

SOCIÁLNÍ POJIŠTĚNÍ V SYSTÉMU VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ

Jana Janoušková

Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné,
Katedra účetnictví

Abstrakt: *Veřejné výdaje na sociální zabezpečení ve většině vyspělých zemí nepřetržitě rostou. Nejinak je tomu i v České republice. Důvodem jsou prohlubující se strukturální obtíže, dočasnost jednorázových příjmů a negativní dopad procesu stárnutí populace. Reformní kroky v oblasti sociálního pojištění jsou zcela nezbytné a jakékoli oddalování jen dále zhorší ekonomické i sociální prostředí země.*

Abstract: *In relationship with the entry of the Czech Republic to the European Union changes of tax regulations in surrounding countries and last but not least in connection with the reform of public finances again the question of the further development of the Czech social system is getting forward. The main task of the fiscal policy is ensuring of the sufficient sources of public budgets for financing public property, however the fiscal policy must be provided in parallel with measures on the expenditure side of public budgets, that means it is necessary to perceive the fiscal policy in the context of the whole financial, social and economic policy of the state.*

Klíčová slova: *Sociální systém, důchodové pojištění, reforma veřejných financí*

Key words: *Social system, pension system, public finances reform*

Systém sociálního pojištění

Sociální pojištění je součástí sociální politiky státu. Stát cíleně přispívá k posílení sociálních jistot lidí, udržení přiměřené životní úrovně ve všech životních situacích. Veřejné finance mají za úkol zajistit finanční prostředky a efektivně je přerozdělit s využitím principu solidarity i zásluhovosti.

Pojistné sociálního pojištění je podstatným příjmem veřejného rozpočtu¹. V soustavě daní má specifické postavení. **Pojistné na sociální pojištění** je z ekonomického hlediska chápáno jako daň. Avšak i když je vnímáno jako povinná platba do veřejného rozpočtu, jsou v něm zahrnuty určité prvky **účelovosti**. Je nutno si uvědomit, že pojistné (tj. platba do veřejného rozpočtu) je na jedné straně platbou, ale na druhé straně představuje dávky, které účastníkům plynou, a na které jim vzniká nárok, zajištěný legislativní normou. Je rovněž založeno na široké solidaritě účastníků tohoto pojištění, solidaritě zdravých s nemocnými, solidaritě osob s vysokými příjmy s osobami bez jakýchkoliv příjmů. Tyto platby jsou často řazeny mezi jiné fiskální platby a ani v zákoně o soustavě daní v českém legislativním systému je nenajdeme. Přesto je mezi daně řadíme a to především pro jejich povinnost a pravidelnost placení. Výše platby pojistného je odvozována od výše důchodu poplatníka, ale jen v malé míře se od výše příspěvků odvozuje plnění pojištění².

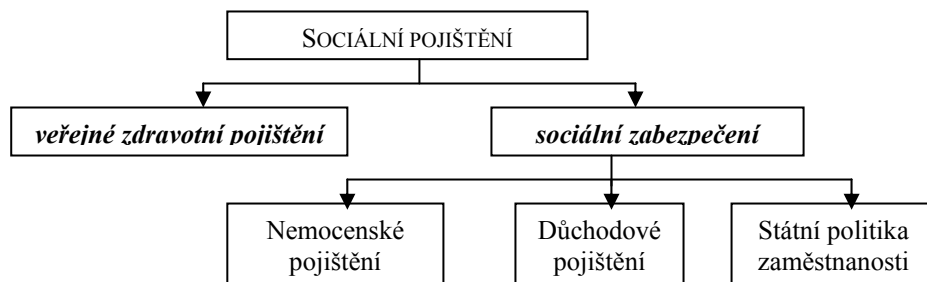
¹ Objemově patří zejména příjmy sociálního zabezpečení mezi nejdůležitější položku státního rozpočtu České republiky. Na rok 2006 tvoří rozpočet resortu Ministerstva práce a sociálních věcí příjmy ve výši 331,2 mld. korun (což představuje 37,4 % celkových příjmů státního rozpočtu) a výdaje ve výši 357,2 mld. korun (představují 37,3 % úhrnných výdajů státního rozpočtu). In: BERÁNKOVÁ, K. *Resort práce a sociálních věcí: nejvíce peněz ze SR*. Veřejná správa, 11/2006. www.mvcr.cz/casopisy/s/2006/11

² Např. u zdravotní péče nezávisí na výši příspěvku konkrétního poplatníka.

Systém sociálního pojištění v České republice

Po roce 1989 dochází k významným změnám i v oblasti sociálního pojištění a původně jednotný systém se rozděluje. Sociální pojištění se rozděluje na dvě velké podskupiny a to na:

- systém **veřejného zdravotního pojištění**, který slouží ke krytí výdajů souvisejících se zdravotní péčí,
- systém **sociálního zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, nemocenského pojištění**.



Vývoj sociálního pojištění je ovlivněn zejména následujícími parametry:

- **ekonomickými** (vývoj hrubého domácího produktu, vývoj cen a mezd),
- **demografickými** (vývoj věkové struktury obyvatelstva daný především vývojem fertility, střední délky života a migrace),
- **zaměstnaností** (vývoj ekonomické aktivity a nezaměstnanosti).

Specifikem sociálního pojištění je i složitost související s toky vybraných prostředků. Vybrané pojistné na **sociální zabezpečení** plyne do státního rozpočtu³. Tato platba do veřejného rozpočtu má i své další specifikum, a to omezení výše pojistného:

- Má své **minimum** v podobě minimálního vyměřovacího základu, kdy stát stanoví nejmenší tolerovanou spoluúčasť na financování příslušného druhu pojistné ochrany. (U zaměstnanců se využívá minimálního vyměřovacího základu jen u veřejného zdravotního pojištění s určitou výjimkou, jež jsou osoby, za které je plátcem pojistného stát).
- **Horní mez** souvisí zejména s tím, že stát respektuje omezenou míru pojistné ochrany. U zaměstnanců se v ČR maximální vyměřovací základ nepoužívá, (i když v zahraničí je to časté), používá se jen u osob samostatně výdělečně činných. U obou subsystému pojistného (tj. sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a veřejné zdravotní pojištění) činí maximální vyměřovací základ 486 000 Kč za rozhodné období.

Reforma veřejných financí v kontextu se sociálním pojištěním

V souvislosti s reformou veřejných financí docházelo mimo jiné k významné změně vyměřovacího základu u osob samostatně výdělečně činných (OSVČ). Každoročně se zvyšoval vyměřovací základ o 5%, ale maximální vyměřovací základ nesmí překročit již zmíněnou částku 486 tis. korun za rozhodné období. Pro oba druhy pojistného se tak v letech

³ Vybrané pojistné na veřejné zdravotní pojištění je příjmem **jednotlivých zdravotních pojišťoven**. Část pojistného se přerozděluje přes k tomu určený fond mezi zdravotními pojišťovnami.

2004 – 2006 postupně zvyšoval vyměřovací základ⁴ z 35% (který platil až do konce roku 2003 a v letech předcházejících) na 50% v roce 2006.

Rovněž se počítá i s postupným vyřešením otázky maximálního vyměřovacího základu pro zaměstnance v souvislosti se zavedením nového důchodového systému.

Během 20. století veřejné výdaje na sociální zabezpečení ve většině zemí rostly významným tempem. Tento vývoj umožnila hospodářská prosperita. Tyto výdaje představují v posledních letech ve vyspělých zemích více než třetinu finančních prostředků veřejných financí. Proto se ve většině vyspělých zemí přistupuje v poslední třetině 20. století k reformám sociálního zabezpečení. Je nutné *zefektivnit systém* sociálního zabezpečení a *zvýšit adresnost dávek*. Řada zemí, včetně České republiky, zpřísňuje podmínky pro nárok vyplácení těchto dávek. I v liberálních zemích však panuje obecné povědomí, že stát by měl zabezpečit určité sociální jistoty.

Největší položkou výdajů sociálního zabezpečení jsou výdaje na důchody⁵. Proces stárnutí obyvatelstva výrazně ovlivnil vývoj sociálních dávek. V letech 1997 až 2004 se pohybovaly schodky mezi sociálními příjmy a výdaji v rozmezí 14 až 35 mld. Kč ročně. V porovnání s rokem 1997 vzrostly v roce 2004 sociální výdaje o 108 mld. Kč. V následující tabulce jsou uvedeny základní příjmy a výdaje související s jednotlivými částmi systému sociálního zabezpečení.

Tab.č.1: Vývoj příjmů a výdajů na sociální zabezpečení v ČR (mld. Kč)

Rok	Pojistné celkem	Sociální dávky celkem	Rozdíl
1997	191 004,2	205 446,4	- 14 442,2
1998	203 909,7	221 856,5	- 17 946,8
1999	210 886,6	238 009,0	- 27 121,4
2000	222 176,1	256 055,8	- 33 879,7
2001	242 320,2	274 361,2	- 32 041,0
2002	258 512,7	293 413,9	- 34 901,2
2003	272 365,8	305 067,6	- 32 701,8
2004	293 304,0	313 291,5	- 19 987,5

Pramen: www.mfcr.cz

Vývoj příjmů sociálního pojištění je ovlivněn zejména vývojem počtu plátců pojistného a jejich složení (tedy i vývojem zaměstnanosti) a průměrné platby připadající na jednoho pojištěnce. Oba tyto ukazatele jsou předurčeny demografickým a sociálně ekonomickým vývojem.

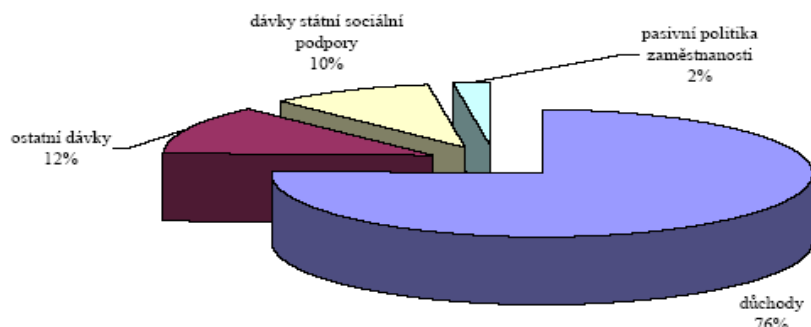
Každý daňový i sociální systém ovlivňuje rozdělení příjmů ve společnosti. V České republice je často poukazováno na *vysoké daňové zatížení práce*. Podíl pojistného odváděného zaměstnavatelem na celkových nákladech práce je vysoký. Při řešení tohoto problému je nutno ale respektovat požadavek dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí (resp. stabilní složené daňové kvóty). To znamená, že nedojde ke snížení pojistného, ale kroky jsou směřovány spíše ke změně ve struktuře odvodu. Týká se to např. příspěvku na státní politiku

⁴ *Vyměřovacím základem u OSVČ* je daňový základ, který se stanoví z příjmů ze samostatné výdělečné činnosti, a to po odpočtu výdajů vynaložených na jeho dosažení, zajištění a udržení (§ 7 odst. 1 a 2 a § 24 odst. 1 a 2 zákona č. 586/1992 Sb., v platném znění). V podstatě jsou to osoby, jež dosahují svého dílčího daňového základu z příjmů z podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti.

⁵ Pro rok 2006 je na jejich výplatu určeno 257 mld. korun, tj. o 7,3 % více než v roce 2005.

zaměstnanosti, kdy došlo k přesunu dvou procentních bodů ve prospěch důchodového pojištění⁶.

Všechny vyspělé země v současné době čelí tzv. stárnutí populace (prodlužuje se průměrný věk a snižuje se porodnost), s čímž velmi úzce souvisí rostoucí výdaje na důchody i potřeba důchodové reformy. V posledních letech je u nás systém důchodového pojištění schodkový.



Pramen: Rozpočet ČR za rok 2005
http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/PPSR_2005Q2_komplet_pdf.pdf

Graf č.1: Podíl jednotlivých druhů výdajů na sociální dávky

V souvislosti s reformou veřejných financí v této oblasti dochází k významným změnám. Sociální pojištění i když je povinnou platbou do veřejného rozpočtu, stojí poněkud v pozadí (o sociálním pojištění se často hovoří jako o „skrytém zdanění“). Sociální pojištění je pro stát velmi výhodné, protože není snižován různými nezdanitelnými, odpočitatelnými položkami či slevami na dani (tak jak je to u důchodových daní). Navíc odvod i kontrola odvodu je jednoduchá a úniky minimální. Přitom občané nejen v České republice ale i v zemích Evropské unie odvádějí na pojistném státu nemalé částky (v některých případech vyšší než je samotná daň z příjmu). Poplatníkem sociálního pojištění jsou nejen výše uvedené osoby samostatně výdělečně činné ale významnými plátcí jsou zaměstnanci a jejich zaměstnavatelé. Následující tabulka obsahuje údaje, které se týkají platby zaměstnanců, popř. zaměstnavatelů za své zaměstnance v jednotlivých zemích EU.

Tab. č. 2: Sazby sociálního pojištění ve vybraných zemích v r. 2004

Stát	Údaje v %	
	zaměstnanec	zaměstnavatel
Belgie *	13,07	32,35
Itálie	8,89	23,81
Slovinsko*	22,1	15,9
Polsko ¹	18,71	18,29
Portugalsko*	11,00	23,25
Lotyšsko*	9,00	24,09
Estonsko*	0,00	33,00
Litva*	3,00	27,00
Maďarsko	11,50	18,00
Slovensko	7,00	21,75
Španělsko*	4,70	23,60
Rakousko	10,25	12,55
Finsko	4,40	17,30

⁶ Příspěvek na státní politiku zaměstnanosti se snížil z 3,6 % na 1,6 % a příspěvek na důchodovou politiku se zvedá z 26 % na 28% v roce 2004 u pojistného na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti u zaměstnanců.

Řecko	6,67	13,33
Německo	9,55	9,55
Velká Británie*	8,40 až 10,00	8,90 až 11,90
Nizozemí	17,90	0,00
Švédsko	7,00	10,21
Lucembursko	8,00	8,00
Francie	6,55	8,20
Irsko*	4,00	8,50
Dánsko	0,00	0,00
Česko	8,00	26,00

*Státy, kde platí jedna sazba pro zdravotní a sociální pojištění dohromady

Pramen: Profit 35/2004, s. 36 – 37

Pojistné hraje spolu s daněmi ze spotřeby v rozpočtech u většiny zemí stále významnější roli. Stále menší podíl na příjmech veřejného rozpočtu budou činit daně příjmové.

Závěr

V současné době ale systém sociálního i zdravotního pojištění vykazuje značnou ekonomickou neefektivnost. Celý systém veřejných financí trpí neexistencí nástrojů, které by umožňovaly zvrátit dosavadní tendence, tedy zvyšování vládních výdajů. Na jedné straně tak peníze mnohdy chybějí a v mnoha jiných oblastech je míra efektivity jejich využití přinejmenším sporná. V tomto směru je nutné sociální výdaje lépe zacílit na skutečně potřebné občany a omezit možnosti zneužívání všech složek sociálního systému. Vyšší efektivita následně umožní udržení nákladů v přijatelných mezích a celkové sociální výdaje tak přestanou omezovat možnosti pro realizaci dalších rozpočtových vládních priorit.

Systém důchodového pojištění tvoří největší podíl výdajů a je dlouhodobě finančně neudržitelný. Doposud nabyta účinnosti určitá opatření a regulace (např. posouvání věkové hranice odchodu do důchodu, redukce hodnocení doby studia apod.), ale to nestačí. Česká ekonomika bude muset nezbytně projít zásadní důchodovou reformou.

Literatura:

BERÁNKOVÁ, K. Resort práce a sociálních věcí: nejvíce peněz ze SR. Veřejná správa, 11/2006. www.mvcr.cz/casopisy/s/2006/11

GOLA, P. *Výše daní se výrazně liší*. Profit 35/2004. s. 36-37. ISSN 1212-3498

JANOUŠKOVÁ, J. Systém sociálního pojištění v České republice. In Finance a účetnictví ve vědě, výuce a praxi. Zlín: UTB, 2005. ISBN 80-7318-288-2.

www.mpsv.cz

www.mfcr.cz

www.vlada.cz

Kontaktní adresa:

Ing. Jana Janoušková, Ph.D.

Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné

Katedra účetnictví

Univerzitní nám. 1934, Karviná Fryštát

janouskova@opf.slu.cz, tel. 596398304