 2008). V roku 2007 zarábali muži priemerne o 34,8 % viac než ženy.

Tabuľka 6

¹ Medián predstavuje hodnotu, od ktorej polovica ľudí poberá nižší príjem a polovica ľudí vyšší príjem.

Štruktúra priemernej hrubej mesačnej mzdy a priemerná čistá mesačná mzda v roku 2007

Ukazovateľ	SR	Muži	Ženy
Priemerná hrubá mesačná mzda	21 658	24 727	18 341
Priemerná hrubá hodinová mzda	127,51	143,29	110,55
Priemerná čistá mesačná mzda	16 936	19 217	14 471

Zdroj: Štatistický úrad SR, výberové štatistické zisťovanie o štruktúre miezd v SR za rok 2007.

2.3. MINIMÁLNA MZDA

Zvyšovanie minimálnej mzdy sprevádzala v roku 2008 neochota sociálnych partnerov dohodnúť sa na výške akceptovateľnej pre všetkých členov tripartity. Po tom, ako zamestnávateľia odmietli pristúpiť na zvýšenie minimálnej mzdy na úroveň 8 900 Sk, ktorú navrhovali odbory, vláda navrhla zvýšiť minimálnu mzdu na 9 000 Sk (čo by predstavovalo 11,1-percentný nárast). V prípade, že by sa odborári so zamestnávateľmi nedohodli na sume, ktorú navrhol rezort sociálnych vecí, minimálna mzda sa mala zvýšiť na 8 690 Sk na základe zákona o minimálnej mzde z roku 2007.² Podľa neho sa v prípade nezhody sociálnych partnerov minimálna mzda od začiatku budúceho roka zvyšuje o percento rastu priemernej mzdy v hospodárstve (v tomto prípade o 7,2 %).

Premiér Robert Fico však opakovane avizoval nespokojnosť s takýmto tempom rastu minimálnej mzdy, čo sa materializovalo v novele zákona o minimálnej mzde, ktorú Národná rada SR schválila v septembri 2008.³ Na jej základe môže vláda v prípade nedohody sociálnych partnerov sama administratívne rozhodnúť o výške minimálnej mzdy. Novela stanovuje iba spodnú hranicu pre rozhodovanie vlády o konkrétnej sume minimálnej mzdy. Hornú hranicu pri zvyšovaní minimálnej mzdy novela zákona neurčuje a nariadením ju môže upraviť vláda. Vláda stanovila výšku minimálnej mzdy na 8 900 Sk. Tento postup sa stretol s ostrou kritikou tak zo strany zamestnávateľov,⁴ ako aj odbornej verejnosti (*Hodnotenie ekonomických...*, 22. 12. 2008).

Negatívne efekty inštitútu minimálnej mzdy sú v odbornej literatúre dobre opísané,⁵ a jej existencia/zvyšovanie znižuje možnosti nízkokvalifikovanej pracovnej sily uplatniť sa na trhu

² Zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde.

³ Zákon č. 354/2008 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde.

⁴ Podľa ktorých vyvstáva otázka, aký je zmysel tripartity, keď vláda porušuje sociálny dialóg a dohody sociálnych partnerov, pozri *Fico pretlačil...*, 2008.

⁵ Pozri napríklad Neumark, 2006; Kersey, 2004; Vuillemeij, 2008; Karpiš et al., 2006.

práce a vymaniť sa z nepriaznivej životnej situácie vlastnými silami. Práca je totiž jediné aktívum, ktoré môžu ľudia bez majetku a kvalifikácie speňažiť.

2.4. VÝZNAMNÉ REALIZOVANÉ KROKY VLÁDY S DOSAHO M NA TRH PRÁCE V ROKU 2008

2.4.1. Aktívna politika trhu práce

Aktívna politika trhu práce (ďalej APTP) je nástroj štátu orientovaný na znižovanie nezamestnanosti, podporovanie integrácie dlhodobo nezamestnaných do trhu práce a na podporu mladých ľudí a osôb, ktoré sa vracajú na trh práce po dlhšej prestávke. Jej úlohou má byť uľahčiť a urýchliť prechod do zamestnania a prostredníctvom špecifických programov udržiavať schopnosť ľudí pracovať s cieľom nájsť si trvalé miesto na trhu práce.

Tabuľka 7

Nástroje aktívnej politiky trhu práce a vynaložené prostriedky

Nástroj APTP	Rok 2005		Rok 2006		Rok 2007	
	Počet vytvorených – obsadených PM, resp. počet zaradených osôb, resp. počet podporených PM	Dohodnutá suma finančných prostriedkov (v Sk)	Počet vytvorených – obsadených PM, resp. počet zaradených osôb, resp. počet podporených PM	Dohodnutá suma finančných prostriedkov (v Sk)	Počet vytvorených – obsadených PM, resp. počet zaradených osôb, resp. počet podporených PM	Dohodnutá suma finančných prostriedkov (v Sk)
Vzdelávanie a príprava pre trh práce uchádzača o zamestnanie a záujemcu o zamestnanie	35 689	263 709 643	8 377	55 127 706	8 890	64 634 029
Vzdelávanie a príprava pre trh práce zamestnanca	62	496 771	1 228	21 853 447	12 537	238 505 486
Príspevok na samostatnú zárobkovú činnosť	9 908	601 105 969	10 477	674 463 247	10 038	693 809 866
Príspevok na zamestnávanie znevýhodneného uchádzača o zamestnanie	3 087	228 953 539	3 490	266 300 679	2 550	209 731 205
Príspevok na vykonávanie absolventskej praxe	24 838	334 310 338	14 503	138 253 834	8 937	84 896 021
Príspevok na aktivačnú	7 325	828 673 574	10 943	1 094 856	13 258	928 267 797

činnosť				385		
Príspevok na zriadenie chránenej dielne a chráneného pracoviska a na ich zachovanie	362	54 798 287	638	114 215 831	862	165 536 135
Príspevok občanovi so zdravotným postihnutím na prevádzkovanie alebo vykonávanie samostatnej zárobkovej činnosti	271	42 195 092	405	76 448 848	389	83 875 317
Príspevok na činnosť pracovného asistenta	58	9 076 415	61	15 242 003	73	11 979 613
Príspevok na úhradu prevádzkových nákladov chránenej dielne alebo chráneného pracoviska a na úhradu nákladov na dopravu zamestnancov	2 731	109 060 695	2 793	121 389 900	2 674	126 404 539
Spolu	86 222	2 477 858 369*	52 915	2 578 151 880	60 208	2 607 640 008

Poznámka: * V roku 2008 bolo vynaložených ešte 5 478 046 v zmysle § 110 zákona 387/1996 Z. z.

Zdroj: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR: Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2007

Nástroje APTP sú financované zo zdrojov Európskej únie, pričom v roku 2008 boli spolufinancované zo štátneho rozpočtu SR podielom na úrovni 13,5 %. Podľa Eurostatu Slovensko vynakladá celkovo na politiku trhu práce len 0,65 % HDP. Z týchto prostriedkov ide len okolo 20 % na konkrétne opatrenia na podporu zamestnávania nezamestnaných, zvyšok tvoria podpory v nezamestnanosti a výdavky na chod úradov práce.

Celá Európska únia vynakladá na aktívnu aj pasívnu politiku trhu práce 1,9 % HDP. Z toho 57 % finančných prostriedkov ide na pasívnu podporu nezamestnaných, 26 % na aktívnu politiku trhu práce a 11 % na podporu služieb zamestnanosti (*Pohľad na štruktúru...*, 2008).

Jednotlivé nástroje APTP sú v jednotlivých regiónoch Slovenska využívané rôzne. Na západnom Slovensku sa nástroje APTP využívajú predovšetkým na zvyšovanie zamestnateľnosti, ako napríklad vzdelávanie a príprava pre trh práce a absolventská prax. V regiónoch juhu stredného Slovenska a východného Slovenska sa vo veľkej miere využíva aktivačná činnosť, pretože tvorba nových pracovných miest v týchto regiónoch je veľmi nízka. Podľa Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR sa vďaka APTP podarilo v roku 2007 vytvoriť celkovo 60 208 pracovných miest (*Správa o sociálnej...*, 2008). Podľa ministerstva v roku 2007 predstavovala priemerná dohodnutá suma finančných prostriedkov na jedno vytvorené/obsadené pracovné miesto, resp. jednu zaradenú osobu či jedno podporené pracovné miesto 43 311 Sk.

Vzhľadom na hospodársky rast Slovenska, prílev zahraničných investícií a previs dopytu po kvalifikovanej pracovnej sile možno pochybovať o kauzalite APTP – rast zamestnanosti a o efektívnosti APTP, ako aj o meraní jej výsledkov. Naopak, takmer 6 mld. Sk, ktoré budú v roku 2009 použité na APTP, mohlo sa použiť na plošné zlepšenie podnikateľského prostredia na Slovensku napríklad formou zníženia odvodového zaťaženia, ktoré predstavuje spolu s minimálnou mzdou hlavnú bariéru pri zamestnávaní nízkokvalifikovanej pracovnej sily.

Tabuľka 8

Rozpočet na APTP na rok 2009 v mil. eur

Aktívna politika trhu práce	2006	2007	2008	2009
zdroje EÚ – rozpočet	109,06	168,23	106,22	167,68
zdroje zo ŠR– APTP – rozpočet	50,72	25,09	16,6	30,3
zdroje celkovo – rozpočet	159,78	193,32	122,82	197,98

Zdroj: Inštitút zamestnanosti.

2.4.2. Sociálne podniky

Vláda SR v rámci operačného programu Zamestnanosť a sociálna inklúzia spustila realizáciu nového nástroja na zvyšovanie zamestnanosti – sociálne podniky. Úlohou sociálnych podnikov má byť vytvorenie priestoru na zamestnanie znevýhodnených uchádzačov o prácu. V roku 2008 bolo schválených 8 pilotných sociálnych podnikov, ktorým boli pridelené finančné prostriedky v celkovej sume viac ako 710 mil. Sk. Projekty sa realizujú v troch krajoch s najvyššou mierou nezamestnanosti. Za oprávnené aktivity sú považované najmä vzdelávanie, príprava a zaškolenie znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie pre prácu v sociálnom podniku, vzdelávanie manažmentu sociálneho podniku, vytvorenie a zachovanie nových pracovných miest v sociálnom podniku. Sociálne podniky sú v zákone definované ako subjekty, ktoré majú 30 % zamestnancov-znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie a 30 % zo svojho zisku musia znovu vrátiť do podniku a investovať (*Úloha sociálnych...*, 2008; *Zriadovanie sociálnych...*, 2008).

Odborná verejnosť vyjadrila obavy, že tzv. sociálne podniky nebudú efektívnym nástrojom pri riešení problému dlhodobej nezamestnanosti a môžu prispieť k deformáciám slovenského trhu práce (*Výsledky projektu HESO, 1. štvrťrok 2008*). „Sociálni podnikatelia“ vďaka dotačnej schéme podnikajú za peniaze ostatných podnikateľov. Takáto dotačná schéma sama osebe vytvára priestor na korupciu a zneužitie. Svojou existenciou vytvárajú sociálne podniky

konkurenciu zdravým podnikom a odčerpávajú zdroje, ktoré mohli byť použité vo fungujúcich podnikoch (*Sociálne podniky...*, 2008).

2.4.3. Zamestnanecká prémie

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR pripravilo nástroj, od ktorého si sľubuje zvýšenie zamestnanosti predovšetkým z radov dlhodobo nezamestnaných. Nazvalo ju zamestnanecká prémie.⁶ Je jedným z krátkodobých opatrení *Modernizačného programu Slovensko 21* v oblasti trhu práce, ktorý vláda schválila v júni 2008. Národná rada SR zamestnaneckú prémie v parlamente schválila v novembri roku 2008. Zamestnanecká prémie je postavená na princípe negatívnej dane, podľa ktorého nízkopríjmové skupiny nielenže nebudú platiť žiadnu daň (ako doteraz vďaka vysokej nezdaniteľnej časti základu dane), ale naopak, čistý príjem sa im ešte zvýši formou priamej platby od štátu. Tento krok má podľa ministerstva v rokoch 2010 a 2011 stáť okolo 400 miliónov Sk. Priemerná suma zamestnaneckej prémie sa odhaduje na 120 Sk mesačne, pričom prémie bude vyplatená naraz v jednej platbe za rok pri ročnom zúčtovaní dane.

Inštitút finančnej politiky na Ministerstve financií SR (MF SR) vo svojom komentári k návrhu zaviesť zamestnanecký bonus konštatuje, že druhá alternatíva, ako nízkopríjmovým pomôcť, je znížiť daňovo-odvodové zaťaženie lacnej práce (*Zamestnanecký bonus...*, 2008). Práve toto riešenie odborná verejnosť už dlhodobo presadzuje pri riešení problému dlhodobo nezamestnanej nízkokvalifikovanej pracovnej sily a jej uplatnenia sa na trhu práce (*Karpiš et al*, 2006; *Nižšie odvody...*, 2008).

3. SOCIÁLNE POISTENIE

Novela zákona o sociálnom poistení, prijatá ešte v roku 2007, nepriniesla v roku 2008 do systému sociálneho poistenia úpravy, čo by viedli k jeho ustáleniu a naplnili jednu z podmienok kvalitného sociálneho zabezpečenia, ktorou je jeho stabilita. Výdavky tohto systému tvoria 20 % konsolidovaných výdavkov verejnej správy, preto sa zmeny a nestálosť

⁶ Pôvodne sa mala volať „zamestnanecký bonus“, no odborom sa nepáčila podobnosť názvu s „odvodovým bonusom“ Richarda Sulíka a vyzvali ministerstvo na premenovanie.

tohto systému týkajú veľkej skupiny občanov a logicky komplikujú verejnej správe schopnosť predvídať vývoj jej rozpočtov.

Uplynulý rok by sa dal charakterizovať slovami „súboj o druhý pilier“. Ten zažil v jednom roku dvojnásobné otvorenie spojené s búrlivou diskusiou o jeho zmysle a výhodnosti, ako aj prudké poklesy výnosov akciových fondov. Po prvý raz zaznelo v éteri spojenie „vyvlastnenie úspor“ (*Penzie. Fico...*, 2008). Neistote ohľadne systému dôchodkového sporenia nepomohol ani Ústavný súd SR, ktorý doteraz nerozhodol o ústavnosti predĺženia minimálnej doby sporenia na 15 rokov. Základy druhého piliera sa otriasali aj pri prijímaní ďalšej novely sociálneho poistenia a starobného sporenia. Táto novela bola označovaná za veľkú, avšak ani rozsahom, ani dosahom sa nevyrovnala minuloročnej tzv. malej novele.⁷ Novela opätovne nepriniesla úpravy starobného dôchodkového poistenia, ktoré by viedli k jeho dlhodobej udržateľnosti. Naďalej pretrváva systém krížových dotácií medzi fondmi Sociálnej poisťovne, pričom sadzby odvodov do jednotlivých fondov nezodpovedajú výške dávok z nich vyplácaných. Vláda nevyjasnila svoj postoj k druhému pilieru, nie je jasné, či požaduje vyššie garancie, nižšie poplatky, alebo zníženie sadzby odvodov.

Ani v roku 2008 sa prijímanie zákonov v oblasti dôchodkového poistenia nevyhlo neštandardným riešeniam na hranici porušovania zákonných pravidiel. Stalo sa tak pri prijímaní novely zákona, ktorý upravoval výstup z druhého piliera. Vláda túto novelu schválila po dvojdennom pripomienkovom konaní, pričom zákonom stanovená lehota je 15 dní.

Vzhľadom na spomínané nedostatky poisťných systémov, absenciu potrebných legislatívnych úprav a na otvorenie II. piliera do polovice roka 2009 môžeme predpokladať podobne búrlivý scenár aj v nasledujúcom roku.

3.1. SOCIÁLNA POISŤOVŇA

Pre hospodárenie Sociálnej poisťovne boli v roku 2008 významné dve udalosti. Prvou bola výmena riaditeľa poisťovne, druhou prijatie novej meny a s tým súvisiace potrebné zmeny informačných systémov.

⁷ Malá novela, prijatá v roku 2007, mala 160 bodov. Zaviedla napríklad zvýšenie stropu odvodov na štvornásobok priemernej mzdy či predĺženie minimálnej doby sporenia. Tzv. veľká novela menila ustanovenia zákona v 56 bodoch.

Sociálnu poisťovňu od vymenovania v roku 2006 do konca júla 2007 riadil Ivan Bernátek. Pre nespokojnosť s jeho výkonom ho vláda ku koncu júla odvolala. Dôvody odvolania sa týkali najmä nezvládnutej komunikácie otvorenia druhého piliera, pričom proces odvolávania bol v závere „spestrený“ zachytenou súkromnou žiadosťou ministerky Tomanovej, aby mu premiér prideliť ľubovoľný post v európskych inštitúciách (*Tomanová prosila...*, 2008). Do funkcie riaditeľa bol vymenovaný Ing. Dušan Muňko,⁸ dovtedy poslanec NR SR za stranu Smer-SD. Opätovne bol do vedenia poisťovne vymenovaný politický nominant, tentoraz bez predchádzajúcich odborných skúseností s problematikou odvodov a sociálneho zabezpečenia. Vzhľadom na fakt, že poisťovňa je hlavne vykonávateľom zákonom stanovených pravidiel sociálneho poistenia, pozícia riaditeľa poisťovne vyžaduje skôr manažérske zručnosti než vysoké odborné znalosti v tejto oblasti. Nový riaditeľ však svoju funkciu pojal v širšom význame a krátko po uvedení do funkcie komentoval najmä druhý pilier. Niektoré svoje výroky nedokázal podložiť relevantnými analýzami a nevyhol sa ani zavádzaniu nepravdivými tvrdeniami. Výrok: „(sporitelia) už prišli o tie úspory, ktoré sú vonku“ doteraz ani nedementoval, ani nevysvetlil (*Muňko: Ľudia...*, 2008). Rovnako tvrdenie, že druhý pilier je výhodný len pre 300 000 ľudí, nový riaditeľ poisťovne nedoložil (*Muňko: II. pilier...*, 2008).

Prijatie eura bolo spojené s dočasným navýšením sadzby odvodov do správneho fondu poisťovne. Výdavky na hardvérovú a softvérovú výbavu by podľa rozpočtu mali v roku 2008 dosiahnuť pätinu celkového rozpočtu poisťovne, ktorý bol plánovaný vo výške 4,7 mld. Sk (*Návrh rozpočtu Sociálnej...*, 2008). O prevod prostriedkov od ekonomicky aktívnych osôb k poberateľom dávok sa stará 5 796 zamestnancov, ktorých mzdy spotrebujú približne polovicu výdavkov správneho fondu poisťovne. Špecifickým výdavkom je okolo 600 mil. Sk, ktoré by mala poisťovňa použiť na telekomunikačné a poštové služby, aj kvôli nízkemu percentu poberateľov, ktorí dávky inkasujú prevodom na bankový účet.⁹ Vďaka vyššiemu rastu miezd v hospodárstve však správny fond poisťovne očakáva výnosy až vo výške 5,3 mld. Sk, čo je o 46 % viac ako minulý rok.¹⁰

⁸ Podľa životopisu dostupného na internetovej stránke Sociálnej poisťovne bol Dušan Muňko dva roky tajomníkom Ministerstva životného prostredia SR, predtým 27 rokov pôsobil v rôznych podnikoch turistického priemyslu, vykonával funkciu ekonomického riaditeľa Zberných surovín, n. p. Do roku 2002 pôsobil ako predseda predstavenstva vo firme, ktorá mala v predmete podnikania hazardné hry.

⁹ K júlu 2008 evidovala Sociálna poisťovňa 435-tis. účtov v peňažných ústavoch, pričom počet poberateľov dôchodkových dávok presahuje 1 milión.

¹⁰ Vyššie príjmy sú tiež dôsledkom legislatívnej zmeny z roku 2007, keď bolo schválené zvýšenie sadzby odvodov do správneho fondu v období rokov 2008 – 2009 na 3,5 %. V roku 2010 by sa mala sadzba znížiť na 3,2 %.

Dôležitým parametrom pre bilanciu fondov Sociálnej poisťovne je jej schopnosť naplniť plánované príjmy, meraná úspešnosťou výberu bežného poistného. Za obdobie január až júl 2008 dosahovala priemerne 95,77 %, ¹¹ pričom úspešnosť výberu medzi jednotlivými okresmi varíruje od 92,9 % v Lučenci až po 97,14 % v Galante. Poisťovňa zlepšila výber dlžného poistného, po jeho zahrnutí do celkových príjmov sa úspešnosť posunie na 97,98 %. Ešte vyššie percento úspešnosti sa očakáva po zjednotení výberu odvodov a daní. Tento dlho očakávaný krok síce už naberá konkrétne črty, avšak jeho realizácia je naďalej otázkou ďalej budúcnosti. Vláda schválila návrh Ministerstva financií SR, ¹² podľa ktorého by mali byť dane, odvody a clá platené jednému miestu až po roku 2014. Zároveň by malo dôjsť k zlúčeniu ôsmich platieb zamestnávateľa a piatich platieb zamestnancov do jednej. Pripomeňme, že pôvodné plány predchádzajúcej vlády rátali s rokom 2009 (*Mikloš: Spoločný výber...*, 2008).

Rast priemernej mzdy a výška sadzieb odvodov, ktorá nezodpovedá potrebám fondov, každoročne zvyšujú množstvo prostriedkov, ¹³ krížovo prevádzaných medzi prebytkovými fondmi a fondom starobného poistenia. Krížové dotácie, ktoré pôvodne zákon neumožňoval, sú pravidelne legalizované novelami. Aktuálna novela uzákoňuje tieto prevody až do roku 2011, čo naznačuje, že zrealizovania sadzieb odvodov sa poistný systém nedočká skôr ako v roku 2010. ¹⁴

V súvislosti s výškou odvodov, resp. vymeriavacích základov naďalej pokračuje diskusia o primeranosti výšky odvodov, ktoré platia SZČO. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny spolu s odbormi presadzuje, aby živnostníci platili minimálne také odvody, ktoré by postačovali na výplatu minimálneho dôchodku. Takéto opatrenie by však vymeriavací základ SZČO podľa prepočtov zvýšilo o 60 %, ¹⁵ čo by bolo zrejme neúnosné pre veľkú časť živnostníkov. ¹⁶ Stanovenie vymeriavacích základov na úrovni minimálnej mzdy ostáva prekážkou pri podnikaní popri zamestnaní. Vláda ani parlament nevyslyšali požiadavky takýchto zamestnancov a neznižili ich výšku i napriek tomu, že títo živnostníci už raz platia

¹¹ Materiál pripravený pre Dozornú radu Sociálnej poisťovne, stav za obdobie január – september 2008. www.socpoist.sk/ext_dok-9a-tabulky-hospodarenie/20786c

¹² Rokovanie vlády 7. 5. 2008. www.rokovania.gov.sk/appl/material.nsf/0/B2ED0686979785B1C12574400034F677?OpenDocument

¹³ V roku 2008 podľa odhadov Sociálnej poisťovne 18,5 mld. Sk vrátane fondu invalidného poistenia.

¹⁴ Zrealizovanie by podľa slov ministerky V. Tomanovej malo nastať k 1. januáru 2010. *Sobotné dialógy*, Slovenský rozhlas, 15. 11. 2008.

¹⁵ Podľa prepočtov analytika Jozefa Mihála. <http://blogy.etrend.sk/mihalblog/zvysia-sa-zivnostnikom-odvody-o-60/143233.html>

¹⁶ 83,2 % SZČO platilo v roku 2007 sociálne odvody z minimálneho vymeriavacieho základu.

odvody zo mzdy. Namiesto toho parlament zrušil úľavy, ktoré minulý rok poskytol v malej novele vybraným skupinám podnikateľov (znalci, audítori, súkromní lekári atď.).

3.2. DÔCHODKOVÉ POISTENIE

Hoci sa rok 2008 niesol predovšetkým v znamení možných úprav kapitalizačného piliera, ani prvý pilier neostal bezo zmien. Zmeny prijaté novelou v roku 2007 nadobudli platnosť v januári 2008, avšak nedošlo k zmenám, ktoré by upravovali tak objem príjmov fondu starobného poistenia, ako aj výšku dôchodkov z neho vyplácaných. Jeho súčasné nastavenie, pri ktorom ekonomicky aktívne osoby odvádzajú 18 % (resp. 9 %) z celkovej mzdy, nie je vyvážené a vyplácané dôchodky presahujú príjmy fondu, aj keby sme hypoteticky previedli všetky prevody sporiteľov z II. piliera nazad do tohto fondu.

Podľa odhadov poisťovne (*Návrh rozpočtu Sociálnej poisťovne na rok 2009, 2008*) by v roku 2008 mali celkové výdavky najväčšieho fondu dosiahnuť 116,5 mld. Sk, čo predstavuje medziročný rast o 8,4 %. Príjmy fondu by mali dosiahnuť 82,6 mld. Sk, a to vrátane dotácie zo štátnych finančných aktív vo výške 17,1 mld. Sk, dlžného poistného a extra príjmov z dôvodu prevodu úspor sporiteľov z druhého piliera. Rast bežných príjmov ovplyvnilo aj posunutie vymeriavacieho základu na štvornásobok priemernej mzdy v objeme 1,8 mld. Sk.

Výpadok príjmov z dôvodu transferov úspor sporiteľov dosiahne 24,9 mld. Sk, čo je v súlade s rozpočtovaným deficitom verejnej správy vo výške 1,2 % HDP.¹⁷ Pri neexistencii druhého piliera a dotácií z finančných aktív by tak príjmy fondu dosiahli 86,4 mld. Sk. Rozdiel v objeme približne 30 mld. Sk tak poukazuje na nerealistické nastavenie vzťahu výška odvodov určujúcich príjmy fondu = výška vyplácaných dávok, bez ohľadu na existenciu druhého piliera. Na výplatu dôchodkov nestačí ani kompletný presun prostriedkov z rezervného fondu solidarity, ktorý bol pôvodne určený na tvorbu rezervy v ťažkých časoch. Fond získava zvyšné prostriedky z prevodu prebytkov ostatných fondov.

3.2.1. Nastavenie sadzieb odvodov

¹⁷ Pre porovnanie, deficit sociálneho systému zahrňujúci náklady dôchodkovej reformy v Čile v období rokov 1981 – 1999 dosahoval 3,25 % HDP (*Privatization...*, 2008).

Problém nerealisticky nastavených sadzieb odvodov nie je nový – je dôsledkom nesprávnych odhadov pri plánovaní dôchodkovej reformy z roku 2003. I napriek uplynutiu piatich rokov však doteraz žiadna vláda nenašla odvahu zrealizovať sadzby tak, aby nemuselo dochádzať ku krížovým dotáciami. Ak by sa dnes zrealizovali sadzby odvodov pri zachovaní ich celkovej výšky, tak poistenci v prvom pilieri budú do fondu starobného poistenia odvádzať 26 %¹⁸ z vymeriavacieho základu a sadzba odvodov do prvého piliera pre sporiteľov v druhom pilieri by bola 17 %, oproti súčasným 9 %. Zrealizovanie sadzieb odvodov by podľa slov súčasnej ministerky Tomanovej malo nastať k 1. januáru 2010. Pritom treba upozorniť na fakt, že tento krok neznamená len prosté prepísanie čísel v zákone. Výpočet dôchodku z prvého piliera pre účastníkov druhého piliera je totiž oproti poistencom prispievajúcim iba do prvého piliera krátený o 50 %, čo pôvodne vyjadrovalo vzťah 9 % + 9 %. Zrealizovanie sadzieb však vytvorí pomer približne 17 % + 9 %, a teda sporitelia by mali z prvého piliera získať dôchodok vo výške 65 % dôchodku poistenca. Negatívna bilancia fondu starobného poistenia z dôvodu nepriaznivého demografického vývoja sa tak posunie ešte hlbšie do červených čísel. Je poľutovaniahodné, že súčasná vláda zrealizovanie odsúva, pretože akceptovanie 65 % podielu na starobnom dôchodku z prvého piliera podstatne ovplyvňuje (pozitívne) kalkuláciu finančnej výhodnosti zotrvania v druhom pilieri.

3.2.2. Problémy prvého piliera

Zrealizovanie sadzieb však nepomôže vyriešiť problém deficitu, iba ho odkryje v celej jeho výške. Zvyšovanie veku dožitia obyvateľstva je síce žiadaným sprievodným javom vyspelej spoločnosti, avšak spolu s klesajúcou pôrodnosťou je nezlučiteľné s priebežnou schémou dôchodkového zabezpečenia (PAYG), ktorá priznáva neudržateľne vysoké nároky dôchodcom. Hoci klesajúcu pôrodnosť asi nemožno označiť za „žiadaný“ sprievodný jav civilizácie, v slovenských reáliách je to fakt, čo nemožno prehliadať pri plánovaní dôchodkového systému, ktorý v každom momente obsahuje záväzky splatné o viac ako 50 rokov. Ani súčasná zdanlivá záplava kočíkmi (reprodukčná fáza silných populačných ročníkov, tzv. Husákové deti) v čase bezprecedentného rastu reálnych príjmov domácností a vysokej miery zamestnanosti nepotiahli reprodukciu obyvateľstva na úroveň, akú Slovensko

¹⁸ <http://blogy.etrend.sk/mihalblog/sadzby-od-buka-do-buka/132428.html>

zaznamenalo v 70. a 80. rokov minulého storočia. Naopak pomer počtu obyvateľov do 18 rokov a obyvateľov nad 62 rokov sa stále znižuje.

Tabuľka 9

Počet živonarodených detí a pomer občanov do 18 rokov a nad 62 rokov

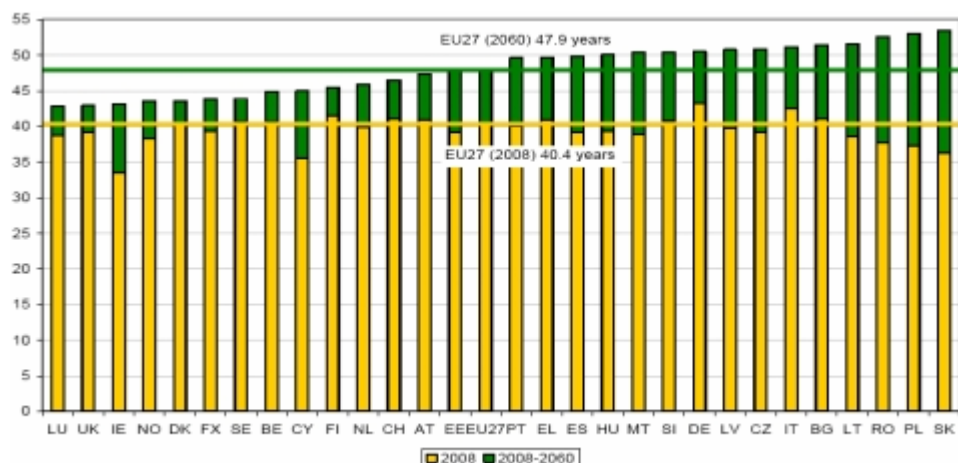
	1970	1980	1985	1989	1995	2000	2005	2007
Počet živonarodených detí na 1 000 obyvateľov	17,81	19,08	17,47	15,18	11,45	10,21	10,1	10,08
Pomer 18/62	3,2	2,9	2,8	2,7	2,3	2,0	1,7	1,6

Zdroj: Štatistický úrad SR, tabuľka INESS.

Negatívny trend starnutia pritom Slovensko v európskom porovnaní stavia na najvyššie priečky. Graf Eurostatu znázorňuje, aký by mal byť vekový medián slovenskej populácie v roku 2060.

Graf 6

Vekový medián v krajinách EÚ v rokoch 2008 a 2060



Source: Eurostat, EUROPOP2008 convergence scenario

Zdroj: Ageing characterises the demographic perspectives of the European societies, Eurostat, 16. 7. 2008.

Kým v súčasnosti je presná polovica občanov mladšia ako 36 rokov, v roku 2060 sa kvôli nízkemu počtu mladých ľudí posunie táto hodnota až na 54 rokov, čo nás dostane na nezávideniahodné prvé miesto v európskom porovnaní.

Hoci niektorí analytici upozorňujú na skutočnosť, že demografické prognózy sú podmienené pravdepodobnosťou, v prípade Slovenska to neznamená, že by starnutie populácie nenastalo, len vedie k otázke, v akej miere. Legislatívne snaženie vlády a parlamentu však tento fakt

neberie do úvahy,¹⁹ a každý rok udržiavania súčasného stavu zvyšuje deficit, ktorý budú musieť splácať budúce generácie. Zásadným problémom udržateľnosti slovenského priebežného systému tak naďalej ostáva vysoká miera zásluhovosti, valorizácia dôchodkových dávok a samotný podiel výšky priemerného dôchodku na priemernej mzde.

3.2.3. Výška dôchodkov

Celkové výdavky na dávky fondu starobného poistenia (starobný dôchodok, predčasný starobný dôchodok, vdovský, vdovecký, sirotský dôchodok) vzrástli o 8,4 %. Počet a výšku jednotlivých dôchodkov ilustruje nasledujúca tabuľka:

Tabuľka 10

Počet poberateľov a výška dôchodkov vyplácaných z fondu starobného poistenia

Stav k 31. 12. 2008	Počet poberateľov	Priemerná výška
Starobný dôchodok (sólo)	641 399	9 430
Predčasný starobný dôchodok (sólo)	56 142	9 869
Vdovský (vdovecký) dôchodok (sólo; v súbehu – 86 % dôchodkov je vyplácaných v súbehu so starobnými dôchodkami)	336 509	9 833
Sirotský dôchodok	29 493	3 439

Zdroj: Sociálna poisťovňa, tabuľka INESS.

Priemerný starobný dôchodok vzrástol medziročne o 6,13 %. Podobne ako priemerná hodnota dôchodku posunula sa aj hodnota mediánu, ktorý ku koncu roka presiahol hranicu 9 000 Sk. Vzhľadom na skutočnosť, že distribúcia dnes vyplácaných dôchodkov je značne rovnomerná,²⁰ pre bilanciu dôchodkového fondu je rozhodujúca priemerná výška dôchodku a jej valorizácia. Každým rokom však rastie význam zásluhovosti. V minulom roku bolo 20,3 % z celkovej sumy vyplatených starobných, predčasných, vdovských a vdoveckých dôchodkov poskytnutých osobám s dôchodkom vyšším ako 11 250 Sk. Ak túto hranicu valorizujeme na 11 900 (približne o rast priemerného dôchodku), tak v roku 2008 táto skupina

¹⁹ Ministerka Tomanová po popieraní problémov konečne aspoň verejne pripustila problémy vyplývajúce z demografických zmien: „Demografická kríza, ktorá by ovplyvnila skutočne Sociálnu poisťovňu, hrozí v roku 2025 a výrazná v roku 2036.“ (Viera Tomanová v NR SR, 21. 10. 2007, zdroj: <http://blogy.etrend.sk/mihalblog/sloboda-rozhodovania-a-druhy-pilier/147291.html>.)

²⁰ Štyridsať percent vyplácaných dôchodkov je v pásme 8 000 – 10 000 Sk, 83 % dôchodkov je v pásme 6 400 – 12 499 Sk.

poberateľov dôchodkov inkasovala už 21,3 % z celkovej sumy.²¹ Vysoká miera zásluhovosti novopriznávaných dôchodkov bude tlačiť na rast tohto podielu a povedie k obmedzovaniu solidárnej zložky dôchodkového poistenia v prospech zásluhovej.²²

Z dlhodobého hľadiska však takýto trend nebude finančne udržateľný a nutne bude musieť dôjsť k zmene parametrov celého systému.²³

Ak považujeme životné minimum za objektívnu hranicu minimálnych životných nákladov, tak dôchodcovia si relatívne polepšili, rast minima bol nižší, dosiahol 5,07 %. Počet dôchodcov s dôchodkom nižším ako životné minimum klesol z minuloročných necelých 5 % na menej ako 4 %. I napriek relatívnemu „zbohatnutiu“ dôchodcov vláda opätovne poskytla vianočné príspevky; tentoraz bola skupina poberateľov rozšírená aj o poberateľov vdovských, vdoveckých a sirotských dôchodkov. Vďaka tomu, že samotná výška týchto príspevkov sa nemenila, ale príjmové hranice určujúce výšku tohto príspevku sa každoročne menia o rast priemernej mzdy, toto opatrenie stráca paradoxne solidárny charakter. Dôchodcom s nízkymi príjmami dávka zvýšená nebola – naopak, rozšíril sa okruh poberateľov o dôchodcov s nadpriemernými dôchodkami. Tak ako celý koncept vianočného dôchodku nemá stanovené logické pravidla spĺňajúce podmienku adresnosti,²⁴ aj jeho valorizácia je v rozpore s myšlienkou pomôcť viac tým, ktorí majú nižšie príjmy.

3.2.4. Legislatíva

Významné zmeny prijaté „malou“ novelou zákona o sociálnom poistení:

- Štát bude platiť poistné a príspevky na dôchodkové sporenie za matky už od nástupu na materskú, rovnako za osobných asistentov. Poberatelia invalidného dôchodku toto privilegium znovu nedostali.

²¹ Ak by strop dôchodkov bol určený sumou 9 431 Sk (aktuálne priemerný dôchodok), výdavky fondu by klesli o 4 %.

²² Priemerná výška dôchodkov priznaných v roku 2008 za obdobie január – november 2008 bola 9 975 Sk.

²³ Pozri Goliaš (2008). Do roku 2030 by mohla klesnúť priemerná náhrada zo súčasných 42 % na 22 %, čo zodpovedá dnešnému dôchodku vo výške 4 814 Sk a do roku 2050 na 13 % – 2 947 Sk. <http://blogy.etrend.sk/inekomenty/pasca-prveho-piliera/149743.html>

²⁴ Vianočný príspevok dostávajú dôchodcovia aj v regiónoch, kde priemerná čistá mzda pracujúcich sa pohybuje na úrovni hornej hranice na poskytnutie vianočného dôchodku. Kým v roku 2006 poberali príspevok poberatelia dôchodku nižšieho ako 10 365 Sk, v roku 2008 sa hranica posunula už na 12 088 Sk. V prípade poberania vdovského či vdoveckého dôchodku sa príjem poberajúcej osoby netestuje.

- Pri výpočte dôchodku a priemerného osobného mzdového bodu sa nebudú zohľadňovať roky s náhradnou dobou, napríklad roky štúdia.
- Dodatočne sa budú valorizovať dôchodky, ktoré neboli valorizované v rokoch 2005 a 2006.²⁵
- Valorizácia dôchodkov bude aplikovaná už od 1. januára 2009.

Ani posledná prijatá novela nedokázala odstrániť technické nedostatky, ktoré nemajú zásadný význam pre bilanciu fondu. Za zmienku stoja viaceré ustanovenia: platenie odvodov SZČO podnikajúcej popri zamestnaní, ktorá stále platí odvody z minimálnej mzdy, hoci ich už platí aj ako zamestnanec; zaplatené odvody za posledný rok sa neberú do úvahy pri výpočte dôchodku; poberatelia invalidného dôchodku musia platiť invalidné poistenie; pracujúcemu poberateľovi starobného dôchodku alebo predčasného starobného dôchodku sa po skončení zárobkovej aktivity zvýši dôchodok tak, že z jeho odvodov sa započíta len polovica.²⁶

Plány ministerky Tomanovej na zmeny v dôchodkovom poistení sú však iného charakteru. Zrušenie predčasných dôchodkov ani predĺženie doby povinného poistenia nezvýšia finančnú stabilitu fondu dôchodkového poistenia. Opatrenia ako posunutie hranice odchodu do dôchodku či valorizácia dôchodkov len o infláciu by iste viac spevnili prvý pilier.

3.3. STAROBNÉ DÔCHODKOVÉ SPORENIE

Na začiatku leta, po ukončení otvorenia druhého piliera, sa zdalo, že kritické obdobie už má kapitálové sporenie za sebou. Nebolo tomu tak. Peňažná bublina, vytváraná nielen americkou centrálnou bankou, dosiahla svoje hranice a jej prasknutie sa dotklo druhého piliera priamo aj nepriamo. Priamo vo forme poklesu výnosov penzijných fondov, nepriamo vo forme novej vlny tlaku na jeho oslabenie.

3.3.1. Prvé otvorenie (1. 1. 2008 – 30. 6. 2008)

Prvému otvoreniu druhého piliera predchádzalo prijatie legislatívnych zmien, ktoré výrazne zmenili výsledok kalkulácie finančnej výhodnosti zotrvania v druhom pilieri. Zásadný vplyv

²⁵ Táto legislatívna zmena bola motivovaná najmä zabezpečením lepšej akceptácie prechodu na euro formou zvýšenia príjmov.

²⁶ <http://blogy.etrend.sk/mihalblog/zbierka-nezmyslov/145423.html>

malo predovšetkým predĺženie minimálnej doby sporenia na 15 rokov. Rovnako zrušenie platenia príspevkov za invalidov „ťahalo“ sporiteľov nazad do prvého piliera.

Polročné otvorenie druhého piliera však prinieslo poznanie, že poskytovanie pravdivých a vyvážených informácií nie je prioritou súčasného Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR (MPSVR SR). Veľký spor medzi ministerstvom a Asociáciou dôchodcovských správcovkých spoločností (ADSS) vrátane odbornej verejnosti nastal v súvislosti s propagačným letákom ministerstva. Tento leták mal informovať o výhodnosti (nevýhodnosti) sporenia v druhom pilieri vo viacerých vekových alternatívach. ADSS, spolu s viacerými odborníkmi doložilo, že tieto výpočty nie sú presné a vedú k nesprávnym výsledkom. Ministerstvo i napriek tejto výhrade letáky nestiahlo ani informácie neuviedlo na správnu mieru.²⁷ Naopak, do ofenzívy prešla aj samotná ministerka, keď vystúpila s tvrdením,²⁸ že niektorí zamestnávateľia bránia zamestnancom vystúpiť z druhého piliera. Správa o tom, či jej obvinenia boli oprávnené, však nebola medializovaná. V súvislosti s nedostatočnou kvalitou poskytovaných informácií o druhom pilieri infolinkou ministerstva spustila ADSS vlastnú infolinku.

Polročné otvorenie využilo na výstup z druhého piliera 106 574 sporiteľov (8 %). Sporitelia z druhého piliera vystupovali spočiatku pomaly, mesiac pred uzavretím vystúpila menej ako polovica konečného počtu. Otvorenie využilo na vstup do druhého piliera 22 912 sporiteľov. Sporitelia so sebou doniesli do rozpočtu Sociálnej poisťovne 3,9 mld. Sk. Hoci počet vystupujúcich sporiteľov prekonal pôvodné odhady,²⁹ vláda s týmto stavom nebola spokojná. Premiér sa v tejto súvislosti vyjadril: „Keby Sociálna poisťovňa zabrala tak, ako mala zabrať, vystúpilo by z druhého piliera podstatne viac ľudí,³⁰ a táto skutočnosť bola tiež jedným z dôvodov odvolania riaditeľa I. Bernátka. Je však ťažké predstaviť si, ako by mala poisťovňa ovplyvňovať počet vystupujúcich sporiteľov, keď jej úlohou je spravovať poisťné systémy, nie ideologicky ovplyvňovať jej klientov.³¹

3.3.2. Druhé otvorenie (15. 11. 2008 – 30. 6. 2009)

²⁷ <http://www.adss.sk/Default.aspx?CatID=43&NewsID=24>

²⁸ <http://www.sme.sk/c/3890882/Tomanova-stoji-na-tenkom-lade.html>

²⁹ Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR predpokladalo okolo 30-tis., Ministerstvo financií SR kalkulovalo so 60-tis. sporiteľmi.

³⁰ <http://www.etrend.sk/ekonomika/slovensko/zatvoreny-druhy-pilier-vyhodeny-bernatek/138395.html>

³¹ V posledný možný deň podania odhlášky z druhého piliera boli pobočky poisťovne otvorené výnimočne do 20:00 h.

Bolo len otázkou času, kedy bude ďalší prepad indexov búr po celom svete nasledovať druhé otvorenie kapitalizačného piliera, hoci by k nemu pravdepodobne došlo aj bez tejto príčiny.³² Hlavnými dôvodmi otvorenia, prezentovanými vládou, bolo opätovné poskytnutie možnosti prehodnotiť svoje rozhodnutie vzhľadom na hlboký pokles, ktorý zaznamenali akciové trhy (*Fico zas...*, 2008).

Druhé otvorenie druhého piliera sa stretlo s odmietnutím časti odbornej verejnosti, mimovládnych organizácií³³ aj ADSS. Časté otváranie zneisťuje sporiteľov a znižuje potenciálne výnosy vkladov, keďže kladie vyššie nároky na manažment likvidity penzijných fondov.

Pre vládu nie je druhé otvorenie len prejavom dobrej vôle smerom k neskúseným investorom, ale aj dôležitým nástrojom vlastnej sociálnej politiky. Vláda na základe „matematicko-fyzikálneho modelu“ predpokladá (*Kampaň...*, 2008), že v tejto fáze opustí druhý pilier 150 000 sporiteľov, ktorí so sebou prinesú 7 mld. Sk do rozpočtu Sociálnej poisťovne. Tieto prostriedky umožnia vláde navýšiť deficit štátneho rozpočtu, z ktorého bude financovaný sociálny balíček. Aby vláda predišla problémom so zaúčtovaním vrátených úspor v správnom roku, schválená novela umožnila Sociálnej poisťovni prevádzať nasporené prostriedky až od 1. januára 2009.³⁴ Štatistika odídencov k 14. januáru 2009 však naznačuje, že verejnosť nevníma pokles zhodnotenia akciových fondov tak negatívne a akútne, ako to prezentuje vláda.³⁵ Druhé otvorenie už dva mesiace prebieha bez oficiálnej kampane,³⁶ ale práve nízky počet odídencov bude silným dôvodom na jej spustenie. Dosiaľ MPSVR SR informuje o tejto možnosti veľmi stručne a zvedavcov odkazuje na stránky Sociálnej poisťovne. Tá však okrem technických záležitostí prestupu poskytuje čitateľom aj výber článkov, ktorý nemožno nazvať inak ako tendenčný, v neprospech sporenia v druhom pilieri.³⁷ Sociálna poisťovňa, ktorej

³² Generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne ešte pred rozhodnutím vlády o opätovnom otvorení druhého piliera sa vyjadril, že jeho otvorenie je nevyhnutné kvôli klesajúcim zdrojom štátnych aktív potrebných na eliminovanie výpadku odvodov do fondu starobného poistenia. <http://ekonomika.sme.sk/c/4067915/munko-druhy-pilier-sa-bude-musiet-otvorit.html>

³³ Vyhlásenie desiatich ekonómov, *Pravda*, 11. 11. 2008: Vláda by nemala míňať peniaze z druhého piliera, tvrdia ekonómovia.

³⁴ Je možné, že Eurostat neuzná tieto príjmy v hodnotení deficitu verejnej správy v celom rozsahu, ale len v objeme, v akom vznikli v danom roku.

³⁵ K 14. januáru 2009 podalo odhlášku 2 536 sporiteľov.

³⁶ V neoficiálnej kampani na seba upozornil riaditeľ poisťovne D. Muňko vyhlásením, že sporitelia prišli o všetky svoje úspory.

³⁷ Všetky hodnotiace články sú k druhému pilieru kritické, ani jeden nerozoberá riziká prvého piliera. Hneď prvý má titulok: *Druhý pilier by bolo rozumné zrušiť*.

úlohou by malo byť nezaujato informovať poistencov, na seba čiastočne preberá marketingovú funkciu v dôchodkovej stratégii vládnej koalície.

Opozícia reagovala na opätovné otváranie protinávrhom na jeho neobmedzené otvorenie. Avšak s dôležitým rozdielom: vystúpenie z druhého piliera by neznamenal presunutie nasporených prostriedkov do Sociálnej poisťovne, ale len pozastavenie účasti s presunom platieb odvodov do prvého či druhého piliera. Nasporené úspory by sa naďalej zhodnocovali vo fondoch DSS a dôchodok by bol v čase odchodu do dôchodku vypočítaný z oboch pilierov.

I napriek tomu, že krach búr sa prejavil v poklese výnosnosti fondov v oveľa menšej miere, samotný pokles vyvolal znovu diskusie o garantovaných fondoch či zrušení platieb poplatkov za správu, ak je fond stratový. Parlament však neprijal žiadne rozhodnutie, ktoré by reagovalo na tieto otázky.

Naopak niekoľko ďalších nezodpovedaných otázok ostáva nastolených po druhom otvorení: Aký je žiaduci počet sporiteľov v druhom pilieri? Ako často bude druhý pilier otváraný? Je možné znárodniť úspory sporiteľov?³⁸ Diskusie o dôchodkovom zabezpečení sa takmer výhradne orientujú na porovnávanie finančnej výkonnosti oboch systémov. Nehovorí sa však o schopnosti akejkoľvek vlády garantovať proklamovanú výšku dôchodkov z priebežného piliera. Práve čulá legislatívna aktivita na tomto poli vytvára prostredie neistoty a komplikuje aj samotné porovnávanie výkonnosti.³⁹

3.3.3. Sporitelia a hospodárenie fondov

Ku koncu septembra 2008 bolo v kapitalizačnom pilieri registrovaných 1,482 mil. sporiteľov, z toho 94 % bolo mladších ako 47 rokov. Aj po predĺžení minimálnej doby sporenia na 15 rokov a polročnej možnosti vystúpiť z druhého piliera ostalo sporiť 768 občanov starších ako 60 rokov.⁴⁰

³⁸ Premiér síce považuje alternatívu znárodnenia za krajné riešenie, riaditeľ poisťovne D. Muňko však vyhlásil: „Myslím si, že Argentína spravila veľmi správnu vec, keď znárodnila druhý pilier.“ (Muňko..., 2008).

³⁹ Viac v Dušek – Kopecsni, 2008. Autori skúmaním legislatívny zmien od roku 1990 a ich dopadov na celkové príjmy z priebežného systému dospeli k záveru, že štátne systémy nie sú zárukou bezpečného dôchodku, pretože podliehajú častým zmenám vyvolaným či už objektívnymi, alebo politickými faktormi.

⁴⁰ Desat' sporiteľov malo viac ako 80 rokov (*Hospodárenie sociálnej poisťovne*. Materiál pre dozornú radu, www.socpoist.sk).

Objem aktív všetkých fondov vzrástol o 30,6 %, na 67,3 mld. Sk.⁴¹ Tabuľka 11 opisuje rozloženie úspor.

Tabuľka 11

Rozloženie úspor v jednotlivých typoch dôchodkových fondov (v Sk)

	Objem úspor k 4. 1. 2008	Objem úspor k 2. 1. 2009
Konzervatívne fondy	2 148 085 828	2 824 259 366
Vyvážené fondy	15 677 320 571	19 602 259 812
Rastové fondy	33 725 163 259	44 899 352 268
Fondy spolu	51 550 569 658	67 325 871 446

Zdroj: Asociácia dôchodcovských správcovských spoločností, tabuľka INESS.

Sporitelia aj v tomto roku dávali prednosť rastovým fondom, približne tretinu úspor umiestnili vo vyvážených fondoch. Došlo k poklesu odplaty za správu dôchodkového fondu z 0,7 – 0,75 % na 0,65 %, ktorý je teraz rovnaký vo všetkých fondoch.

Pokles hodnoty akcií na takmer všetkých svetových burzách sa musel premietnuť aj do miery zhodnotenia úspor slovenských sporiteľov. Portfólio dôchodkových fondov vrátane rastových však obsahuje veľký podiel dlhopisových a peňažných nástrojov, preto sme v štatistikách za rok 2008 nezaznamenali také výrazné poklesy ako indexy niektorých búrz.⁴² Len konzervatívne fondy dokázali zvýšiť hodnotu aktuálnej dôchodkovej jednotky v rozpätí od 2,5 % do 4,2 %. Rastové fondy zaznamenali priemerný pokles hodnoty jednotky od -5,8 % po -10,4 %, pričom objemovo najväčšie fondy Allianz a Axa mali pokles -5,8 %, resp. -6 %. Strata hodnoty jednotky vyvážených fondov sa pohybovala od -3,8 % do -6,9 %. Vplyvom znehodnotenia sa hodnota dôchodkových jednotiek priblížila k hodnote 1, čím sa takmer vymazalo zhodnotenie predošlých rokov. Treba však poznamenať, že samotná hodnota dôchodkovej jednotky nie je dostatočne vypovedajúca pri zisťovaní zhodnotenia úspor. Taká kalkulácia by mala brať do úvahy aj výšku jednotky v čase jednotlivých vkladov či infláciu. Sporitelia, ktorí vstúpili do systému povedzme na začiatku roka 2008, tak v rastových fondoch zatiaľ zaznamenali znehodnotenie svojich úspor.

⁴¹ Údaje o úsporách vo fondoch a hodnote dôchodkovej jednotky sú z týždňových správ reportovaných ADSS k 2. januáru 2009, resp. k 4. januáru 2008.

⁴² DowJones (USA) -34 %, CAC 40 (Francúzsko) -43 %, DAX -30 (Nemecko) -40,4 %, FTSE 100 (VB) -31,3 %.

3.4. OSTATNÉ POISTENIA

3.4.1. Nemocenské poistenie

Výdavky fondu nemocenského poistenia smerujú predovšetkým na podporu materských a nemocenských dávok. Pre nemocenské dávky je charakteristická sezónnosť čerpania; rozdiel v počte poberateľov medzi chrípkovými a letnými mesiacmi je vyše 20 % (február vz. august 2008). Priemerný počet poberateľov nemocenskej dávky dosahuje 96 115 (všetky uvedené hodnoty za rok 2008 sú za obdobie január – november 2008), čo oproti hodnote 87 402 (*Správa o sociálnej...*, 2008) za rok 2007 predstavuje nárast o 10 %, ktorý výrazne presahuje rast zamestnanosti⁴³ v roku 2008. Zvýšilo sa aj percento dočasnej pracovnej neschopnosti približne o 0,3 %. Rovnako došlo aj k rastu výšky priemernej dávky; v prípade nemocenského, ktoré predstavuje tri štvrtiny výdavkov tohto fondu, o 11,7 % na 4 738 Sk. Materská, ktorá je často jediným zdrojom príjmu rodiča opatrojúceho dieťa, vzrástla na 7 675 Sk. Hoci vláda schvaľovala sociálny balíček, ktorý zvyšoval napríklad podporu zdravotne postihnutých občanov, návrhy opozície na zvýšenie materskej dávky neboli akceptované.⁴⁴

3.4.2. Poistenie v nezamestnanosti

I napriek klesajúcej nezamestnanosti v roku 2008 fond nezaznamenal pokles výdavkov na dávky. Priemerná výška dávky vzrástla v septembri medziročne o 7,7 %, pričom celkový objem výdavkov by mal ku koncu roka vzrásť o 4,1 %. Do značnej miery túto skutočnosť ovplyvňuje miera zásluhovosti. Takmer 2 000 poberateľov dostávalo dávku vyššiu ako 19 000 Sk, čo je o 2 200 Sk viac ako čistý príjem zamestnanca s priemernou mzdou (odhad priemernej mzdy pri 9-percentnom raste v roku 2008 je 21 757 Sk). Priemerná doba poberania dávky klesla o jeden deň na 128 dní.⁴⁵ Fond si aj v uplynulom roku udržal prvé miesto v štatistike podielu prebytku na príjmoch v bežnom roku.

⁴³ 3,4 % za prvé tri kvartály 2008. Zdroj: Štatistický úrad SR.

⁴⁴ Poslankyňa NR SR Iveta Radičová (SDKÚ-DS) prišla s návrhom, aby sa materská vyplácala 52 týždňov, súbežne s rodičovským príspevkom.

⁴⁵ V období január – august 2008 bola priemerná doba poberania dávky 128 dní. www.nrsr.sk/appbin/Tmp/odpoved_8_779.pdf

Ostatné fondy sociálnej poisťovne nezaznamenali v uplynulom roku významné zmeny, ich prebytkové hospodárenie, vyvolávajúce potrebu zrealizovať odvodové sadzby ilustruje nasledujúca tabuľka:

Tabuľka 12

Bilančný rozdiel fondov Sociálnej poisťovne

Bilančný rozdiel fondov Sociálnej poisťovne v tis. Sk	Skutočnosť 2007	Očakávaná skutočnosť 2008	Podiel prebytku na príjmoch fondu v bežnom roku
a) Základný fond nemocenského poistenia	4 046 802	4 050 642	36 %
c) Základný fond invalidného poistenia	-580 530	5 566 858	21 %
d) Základný fond úrazového poistenia	2 315 648	2 482 804	68 %
e) Základný fond garančného poistenia	527 385	355 838	26 %
f) Základný fond poistenia v nezamestnanosti	5 416 154	6 074 014	76 %

Zdroj: Sociálna poisťovňa: Návrh rozpočtu Sociálnej poisťovne na rok 2008, tabuľka INESS.

4. SOCIÁLNA POMOC A ŠTÁTNA SOCIÁLNA PODPORA

4.1. SOCIÁLNA POMOC

Táto časť sociálneho systému zostala v roku 2008 bez zásadných zmien, aj keď sa uskutočnili úpravy v riešení hmotnej núdze. Išlo o opatrenia, ktoré umožňovala legislatíva, a to s účinnosťou od 1. septembra 2008, kedy boli zvýšené dávky v rozpätí od 20 Sk do 700 Sk. Pri úprave bol zohľadnený rast životných nákladov nízkopríjmových domácností vzhľadom na jednotlivé skupiny. Aj napriek deklarovaniu v programovom vyhlásení vlády o prenesení kompetencie v tejto časti na samosprávu od roku 2009 sa toto predsavzatie nenaplní.

Namiesto decentralizácie – potvrdenie centralizácie

Pomoc v hmotnej núdzi sa vyčlenila z neprehľadného zákona o sociálnej pomoci č. 195/1998 Z. z. a obsahová zmena, ktorá bola zavedená v praxi od roku 2004, bola v tom, že pracovať sa oplatí. Ale nebola dokončená v predchádzajúcom vládnom období v celom rozsahu. Najmä v prenose kompetencií. Reforma verejnej správy a decentralizácia schválených kompetencií na samosprávu, resp. prenesenie výkonu štátnej správy na samosprávu rákala aj s touto oblasťou. Možno sa v krátkom čase naprojektovalo a začalo implementovať viac reforiem než boli subjekty pripravené uniesť. Preto sa v zákone o pomoci v hmotnej núdzi stanovil termín prenesenia výkonu štátnej správy na samosprávu v zabezpečení pomoci v hmotnej núdzi na 1.

január 2009. Vláda, ktorá nastúpila v roku 2006, sa vo svojom programovom vyhlásení zaviazala o. i. odovzdať kompetencie v oblasti hmotnej núdze obciam. Čakalo sa dva roky, ako sa s problémom vyrovná. Vypracovaniu návrhu zákona predchádzala dohoda so Združením miest a obcí Slovenska. Samospráva údajne v súčasnosti nie je na prechod pôsobností pripravená po stránke finančnej, personálnej ani materiálno-technickej. Z novely bola vypustená dikcia o prechode pôsobnosti riešenia hmotnej núdze na samosprávu. Ale v programovom vyhlásení sa uvádza: „Pričom (vláda) obmedzí plošné vyplácanie dávok v hmotnej núdzi a zavedie adresnú a bezhotovostnú pomoc, a zároveň výraznejšie upraví možnosť využitia osobitného príjemcu pri poskytovaní pomoci v hmotnej núdzi. Pri odovzdávaní kompetencií orgánom územnej samosprávy zabezpečí prísne dodržiavanie princípu subsidiarity, ako aj materiálno-technické, personálne a finančné zabezpečenie pre výkon odovzdaných kompetencií.“ Systémové predsavzatie. Dikcia zákona však nie. Priblížiť i túto službu k občanovi bolo možné považovať aj za cieľ na zabezpečenie postupného odstraňovania chudoby.

Rozhodnutia od zeleného stola na Úrade práce, sociálnych vecí a rodiny SR vo veci hmotnej núdze k tomuto dlhodobému procesu príliš nepomáhajú. V roku 2008 bolo v priemere mesačne 312 242 občanov evidovaných v systéme pomoci v hmotnej núdzi, čo predstavuje 5,8-percentný podiel na celkovej počte obyvateľov. Už niekoľko rokov sa na prvých miestach objavujú v tejto štatistike okresy Košického, Prešovského a Banskobystrického kraja. Dôvody sú známe: najvyššia nezamestnanosť a vysoký podiel dlhodobo nezamestnaných. Vláda prechod pôsobnosti nezabezpečila. Týmto krokom vyjadrila, že v tejto oblasti ani nemieni princípy decentralizácie pripravovať.

V sociálnych službách a v príspevkoch na kompenzáciu pre ľudí s ťažkým zdravotným postihnutím sa zásadné zmeny pripravili, ale s účinnosťou od 1. januára 2009

Proces pripomienkovania a schvaľovania týchto zákonov bol pod ostrým drobnohlľadom zástupcov subjektov tak poskytovateľov sociálnych služieb, ako aj subjektov zastupujúcich ľudí s ťažkým zdravotným postihnutím. Došlo aj k ostrej výmene názorov medzi jednotlivými zástupcami subjektov zastupujúcich tieto skupiny a ministerstvom práce pred Úradom vlády SR. Napriek zásadným pripomienkam týchto skupín boli obidva zákony schválené.

4.1.1. Zákon o sociálnych službách

Pozitíva – silné stránky zákona je možné pomenovať ako:

- nové poňatie ocenenia potrieb prijímateľa (nielen zdravotný stav, ale aj sociálna situácia);
- zavedenie nových typov sociálnych služieb (napríklad rodinné služby, odľahčovacie služby);
- zavedenie systému komunitného plánovania;
- zavedenie – legitimizácia poskytovania zdravotnej starostlivosti v zariadeniach sociálnych služieb a zároveň poskytovanie sociálnej služby v zdravotníckom zariadení ústavnej starostlivosti;
- zavedenie štandardov kvality;
- zavedenie povinnosti celoživotného vzdelávania a zvyšovania kvalifikácie pracovníkov;
- stanovenie kvalifikačných predpokladov potrebných na výkon práce v oblasti sociálnych služieb;
- zavedenie centrálného registra poskytovateľov a jeho zverejňovanie;
- jasnejšie, ale nie úplne definovanie rovnocenného financovania poskytovateľov;
- zavedenie financovania zdravotníckych výkonov zo strany zdravotných poisťovní.

Negatíva – slabé stránky:

- **Zachovanie duality pri zabezpečení a financovaní niektorých služieb: aj obec, aj samosprávny kraj.**

I naďalej môže (ale nemusí) poskytovať sociálne služby aj regionálna samospráva, aj miestna samospráva. Môže nastať nežiaduci jav, keď ani jedna zo samosprávnych úrovní nezabezpečí sociálnu službu, alebo naopak.

- **Zavedenie kontroly štandardov útvaram MPSVR SR.**

Nezavedenie nezávislého orgánu napríklad typu „inšpektorátu“ alebo dohľadného úradu na dodržiavanie kvality a jej kontroly, ako bolo nastavené v návrhu zákona v procese mimorezortného pripomienkového konania, vyvolá určite nevôľu a obavy poskytovateľov sociálnych služieb. Najmä pred nedostatočne kvalifikovaným a závislým výkonom kontroly alebo inšpekcie. V súčasnosti sa v praxi vykonáva len kontrola účelovosti poskytnutých finančných prostriedkov zo strany samosprávnych krajov, ale aj MPSVR SR (najmä subjektov, ktorým boli priznané finančné prostriedky formou dotácií), i kontrola personálneho, materiálneho a technického zabezpečenia. Kontrola kvality v súčasnosti absentuje zo známych dôvodov, a to najmä pre neexistenciu nastavenia parametrov štandardov kvality.

- **Neexistencia náznaku transformácie rezidenčných služieb, neexistencia deinštitucionalizácie.**

Aj napriek argumentácii odbornej verejnosti sa nepodarilo razantnejšie zmeniť charakteristiku vysokokoncentrovaných špecializovaných služieb v ústavných zariadeniach, ktoré izolujú klientov od normálneho života napríklad v rodinnom prostredí. Sociálne služby poskytujú mnohé subjekty (samosprávne, cirkevné, ostatné právnické osoby, fyzické osoby) občanovi priamo v jeho domácnosti alebo v ústavných zariadeniach. Systém zariadení sociálnych služieb predstavuje počet okolo 750 s kapacitou 35,5-tis. miest, pričom starostlivosť o občanov je viac ako v 60 % v kompetencii regionálnej a miestnej samosprávy. Ide viac-menej o veľkokapacitné zariadenia, pričom európsky trend je transformovať ich na menšie s kapacitou 50 a menej, resp. transformovať ich až na takú mieru, aby sa klient mohol vrátiť do domáceho prostredia (je samozrejmé, že sú takí, ktorí nie sú spôsobilí žiť v domácom prostredí – či už z dôvodu nemožnosti zabezpečiť im zo strany príbuzných služby v domácom prostredí, alebo samotní klienti s takou formou nesúhlasia). Paragraf 60 v odseku 7 síce ustanovuje, že „sociálna služba v zariadení sa prednostne poskytuje v zariadení s kapacitou nižšou ako 40 miest“, ale to ešte neznamená transformáciu veľkokapacitných zariadení na menej kapacitné, a už vôbec nezaručuje vznik menších zariadení.

- **Absencia vytvárania siete na úrovni krajov (možný nástroj na zabezpečenie dostupnosti služieb).**

Samosprávne kraje by mali zohrávať rozhodujúcu koordinačnú funkciu pri utváraní optimálnej siete služieb na území kraja na základe dobrej znalosti potrieb obyvateľov územia a poznania rozvojových trendov. Sieť služieb by mala spĺňať aj kritérium miestnej a finančnej dostupnosti služieb.

- **Nezabezpečenie jasne definovaných zdrojov financovania.**

Neprehodnotenie decentralizačného algoritmu pre samosprávu, poskytovanie len účelovej dotácie bude porušením princípu decentralizácie.

Zákon tiež stanovuje nové požiadavky na obce, a to:

- povinnosť poskytovať neverejnému poskytovateľovi finančný príspevok na pomoc fyzickej osobe a na prevádzku taxatívne vymedzených sociálnych služieb;
- vypracovať a zverejniť komunitný plán rozvoja sociálnych služieb;

- vydávať posudok a rozhodovať o odkázanosti na sociálnu službu v zariadeniach (alebo poskytnúť, alebo zabezpečiť) pre seniorov, v zariadení opatrovateľskej služby, v dennom stacionári a rozhodnúť o odkázanosti na opatrovateľskú službu;
- povinnosť zabezpečiť sociálnu službu v nocľahárni, nízkoprahových denných centrách, odľahčovaciu službu;
- povinnosť uhrádzať ekonomicky oprávnené náklady spojené so sociálnou službou, ktoré zabezpečila u iného verejného poskytovateľa;
- uhradiť neverejnemu poskytovateľovi rozdiel medzi výškou úhrady stanovenou všeobecne záväzným nariadením a sumou úhrady od prijímateľa v prípade, ak sa na neho vzťahuje ochrana príjmu;
- kontrola zariadení, vedenie evidencie, uhrádzanie zdravotných výkonov (zdravotný posudok) na účely posúdenia odkázanosti na sociálnu službu.

Existujú opodstatnené obavy, či bude financovanie na úrovni malých obcí udržateľné, pretože práve tieto sa vyznačujú zmenami v demografii – počet seniorov stúpa, osamelých najvýraznejšie.

Dopad nového zákona bude pre ľudí, o ktorých sa nemá kto postarať, tvrdý. Zákon obmedzuje slobodu výberu poskytovateľa, čo sa považuje za zásah do ľudských práv občanov. Zariadenie, v ktorom by chcel prežiť zvyšok života, mu vyberie obec, teda nie on sám. Môže to byť však miesto predovšetkým vo verejnom (teda samosprávnom) zariadení, a ak také v najbližšom okolí obec nenájde, až potom to môže byť miesto v zariadení neverejného poskytovateľa.

4.1.2. Kompenzácie pre občanov zo zdravotným postihnutím

Vláda SR nás nevidí – tvrdili občania so zdravotným postihnutím pri schvaľovaní nového zákona o príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia. Od roku 2003 sa ešte za predchádzajúcej vlády na MPSVR SR začalo s prípravou zákona o kompenzáciách pre občanov so zdravotným postihnutím (ďalej OZP). Zákon bol pripravený, nebol však do vlády pre známe skutočnosti predložený. Skrátene volebné obdobie, zmena na poste ministra a ustavičné doťahovanie s ministerstvom zdravotníctva o tom, či zákon o sociálnej medicíne áno, či nie, v akom rozsahu, kto bude jeho nositeľom a pod. Verejnosť (vrátane OZP) sa v minulom roku dočkala. Že nie je s návrhom spokojnosť, nie je prekvapením.

Zákon nastavuje parametre, ktoré pomôžu implementovať jednotlivé články Dohovoru OSN o právach OZP. V celom rozsahu nekompenzuje postihnutia – ani nemôže, jeho úlohou je pomôcť eliminovať sociálne dôsledky z postihnutia.

Niektoré ustanovenia zákona zlepšia kvalitu života OZP a pomôžu im pri začlenení sa do pracovného a spoločenského života. Je to predovšetkým skutočnosť, že sa posilňuje postavenie OZP tým, že bude mať možnosť sa vyjadrovať k návrhom a formám pomoci a predkladať vlastné návrhy na riešenie kompenzácií pri prijatí rozhodnutia na úrade práce. Presadením valorizačného mechanizmu jednotlivých dávok kompenzácií sa odstráni dlhoročná stagnácia dávok a odstráni sa tým diskriminácia oproti ostatným štátnym dávkam, ktoré sú každoročne valorizované.

Po rokoch sa rozbehne informačný systém, ktorý zabezpečí zber údajov v tejto oblasti. Veď dodnes nedisponujeme relevantnou údajovou základňou o počte a štruktúre postihnutí. Nemôžeme tak porovnávať a ani správne projektovať rozpočty.

Nový zákon pomôže zamedziť zneužívanie niektorých nástrojov, napríklad zneužívanie preukazov pre OZP na parkovanie. Vyriešil sa systém dôchodkového poistenia osobných asistentov prostredníctvom novely zákona o sociálnom poistení. Nepodarilo sa však presadiť do zákona razantnejšie zvýšenie hodinovej sadzby odmeny pre osobných asistentov (zvýšenie je z 55 Sk na 75 Sk).

Negatívom je, že zákon je príliš podrobný a stáva sa niekedy zložitým a neprehľadným, pričom obsahuje aj náležitosti, ktoré bývajú vo všeobecnosti predmetom vykonávacích predpisov. V tomto smere musí byť intenzívnejšia osвета z mnohých strán. Zákon je v konečnom dôsledku veľmi štedro nastavený. Svedčí o tom dosah na štátny rozpočet vo výške viac ako 1 mld. Sk, ktorú si rezort nárokoval z ohláseného sociálneho balíčka.

Spracovateľom sa nepodarilo zmeniť a nastaviť systém tak, aby sa z OZP, ktorí sú dlhoročne vnímaní ako čisti príjemcovia kompenzačných dávok, stali prispievatelia do systému. To však ani nebola ich ambícia.

4.1.3. Riešenie hmotnej núdze

V roku 2008 pokračovalo ministerstvo v prijímaní opatrení v súlade s predchádzajúcim rokom. Konštrukcia dávky hmotnej núdze podľa zákona o riešení hmotnej núdze č. 599/2003 Z. z. sa nezmenila, zmenili sa od 1. septembra 2008 len výšky jednotlivých dávok v hmotnej núdzi a príspevku na bývanie. V zmene je zohľadnený rast životných nákladov

nízkopríjmových domácností vzhľadom na jednotlivé skupiny. Podľa údajov Štatistického úradu SR bol tento rast za rozhodujúce obdobie 5,0 %. V rámci valorizácie dávok v hmotnej núdzi sa uplatnil väčší dôraz na rizikové skupiny, a to na neúplné rodiny, t. j. jednotlivcov s deťmi a viacdtné rodiny, keďže ide o skupiny najviac ohrozené rizikom chudoby.

Tabuľka 13

Prehľad platných dávok v hmotnej núdzi pre spoločne posudzovaný okruh osôb a jej výška v rokoch 2006 – 2008 (v Sk)

Dávka v hmotnej núdzi (DHN)	Suma od 1. 9. 2006	Suma od 1. 9. 2007	Suma od 1. 9. 2008	Absolútny rozdiel medzi 2007 a 2008
– jednotlivec bez detí	1 640	1 680	1760	80
– jednotlivec s dieťaťom 1 až 4	2 630	2 800	3300	500
– jednotlivec s dieťaťom 5 a viac	3 900	4 100	4800	700
– dvojica bez detí	2 850	2 910	3060	150
– dvojica s dieťaťom 1 až 4	3 890	4 000	4520	520
– dvojica s dieťaťom 5 a viac	5 210	5 360	6060	700
Zvýšenie DHN pre tehotné ženy	350	370	390	20
Príspevok rodičom starajúcim sa o dieťa do 1 roka veku	350	370	390	20
Príspevok na bývanie				
– jedna osoba	1 460	1 490	1570	80
– spoločne posudzované osoby	2 300	2 350	2510	160

Zdroj: MPSVR SR, tabuľka autorka.

Výška ostatných príspevkov k dávke v hmotnej núdzi ostala nezmenená: príspevok na zdravotnú starostlivosť je 60 Sk mesačne, aktivačný príspevok je 1 900 Sk a ochranný príspevok je tiež 1 900 Sk.

Štruktúra poberateľov dávky v hmotnej núdzi a ich priemerný mesačný počet bol v roku 2008 v porovnaní s predchádzajúcim rokom 2007 takáto:

Tabuľka 14

Štruktúra poberateľov dávky v hmotnej núdzi a ich priemerný mesačný počet

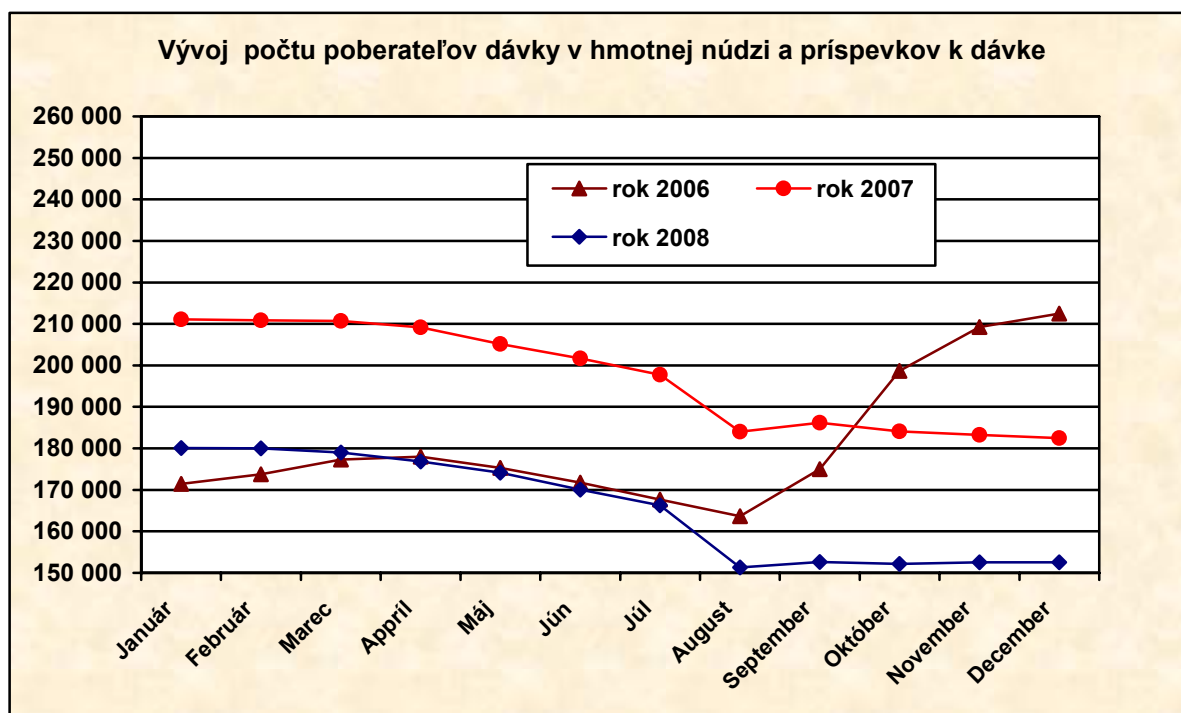
	2007 (skutočnosť)	2008 (predpoklad)
Jednotlivci	121 665	104 923
Rodiny bez detí	19 907	16 066
Rodiny s deťmi	54 882	45 012

Zdroj: www.upsvar.statistika, autorka

Oproti predchádzajúcemu roku došlo k poklesu počtu vo všetkých kategóriách – v kategórii jednotlivci o 14 % a rodín bez detí o 19,3 %; k poklesu došlo aj v kategórii rodín s deťmi o 18 %.

Graf 7

Vývoj počtu poberateľov dávky v hmotnej núdzi a príspevkov k dávke

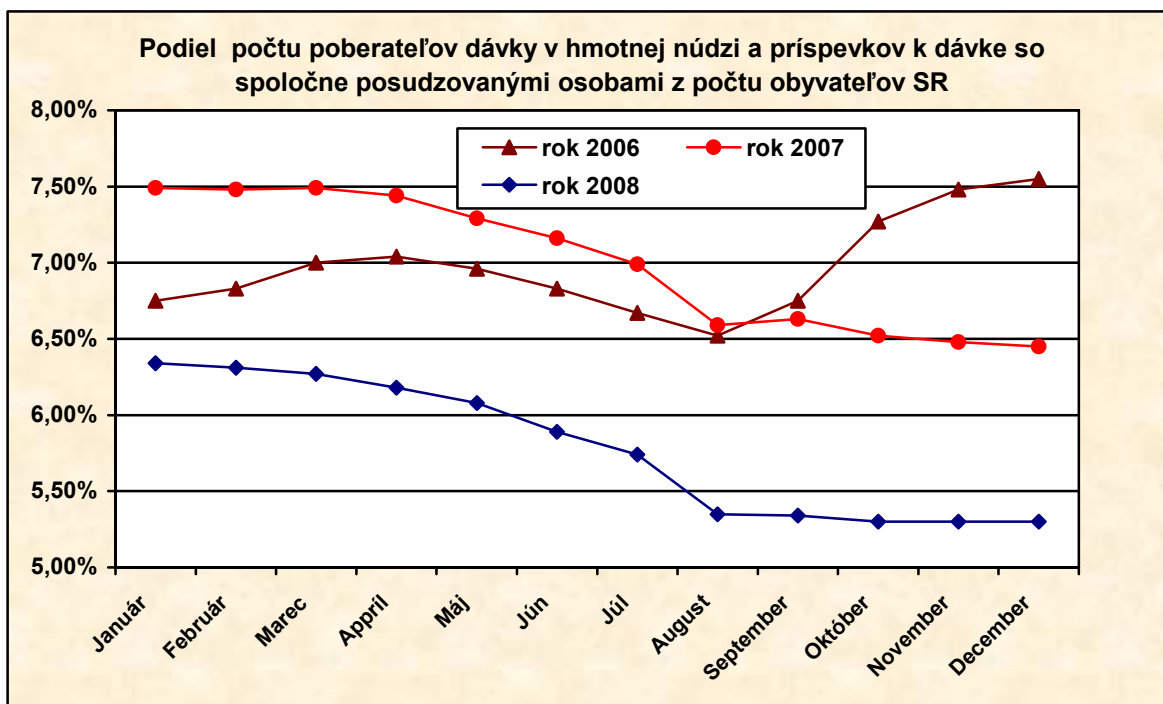


Zdroj: www.upsvar.sk/statistika.

V roku 2008 bolo v priemere mesačne 312 242 občanov evidovaných v systéme pomoci v hmotnej núdzi (so spoločne posudzovanými osobami), čo predstavovalo v priemere mesačne 5,3-percentný podiel na celkovom počte obyvateľov Slovenska (graf 8). V porovnaní s predchádzajúcim rokom došlo k poklesu v priemere o 1,2 percentuálneho bodu.

Graf 8

Podiel počtu poberateľov dávky v hmotnej núdzi a príspevkov k dávke so spoločne posudzovanými osobami z počtu obyvateľov SR



Zdroj : www.upsvar.sk/statistika.

Dávky pre deti z rodín v hmotnej núdzi

Aj v roku 2008 bolo uplatňované opatrenie na podporu prístupu k vzdelávaniu najmä detí z nízkopríjmových rodín a podpory na zvyšovanie rovností šancí prístupu ku vzdelaniu, v snahe predchádzať reprodukciu chudoby z generácie na generáciu.

Tabuľka 15

Prehľad o predpokladanom čerpaní prostriedkov a o počte detí, ktorým boli poskytnuté dotácie v roku 2008

Dotácia na:	Skutočnosť 2007 (v mil. Sk)	Očakávaná skutočnosť 2008 (v mil. Sk)	Počet detí 2007	Počet detí 2008
Stravu	354,6	327,0	74 000	63 600
Školské potreby	120,7	66,0	80 000	68 000
Motivačný príspevok	101,1	80,0	24 000	25 000

Zdroj: www.upsvar.sk/statistika, prepočty autorka.

4.2. ŠTÁTNA SOCIÁLNA PODPORA – PODPORA RODINY

Aj napriek skutočnosti, že vláda vystupuje ako prosociálna, v rodinnej politike nedošlo ani v roku 2008 k zásadným zmenám. V rozpočte vyčlenila vláda na podporu rodiny 24 mld. Sk,

čo predstavovalo 1,7 % HDP. Prídavky na deti sa nezvýšili od roku 2004, i keď snaha bola aj zo strany opozície, aj zo strany koalície. Až novela zákona o prídavku na dieťa prináša zmenu od 1. januára 2009, a to zvýšenie na dieťa o 100 Sk na 640 Sk. Zárobkovo činný rodič môže svoj mesačný príjem na deti zvýšiť o daňový bonus v sume 582 Sk. Na každé nezaopatrené dieťa môže rodič od januára budúceho roka dostať 1 222 Sk. Rodičom, ktorí nemajú nárok na daňový bonus, napríklad invalidným, či poberateľom starobného dôchodku, prináleží 300 Sk ako príplatok k prídavku na dieťa. Kontroverzný príspevok pri narodení prvého dieťaťa vo výške celkovo 25 000 Sk sa od 1. januára 2009 rozširuje aj na narodenie druhého a tretieho dieťaťa. Prijatím zásady, že nárok vzniká matke, ktorá sa bude pravidelne zúčastňovať na gynekologických prehliadkach sa možno podarí eliminovať priznanie tohto príspevku nezodpovedným matkám. Ostatné dávky boli upravené k 1. septembru podľa platnej legislatívy, ktorá umožňuje v úprave premietnuť mieru rastu inflácie a rastu životných nákladov. Okrem dávky – prídavku na dieťa došlo k úpravám vo všetkých ostatných dávkach v rozpätí od 90 do 1 190 Sk. Najvýraznejšia zmena nastala zvýšením nového príplatku pri narodení prvého dieťaťa v rodine z 11 000 Sk na 20 440 Sk.

Tabuľka 16

Prehľad vybraných dávok štátnej sociálnej podpory a príspevkov na podporu náhradnej starostlivosti o dieťa v rokoch 2007 a 2008

	Priemerný mesačný počet poberateľov v roku 2007/2008*	Výška dávky v Sk 2007/2008	Vyplatená suma v roku 2007/ 2008 v tis. Sk**
Podpora rodiny	-	-	16 514 198/16 761 586
Prídavok na dieťa	728 948/716 348	540/540	8 254 143/8 066 565
Príspevok pri narodení dieťaťa	4 143/4 440	4 560 + 11 000/ 4 560 + 20 440	225 960/246 540
Rodičovský príspevok	135 083/134 150	4 560/4 780	7 370 374/7 537 419
Príspevok rodičom, ktorým sa narodili 3 a viac detí	9/10	2 470 – 3 240/ 2 470 – 3 240	958/1 003
Príspevok na pohreb	4 307/4 272	2 400/2 400	120 847/123 888
Opakovaný príspevok dieťaťu (náhradní rodičia)	5 015/5 202	3 590/3 760	225 324/235 449
Opakovaný príspevok náhradnému rodičovi	1 160/1 186	4 560/4 780	66 070/68 839
Osobitný opakovaný príspevok náhradnému rodičovi	71/71	1 880/1 970	1 917/1 838
Príspevok pri zverení do náhradnej starostlivosti	56/50	9 550/10 020	8 302/7 678
Príspevok pri zániku náhradnej starostlivosti	34/35	23 910/25 100	9 407/10 279

Poznámka: * Predpokladaný priemerný mesačný počet poberateľov.

** Predpokladaná suma vyplatená v roku 2008.
Zdroj: ÚPSVR SR a prepočty autorky.

5. ZÁVER

Aj rok 2008 bol pre slovenský trh práce priaznivý. Rast hospodárstva, ktorý nás vyzdvihol v posledných rokoch na popredné miesta v Európskej únii, opäť prispel k rastu zamestnanosti, pričom nezamestnanosť klesla v niektorých mesiacoch na rekordných 7,4 %. Pozitívne sa vyvíjala vo všetkých regiónoch. Čísla z konca roka však volajú po triezvejšom pohľade. Nezamestnanosť mierne stúpila a tieň recesie sa začal plaziť aj na Slovensko. Zdá sa, že sa končí obdobie nevídaného zlepšovania ekonomickej výkonnosti Slovenska. Aj napriek tomu, že hospodárska výkonnosť bude i v budúcom roku jednou z najlepších spomedzi vyspelých krajín, prudké poklesy nezamestnanosti sú definitívne za nami. A vláda, ktorá sa doteraz na raste podieľala len tým, že ho významne neobmedzovala, bude musieť prísť s opatreniami, ktoré domáci trh reálne podporia. Otázkou je, na ktorú cestu vláda nastúpi: či na cestu posilňovania ceny a úlohy štátu, alebo na cestu šetrenia vo vlastných radoch, zlepšovania podnikateľského prostredia a zvyšovania efektívnosti vynaložených prostriedkov. Nástroje sú známe: znižovanie administratívneho zaťaženia podnikateľov, znižovanie odvodov, znižovanie, prípadne zrušenie minimálnej mzdy – výsledky sa však neprejavia hneď, a to môže predstavovať politickú bariéru pri ich presadzovaní.

V oblasti sociálnej pomoci môžeme očakávať, že stagnácia vytvárania nových pracovných miest a prepúšťanie ako dôsledok hospodárskej recesie vo svete obráti trend poklesu poberateľov dávky v hmotnej núdzi. Vláda sa tak dostane do situácie, ktorá je pre ňu nová a v ktorej bude musieť aktívne riešiť sociálne problémy. Otázkou zostáva, ako sa jej podarí pretaviť mohutný tok eurofondov do efektívnej podpory začlenenia sociálne odkázaných občanov do bežného života a do trhu práce.

V oblasti dôchodkového zabezpečenia bude dôležitý výsledok opätovného otvorenia druhého kapitalizačného piliera. V priamej konfrontácii sa totiž ukáže, či sa krátkodobé očakávania vlády prekrývajú s dlhodobými ekonomickými plánmi verejnosti. Vláda by tiež nemala odkladať prácu na príprave zákona, ktorý by zrealizoval sadzby sociálnych odvodov; sama ministerka prisľúbila, že sa tak stane do roku 2010. Uvidíme, aký tvrdý bude náraz tohto sľubu s presadzovanou politikou vlády. Je pravdepodobné, že skôr sa budú presadzovať politicky motivované opatrenia ako napríklad ďalšie predĺženie minimálnej doby sporenia v druhom pilieri na 20 rokov či transformácia vianočného príspevku na trinásť dôchodok.

LITERATÚRA

1. *Ageing characterises the demographic perspectives of the European societies*. Luxemburg, Eurostat, 16. 7. 2008. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-08-072/EN/KS-SF-08-072-EN.PDF
2. *Aktívna politika trhu práce by mala byť v čase krízy prioritou*. Bratislava, Inštitút zamestnanosti, 6. 11. 2008. www.iz.sk/sk/stanoviska/aptp-by-mala-byt-v-case-krizy-priorita
3. Dušek, L. – Kopeckni, J.: *Policy Risk in Action: Pension Reforms and Social Security Wealth in Hungary, Czech Republic, and Slovakia*. Praha, Univerzita Karlova 2008.
4. *Fico zas otvorí druhý pilier*. Sme, 22. 9. 2008.
5. *Fico pretlačil zvýšenie minimálnej mzdy*. www.aktualne.sk, 3. 9. 2008.
6. *Global Wage Report 2008/2009*. Geneva, International Labour Office 2008. www.ilo.org/global/What_we_do/Publications/lang--en/docName--WCMS_100786/index.htm
7. Goliaš, P.: *Pasca prvého piliera*. www.etrend.sk, 13. 11. 2008. <http://blogy.etrend.sk/inekomenty/pasca-prveho-piliera/149743.html>
8. <http://blogy.etrend.sk/mihalblog>
9. <http://ec.europa.eu/eurostat>
10. <http://statistics.sk>
11. *Inštitút zamestnanosti: Ludí bez práce ubudne*. Sme, 25. 12. 2008.
12. *Kampaň proti druhému pilieru sa začala*. Sme, 25. 10. 2008.
13. Karpíš, J. – Ďurana, R. – Ďurana, R. – Jelenčiak, M.: *Analýza sociálneho systému SR*. Bratislava, INESS 2006.
14. Kersey P.: *The Economic Effects of the Minimum Wage*. The Heritage Foundation, 2004. www.heritage.org/Research/Labor/tst042904a.cfm
15. Kovalčík, J.: *Hospodársky rast sa spomalí, dobiehanie neustane*. In: Slovensko a svet v roku 2009. Trend, 18. 12. 2008.
16. *Mikloš: Spoločný výber zníži odvody*. Hospodárske noviny, 9. 3. 2006.
17. *Minimálna mzda 9 000 Sk, navrhuje štát*. Pravda, 4. 8. 2008.
18. *Modernizačný program Slovensko 21*. (Plán reforiem v krátko- a strednodobom horizonte v oblastiach výskumu, vývoja a inovácií, vzdelávania, zamestnanosti, podnikateľského prostredia, regulácie a transparentnosti). Bratislava, 4.6.2008. <http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/0/D3CDBBA86AC1B334C125745200418846?OpenDocument>
19. Morvay, K.: *Trh práce: Veľký skok pred nárazom*. Into Balance, č. 11 – 12, 2008. Bratislava, Health Policy Institute 2008. www.hpi.sk/images/newsletter/intobalance_11-12-2008.pdf
20. *Muňko: II. pilier je výhodný pre 300-tisíc ľudí*. Pravda, 11. 11. 2008.
21. *Muňko chváli Argentínu, že znárodnila druhý pilier*. www.aktualne.sk, 11. 11. 2008.
22. *Muňko: Ľudia prišli o svoje úspory*. Sme, 25.10.2008
23. *Návrh rozpočtu Sociálnej poisťovne na rok 2008*. Bratislava, Sociálna poisťovňa 2007.

24. *Návrh rozpočtu Sociálnej poisťovne na rok 2009*. Bratislava, Sociálna poisťovňa, október 2008.
25. Neumark, D.: *The Economic Effects of Minimum Wages*. Policy Study, No. 2, 2006. www.showmeinstitute.org
26. Novýsedlák, V.: *Zamestnanecký bonus v SR*. Bratislava, Inštitút finančnej politiky, Ministerstvo financií SR, 4. 8. 2008. www.finance.gov.sk/Components/CategoryDocuments/s_LoadDocument.aspx?categoryId=6894&documentId=2828
27. *Od susedov nás vyháňa kríza, nie euro*. Sme, 20. 1. 2009.
28. *OECD Unemployment Rate increases to 6.5 % in November 2008*. Paris, OECD, 12. 1. 2009. www.oecd.org/dataoecd/31/40/41970655.pdf
29. *Penzie. Fico môže vyvlastňovať*. Hospodárske noviny, 27. 10. 2008.
30. *Pohľad na štruktúru výdavkov na politiku trhu práce v EÚ a SR*. Bratislava, Inštitút zamestnanosti, 27. 10. 2008. www.iz.sk/sk/stanoviska/struktura-vydavky-politika-trh-prace
31. *Priemerná hrubá mesačná mzda podľa krajov za rok 2007*. Bratislava, Štatistický úrad SR 2008. <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=13988>
32. *Priemerná mesačná mzda podľa odvetví v roku 2008*. Bratislava, Štatistický úrad SR 2008. <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=12554>
33. *Privatization of the pension system in Chile – 27 years later*. Sofia, Institute for Market Economics, 9. 10. 2008. <http://ime.bg/en/articles/privatisation-of-the-pension-system-in-chile-27-years-later/>
34. *Programové vyhlásenie vlády SR*. Bratislava, Vláda SR, august 2006.
35. *Richard Ďurana: Nižšie odvody pomôžu viac než bonus*. Pravda, 13. 8. 2008.
36. *Rozpočet na APTP na rok 2009*. Bratislava, Inštitút zamestnanosti, 3. 12. 2008. www.iz.sk/sk/stanoviska/rozpocet-aptop-rok-2009
37. *Sociálne podniky nemusia nosiť prácu*. Sme, 26. 8. 2008.
38. *Správa o sociálnej situácii obyvateľstva Slovenskej republiky za rok 2007*. Bratislava, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR 2008.
39. *Štatistická správa o základných vývojových tendenciách v hospodárstve SR v 1. až 3. štvrťroku 2008, aktualizovaná prognóza vývoja na rok 2008 a prognóza na 1. štvrťrok 2009*. Informatívny materiál z rokovania vlády SR. Bratislava, Štatistický úrad SR 2008.
40. *Tomanová prosila u Fica za Bernátka*. Pravda, 28. 6. 2008.
41. *Tomanová stojí na tenkom ľade*. Sme, 23. 5. 2008.
42. *Úloha sociálnych podnikov v riešení nezamestnanosti*. Bratislava, Inštitút zamestnanosti, 20. 11. 2008. www.iz.sk/sk/stanoviska/uloha-socialnych-podnikov-v-rieseni-nezamestnanosti-fes
43. Vuillemeý, G.: *The Economic Effects of the Minimum Wage*. IEM's Economic Note, 2008. www.institutmolinari.org/pubs/note20083en.pdf
44. *Vyhlásenie desiatich ekonómov*. Pravda, 11. 11. 2008.
45. *Výsledky projektu HESO (Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení) za 1. štvrťrok 2008*. Bratislava, INEKO, 22. 5. 2008. www.ineko.sk/heso/
46. *Výsledky projektu HESO (Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení) za 2. štvrťrok 2008*. Bratislava, INEKO, 24. 9. 2008. www.ineko.sk/heso/
47. *Výsledky projektu HESO (Hodnotenie ekonomických a sociálnych opatrení) za 3. štvrťrok 2008*. Bratislava, INEKO, 22. 12. 2008. www.ineko.sk/heso/

48. *Vývoj nezamestnanosti v Bratislavskom kraji v 1. polroku 2008*. Bratislava, Štatistický úrad SR, 31. 10. 2008. <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=14599>
49. www.adss.sk
50. www.employment.gov.sk
51. www.nrsr.sk
52. www.oecd.org
53. www.rokovania.gov.sk
54. www.socpoist.sk
55. www.upsvar.sk
56. *Závery medzinárodnej ministerskej konferencie*. Ministerská konferencia: Od nedostatku pracovných príležitostí k nedostatku kvalifikovanej pracovnej sily. Bratislava, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, 25. – 26. 9. 2008.
57. *Zriaďovanie sociálnych podnikov a pridelovanie dotácií na ich financovanie v rámci operačného programu Zamestnanosť a sociálna inklúzia*. Bratislava, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR. www.employment.gov.sk/new/index.php?SMC=1&id=14380