

INESS Policy Note 5/2012

Ján Dinga, December 2012

Nižšími odvodmi za vyššiu zamestnanosť

Jednou z najväčších prekážok vytvárania nových pracovných miest na Slovensku je vysoká miera odvodového zaťaženia. Tá zaťažuje a predražuje cenu práce zamestnancov, a obmedzuje tak dopyt najmä po nízkokvalifikovanej pracovnej sile. Zlepšenie situácie by mohlo priniesť zníženie odvodového zaťaženia nízkopríjmovým skupinám podľa nižšie opísaného návrhu. Návrh by podporil vznik tisícov pracovných miest a zníženie odvodov by pocítili státisíce zamestnancov.

V súčasnosti je na Slovensku administratívne stanovená minimálna mzda vo výške 327,20 eur. Zároveň platí, že každý ôsmy zamestnanec zarába menej ako 400 eur v hrubom. Aj napriek badateľnému ekonomickému zlepšeniu za posledných 15 rokov nie sme teda v porovnaní so západnou Európou bohatou krajinou – nízky príjem je pre mnohých ľudí dlhodobou realitou.

Vina za nízke mzdy sa často chybné prikladá zamestnávateľom s odôvodnením, že oni predsa vyplácajú mzdy, a oni môžu tieto mzdy aj zvýšiť. Zabúda sa na to, že títo zamestnávatelia sú často jediní, ktorí sú ochotní nízkokvalifikovanú pracovnú silu v regióne zamestnať. Výška mzdy, ktorú zamestnávateľ vypláca, je navyše podmienená pridanou hodnotou jeho zamestnanca. Ak je táto nízka, je obmedzená aj šanca zamestnanca na vyššiu mzdu.

Situácii nepomáha ani nízka úroveň kapitálu v krajine. Menej kapitálu znamená menšiu konkurenciu zamestnávateľov, ktorí by tak zamestnancom ponúkali vyššie mzdy, aby predišli ich odchodu do lepších podmienok.

Dva nesociálne prejavy sociálneho štátu

V prípade konštatovania nízkych miezd zamestnancov s príjmom v okolí minimálnej mzdy treba dodať, že nízke sú najmä ich *čisté* mzdy. To, čo ich mzdu znižuje, teda nie sú zamestnávatelia, ale odvody, ktoré platia štátu. Slobodný a bezdetný zamestnanec s príjmom 327,20 eur vďaka existencii nezdaniteľného minima neplatí žiadnu daň z príjmu. S odvodmi je to už horšie:

Hrubá mzda zamestnanca	Čistý príjem	Celkové náklady zamestnávateľa	Celkové odvody (zamestnanec + zamestnávateľ)
327	283	442	159
400	337	541	194

Pozn.: Uvedené sumy sú v eurách, platia pre slobodného a bezdetného zamestnanca.

Tieto na strane zamestnanca s minimálnym príjmom tvoria vyše 43 eur z hrubej mzdy, na strane zamestnávateľa však okolo 115 eur. V čistom tak legálne zamestnaný pracovník zarábajúci minimálnu mzdu dostane 283 eur. **Znamená to, že štát najnižšej príjmovej skupine berie z výplaty prostredníctvom odvodov viac ako tretinu jej ceny práce.**

Stanovenie vyššej minimálnej mzdy problém nevyrieši, práve naopak, môže viesť k prepúšťaniu nízkopříjmových zamestnancov. Zákomom stanovená minimálna mzda totiž len bráni zamestnávaniu ľudí, ktorých pridaná hodnota pre zamestnávateľa nedosiahne túto arbitrárnu hodnotu. **Z tohto hľadiska je preto existencia minimálnej mzdy najabsurdnejšou reguláciou trhu práce**, keďže stanovuje zákonné prekážky na zamestnávanie nízkokvalifikovanej pracovnej sily.

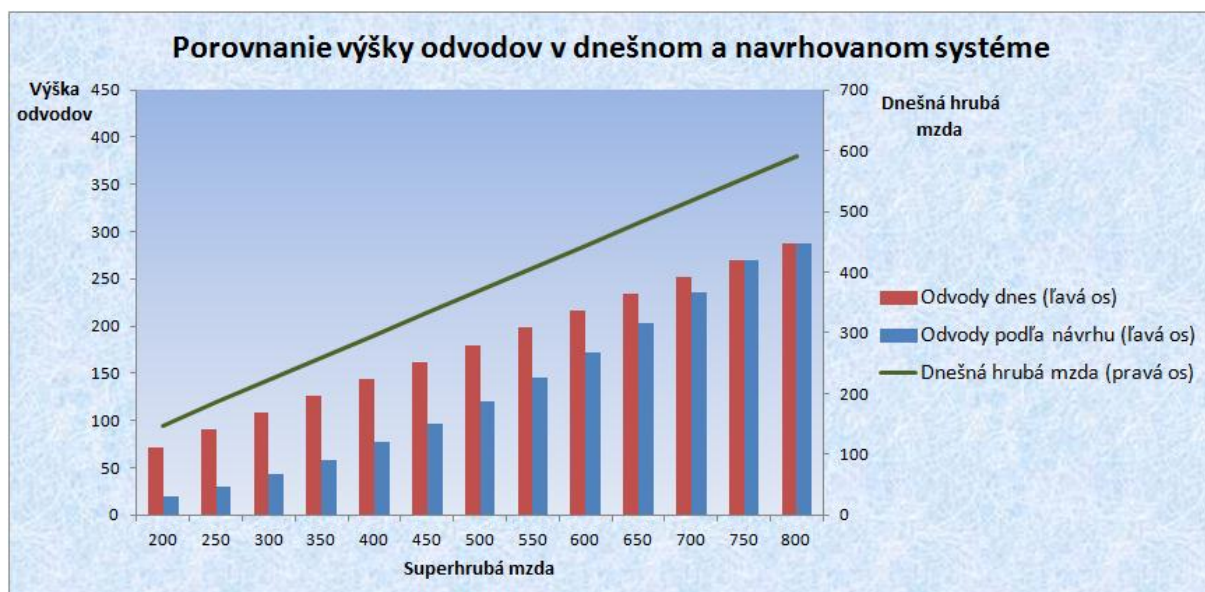
Návrh zníženia odvodov nízkopříjmových zamestnancov

Zlepšenie príjmovej situácie nízkopříjmových skupín by preto mohli priniesť dva kroky: **zrušenie minimálnej mzdy a zníženie odvodovej povinnosti najnižších príjmových skupín**. Tento postup [INESS navrhoval už v roku 2006](#), a vzhľadom na vysokú mieru nezamestnanosti a vysokú úroveň dlhodobej nezamestnanosti považujeme za žiaduce sa k nemu vrátiť.

Keďže nie je možné, aby štát zákonom zvýšil pridanú hodnotu pracovníka, nemôže ani zvýšiť jeho hodnotu v očiach zamestnávateľa (pokiaľ teda neposkytne na neefektívne pracovné miesto dotáciu z daní). **Čo je však plne pod kontrolou štátu, je výška odvodového zaťaženia.**

Princípom návrhu na zníženie odvodov nízkopříjmových zamestnancov je, aby sa zo mzdy zamestnanca s príjmom okolo dnešnej minimálnej mzdy platili len minimálne odvody. Vymeriavací základ pre ich výpočet by teda stúpал exponenciálne do arbitrárne stanoveného hraničného pásma.

Nároky zo sociálneho systému, ktoré vyplývajú z platenia odvodov (36% z celkovej ceny práce) by mohli ostať zachované v dnešnej výške aj zamestnancom, ktorým by sa odvody znížili. Tieto by postupne exponenciálne stúpali a dosiahli by súčasné sadzby na úrovni dnešnej hrubej mzdy 555 eur (teda pod úrovňou priemernej aj mediánovej mzdy). Nad touto hranicou by ostal odvodový systém nezmenený, výška odvodov teda ďalej stúpa lineárne s výškou príjmu až po hranicu maximálneho vymeriavacieho základu:



Najnižšie príjmové skupiny by tak boli odbremenené od odvodovej povinnosti, príjmy verejnej správy z odvodov zhruba 60% najlepšie zarábajúcich zamestnancov by však ostali zachované v plnej výške. Návrh tiež predpokladá zjednotenie odvodov zamestnanca a zamestnávateľa (do tzv. superhrubej mzdy) a zrušenie minimálnej mzdy.

Nové odvodové zaťaženie by potom vyzeralo takto (uvedené sumy sú v eurách):

Mzda		Odvody				Čistá mzda		
Superhrubá mzda	Dnešná hrubá mzda	Odvody dnes	Vymeriavací základ podľa návrhu	Odvody podľa návrhu	O koľko by klesli náklady na zamestnanca	Čistý príjem dnes (po zohľadnení dane z príjmu)	Čistý príjem podľa nášho návrhu (po zohľadnení dane z príjmu)	Zvýšenie čistého príjmu po prijatí návrhu
200	148	72	53	19	53	128	181	53
300	222	108	120	43	65	192	257	65
350	259	126	163	59	67	224	291	67
400	296	144	213	77	67	256	319	63
442	327	159	260	94	65	283	340	57
500	370	180	333	120	60	317	366	49
550	407	198	403	145	53	343	386	43
600	444	216	480	173	43	369	404	35
650	481	234	563	203	31	395	420	25
700	518	252	653	235	17	421	434	14
750	555	270	750	270	0	447	447	0
1000	740	360	1000	360	0	576	576	0

superhrubá mzda = dnešná hrubá mzda + odvody zamestnávateľa

Žlté riadky zodpovedajú mzde pod úrovňou dnešnej minimálnej mzdy (sumy pre dnešné odvody sú preto orientačné).

Fialový riadok prezentuje zmenu, ktorá by nastala na úrovni dnešnej minimálnej mzdy.

Odvodové hraničné pásmo podľa návrhu je 750 eur (superhrubej mzdy), čo zodpovedá dnešnej hrubej mzde na úrovni približne 555 eur.

Superhrubá mzda (celková cena práce) zamestnanca s minimálnou mzdou je dnes 442 eur. **Ak by zamestnávateľ v novom nastavení odvodov zamestnal pracovníka so superhrubou mzdou 100 eur pod úrovňou dnešnej minimálnej mzdy (tj. mal by o 100 eur nižšie náklady ako keď ho zamestná teraz s minimálnou mzdou), čistá mzda pracovníka by ešte stále bola o niekoľko eur vyššia ako dnes.**

Dopady tohto návrhu na verejné financie sme počítali na základe odvodov do rezervného fondu Sociálnej poisťovne. Sú v nich teda zahrnutí aj zamestnanci pracujúci na čiastočný úväzok a pracovníci, ktorým poklesla mzda z dôvodu dočasnej pracovnej neschopnosti (abstrahovali sme od ľudí pracujúcich na dohody).

Podľa nášho odhadu by takáto zmena v odvodovom systéme predstavovala pre verejné financie výpadok vo výbere odvodov približne 400 miliónov eur ročne. Tento by však bol výrazne redukovaný pozitívnymi vplyvmi – najmä vo forme zvýšenia zamestnanosti, ktorá by znížila nápor na verejné financie v oblastiach sociálnych dávok a priniesla by odvodové príjmy novoprijatých zamestnancov.

Dopad by okamžite zmiernil aj vyšší výber dane z príjmov o viac ako 40 miliónov eur ročne, o ktorý by sa vďaka nižším odvodom postaralo z toho vyplývajúce zvýšenie základu dane.

Cieľom návrhu je odvodovú úľavu zamerať na zamestnancov pracujúcich na plný úväzok, aby tak nedochádzalo k špekuláciám na trhu práce. Z tohto dôvodu navrhujeme pri čiastočných úväzkoch vychádzať z vymeriavacieho základu zodpovedajúceho plnému úväzku. Odvodovú povinnosť by sme potom vypočítali pre násobenie veľkosťou úväzku (v prípade polovičného úväzku by teda klesla na polovicu).

Pracovníci zamestnaní na polovičný úväzok by teda požívali výhodu zníženia odvodov v zmenšenom rozsahu. Keďže Sociálna poisťovňa momentálne neviduje rozsah pracovného úväzku, vplyv opatrenia môžeme len odhadnúť. Ak však predpokladáme, že polovica pracovníkov so zárobkom pod úrovňou minimálnej mzdy je zamestnaná na polovičný úväzok, **opísaný návrh by zmiernil výpadok v odvodových príjmoch o ďalších 35 miliónov eur ročne.**

Aj keď sa tento výpadok môže zdať stále príliš veľký, treba si uvedomiť, že vláda tento rok schválila daňový výdavok (odpustenie dane) vo výške [121 miliónov eur desiatim vybraným firmám](#). Tieto pritom prisľúbili vytvoriť spolu len [2400 pracovných miest](#) (ďalších 1500 sľúbili zachovať). Návrh rozpočtu verejnej správy pritom ráta s odpustením dane z príjmov právnických osôb vybraným firmám aj v ďalších rokoch. Zdroje na financovanie nižších odvodov treba hľadať v nízkej efektivite súčasných verejných výdavkov. Napríklad zvyšovaním adresnosti a účelnosti poskytovaných dávok v oblasti štátnej sociálnej podpory existuje priestor na úspory [vo výške takmer 300 miliónov eur](#).

Tento návrh by mohol **podporiť vznik desaťtisícov pracovných miest a zvýšiť čistý príjem státisícov zamestnancov (zmena odvodov sa dotkne 700 tisíc zamestnancov)**. Na rozdiel od investičných stimulov by nové pracovné miesta vznikli v odvetviach, v ktorých je po nich skutočný dopyt, a nehrozil by odchod investora po vypršaní daňovej úľavy, ako sme tomu svedkami dnes.

Sociálne opatrenia trochu inak

Progresívny odvodový systém by tak odbremenil zamestnávateľov pri zamestnávaní nových ľudí a mohol by tiež výrazne zvýšiť príjem nízkopríjmových zamestnancov. V prípade, že by sa zníženie odvodov rozdelilo rovnomerne na prospech zamestnanca a zamestnávateľa, nízkopríjmoví zamestnanci by si rádovo polepšili o desiatky eur. Pre tieto skupiny môže takýto nárast v čistom príjme predstavovať rozdiel medzi ich prežívaním od výplaty k výplate a dôstojnejším životom. Okrem pozitívneho vplyvu na zamestnanosť a trh práce by teda opatrenie prinieslo aj okamžité zlepšenie sociálnej situácie.

Zvýšiť čistý príjem zamestnancov s nízkymi mzdami mala vláda v úmysle už pri zavedení zamestnaneckej prémie v roku 2009. Prémii si minulý rok uplatnilo približne 138 tisíc zamestnancov, maximálna výška tejto úľavy ale dosahuje okolo 4 eur na mesiac. Výška prémie a jej administratívna náročnosť teda zamýšľaný cieľ nespĺňa. Pozitívne dopady nášho návrhu by boli omnoho širšie ako výškou odvodovej úľavy, tak aj počtom zamestnancov, ktorí by túto úľavu pocítili.

Najmä štát, ktorý si hovorí sociálny, by sa mal nad touto možnosťou zamyslieť. Zčať môže minimálnou mzdou, ktorá sa dá zrušiť z večera na ráno. Pomohol by tak státisícom ľudí s nízkou kvalifikáciou, ktorí majú problém sa zamestnať. Z dlhodobého hľadiska je totiž najsociálnejším opatrením šanca žiť dôstojne z vlastného príjmu a odstránenie závislosti na milodaroch štátu, či okolitej spoločnosti.

INESS, v Bratislave 12.12. 2012