

2021

Autorský kolektív APZD

Analýza potenciálnych návrhov opatrení na zvýšenie čistého príjmu zamestnanca a zvýšenie príjmu do rodiny



Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu Ľudské zdroje.

NÁRODNÝ PROJEKT

Podpora kvality sociálneho dialógu

Typ projektu: Neinvestičný

Termín realizácie projektu: 07/2018 – 05/2023

ITMS projektu: 312031V749

Autorský kolektív APZD:

Ing. Róbert Chovanculiak, Ph.D

Ing. Martin Vlachynský, M.Sc

Mgr. Richard Ďurana, Ph.D

Autorské dielo bolo vypracované v rámci hlavnej aktivity „Posilnenie odborných a analytických kapacít sociálnych partnerov, budovanie infraštruktúry a komunikačnej platformy sociálneho dialógu a rozvoja sociálneho partnerstva na národnej a medzinárodnej úrovni“ v rámci podaktivity 1.1 Posilnenie kapacít sociálnych partnerov prostredníctvom analytickej činnosti Národného projektu Podpora kvality sociálneho dialógu expertným tímom sociálneho partnera **Asociácie priemyselných zväzov a dopravy**. Vyjadruje názory a postoje sociálneho partnera na predmetnú tému. Autorské dielo nevyjadruje názory ani postoje prijímateľa projektu a bolo schválené Riadiacim výborom Národného projektu Podpora kvality sociálneho dialógu.

OBSAH

NÁRODNÝ PROJEKT	2
Podpora kvality sociálneho dialógu	2
1. MANAŽÉRSKE ZHRNUTIE ANALÝZY	10
2. ÚVOD	13
3. Možnosti znižovania odvodového zaťaženia práce v SR	18
3.1 Plošné znižovanie sadziieb odvodov sociálneho poistenia	18
3.1.1 Znižovanie sadziieb sociálneho poistenia a nerovnosť	23
3.1.2 Znižovanie sadziieb na strane zamestnávateľa	24
3.2 Zavedenie OOP zo sociálnych odvodov	25
3.2.1 História OOP v SR	28
3.2.2 Konkrétny návrh (znovu)zavedenia OOP	30
3.2.3 Mikroekonomické dopady zavedenia OOP	31
3.2.4 Makroekonomické dopady zavedenia OOP	32
3.3 (Ne)možnosti znižovania príjmov verejnej správy na Slovensku	33
3.3.1 Porovnanie vývoja príjmov verejnej správy 2008 - 2020	33
3.4 Zhrnutie	42
4. (Polo)hrubá mzda ako politická fikcia s dopadmi na verejnú politiku	44
4.1 Prieskum verejnej mienky – testovanie hypotézy „polohrubej“ mzdy	44
4.1.1 Zhrnutie	50
4.2 Prípadová štúdia: diskusia okolo minimálnej mzdy	51
4.3 Ako vyzerá skutočná hrubá mzda	54
4.4 Úspešný príklad zavedenia “skutočnej hrubej mzdy” zo zahraničia	55
4.5 Prepočet OOP a znižovania sadziieb sociálnych odvodov na skutočné hrubú mzdu	57
4.5.1 OOP pri skutočnej hrubej mzde	57
4.5.2 Znižovanie sadziieb sociálnych odvodov pri skutočnej hrubej mzde	58
4.6 Na diskusiu – úrazové a garančné poistenie	59
4.7 Záver	61
5. Nepriame faktory vplyvajúce na cenu zamestnávania	62
5.1 Koncept celkových nákladov	62

5.2	Prijatie zamestnanca	63
5.2.1	Kalkulácia nákladov spojených s prijatím zamestnanca	68
5.3	Priebežné náklady na zamestnanca	74
5.3.1	Byrokratický index	74
5.3.2	Cena zamestnanca	75
5.4	Ďalšie nepriame náklady	80
5.4.1	Náklady neistoty a rizika	80
5.4.2	Náklady regulácií v širšom kontexte	82
5.5	Zhrnutie kapitoly a návrhy na zlepšenie	82
6.	Medzinárodné porovnanie rodinnej politiky z pohľadu daňovo-odvodového zaťaženia práce ...	86
6.1	Daňovo-odvodová záťaž rodín	87
6.1.1	Rodina s priemernou mzdou	89
6.1.2	Rodina s podpriemernou mzdou	94
7.	Rodinná politika – bilancia rodiny	99
7.1	Fiškálna bilancia rodiny počas 5-ročného obdobia	100
7.2	Všeobecné predpoklady	101
7.2.1	Dávky sociálneho poistenia	102
7.2.2	Štátne sociálne dávky	103
7.2.3	Daňové zvýhodnenia	103
7.2.4	Štátom platené poistné	104
7.2.5	Nezahrnutá podpora	104
7.3	Rodina s priemernou mzdou	104
7.3.1	Alternatívne náklady	107
7.4	Rodina s minimálnou mzdou	110
7.4.1	Alternatívne náklady	112
7.5	Rodičovstvo a trh práce	113
7.5.1	Nastavenie dávkového systému	114
7.5.2	Dostupnosť služieb	117
7.5.3	Pracovná legislatíva	121
7.5.4	Zhodnotenie rodinných politík	122

7.6	Dopady na verejné financie.....	125
8.	Záver.....	126
9.	Príloha 1 Krížové dotácie v Sociálnej poisťovni	131

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka 1: Sociálne odvody platené zamestnávateľom a zamestnancom	19
Tabuľka 2: Zmena sadzby sociálnych odvodov.....	21
Tabuľka 3: Zmena sadzby sociálnych odvodov z pohľadu zamestnancov.....	22
Tabuľka 4: Zvýšenie čistého mesačného príjmu zamestnanca ako výsledok poklesu sadzby zo sociálnych odvodov o 1 percentuálny bod.....	22
Tabuľka 5: Vplyv zníženia sociálnych odvodov na GINI koeficient.....	24
Tabuľka 6: Výdavky verejného rozpočtu na OOP	30
Tabuľka 7: Mikroekonomické dopady zavedenia OOP	31
Tabuľka 8: Makroekonomické dopady zavedenia OOP	32
Tabuľka 9: Porovnanie minimálnych miezd za rok 2020.....	53
Tabuľka 10: Porovnanie minimálnych miezd za rok 2021.....	53
Tabuľka 11: Porovnanie odvodových sadzieb pri prechode na skutočnú hrubú mzdu	54
Tabuľka 12: Daňové a odvodové položky v súčasnom systéme "polohrubej" mzdy	55
Tabuľka 13: Daňové a odvodové položky v systéme skutočnej hrubej mzdy	55
Tabuľka 14: Príklad úspešnej odvodovej reformy v Litve.....	56
Tabuľka 15: Porovnanie hrubej a čistej mzdy pred a po zavedení OOP.....	58
Tabuľka 16: Znižovanie sadzieb sociálnych odvodov pri skutočnej hrubej mzde	59
Tabuľka 17: Štruktúra skutočných výdavkov úrazového fondu Sociálnej poisťovni	60
Tabuľka 18: Porovnanie rozpočtovaných príjmov a výdavkov fondu úrazového poistenia v Sociálnej poisťovni.....	60
Tabuľka 19: Úvodné registračné povinnosti zamestnávateľa pri prijímaní prvého zamestnanca do riadneho pracovného pomeru	65
Tabuľka 20: Kalkulácia časových nákladov spojených s prijatím zamestnanca podľa metodiky ministerstva	69
Tabuľka 21: Expertné odhady časových nákladov spojených s prijatím zamestnanca	70
Tabuľka 22: Odhad časových a finančných nákladov pri prijímaní zamestnanca	71
Tabuľka 23: Administrácia zamestnávania.....	74
Tabuľka 24: Finančné a časové náklady spojené so zamestnávaním podľa modelu cenazamestnanca.sk.....	75

Tabuľka 25: Rozsah nákladov na zamestnanca podľa modelu cenazamestnanca.sk - 4 modelové typy zamestnanca.....	78
Tabuľka 26: Daňové zaťaženie práce OECD 2020.....	98
Tabuľka 27: Demografický vývoj Slovenska 2019 - 2070	100
Tabuľka 28: Peňažné príjmy rodiny s priemernou mzdou a dvoma deťmi vo forme priamych dávok a transferov	105
Tabuľka 29: Príjmy rodiny s priemernou mzdou a dvoma deťmi vo forme nepeňažných dávok	106
Tabuľka 30: Získané peňažné transfery vs výpadok čistého príjmu rodiny s priemernou mzdou a dvoma deťmi	107
Tabuľka 31: Peňažné príjmy rodiny s minimálnou mzdou a dvoma deťmi vo forme priamych dávok a transferov	110
Tabuľka 32: Príjmy rodiny s minimálnou mzdou a dvoma deťmi vo forme nepeňažných dávok	111
Tabuľka 33: Získané peňažné transfery vs výpadok čistého príjmu rodiny s minimálnou mzdou a dvoma deťmi	112
Tabuľka 34: Miera zamestnanosti žien vo veku 25 - 34 rokov	113
Tabuľka 35: Okresy, v ktorých sa príspevok na starostlivosť o dieťa využíval najviac a najmenej.....	118
Tabuľka 36: Zamestnanosť žien vo veku 15 - 64 rokov na Slovensku	122
Tabuľka 37: Porovnanie rodinných politík medzi vybranými krajinami OECD	123
Tabuľka 38: Fiškálne výdavky rodinnej politiky v mil. eur v roku 2021	126
Tabuľka 39: Ročné náklady poistenia rodičov plateného štátom	126
Tabuľka 40: Hospodárenie fondov Sociálnej poisťovne	131
Tabuľka 41: Narovnanie poistných sadzieb fondov Sociálnej poisťovne	133

ZOZNAM GRAFOV

Graf 1: Rast príjmov Sociálnej poisťovne	20
Graf 2: GINI koeficient v EÚ za rok 2019	23
Graf 3: Miera daňovo-odvodového zaťaženia práce za minimálnu mzdu	26
Graf 4: Vývoj daňovo-odvodového zaťaženia práce človeka pracujúceho za minimálnu mzdu	27
Graf 5: Kumulatívny rast produktivity práce, priemernej mzdy a minimálnej mzdy v SR za roky 2013-2021.....	28
Graf 6: Porovnanie vývoja minimálnej mzdy a OOP.....	29
Graf 7: Porovnanie vývoja príjmov verejnej správy medzi rokmi 2008 - 2020 v EÚ	34
Graf 8: Vývoj podielu príjmov verejnej správy na HDP v SR.....	35
Graf 9: Vývoj príjmov verejnej správy v SR.....	36
Graf 10: Rozdiel medzi rozpočtovanými a skutočnými príjmami verejnej správy (bez Eurofondov)....	37
Graf 11: Rozdiel medzi rozpočtovanými a skutočnými výdavkami verejnej správy (bez Eurofondov) .	38
Graf 12: Porovnanie vývoja výdavkov verejnej správy medzi rokmi 2008 - 2020 v EÚ.....	39
Graf 13: Vývoj výdavkových položiek vo verejnom rozpočte medzi rokmi 2008 a 2019	40
Graf 14: Vývoj priemernej mzdy vo verejnom a súkromnom sektore 2008 - 2020	41
Graf 15: Podiel odpovedí respondentov na otázku: <i>Aké sú mzdové náklady na zamestnanca s hrubou mzdou 1 000 eur?</i>	45
Graf 16: Podiel respondentov, ktorí správne odhadli pásmo 1 300 - 1 400 eur	46
Graf 17: Podiel odpovedí respondentov na otázku: <i>Aké odvody platí zamestnanec z hrubej mzdy?</i> ...	47
Graf 18: Podiel odpovedí respondentov na otázku: <i>Aké sú celkové zdravotné odvody z hrubej mzdy 1000 eur?</i>	48
Graf 19: Podiel odpovedí respondentov na otázku: <i>Z celkovej sumy odvedenej štátu z odmeny za prácu tvoria väčšiu časť?</i>	49
Graf 20: Podiel odpovedí respondentov na otázku: <i>Aká je cena práce zamestnanca s minimálnou mzdou?</i>	50
Graf 21: Odvodové zaťaženie zamestnávateľov 2021.....	52
Graf 22: Daňový klin rôznych typov domácností, priemer OECD.....	86
Graf 23: Vynechané daňovo-odvodové zaťaženie práce v krajinách OECD 2020	88
Graf 24: Daňový klin zamestnanca bez detí s priemernou mzdou, 2019.....	90

Graf 25: Daňový klin rodiny s dvoma zamestnanými rodičmi s priemernou mzdou a dvoma deťmi, 2019.....	91
Graf 26: Zníženie daňového klinu pre pracujúcu dvojicu s dvoma deťmi oproti pracujúcemu jednotlivcovi bez detí	92
Graf 27: Daňový klin rodiny s jedným zamestnaným rodičom s priemernou mzdou a dvoma deťmi, 2019.....	93
Graf 28: Zníženie daňového klinu rodinu s dvoma deťmi, kde pracuje len jeden rodič oproti pracujúcemu jednotlivcovi bez detí, 2019	94
Graf 30: Daňový klin zamestnanca s 2/3 priemernej mzdy, dve deti, 2019.....	96
Graf 32: Počet týždňov materskej dovolenky po pôrode v EÚ.....	115
Graf 33: Miera zamestnanosti matiek s najmladším dieťaťom vo veku 0-2 rokov OECD	116
Graf 34: Percento detí do 3 rokov, ktoré nenavštevujú jasle, 2019.....	119
Graf 35: Percento detí, ktoré nenavštevujú škôlku (3-6 rokov) v roku 2019	120

1. MANAŽÉRSKE ZHRNUTIE ANALÝZY

- *V zásade existujú dva spôsoby ako znížiť vysoké odvodové zaťaženie práce na Slovensku. Prvý je plošné zníženie výšky sadzieb odvodov sociálneho poistenia. Druhý je selektívne zníženie platených odvodov prostredníctvom odvodovej odpočítateľnej položky (OOP).*
- *Prvý spôsob v konkrétnej forme zníženia sadzby sociálneho poistenia plateného zamestnancom o 1 p.b. prinesie na makroúrovni ročný výpadok v Sociálnej poisťovni približne 250 mil. eur, ale zvýši výber z DPFO o 65 mil. eur a nepriamych daní o 20 mil. eur. Čistý výpadok vo verejných financiách tak predstavuje 165 mil. eur ročne.*
- *Prvý spôsob na mikroúrovni prinesie pre zamestnanca s minimálnou mzdou vyššie mesačné príjmy o 5,04 eur, s priemernou mzdou vyššie príjmy o 8,91 eur a pre zamestnanca s nadpriemernou mzdou (1800 eur) o 14,58 eur.*
- *Druhý spôsob už bol v minulosti realizovaný prostredníctvom OOP zo zdravotných odvodov. Jeho problém bol v statickom nadefinovaní odpočítateľnej položky, ktorá stratila postupným rastom minimálnej mzdy význam a OOP tak prestala plniť svoj účel.*

- *V našom návrhu preto odporúčame naviazať veľkosť OOP na rast minimálnej mzdy. Pri zavedení OOP na úrovni 623 eur odhadujeme celkové ročné náklady na úrovni 600 mil. eur. A zároveň zvýšenie čistej mzdy zamestnanca s MM o 20 eur a zníženie mzdových nákladov o 62 eur. S rastúcou mzdou bude vplyv OOP postupne klesať a pri zamestnancovi s mzdou vo výške 934,5 eur klene na nulu.*
- *Výber vhodného spôsobu zníženia vysokého odvodového zaťaženia práce závisí od stanoveného cieľa verejnej politiky („komu chceme pomôcť“) a rozpočtového obmedzenia v podobe celkových príjmových nákladov na odvodovú reformu („koľko to môže stáť“). Priestor na znižovanie odvodového zaťaženia vo verejných rozpočtoch v uplynulom období existoval.*
- *V sledovanom období boli skutočné daňovo-odvodové príjmy verejného sektora v priemere ročne o 1,6 mld. eur vyššie oproti rozpočtovaným. Spolu takto získal verejný rozpočet za 5 rokov skoro 10 mld. eur, s ktorými sa nepočítalo v rozpočte. Tieto príjmy boli z veľkej časti použité na zvyšovanie miezd verejných zamestnancov a ad hoc výdavky v rámci sociálnych balíčkov.*
- *Mzdy vo verejnom sektore rástli počas sledovaného obdobia dva krát rýchlejšie ako v súkromnom sektore. A verejné výdavky na mzdy boli najrýchlejšie rastúcou položkou v rozpočte. Okrem toho bolo v sledovanom období oznámených 5 sociálnych balíčkov s viac ako 60 opatreniami s odhadovanými nákladmi 2 mld. eur.*
- *Slovensko má v rámci EÚ druhý najvyšší podiel odvodov platených zamestnávateľmi. Len Francúzsko má vyššie.*
- *Problém vysokého odvodového zaťaženia na Slovensku je daný aj výpočtom hrubej mzdy, do ktorej sa nezapočítava veľká časť odvodov platených zamestnávateľom. V skutočnosti tak ide o tzv. polohrubú mzdu, ktorá skrýva skutočné odvodové bremeno práce. Polohrubá mzda je právna fikcia a z ekonomického hľadiska nemá zmysel. Všetky odvody sú v konečnom dôsledku platené zamestnancom a sú súčasťou celkovej odmeny za jeho prácu.*
- *Preto navrhujeme zaviesť skutočnú hrubú mzdu, ktorá bude obsahovať aj odvody platené zamestnávateľom. Takáto zmena by znamenala, že namiesto dnešnej priemernej mzdy 1203 eur by sa v inzerátoch, v štatistikách a na výplatných páskach objavovala len jedna hrubá mzda vo výške 1 626 eur. A tá by obsahovala všetky odvody platené z ceny práce.*

- *Zamestnávateľa sa týka až 20 rôznych zákonov, prijatie prvého zamestnanca si vyžaduje minimálne 20 administratívnych úkonov. Približne každých 10 dní sa zmení niektorý zo zákonov upravujúcich zamestnávanie zamestnancov.*
- *Pri použití normových časových nákladov administratívy je náklad na začatie zamestnávania 34,5 hodín. Náklad na prijatie jedného zamestnanca 11,75 hodiny. Projekt Byrokratický index v roku 2020 vyčíslil čas potrebný na prijatie zamestnanca na 17.25 hodiny.*
- *Odstupné v priemere môžeme odhadnúť na 1-mesačný mzdový náklad v ekonomike, ktorý je v roku 2021 prognózovaný na 1583 eur. Náklady na odchodné dosahujú pre zamestnávateľov v ekonomike 60 – 75 miliónov eur ročne.*
- *Skutočný náklad na mesiac práce modelového zamestnanca s minimálnou mzdou a bez akýchkoľvek príplatkov dosahuje 1082 eur. Oproti zmluvnej (hrubej) mzde zamestnanca 623 eur to je rozdiel 74%. Využitie metodiky nákladov na človekohodiny umožňuje zistiť, že zavedenie dodatočného týždňa dovolenky pre mladých rodičov zdražilo ich prácu o 2,3%. Zavedenie každomesačného voľného dňa pre matky by rozdiel oproti bezdetným zamestnancom zvýšilo až na 8,4%.*
- *Rodina s dvomi deťmi, s rodičmi zarábajúcimi priemernú mzdu, získa v prvých 5 rokoch dieťaťa 53 tisíc eur vo forme hotovostných dávok a transferov, viac ako rovnaká rodina v ČR. Ďalších 10 tisíc eur získa vo forme uhradeného poistného.*
- *Materská dovolenka po pôrode s plnou náhradou čistej mzdy je druhá najdlhšia v Európe*
- *Dlhé obdobia štátnej podpory rodín znižujú mieru zamestnanosti matiek a tým zvyšujú ich alternatívne náklady v podobe nižších miezd a nižších dôchodkov. Skrátene týchto období je podmienkou vyššej zamestnanosti matiek*
- *Fiškálne náklady rodinnej politiky dosiahnu 2,25 mld. eur v roku 2021*

2. ÚVOD

Slovensko má pomerne vysoké daňovo-odvodové zaťaženie práce a nepružnú a nákladnú legislatívu trhu práce. Výsledkom je menej pracovných miest, relatívne nízky čistý príjem, ktorý znižuje konkurencieschopnosť slovenských zamestnávateľov v porovnaní so zahraničím a znižuje motiváciu zamestnancov s nízkymi mzdami k hľadaniu práce.

Cieľom štúdie je ukázať možnosti, ktoré je možné uplatniť pre dosiahnutie vyšších čistých príjmov zamestnancov. Prvou časťou štúdie je analýza možností znižovania odvodového zaťaženia práce. V tejto časti analyzujeme dopady a možnosti plošného zníženia, ako aj selektívneho zníženia pomocou odvodovej odpočítateľnej položky. Zameriavame sa na možnosti financovania fiškálnych dopadov navrhnutých opatrení.

V druhej časti analyzujeme formu odvodového zaťaženia a jej dopady na nízku fiškálnu gramotnosť zamestnancov a verejnosti. Následne navrhujeme zmeny, ktoré by mali viesť k zmene definície hrubej mzdy, ako ju dnes poznáme. Navrhovaná odvodová odpočítateľná položka je prepočítaná na definíciu hrubej mzdy.

Nepriame náklady zamestnávania tiež ujedajú z koláča čistého príjmu zamestnancov. V tretej časti tieto náklady dôsledne analyzujeme. Okrem rôznych byrokratických nákladov sa venujeme aj legislatíve trhu práce, ktorá znižuje flexibilitu pracovného trhu.

V ďalšej kapitole porovnáme daňovo odvodové zaťaženie rodín vo vybratých krajinách relevantných pre porovnanie so Slovenskom. Využívame medzinárodnú metodiku OECD, sledujeme rodiny v rôznych príjmových kategóriách.

V nasledujúcej časti podrobne analyzujeme príjmy rodiny zo štátnych podporných schém počas prvých piatich rokov života ich dvoch detí. Následne tieto porovnáme s nákladmi, ktoré rodičovstvo prináša v podobe výpadku príjmov a zníženia dôchodkov. Posudzujeme situáciu rodín s príjmom na úrovni priemernej aj minimálnej mzdy.

Na základe týchto porovnaní analyzujeme efekty rodinnej politiky na motivácie žien a rodičov, ktorí by mohli byť súčasťou pracovného trhu. V schéme podpory identifikujeme možnosti úspor, ktoré môžu viesť k zníženiu daňovo odvodového zaťaženia a vyššej ponuke práce.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

1. ADDO, Fenaba R., RICKETTS, Lowell R. 2019. *As fewer young adults wed, married couples' wealth surpasses others*. [online]. Federal reserve bank of St. Louis, 2019. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www.stlouisfed.org/publications/in-the-balance/2018/as-fewer-young-adults-wed>>
2. ASEN, Elke. 2021. *Tax relief for families in Europe*. [online]. Taxfoundation.org, 2021. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <https://taxfoundation.org/tax-relief-for-families-europe-2021/?utm_source=Global+Tax+Reform&utm_campaign=d2a1c40cb3-EMAIL_CAMPAIGN_2019_02_06_10_16_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_6c6b782bd7-d2a1c40cb3-429308461&mc_cid=d2a1c40cb3>
3. BYROKRATICKÝ NEZMYSEL. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <<https://www.byrokratickynezmysel.sk/historia-byrokratickeho-nezmyslu/2017>>
4. CAPITAL GES. 2018. *Maternity, paternity and parental leave in Europe*. [online]. Capital Global employment solutions, 2018. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www.capital-ges.com/wp-content/uploads/2019/01/Capital-GES-Report-Maternity-Paternity-and-Parental-Leave-in-Europe-April-2018.pdf>>
5. CHZHEN, Yekaterina, GROMADA, Anna, REES, Gwyther. 2019. *Are the world's richest countries family friendly?*. [online]. Unicef, 2019. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Family-Friendly-Policies-Research_UNICEF_%202019.pdf>
6. DELLOITE. 2017. *Zdaňovanie dopravy do zamestnania sa zmení*. [online]. Deloitte, 2017. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www2.deloitte.com/sk/sk/footerlinks/pressreleasespage/press-releases-archive/Zdanovanie-dopravy-do-zamestnania-sa-zmeni.html>>
7. ELIÁŠ, Marek. 2019. *ŽSR: Podpísanie kolektívnej zmluvy zmarili Daňové odbory*. [online]. Webnoviny.sk, 2019. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www.webnoviny.sk/nasadoprava/zsr-podpisanie-kolektivnej-zmluvy-zmarili-danove-odbory/>>
8. EUROSTAT. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/earn_nt_taxwedge>
9. EURÓPSKY PARLAMENT. 2019. *Maternity and paternity leave in the Europe*. [online]. European parliament, 2019. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/635586/EPRS_ATA\(2019\)635586_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/635586/EPRS_ATA(2019)635586_EN.pdf)>
10. GÁLIKOVÁ, Katarína. 2021. *Nedostatok miest pre stredoškolákov môžu v BSK zmierniť mimosieťové zariadenia*. [online]. Slovenská akadémia vied. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <https://www.sav.sk/?lang=sk&doc=services-news&source_no=20&news_no=9640>
11. LAKTIŠOVÁ, Michaela. 2018. *Cena sociálnych politik v rezorte zdravotníctva*. [online]. Bratislava : MZ SR, 2018. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<http://www.health.gov.sk/Zdroje/?Sources/dokumenty/IzP/2017/Dopad-socialnych-politik.pdf>>
12. MARIÁN, Jakub. 2021. *Number of public holiday by country in Europe*. [online]. Jakubmarian.com, 2021. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://jakubmarian.com/number-of-public-holidays-by-country-in-europe/>>

13. MPSVR. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <<https://www.employment.gov.sk/sk/informacie-cudzincov/zamestnavanie-cudzincov/>>
14. NÁRODNÝ INŠPEKTORÁT PRÁCE. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <<https://www.ip.gov.sk/zodpovednost-odberatela-služby-a-prac-pri-nelegalnom-zamestnavani/>>
15. OECD. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <https://www.oecd.org/els/soc/LMF_1_2_Maternal_Employment.xlsx>
16. OECD. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b4c9a4eb-en/index.html?itemId=/content/component/b4c9a4eb-en>>
17. POHORELÁ, Petra. 2021. *Nelegálne zamestnávanie – Zmeny od 1.3.2021*. [online]. Podnikajte.sk, 2021. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www.podnikajte.sk/pracovne-pravo-bozpz/illegalne-zamestnavanie-zmeny-od-1-3-2021>>
18. POHORELÁ, Petra. 2021. *Koncesionárske poplatky a ich nejasný výklad pri povinnostiach podnikateľa*. [online]. Podnikajte.sk, 2021. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www.podnikajte.sk/zakonne-povinnosti-podnikateľa/koncesionarske-poplatky-nejasny-vykklad-pri-povinnostiach-podnikateľa>>
19. PROFESIA. 2016. *Až 73% ľudí, ktorí zmenili prácu považujú túto zmenu za pozitívnu*. [online]. Profesia, 2016. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://firma.profesia.sk/az-73-ludi-ktori-zmenili-pracu-povazuju-tuto-zmenu-za-pozitivnu/>>
20. PROFESIA. 2019. *Každý tretí Slovak zmenil za posledný rok prácu aspoň jedenkrát. Najčastejšie ide o prekladateľov či zamestnancov v gastronómii a cestovnom ruchu*. [online]. Profesia, 2019. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://firma.profesia.sk/kazdy-treti-slovak-zmenil-za-posledny-rok-pracu-aspon-jedenkrat-najcastejsie-ide-o-prekladatelov-ci-zamestnancov-v-gastre-cestovnom-ruchu/>>
21. RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ. SIMTASK. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <<https://www.sodra.lt/en/benefits/contribution-rates/contribution-rates-for-employees>>
22. RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ. [elektronický zdroj], [Cit. 8.4. 201]. Dostupné online na: <https://www.rozpocetovarada.sk/vo_download/rrz_doch_stanovisko_ustavny_zakon_2021.pdf>
23. SoDra. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <<https://www.sodra.lt/en/benefits/contribution-rates/contribution-rates-for-employees>>
24. SOLÍKOVÁ, Veronika. 2019. *Povinnosti zamestnávateľa pri prijatí prvého zamestnanca*. [online]. Podnikajte.sk, 2019. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www.podnikajte.sk/zakonne-povinnosti-podnikateľa/povinnosti-zamestnavateľa-pri-prijati-zamestnanca>>
25. TASR. 2013. *Na Slovensku pôsobí vyše tisícka personálnych agentúr*. [online]. Hospodárske noviny, 2013. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://finweb.hnonline.sk/ekonomika/501531-na-slovensku-posobi-vyse-tisicka-personalnych-agentur>>
26. ÚPSVR. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <<https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/zamestnavanie-cudzincov-statistiky/kopia-zamestnavanie-cudzincov-na-uzemi-slovenskej-republiky-za-rok-2019.html>>

27. ÚPSVR. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <https://www.upsvr.gov.sk/sluzby-zamestnanosti/nestatne-sluzby-zamestnanosti/agentury-docasneho-zamestnavania.html?page_id=13034>
28. VARGICOVÁ, Paulína. 2020. *Výpovedná doba a odstupné v roku 2021*. [online]. Podnikajte.sk, 2020. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <https://www.podnikajte.sk/pracovne-pravo-bozp/vypovedna-doba-a-odstupne-2021>
29. VARSÍK, Samo. 2019. *Držím ti miesto*. [online]. Inštitút vzdelávacej politiky, 2018. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www.minedu.sk/data/att/15248.pdf>>

3. MOŽNOSTI ZNIŽOVANIA ODVODOVÉHO ZAŤAŽENIA PRÁCE V SR

Je všeobecne známym faktom, že na Slovensku je práca zaťažaná vysoko nadpriemernými odvodmi platenými zamestnancami aj zamestnávateľmi. Zníženie tohto vysokého odvodového zaťaženia práce je možné realizovať v zásade dvoma spôsobmi:

- 1) Plošne - prostredníctvom zníženia výšky sadzieb odvodov sociálneho poistenia
- 2) Selektívne - prostredníctvom zvýšenia (resp. zavedenia) odvodovej odpočítateľnej položky zo sociálnych odvodov (OOP).

Výber vhodného spôsobu zníženia vysokého odvodového zaťaženia práce závisí od stanoveného cieľa verejnej politiky („komu chceme pomôcť“) a rozpočtového obmedzenia v podobe celkových príjmových nákladov na odvodovú reformu („koľko to môže stáť“).

Ďalej v kapitole budeme modelovať oba tieto spôsoby znižovania odvodového zaťaženia – plošne sadzbami aj selektívne cez OOP. Pri každom z nich budeme sledovať, ako sa bude pri rôznych scenároch (veľkosť sadzieb, resp. OOP) vyvíjať zvýšenie čistých príjmov zamestnancov a zníženie mzdových nákladov zamestnávateľov na individuálnej úrovni a rovnako vplyv týchto zmien na verejný rozpočet na makroúrovni.

3.1 PLOŠNÉ ZNIŽOVANIE SADZIEB ODVODOV SOCIÁLNEHO POISTENIA

Pri výpočte odvodového zaťaženia predstavuje „základ“ hrubá mzda zamestnanca. Z nej sa následne vypočítavajú sociálne odvody platené zamestnancom a zamestnávateľom. V nasledujúcej kapitole „Prechod od polohrubej k skutočnej hrubej mzde“ rozoberáme, prečo ide o ilúziu a „zavádzanie zákazníkov“ zo strany verejnej správy. V skutočnosti neexistuje nič ako „odvody platené zamestnávateľom“. Slovensko je navyše krajina, kde je pomer medzi sociálnymi odvodmi platenými zamestnancami a zamestnávateľmi výrazne vychýlený smerom k zamestnávateľom. Viac ako 2/3 sociálnych odvodov „platia“ zamestnávateľa.¹

¹ V práci abstrahujeme od sadzby odvodov do II. piliera, nakoľko nemá vplyv na mzdové náklady ani na čistý príjem zamestnanca

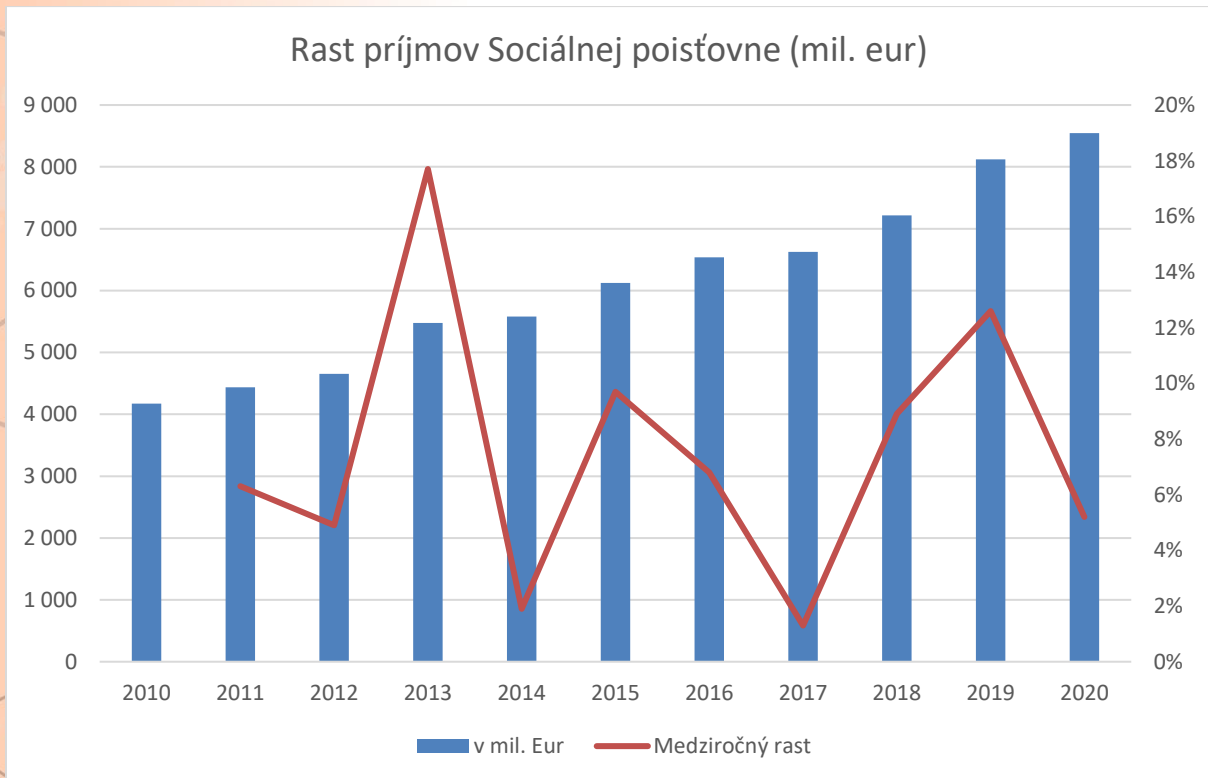
Tabuľka 1: Sociálne odvody platené zamestnávateľom a zamestnancom

	Zamestnávateľ	Zamestnanec
Starobné poistenie:	14,0 %	4,0 %
Nemocenské poistenie:	1,4 %	1,4 %
Poistenie v nezamestnanosti:	1,0 %	1,0 %
Invalidné poistenie:	3,0 %	3,0 %
Úrazové poistenie:	0,8 %	0,0 %
Garančné poistenie:	0,3 %	0,0 %
Rezervný fond solidarity:	4,8 %	0,0 %
Spolu	25,2 %	9,4 %

Zdroj: Sociálna poisťovňa

Pri každom návrhu zmien sadzieb sociálnych odvodov je potrebné zohľadniť dôležitosť tejto položky vo verejných rozpočtoch. Medzi rokmi 2010 a 2020 vzrástli celkové príjmy Sociálnej poisťovne zo 4 mld. eur na 8,5 mld. eur, teda viac ako dvojnásobne. Podiel príjmov zo sociálneho poistenia predstavuje 29 % daňovo-odvodových príjmov prognózovaných Daňovým výborom.

Graf 1: Rast príjmov Sociálnej poisťovne



Zdroj: Sociálna poisťovňa, Cenastatu.sk

Akékoľvek plošné znížovanie sadzieb v rámci sociálnych odvodov prinesie pomerne výrazné výpadky na strane príjmov verejnej správy. Tieto výpadky budú do určitej miery kompenzované vyšším výberom na strane daní z príjmov fyzických osôb. Dôvodom je, že zníženie vyplatených odvodov zamestnancami zároveň zvýši ich základ dane, z ktorého je následne dopočítavaná daňová povinnosť. Pre účely modelovania dopadov zníženia sadzieb sme využili model SIMTASK, zostrojený Rozpočtovou radou Slovenska.² SIMTASK umožňuje komplexnejšie hodnotenie dopadov, nakoľko posudzuje dopady zmien aj na výnosy ostatných daní, napríklad aj zo spotreby. Jeho jediným obmedzením je, že neumožňuje

²RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ. SIMTASK. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <<https://www.sodra.lt/en/benefits/contribution-rates/contribution-rates-for-employees>>

kalkulovať s dynamickými dopadmi – iný efekt na trh práce bude mať zníženie sadzby odvodov o 1% a iný by malo zníženie o 6%.

Tabuľka 2: Zmena sadzby sociálnych odvodov

Zmena sadzby sociálnych odvodov	Výpadok v Sociálnej poisťovni (mil. eur)	Zvýšený príjem DPFO (mil. eur)	Čistý dopad na verejné financie (mil. eur)
-1 %	-249	65	-166
-2 %	-497	130	-331
-3 %	-746	195	-496
-4 %	-994	261	-662
-5 %	-1 243	327	-827
-6 %	-1 488	391	-1 097

Zdroj: SIMTASK a vlastné prepočty

Pokles sadzby zo sociálnych odvodov o 1 percentuálny bod povedie k poklesu príjmov v Sociálnej poisťovni o približne 250 mil. eur a zvýšeniu príjmov z DPFO o približne 65 mil. eur. Okrem toho model SIMTASK pracuje aj s následným vplyvom na spotrebu domácnosti, následný vyšší výber DPH a pod. Teda výsledný čistý dopad zníženia sadzby sociálnych odvodov o 1 percentuálny bod tak znamená zníženie príjmov vo verejných financiách o približne 165 mil. eur.

O toto zníženie sadzieb sa následne zvýši čistý príjem všetkých platiteľov sociálnych odvodov na Slovensku. Pri vyhodnocovaní tohto zvýšenia sa pozrieme na troch modelových zamestnancov s mzdami na úrovni: minimálnej mzdy (623 eur), priemernej mzdy (1 100 eur)³ a nadpriemernej mzdy (1 800 eur). Pri všetkých troch modelových zamestnancoch budeme hodnotiť vplyv zníženia sadzby na čistý príjem, teda na jednej strane zníženie platených sociálnych odvodov a na druhej strane zvýšenej daňovej povinnosti z DPFO.

³ Podľa posledných odhadov makrovýboru Ministerstva financií je priemerná mzda za rok 2020 na úrovni 1129 eur. Vzhľadom na neustále sa meniace odhady sme zvolili hodnotu 1100 eur, s ktorou sa aj lepšie pracuje.

Tabuľka 3: Zmena sadzby sociálnych odvodov z pohľadu zamestnancov

Zmena sadzby sociálnych odvodov	Mesačne ušetrí na daniach a odvodoch (v eur)		
	Zamestnanec s MM (623 eur)	Zamestnanec s PM (1 100 eur)	Zamestnanec s nad PM (1 800 eur)
-1 %	5,04	8,91	14,58
-2 %	10,09	17,82	29,16
-3 %	15,14	26,73	43,74
-4 %	20,18	35,64	58,32
-5 %	25,23	44,55	72,9
-6 %	30,28	53,46	87,48

Zdroj: vlastné prepočty

Pokles sadzby zo sociálnych odvodov o 1 percentuálny bod povedie k zvýšeniu čistého mesačného príjmu zamestnanca s minimálnou mzdou o približne 5 eur. Zamestnanca s priemernou mzdou o 8,9 eur mesačne a zamestnanca s nadpriemernou mzdou o 14,6 eur mesačne.

Za 100 miliónov eur znížených verejných príjmov (zvýšených daňových výdavkov)⁴ dokážeme znížiť mesačné daňovo-odvodové zaťaženie zamestnanca s minimálnou mzdou o 3 eurá mesačne, resp. o 5,3 eura mesačne u zamestnanca s priemernou mzdou a 8,7 eura u zamestnanca s nadpriemernou mzdou. Pokles daňovo-odvodového zaťaženia mzdy nerastie s rastúcou mzdou lineárne kvôli vplyvu nezdaniteľnej časti základu dane (NČZD) na daňovníka.

Tabuľka 4: Zvýšenie čistého mesačného príjmu zamestnanca ako výsledok poklesu sadzby zo sociálnych odvodov o 1 percentuálny bod

Zvýšený čistý príjem zamestnanca za 100 mil. eur		
MM (v eur)	PM (v eur)	nad PM (v eur)

⁴ Daňové výdavky nastávajú v momente, keď sú verejnou politikou (výnimkami z platby základnej sadzby) znížené výnosy z daní, prípadne odvodov

3,0	5,3	8,7
-----	-----	-----

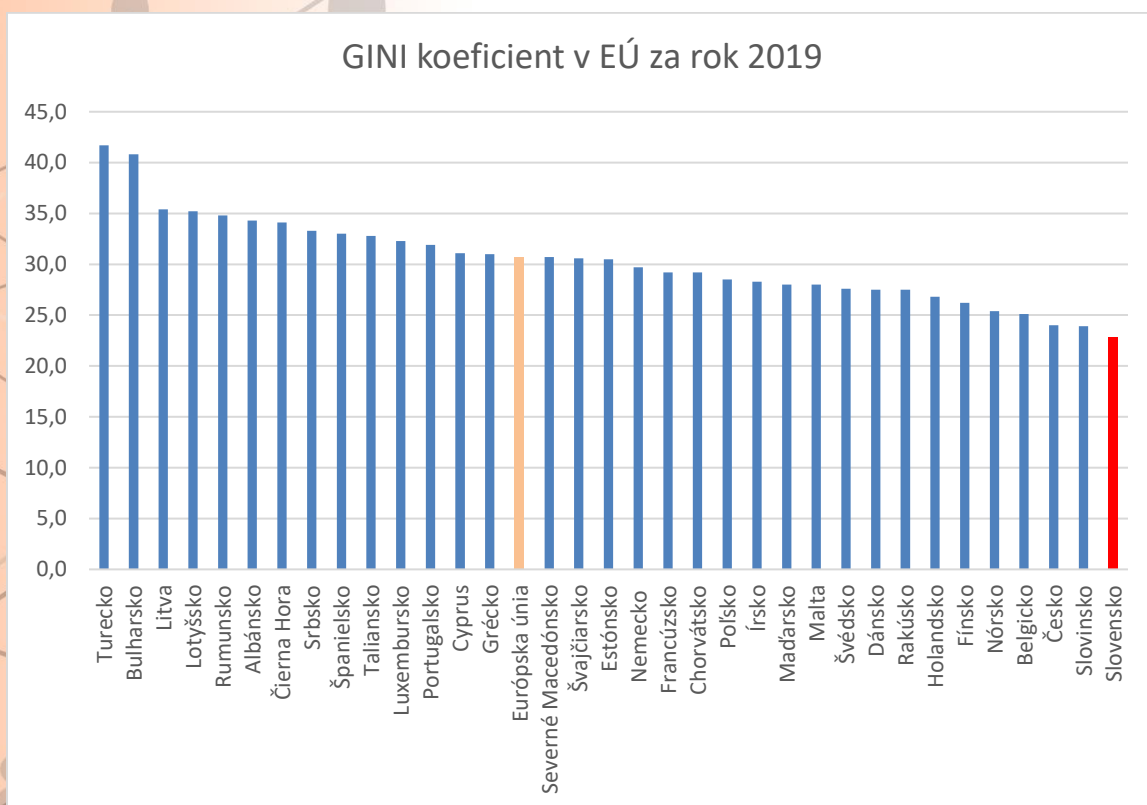
Zdroj: vlastné prepočty

3.1.1 Znižovanie sadzieb sociálneho poistenia a nerovnosť

Znižovanie odvodového zaťaženia prostredníctvom znižovania sadzieb sociálnych odvodov platených zamestnancami má vplyv aj na nerovnosť príjmov v spoločnosti. Tento vplyv je možné merať prostredníctvom GINI koeficientu. Ten dosahuje hodnoty od 0 do 100, pričom hraničná hodnota 100 znamená maximálnu príjmovú mieru nerovnosti v spoločnosti.

Slovensko patrí medzi krajiny s najnižšou hodnotou GINI koeficientu v rámci krajín EÚ. Podľa dát Eurostatu bol GINI koeficient v SR v roku 2019 na úrovni 22,8, pričom priemer EÚ krajín bol 30,7.

Graf 2: GINI koeficient v EÚ za rok 2019



Zdroj: Eurostat

V roku 2021 je prognózovaná hodnota koeficientu na Slovensku 23,90. Navrhovaná politika plošného zníženia sociálnych odvodov o 1 percentuálnych bod až 6 percentuálnych bodov, by mala následný vplyv na GINI koeficient:

Tabuľka 5: Vplyv zníženia sociálnych odvodov na GINI koeficient

Nulová politika	23,9
1%	24,01
2%	24,12
3%	24,22
4%	24,33
5%	24,44
6%	24,54

Zdroj: vlastné prepočty, SIMTASK

Vyšší nominálny nárast čistého príjmu zamestnancov s nadpriemernými mzdami by spôsobil, že pri maximálnej úrovni zníženia sadzby sociálnych odvodov o 6 percentuálnych bodov by na Slovensku vzrástol GINI koeficient o 0,64 bodu, čo by nás pravdepodobne neposunulo ani na predposlednú priečku v rámci EÚ porovnania. Ostali by sme tak naďalej krajinou s najnižšou mierou príjmových nerovností v EÚ.

3.1.2 Znižovanie sadzieb na strane zamestnávateľa

Okrem znižovania sadzieb sociálneho poistenia na strane zamestnanca, existuje možnosť aj znížiť sadzby na strane zamestnávateľa. Takáto alternatíva znižovania sadzieb sociálneho poistenia by bola relatívne drahšia z pohľadu verejných financií. Zníženie sadzby sociálneho poistenia plateného zamestnávateľom o 1 p.b. zníži celkové príjmy Sociálnej poisťovni o približne 250 mil. eur, bez ďalších dodatočných kladných vplyvov na výber dane z príjmu fyzických osôb, resp. nepriamych daní ako DPH. Predpokladať by sa dal mierny pozitívny vplyv na zvýšenie výberu DPPO. Výhodou takéhoto znižovania sadzieb, ktoré zvýši objem disponibilných prostriedkov firiem, je zvýšenie motivácie vytvárať pracovné miesta na strane zamestnávateľov prostredníctvom znižovania nákladov práce. Zvlášť pozitívne by to bolo pre pracovné miesta s nízkou pridanou hodnotou, pri ktorých garantovaná minimálna mzda

vysoke predbehla rast pridanej hodnoty pracovného miesta. Tento dynamický vplyv je však pomerne ťažké odhadnúť a presne kvantifikovať.

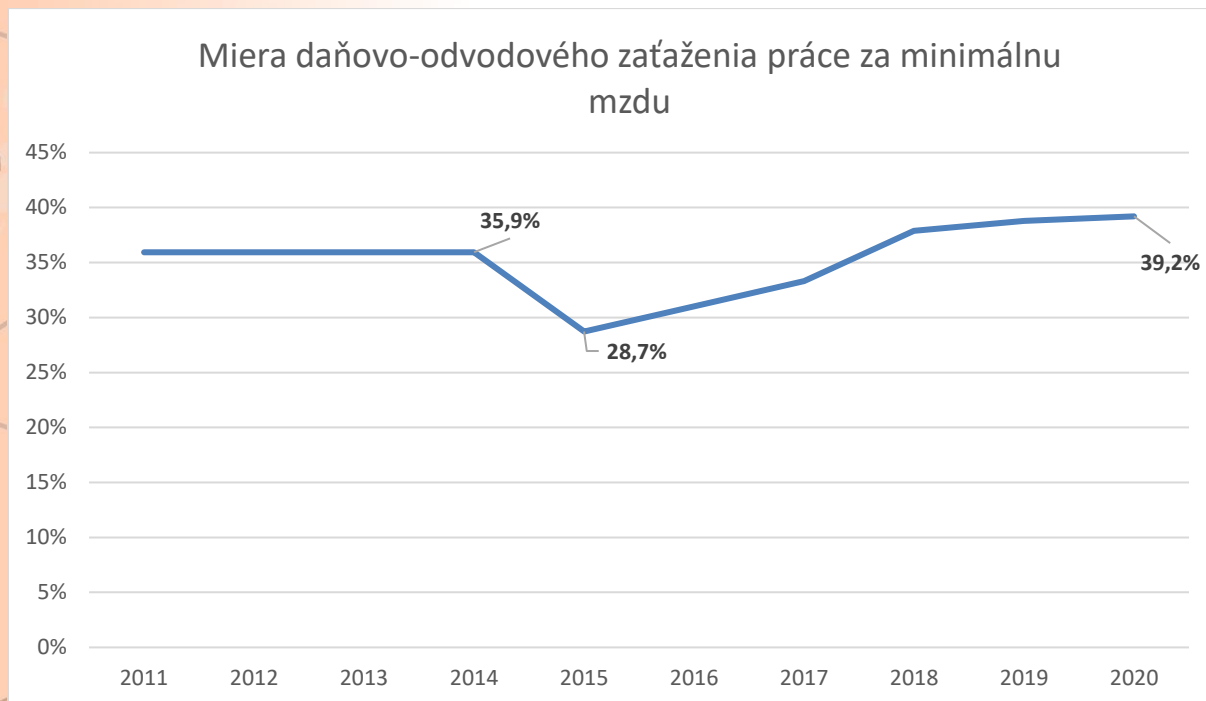
Ďalšou alternatívou znižovania sadzieb odvodov je odstránenie krížových dotácií medzi jednotlivými fondami Sociálnej poisťovne a zníženie odvodového zaťaženia o objem prebytkov v ostatných fondoch Sociálnej poisťovne. Za predpokladu, že by výpadok poistného z titulu zavedenia II. piliera hradil prne štátny rozpočet, Rezervný fond solidarity by sa zlúčil s Fondom starobného poistenia, a štátny rozpočet by doplatil aj zvyšok deficitu starobného poistenia, by bolo možné znížiť odvodovú záťaž o 4%. Bližší popis vyčíslenia prebytkov ako aj kalkulácie vyrovnávacích sadzieb je uvedený v Prílohe č. 1.

3.2 ZAVEDENIE OOP ZO SOCIÁLNYCH ODVODOV

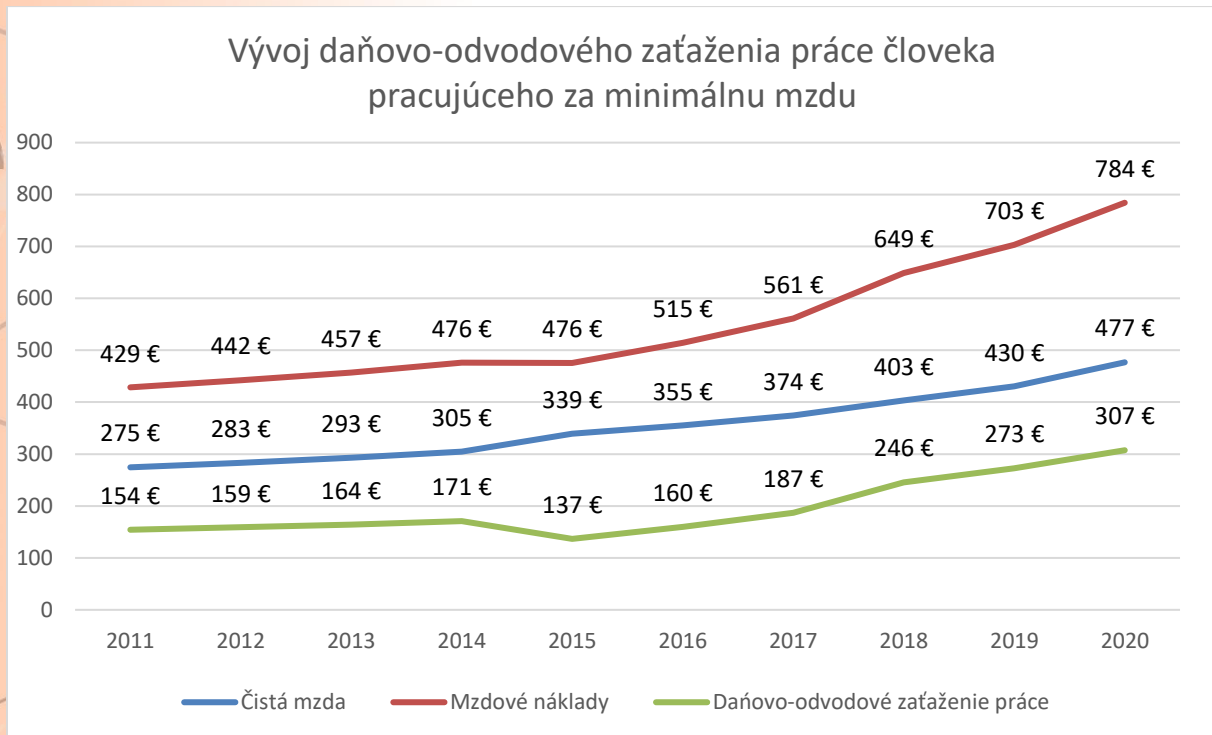
Okrem plošného znižovania sociálnych odvodov všetkým zamestnancom cez znižovanie sadzieb existuje aj možnosť selektívneho zníženia odvodov. Toto selektívne zníženie odvodov sa zameriava predovšetkým na nízko príjmových zamestnancov. Existujú minimálne dva dôvody, prečo preferovať zníženie sociálnych odvodov selektívne nízko príjmovým zamestnancom.

Po prvé, tejto skupine zamestnancov rástlo celkové daňové zaťaženie v posledných 6 rokoch najrýchlejšie zo všetkých príjmových skupín. Zatiaľ čo v roku 2015 bola výška daňovo-odvodového zaťaženia zamestnancov s minimálnou mzdou 28,7 %, v roku 2020 vzrástla táto miera na 39,2 %. To znamená výrazný nárast o viac ako 10 percentuálnych bodov. Príčin tohto vývoja bolo viacero. V prvom rade rast nezdaniteľnej časti základu dane (NČZD) dlhodobo zaostával za rastom minimálnej mzdy. Zvyšovanie NČZD je naviazané na rast životného minima (v podstate infláciu), pričom zvyšovanie minimálnej mzdy sa stalo nástrojom politickej súťaže a malo ďaleko vyššiu dynamiku v uplynulom období. V druhom rade bol dôvodom spôsob zavedenia OOP v roku 2015. OOP bola zavedená ako konštanta, ktorá sa s rastúcou minimálnou mzdou nezvyšovala, a preto jej vplyv časom zanikol.

Graf 3: Miera daňovo-odvodového zaťaženia práce za minimálnu mzdu



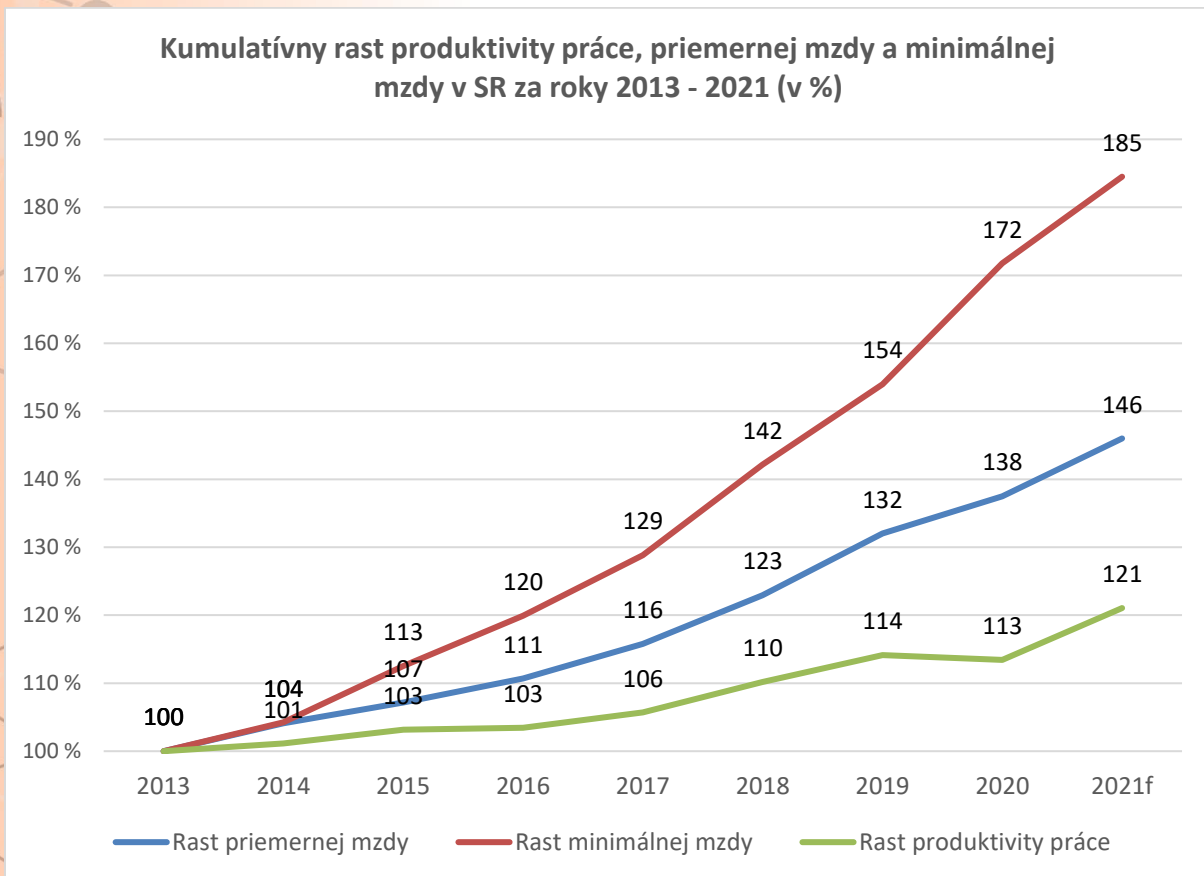
Zdroj: vlastné spracovanie

Graf 4: Vývoj daňovo-odvodového zaťaženia práce človeka pracujúceho za minimálnu mzdu


Zdroj: vlastné spracovanie

Po druhé, počas posledných 7 rokov vzrástla na Slovensku minimálna mzda o 72 %, priemerná mzda o 38 % a produktivita práce o 19 %. Minimálna mzda teda rástla 3,8-krát rýchlejšie ako produktivita práce. To výrazne zhoršilo postavenie nízko-kvalifikovaných zamestnancov na trhu práce a poškodilo ich možnosti zamestnania sa predovšetkým v ekonomicky zaostalejších regiónoch. OOP by priniesla výrazné zníženie minimálnych mzdových nákladov, čo by pomohlo vytvoriť pracovné miesta pre ľudí v oblastiach, kde to dnes nie je možné z dôvodu prohibatívne vysokej minimálnej mzdy.

Graf 5: Kumulatívny rast produktivity práce, priemernej mzdy a minimálnej mzdy v SR za roky 2013-2021



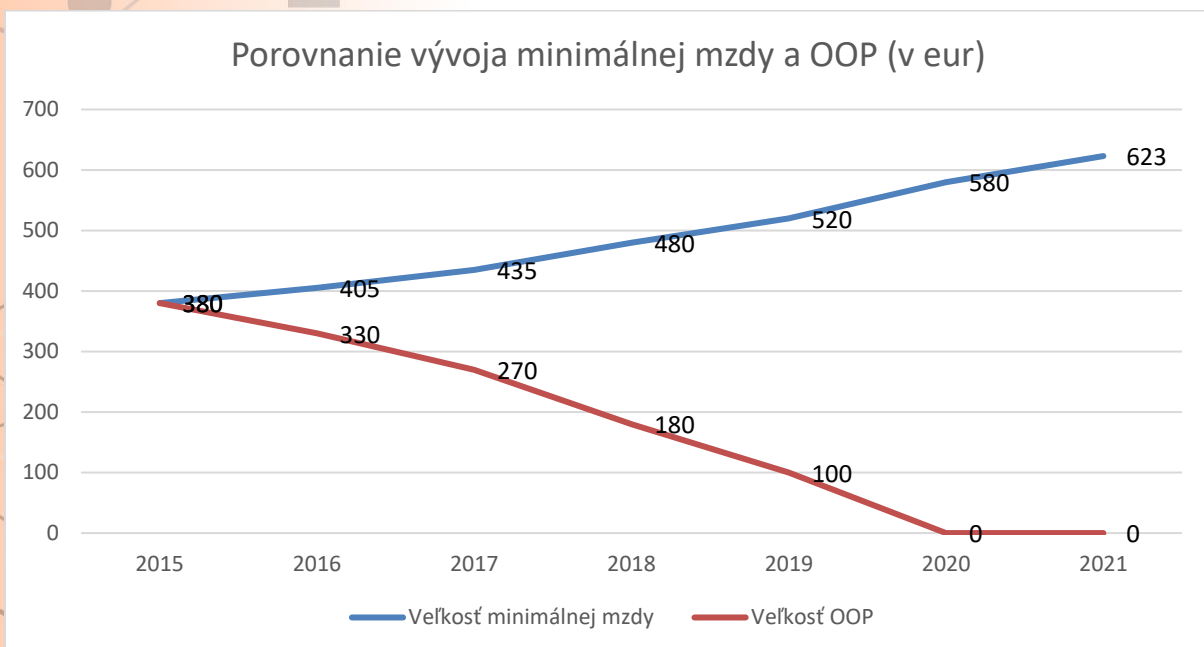
Zdroj: MF SR, vlastné spracovanie

3.2.1 História OOP v SR

Na Slovensku bola s účinnosťou od 1.1. 2015 zavedená odvodová odpočítateľná položka zo zdravotných odvodov. Do konca roka 2014 platil každý zamestnanec 4 % zo svojej hrubej mzdy do zdravotnej poisťovne, ďalších 10 % zaňho účtovne platil jeho zamestnávateľ. Rok 2015 bol zároveň rokom výrazného nárastu minimálnej mzdy o 8 % (z 352 eur na 380 eur). Odvodová odpočítateľná položka bola zavedená vo výške 380 eur, čo znamenalo, že zamestnanec s minimálnou mzdou neplatil žiadne zdravotné odvody (ani tie platené zamestnávateľom). Takže aj napriek výraznému zvýšeniu minimálnej mzdy, ostali vďaka poklesu zdravotných odvodov minimálne mzdové náklady zachované na úrovni predchádzajúceho roka vo výške 476 eur.

Výška OOP však bola nedefinovaná ako konštanta 380 eur, takže s rastúcou mzdou (resp. so zvyšovaním minimálnej mzdy) jej vplyv na znižovanie odvodov klesal. Konkrétne klesal dvakrát rýchlejšie ako rástla mzda. To znamená, že kto zarobil o 190 eur (50 % OOP) viac ako 380 eur, dosiahol nulovú OOP. Pri mzde 570 eur sa teda OOP dostala na nulu a zamestnanec (a zamestnávateľ) platil plné zdravotné odvody. Takýmto spôsobom *de facto* OOP zanikla v roku 2020, kedy dosiahla minimálna mzda úroveň 580 eur. Okrem toho bola časť odpočítateľnej položky zo zdravotných odvodov platenej zamestnávateľom zrušená už v roku 2018.

Graf 6: Porovnanie vývoja minimálnej mzdy a OOP



Zdroj: spracovanie autori

Tento pokles vplyvu OOP je možné pozorovať aj na celkových „daňových výdavkoch“ vo verejnom rozpočte. V roku 2016 bola celková výška výdavkov na OOP 210 mil. eur, pričom v roku 2020 sa výdavky odhadujú už len vo výške 20 mil. eur. Týchto 20 mil. eur sú výsledkom OOP, ktorú ešte môžu poberať ľudia pracujúci na dohody alebo zamestnanci pracujúci na skrátenej úvazok. Tí majú v priebehu roka dostatočne nízke príjmy na to, aby im vznikol nárok na OOP.

Tabuľka 6: Výdavky verejného rozpočtu na OOP

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
OOP daňové výdavky (v mil. eur)	84,5	210,7	171,0	119,9	27,8	21,7

Zdroj: Rozpočty verejnej správy

Aby v systéme zdravotného poistenia nevznikla diera kvôli OOP, bolo nutné tento výpadok kompenzovať. Lenže v rozpočte nevznikla žiadna kompenzačná položka, ktorá by kryla výpadok príjmov kvôli OOP. Nesúlad príjmov a výdavkov vo verejnom zdravotnom poistení sa už roky rieši ad hoc zmenami platieb za poistencov štátu podľa akútnej politickej potreby. Aj diera z titulu OOP bola ukrytá do tohto nesystémového mechanizmu riadenia zdrojov. Inštitút zdravotnej politiky vo svojej analýze⁵ píše: „Už skonsolidované dáta po prebehnutí ročného zúčtovania zdravotných odvodov hovoria o kompenzačnom deficite 44 až 64 mil. € za roky 2015 a 2016.“ Pritom za kompenzáciu OOP považoval všetky platby za poistencov štátu nad rámec pôvodnej sumy v rozpočte, pričom toto navýšenie platby mohlo mať aj iné dôvody. **Netransparentnosť týchto kompenzácií, ktoré môže mať negatívny dopad na trh so zdravotným poistením, je dôležitým argumentom pre poskytovanie OOP zo sociálnych odvodov.**

3.2.2 Konkrétny návrh (znovu)zavedenia OOP

Pri nastavovaní novej OOP navrhujeme pri niektorých parametroch postupovať podobným spôsobom ako pri pôvodnej OOP a niektoré parametre upraviť:

Navrhujeme ponechať samotnú výšku odpustených odvodov, t.j. 10 % na strane zamestnávateľa a 4 % na strane zamestnanca. Zároveň však navrhujeme zaviesť OOP nie na zdravotné odvody, ale na sociálne odvody. Konkrétne v prípade sociálnych odvodov to znamená znížiť odvody na starobné poistenie zo 14 % na 4 % platené zamestnávateľom a zo 4 % na 0 % platené zamestnancom.

⁵ LAKTIŠOVÁ, Michaela. 2018. *Cena sociálnych politík v rezorte zdravotníctva*. [online]. Bratislava : MZ SR, 2018. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <http://www.health.gov.sk/Zdroje?/Sources/dokumenty/IZP/2017/Dopad-socialnych-politik.pdf>

Rovnako ako pri pôvodnej OOP navrhujeme ponechať nastavenie maximálnej výšky OOP na úrovni minimálnej mzdy a následne nechať lineárne klesať jej vplyv s rastúcou mzdou. Pričom nulu dosiahne OOP pri 1,5-násobku minimálnej mzdy.

Zmenu oproti pôvodnej OOP však navrhujeme v dynamickosti vývoja OOP. Teda OOP by nemala byť nedefinovaná ako konštanta vo výške aktuálnej minimálnej mzdy, ale upravovať sa automaticky podľa vývoja minimálnej mzdy. To znamená, že s rastom minimálnej mzdy bude rásť aj OOP. Zabránilme tak vývoju, ktorý sa na Slovensku odohral medzi rokmi 2015 a 2020, kedy postupne s rastúcou minimálnou mzdou klesal vplyv OOP až na nulu. To zabezpečí, že sa nebude opakovať obdobie výrazného nárastu daňovo-odvodového zaťaženia práce ľudí s relatívne nízkou mzdou.

Zároveň takéto dynamické nastavenie výšky OOP môže vytvoriť tlak na politikov, aby výrazne nezvyšovali minimálnu mzdu. S každým zvýšením totižto budú musieť nájsť v rozpočte dodatočné zdroje. Pričom posledné roky to bolo na Slovensku skôr naopak – zvyšovanie minimálnej mzdy externalizovalo náklady na súkromný sektor a verejný sektor ešte získaval dodatočné príjmy.

3.2.3 Mikroekonomické dopady zavedenia OOP

Zavedenie OOP bude mať okamžité dopady na trh práce. Na jednej strane to bude zvýšenie čistého príjmu zamestnanca s minimálnou mzdou a miera tohto zvýhodnenia bude postupne klesať až do úrovne 1,5-násobku minimálnej mzdy, kedy dosiahne nulovú úroveň. Na druhej strane bude výsledkom zavedenia OOP taktiež výrazné zníženie mzdových nákladov zamestnancov s minimálnou mzdou, ktoré bude taktiež postupne klesať až do úrovne 1,5-násobku minimálnej mzdy.

Tabuľka 7: Mikroekonomické dopady zavedenia OOP

	Pred zavedením OOP (v eur)			
Hrubá mzda	623	850	1 100	1 800
Mzdové náklady	842	1 149	1 487	2 434
Čistá mzda	508	666	842	1 333
	Po zavedení OOP (v eur)			
Hrubá mzda	623	850	1 100	1 800
Mzdové náklady	780	1 132	1 487	2 434

Čistá mzda	527	672	842	1 333
------------	-----	-----	-----	-------

	Rozdiel (v eur)			
Hrubá mzda	623	850	1 100	1 800
Mzdové náklady	-62	-17	0	0
Čistá mzda	+20	+5	0	0

Zdroj: vlastné spracovanie

Konkrétne pri zamestnancovi s minimálnou mzdou 623 eur klesnú mzdové náklady o 62 eur, pričom čistá mzda vzrastie o 20 eur. Pri zamestnancovi s mzdou 850 eur poklesne vplyv OOP a mzdové náklady klesnú o 17 eur, čistá mzda vzrastie o 5 eur. Pri mzde 934,5 eura dosiahne OOP nulovú hodnotu a zamestnanec a zamestnávateľ budú platiť plnú výšku sociálnych odvodov.

Výhodou tohto prístupu k znižovaniu sociálnych odvodov oproti znižovaniu sadzby platenej zamestnancami je tak aj výrazné znižovanie mzdových nákladov zamestnávania. To je dôležité z pohľadu trhu práce a vytvárania pracovných miest pre nízko-kvalifikovaných zamestnancov v ekonomicky zaostávajúcich regiónoch SR.

3.2.4 Makroekonomické dopady zavedenia OOP

Odhadujeme, že zavedenie vyššie navrhutej OOP by v rozpočte Sociálnej poisťovne za rok 2021 prinieslo zníženie príjmov o približne 600 mil. eur. Tento výpadok by bol čiastočne kompenzovaný vyšším výnosom DPFO. Pri porovnaní s plošným modelom znižovania odvodového zaťaženia sú to približne daňové náklady na zníženie plošnej sadzby sociálnych odvodov o 3,5 percentuálneho bodu.

Tabuľka 8: Makroekonomické dopady zavedenia OOP

Rok	2015	2021
Minimálna mzda (eur)	380	623
OOP (eur)	380	623
Odvody platené zamestnancom (eur)	0	0
Odvody platené zamestnávateľom (eur)	0	0

Mal (by) platiť zamestnanec (eur)	15,2	24,92
Mal (by) platiť zamestnávateľ (eur)	38	62,3
Ušetril (by) zamestnanec (eur)	15,2	24,92
Ušetril (by) zamestnávateľ (eur)	38	62,3
Spolu (by) ušetrili (eur)	53,2	87,22
Počet ľudí s minimálnou mzdou	110 000	191 000
Celkové náklady (eur)	210 676 000	599 736 107

Zdroj: Vlastné prepočty

Pre odhad celkových nákladov z pohľadu verejného rozpočtu sme využili existujúce dáta z fungovania OOP zo zdravotných odvodov v roku 2015. Odhadované náklady za rok 2021 sme upravili o nárast celkových ušetrovaných odvodov na strane zamestnanca a zamestnávateľa plus celkový nárast počtu ľudí s minimálnou mzdou.

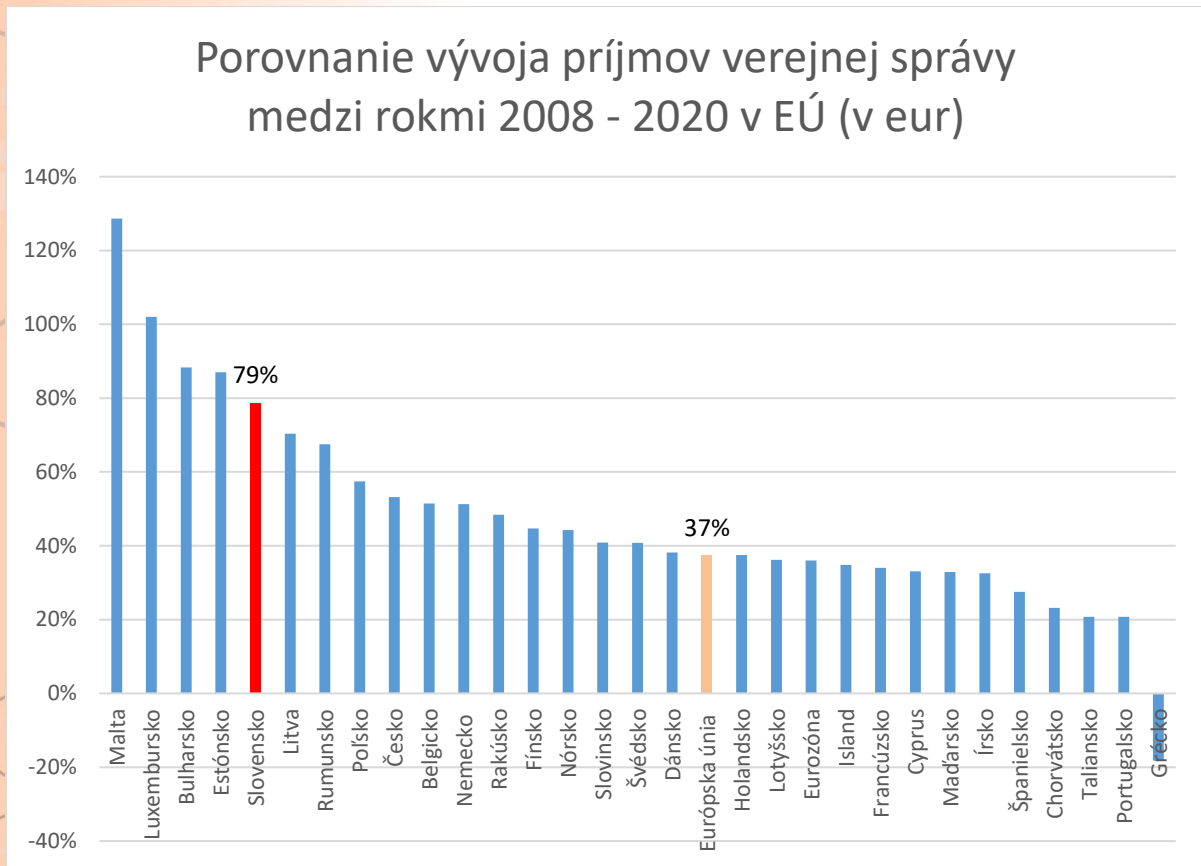
3.3 (NE)MOŽNOSTI ZNIŽOVANIA PRÍJMOV VEREJNEJ SPRÁVY NA SLOVENSKU

Najväčšou prekážkou akéhokoľvek znižovania výšky sociálnych odvodov je rozpočtové obmedzenie Sociálnej poisťovne. Zníženie jej príjmov sa dá v zásade riešiť dvoma spôsobmi: dofinancovanie nárokov sociálneho systému z iných priamych a nepriamych daní alebo znížením samotných nárokov sociálneho systému resp. znížením iných výdavkov verejnej správy. Do druhej kategórie patrí aj možnosť spomalenia zvyšovania výdavkov poisťovne (napr. pomalšia valorizácia dávok, menej štedrý náhradový pomer v dôchodkovom systéme).

Pri hodnotení možností verejnej správy dofinancovať výpadky príjmov sociálneho systému je dôležité zhodnotiť vývoj daňovo-odvodových príjmov a celkových verejných výdavkov od poslednej ekonomickej krízy v roku 2008 do roku 2020, kedy vypukla koronakríza.

3.3.1 Porovnanie vývoja príjmov verejnej správy 2008 - 2020

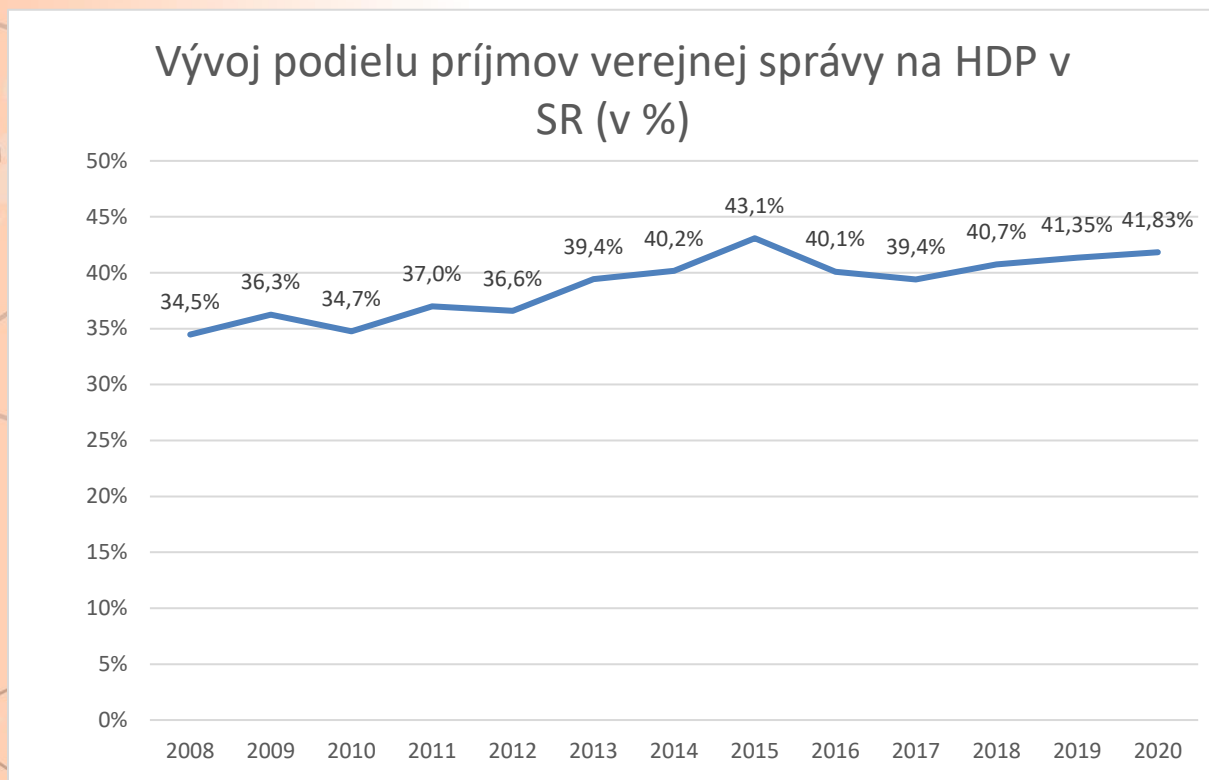
Príjmy verejnej správy rástli na Slovensku medzi rokmi 2008 a 2020 výrazným tempom, za celé toto obdobie vzrástli o 78,8 %. Ide o 5. najväčší nárast v rámci krajín EÚ, pričom priemerný nárast príjmov verejnej správy v EÚ bol približne polovičný oproti SR. Rovnako zvyšné krajiny V4 mali výrazne nižšie nárasty príjmov verejnej správy ako SR. Konkrétne ČR 53 %, Poľsko 57 % a Maďarsko 33 %.

Graf 7: Porovnanie vývoja príjmov verejnej správy medzi rokmi 2008 - 2020 v EÚ


Zdroj: Eurostat

Tento nárast príjmov verejnej správy na Slovensku bol vyšší ako nárast nominálnej priemernej mzdy, inflácie a HDP medzi rokmi 2008 a 2020. Nominálne priemerné mzdy vzrástli v sledovanom období o 56,2 %, cenová hladina sa zvýšila o 21,3 % a HDP vzrástlo o 32,8 %. Výsledkom tohto vývoja bolo, že príjmy verejnej správy rástli rýchlejšie ako HDP, a tak v rokoch 2008 až 2020 vzrástol podiel príjmov verejnej správy na HDP v SR z 34,5 % na 41,8 %. Z týchto porovnaní je zřejmé, že príjmy verejnej správy výrazne predbehli makroekonomický vývoj v krajine, čo znamená, že len časť zvyšovania príjmov verejnej správy ide na vrub lepšiemu ekonomickému vývoju a zamestnanosti. Zvyšná časť je výsledkom politiky zvyšovania daňovo-odvodového zaťaženia obyvateľstva.

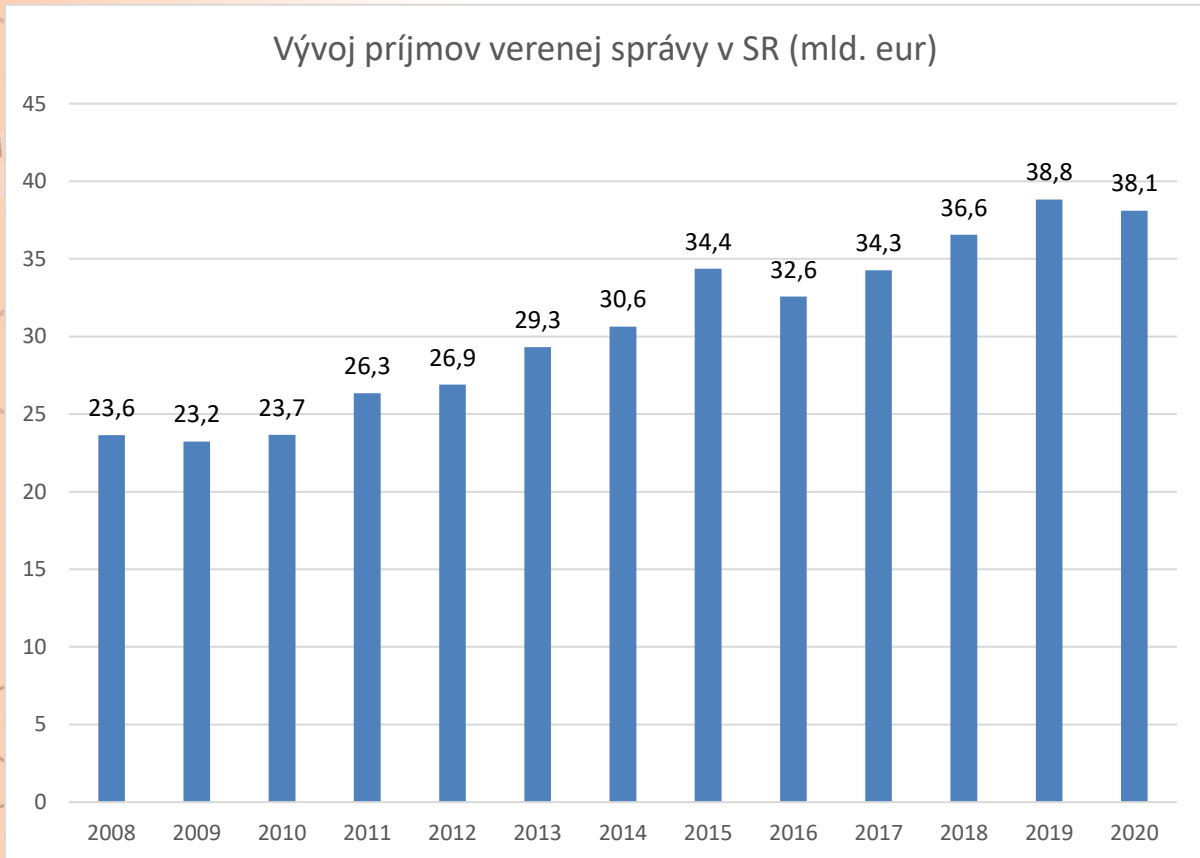
Graf 8: Vývoj podielu príjmov verejnej správy na HDP v SR



Zdroj: Eurostat

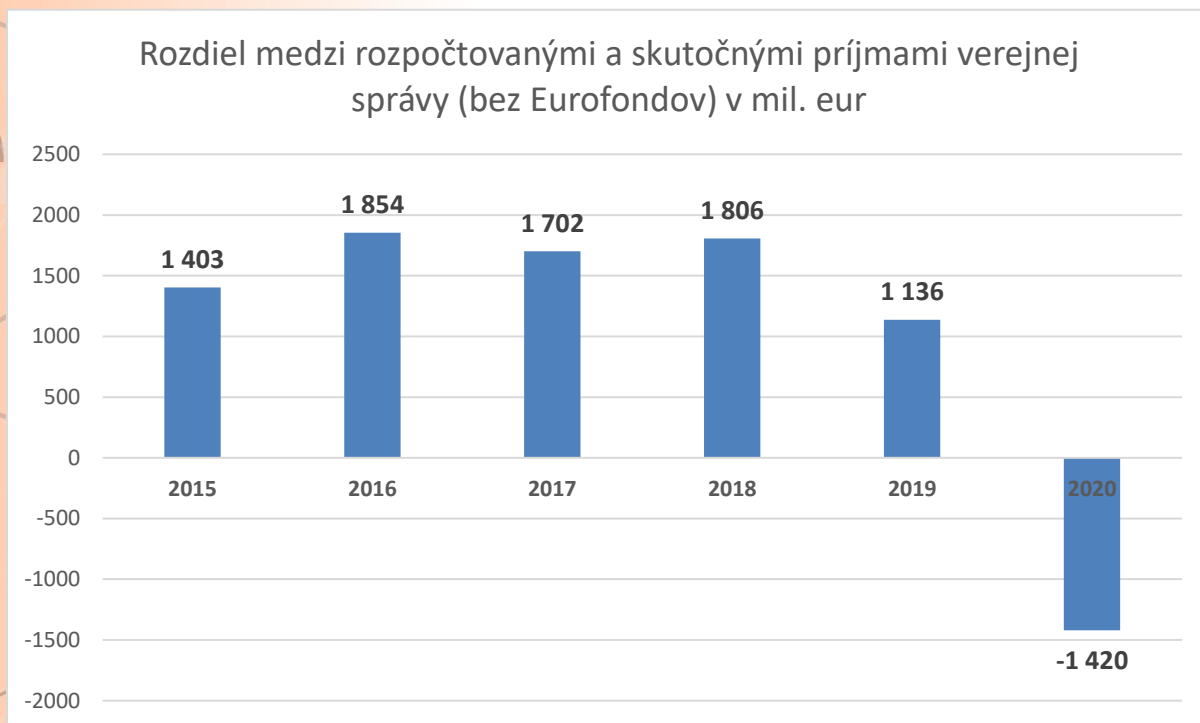
Z pohľadu absolútnych čísel vzrástli príjmy verejného rozpočtu z úrovne 23 mld. eur v rokoch 2008 - 2010 na úroveň okolo 36 - 38 mld. eur v rokoch 2018 - 2020.

Graf 9: Vývoj príjmov verejnej správy v SR



Zdroj: Program stability 2021

Z pohľadu rozpočtovania verejných príjmov je taktiež potrebné zdôrazniť, že medziročný nárast bol často výsledkom neočakávaných, dodatočných príjmov verejnej správy. Napríklad v roku 2015 boli skutočné príjmy verejného sektora o 1,4 mld. vyššie než odhadované. Konkrétne boli vyššie daňové príjmy o 891 mil. eur, vyššie odvodové príjmy o 452 mil. eur a vyššie nedaňové príjmy o 60 mil. eur. Situácia sa ďalej zlepšila ešte v nasledujúcom roku 2016, kedy skutočnosť prekonala plány na príjmovej strane o 1,9 mld. eur.

Graf 10: Rozdiel medzi rozpočtovanými a skutočnými príjmami verejnej správy (bez Eurofondov)

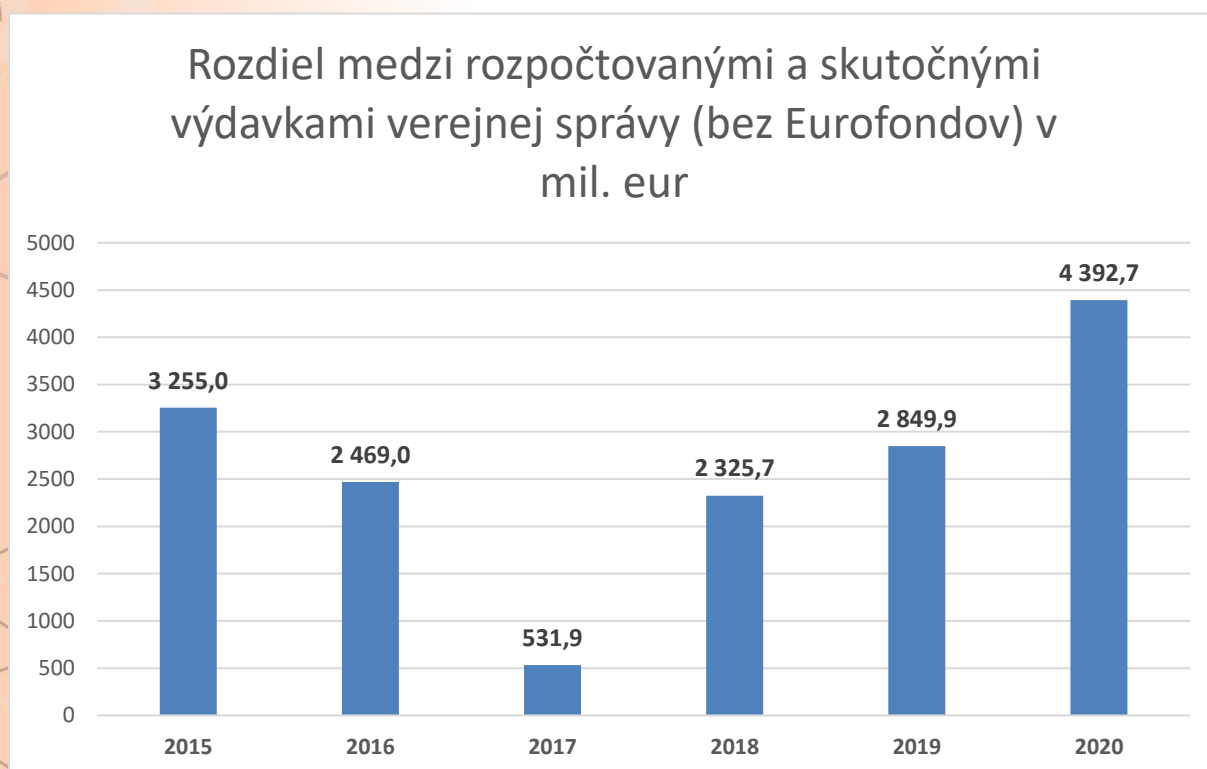
Zdroj: Program stability 2021, Schválené rozpočty verejnej správy 2013-2018, vlastné prepočty

V priemere boli medzi rokmi 2015 až 2019 skutočné daňovo-odvodové príjmy verejného sektora o 1,6 mld. eur ročne vyššie oproti rozpočtovaným. To sú peniaze, za ktoré sme si mohli kúpiť každý rok druhé základne školstvo pre 500 tisíc žiakov. Spolu takto obdržala verejná kasa za 5 rokov skoro 10 mld. eur, s ktorými nepočítala v rozpočte. To sú dodatočné príjmy skoro na úrovni dvoch rozpočtov Plánu obnovy a odolnosti.

Ako je možné, že napriek tomu nebol dosiahnutý vyrovnaný rozpočet alebo sa aspoň neznižovalo daňové zaťaženie? Dôvodom bolo, že v rovnakých rokoch 2015-2019 politici prekročili rozpočtované výdavky dohromady o 11,4 mld. eur. Pre porovnanie, v roku celosvetovej pandémie boli prekročené rozpočtované výdavky o 4,4 mld. eur. Pričom v roku 2019 boli skutočné výdavky vyššie o skoro 3 mld. eur než plánované. Teda v čase mieru a ekonomickej nirvány politici minuli o celý výnos z daní

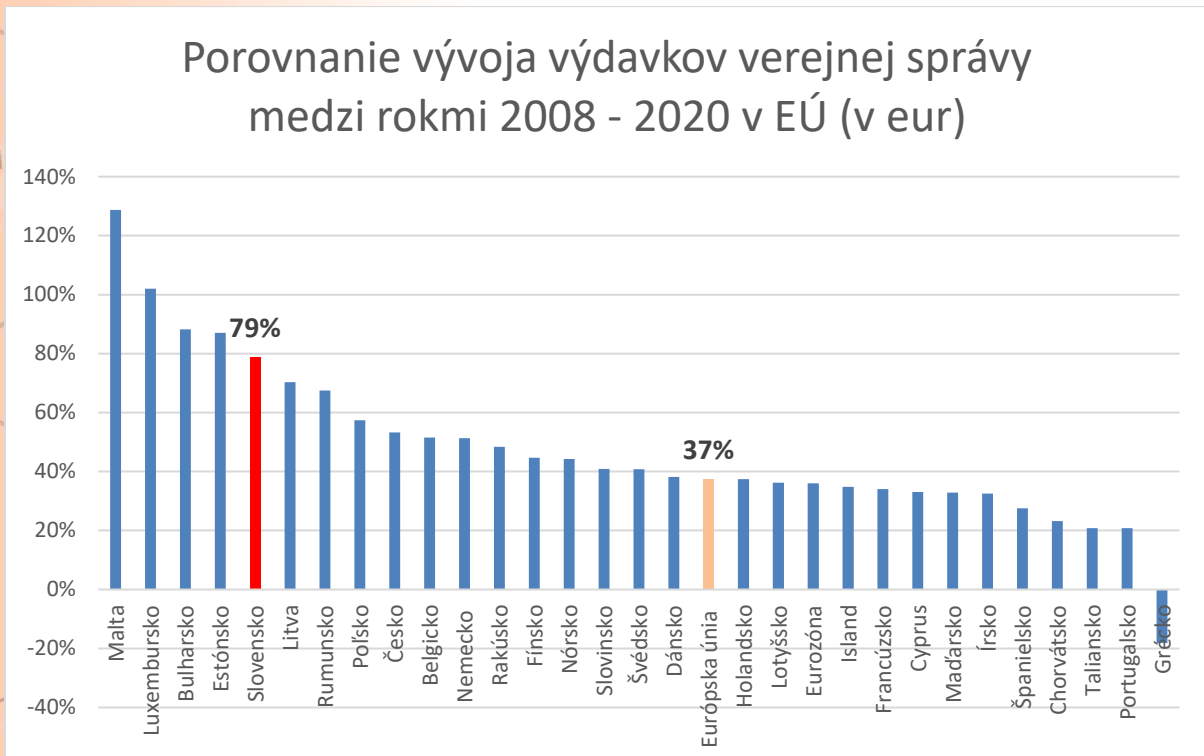
právnických osôb viac, než plánovali. Inak povedané, v roku 2019 by museli zaplatiť všetky firmy na Slovensku dane dva krát, aby pokryli tieto neplánované výdavky.

Graf 11: Rozdiel medzi rozpočtovanými a skutočnými výdavkami verejnej správy (bez Eurofondov)



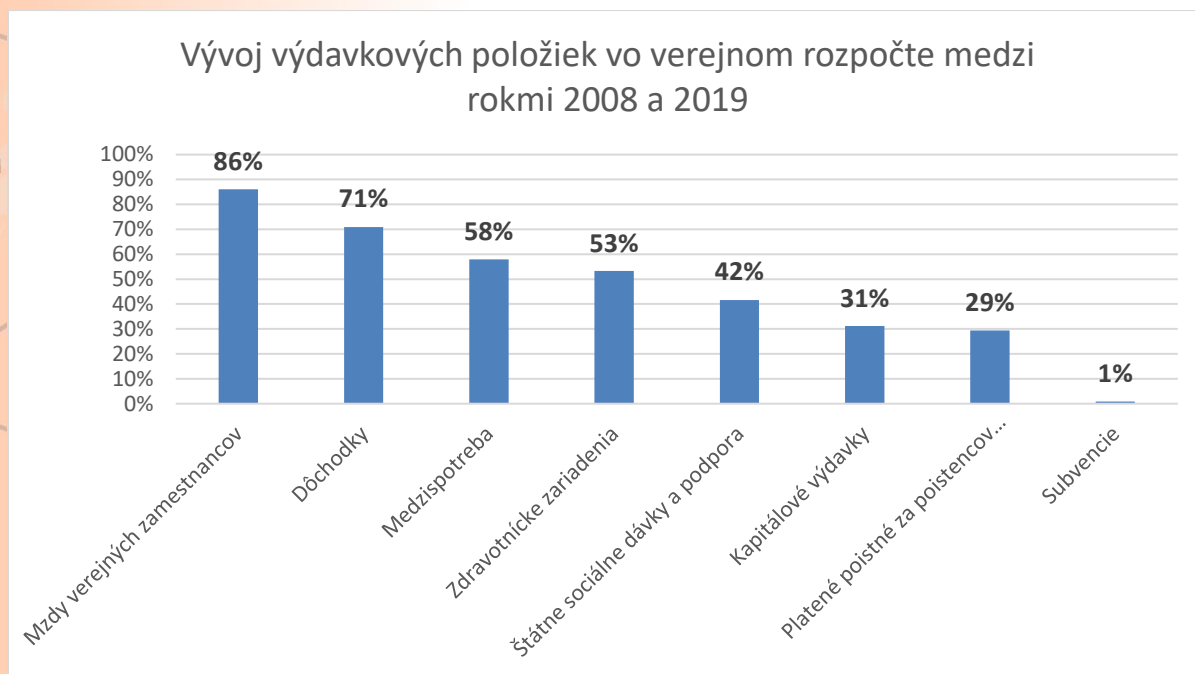
Zdroj: Program stability 2021, Schválené rozpočty verejnej správy 2013-2018, vlastné prepočty

Nárast výdavkov verejnej správy na Slovensku bol relatívne vysoký aj z pohľadu medzinárodného porovnania. Slovenské verejné výdavky vzrástli medzi rokmi 2008 a 2020 o 67 %, čo bol 4. najrýchlejší rast v EÚ, pričom priemer v EÚ bol na úrovni 25 % a krajiny V4 znova dosahovali výrazne pomalšie tempá ako Slovensko.

Graf 12: Porovnanie vývoja výdavkov verejnej správy medzi rokmi 2008 - 2020 v EÚ


Zdroj: Eurostat

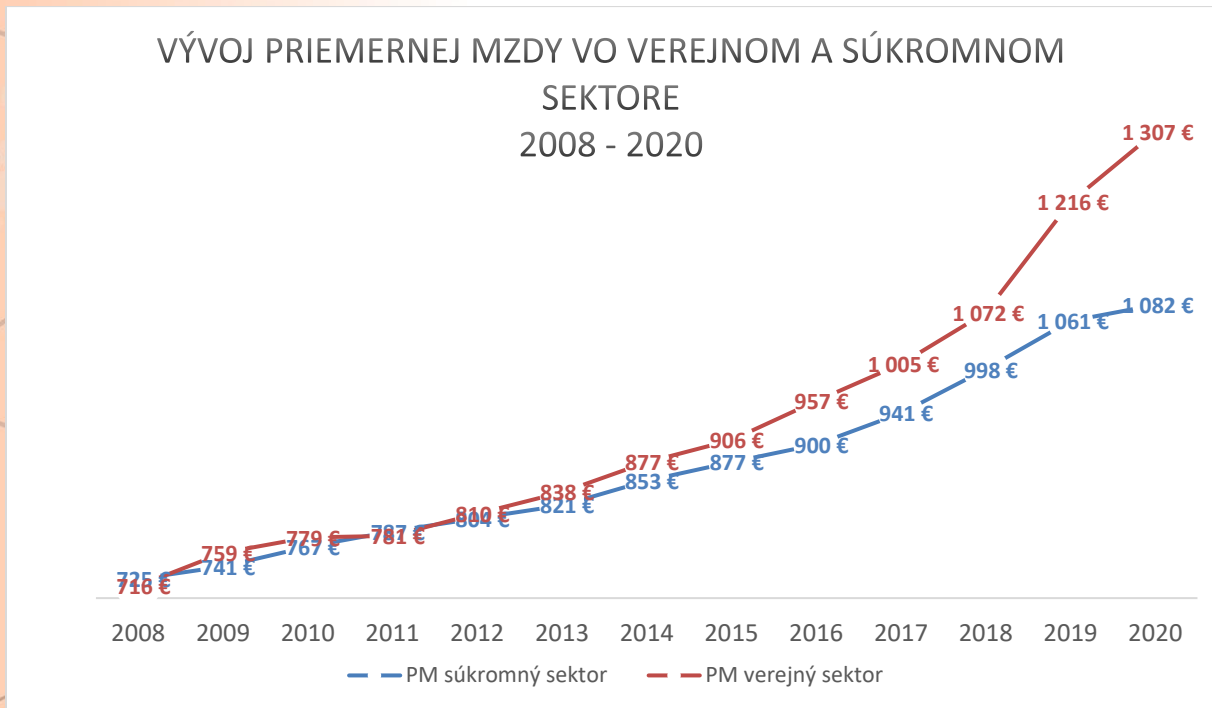
Konkrétnejšie návrhy na znižovanie verejných výdavkov je možné odhadnúť pri detailnejšom pohľade na vývoj jednotlivých položiek výdavkov. V tomto prípade budeme porovnávať výdavky medzi rokom 2008 a predpandemickým rokom 2019, kedy neboli výdavky skreslené neštandardnými opatreniami počas koronakrízy. Porovnávať budeme vybrané položky vo verejných výdavkoch s významným vplyvom na verejné financie.

Graf 13: Vývoj výdavkových položiek vo verejnom rozpočte medzi rokmi 2008 a 2019


Zdroj: Program stability 2021

V sledovanom období došlo k najvýraznejšiemu nárastu výdavkov na zamestnancov verejnej správy. Tento nárast bol spôsobený predovšetkým rýchlym zvyšovaním ich platov. Medzi rokmi 2008 a 2020 priemerná mzda vo verejnom sektore vzrástla o 82,5 % (zo 716 eur na 1 307 eur), pričom v rovnakom čase vzrástla priemerná mzda v súkromnom sektore o 49,2 % (zo 725 eur na 1082 eur). Ak by výdavky na mzdy verejných zamestnancov rástli rovnako rýchlo, ako rástla veľkosť celého verejného sektora, tak by boli v roku 2019 verejné výdavky nižšie o 1,45 mld. eur.

Graf 14: Vývoj priemernej mzdy vo verejnom a súkromnom sektore 2008 - 2020



Zdroj: Makroprognózy IFP

Okrem zvyšovania miezd sa *ad hoc* zvyšovanie výdavkov vo verejnom sektore v sledovanom období realizovalo aj prostredníctvom tzv. „sociálnych balíčkov“. Prvý sociálny balíček bol ohlásený v polovici roku 2014 a obsahoval 14 opatrení. Následne v pravidelných intervaloch až do konca roku 2018 pribudli ďalšie štyri sociálne balíčky. Týchto päť sociálnych balíčkov obsahovalo spolu viac ako 60 rôznych opatrení, ktorých celkové odhadované náklady sa pohybujú na úrovni viac ako 2 mld. eur.

Následne vyberáme tie opatrenia, ktoré mali nezanedbateľný a zároveň trvalý vplyv na verejné financie:

- zavedenie minimálneho dôchodku
- zvýšenie vianočného príspevku
- vlaky pre študentov a dôchodcov zadarmo
- zníženie cien plynu pre domácnosti

- zvýšenie materskej dávky
- zvýšenie príspevku na starostlivosť o dieťa
- príspevok na školy v prírode a lyžiarske kurzy
- zníženie doplatku na lieky pre deti dôchodcov
- zdvojnásobenie vianočného príspevku zo 100 na 200 eur a postupný nábeh na 13. dôchodok
- obedy zadarmo pre školákov
- zdvojnásobenie vianočného príspevku pre dôchodcov
- zvýšenie počtu pacientov s nárokom na kúpeľnú liečbu

Pri podrobnejšom pohľade na jednotlivé ministerstvá medzi rokmi 2014 a 2019 narástli ročné výdavky v absolútnom vyjadrení najviac na ministerstve vnútra (o 854 mil. eur) a obrany (o 858 mil. eur). Na ministerstve vnútra išlo prakticky celé zvýšenie na mzdy policajtov, hasičov a učiteľov základných škôl. Na ministerstve obrany sú za zvýšením výdavkov predovšetkým investície. Okrem toho výrazný nárast ročných výdavkov zaznamenalo ministerstvo práce (o 555 mil. eur), konkrétne sa zvyšovali položky ako politika trhu práce (135 mil. eur) alebo pomoc zdravotne postihnutým (160 mil. eur). Okrem toho patria medzi položky s významným rastom ročných výdavkov aj vysoké školy (o 245 mil. eur) alebo celkovo Ministerstvo kultúry (122 mil. eur).

3.4 ZHRNUTIE

Z prezentovaného makrovývoja verejných financií je zrejmé, že pred nástupom koronakrízy existoval priestor na realizovanie odvodovej reformy, či už vo forme zavedenia OOP alebo znižovania sadzieb. A tento priestor existoval na oboch stranách verejného rozpočtu – verejných príjmov aj verejných výdavkov.

Verejné príjmy rástli poslednú dekádu výrazným tempom, či už sa pozeráme na relatívny rast k HDP, absolútny rast v mld. eur, medzinárodné porovnanie v rámci EÚ, resp. rast oproti plánovaným rozpočtom. Všetky tieto ukazovatele naznačujú, že existuje priestor na odvodovú reformu s výpadkom príjmov na strane sociálnych odvodov vo výške 0,5 - 1 % HDP. Tento výpadok v Sociálnej poisťovni môže byť následne kompenzovaný z príjmov nepriamych daní, či už DPH alebo spotrebných daní. Podobne krížovo dotovaný dôchodkový systém majú aj v ďalších krajinách ako napr. vo Švajčiarsku.

Takýto postup by znamenal, že aj napriek zníženiu príjmov Sociálnej poisťovne, výška sociálnych dávok a dôchodkov by mohla ostať zachovaná. Ich konečná výška totižto závisí od nastavenia vzorcov výpočtov jednotlivých dávok a dôchodkov, nie od sumy zaplatených odvodov konkrétnym poistencom.

Na druhej strane verejných výdavkov bola podobná situácia s výrazným nárastom výdavkov podľa viacerých ukazovateľov. Pri detailnejšom pohľade analýza ukázala, že najväčší priestor na šetrenie je v rámci položky *mzdy zamestnancov*. Výdavky na túto položku rástli najrýchlejšie zo všetkých položiek. Tento nárast bol spôsobený predovšetkým rýchlym nárastom priemernej mzdy vo verejnom sektore. Ak by výdavky na kompenzácie verejných zamestnancov rástli rovnako rýchlo, ako rástla veľkosť celého verejného sektora, tak by boli v roku 2019 nižšie o 1,45 mld. eur. To je dvojnásobná suma oproti nákladom pri zavedení OOP zo sociálnych odvodov, resp. suma, ktorá by postačovala na kompenzáciu výpadku príjmov v podobe výrazného zníženia sadzieb sociálnych odvodov o 8 percentuálnych bodov.

Obrovské deficity rokov 2020, 2021 a pravdepodobne aj 2022 priestor pre túto reformu zúžili. Domnievame sa však, že takáto reforma obsahuje významný stimul najmä pre podporu zamestnávania ľudí so slabšou kvalifikáciou. To je práve skupina, ktorej miera nezamestnanosti počas krízy vzrástla najviac. Takáto reforma by mala mať preto prioritu pred ostatnými stimulmi, ku ktorým bude vláda tak či tak pristupovať. Ako výdavkovú prioritu ju vláda môže podporiť znížením, resp. nezvyšovaním výdavkov verejného sektora.

4. (POLO)HRUBÁ MZDA AKO POLITICKÁ FIKCIA S DOPADMI NA VEREJNÚ POLITIKU

Na Slovensku je synonymom mzdy tzv. hrubá mzda. Hrubá mzda je mzda, ktorá sa uvádza v oficiálnych štatistikách, v pracovných inzerátoch, ale aj vo všeobecných diskusiách o mzde na verejnosti. Z pohľadu ekonómie však ide o fikciu, ktorá predstavuje arbitrárne stanovený bod medzi dvoma kľúčovými parametrami: čistou mzdou a nákladmi práce. Ten prvý je relevantný pre zamestnancov, ktorých zaujíma kúpna sila ich odmeny za prácu a ten druhý je relevantný pre zamestnávateľov, ktorých zaujíma celková cena práce. Rozdiel medzi dvoma parametrami je relevantný pre štát, ktorý pomocou daní a odvodov financuje svoje služby ako aj pre daňového poplatníka, ktorý vďaka rozdielu vie, aká je jeho spoluúčasť na financovaní služieb verejného sektora..

Problém súčasného nastavenia hrubej mzdy je, že veľká časť odvodov je vo forme skrytého daňového bremena. Ide o tzv. „odvody platené zamestnávateľom“. V skutočnosti ide o právnu fikciu a z ekonomického hľadiska nič také neexistuje. Všetky odvody sú v konečnom dôsledku platené zamestnancom⁶ a sú súčasťou celkovej odmeny za jeho prácu. Dnešná podoba hrubej mzdy je tak v skutočnosti len „polohrubá“ mzda. Tá skutočná hrubá mzda by mala zahŕňať všetky dane a odvody platené z produktívnej práce.

4.1 PRIESKUM VEREJNEJ MIENKY – TESTOVANIE HYPOTÉZY „POLOHRUBEJ“ MZDY

Hypotézu, do akej miery sú predstavy ľudí o ich celkovej odmene za prácu skresľované fikciou „polohrubej“ mzdy, sme testovali v prieskume medzi občanmi SR. Tento prieskum realizovala v období 26.3. 2021 až 31.3. 2021 agentúra MNFORCE na reprezentatívnej vzorke 1 000 respondentov vo veku nad 18 rokov. Súčasťou prieskumu boli okrem 5 otázok o vnímaní daňovo-odvodového zaťaženia práce v SR aj informácie o veku, pohlaví, kraji, ekonomickej aktivite, príjme a vzdelaní respondentov.

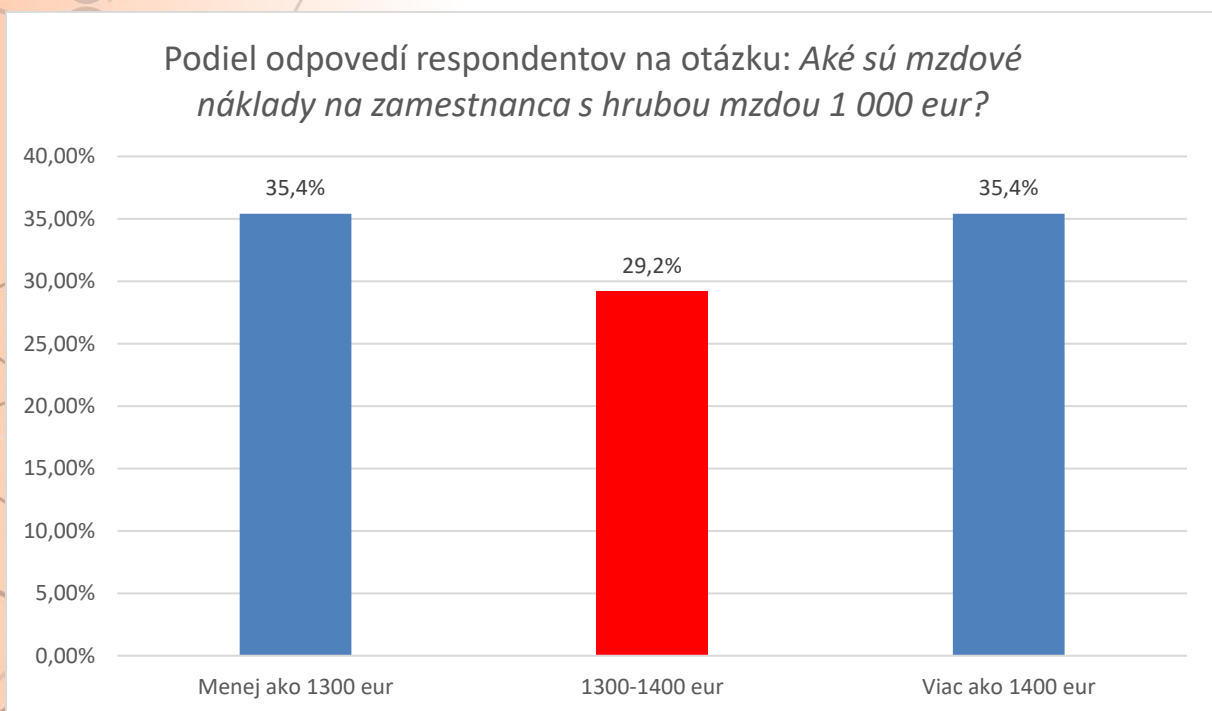
Prvá otázka znela: *Hrubá mzda zamestnanca je 1 000 eur. Uvedte, prípadne odhadnite hodnotu, aké sú celkové mzdové náklady zamestnávateľa v eurách na túto mzdu. Za správnu odpoveď sme*

⁶ Nižšie v texte argumentujeme, že aj úrazové aj garančné poistenie sú de facto poistením zamestnanca.

považovali odpoveď v pásme od 1 300 do 1 400 eur. Teda približne +/- 50 eur od správnej odpovede, ktorá je 1 352 eur.

Menej ako tretina respondentov uviedla odpoveď v pásme 1 300 – 1 400 eur. A spolu až 71 % respondentov výrazne nadhodnocuje alebo naopak podhodnocuje náklady zamestnávateľa na odmenu zamestnanca. Na znalosť celkových nákladov práce pritom nemá výrazný vplyv to, či je osoba ekonomicky aktívna alebo nie.

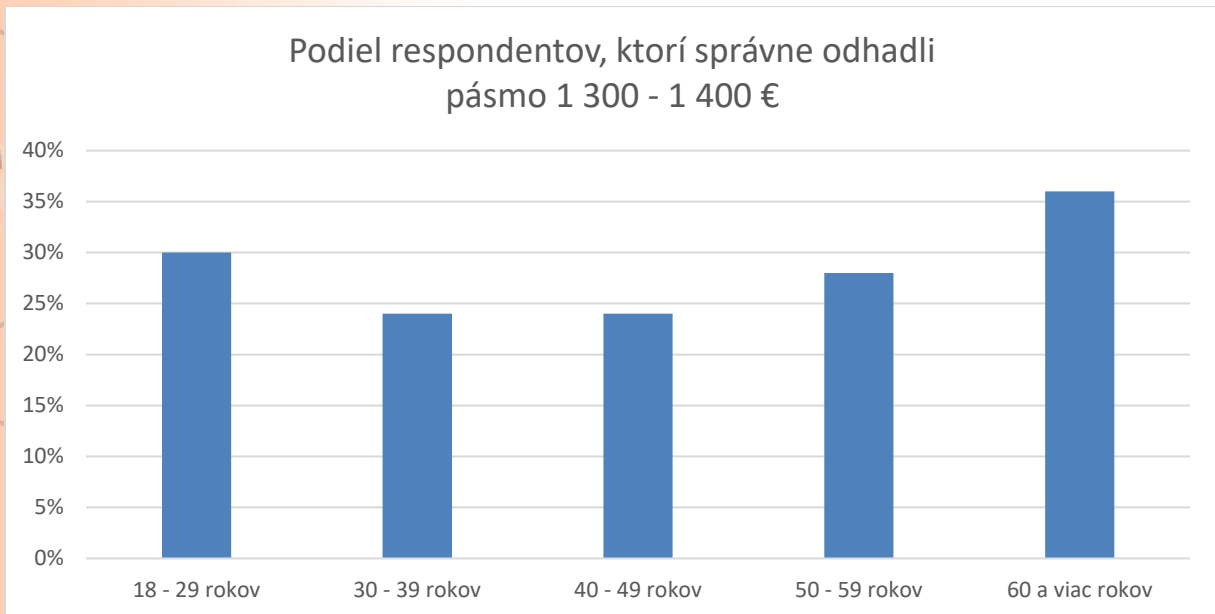
Graf 15: Podiel odpovedí respondentov na otázku: Aké sú mzdové náklady na zamestnanca s hrubou mzdou 1 000 eur?



Zdroj: vlastné spracovanie

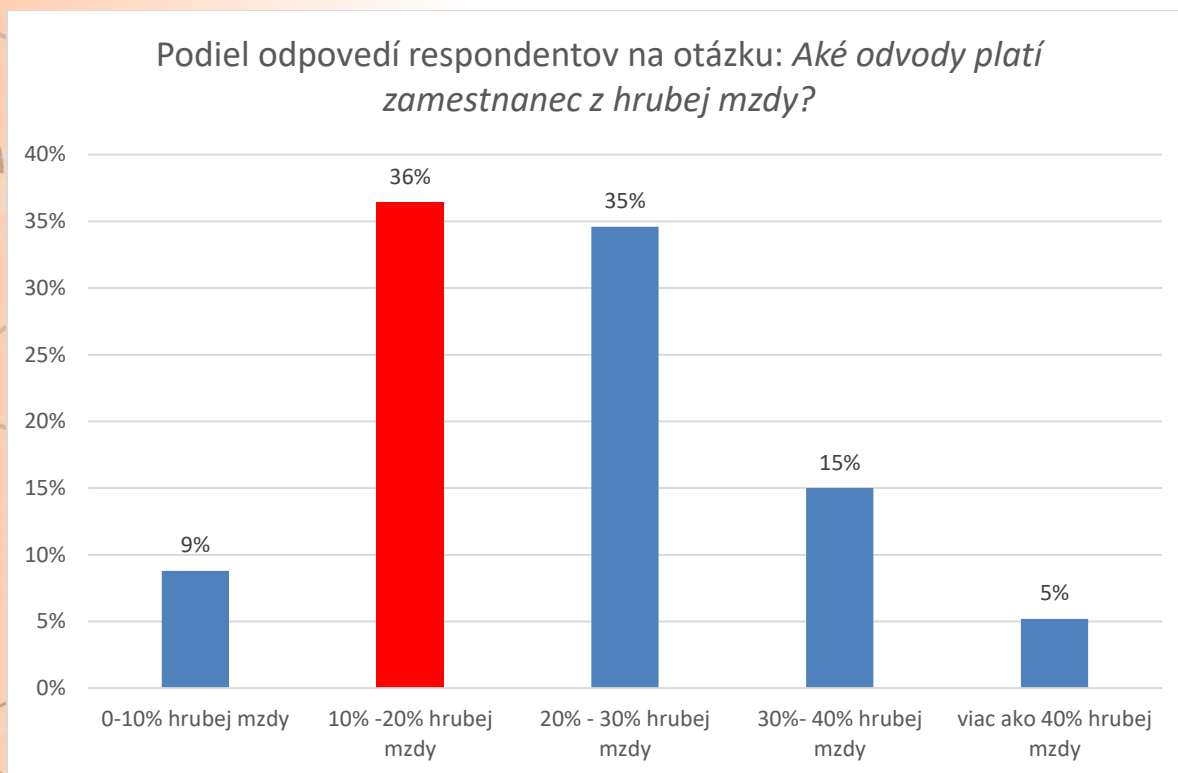
Naopak, vek respondentov mal vplyv na mieru správnych odpovedí. Paradoxne, najpočetnejšia generácia na pracovnom trhu vo veku 30 - 49 rokov, ktorí sú najčastejšie v „kontakte s výplatnou páskou“, mali nižšiu úspešnosť odpovedí ako dôchodcovia.

Graf 16: Podiel respondentov, ktorí správne odhadli pásmo 1 300 - 1 400 eur



Zdroj: vlastné spracovanie

V druhej otázke sme sa pýtali: *V akej výške platí odvody zamestnanec zo svojej hrubej mzdy?* Respondenti mali na výber z piatich možných intervalov. Interval so správnou možnosťou 13,4 % si vybrala len približne jedna tretina respondentov. Viac ako polovica, 55 % respondentov, si myslí, že zamestnanec platí odvody výrazne vyššie než je tomu v skutočnosti.

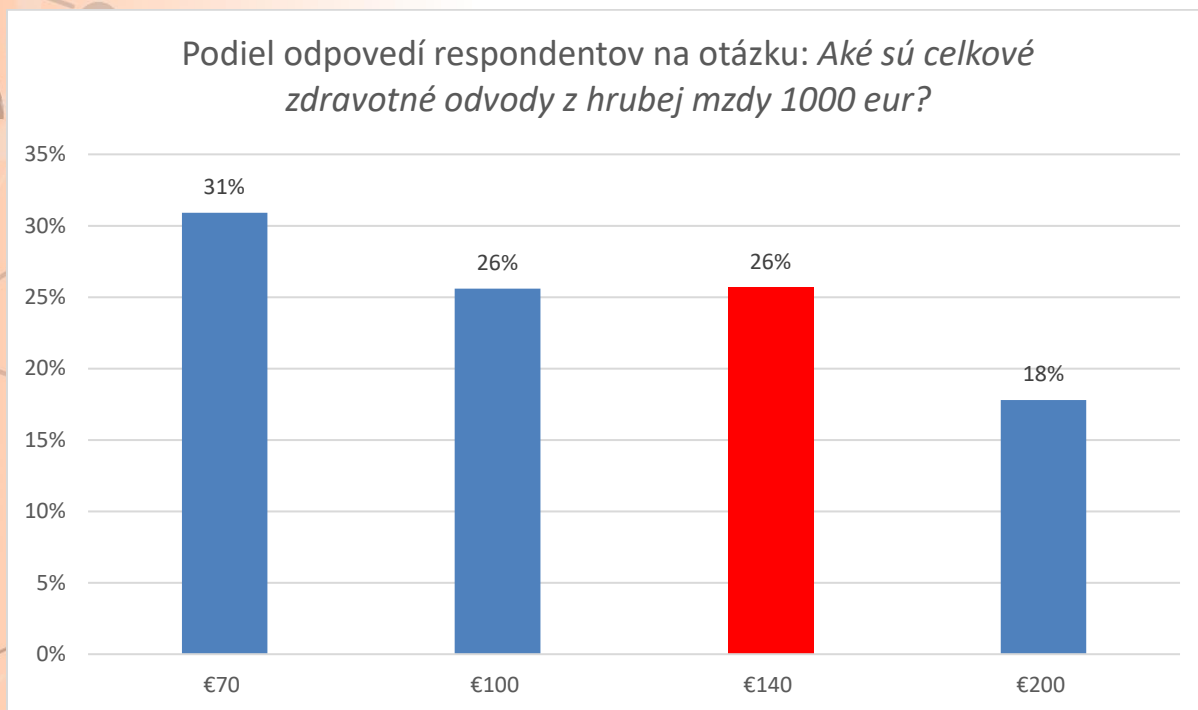
Graf 17: Podiel odpovedí respondentov na otázku: *Aké odvody platí zamestnanec z hrubej mzdy?*

Zdroj: vlastné spracovanie

To, či je respondent pracujúci, alebo či je nezamestnaný, či má vyšší alebo nižší príjem alebo je dôchodca, nemalo na správnosť odpovedí žiadny vplyv. Tento výsledok úzko súvisí s tým, čo označujeme „fiškálna negramotnosť“. Väčšina občanov nemá realistickú predstavu o tom, aká je cena verejných služieb, resp. akou časťou svojej mzdy sa na ich financovaní podieľajú.

V tretej otázke sme sa pýtali: *Akú výšku dosahujú odvody na zdravotné poistenie zamestnanca a zamestnávateľa z hrubej mesačnej mzdy 1000 eur?* Respondenti mohli vybrať zo štyroch možností. Správnu odpoveď 140 eur určilo 26% ľudí. Až viac ako polovica respondentov odhadovala výrazne nižšie odvody, než aké reálne zamestnanci a zamestnávateľia spolu platia.

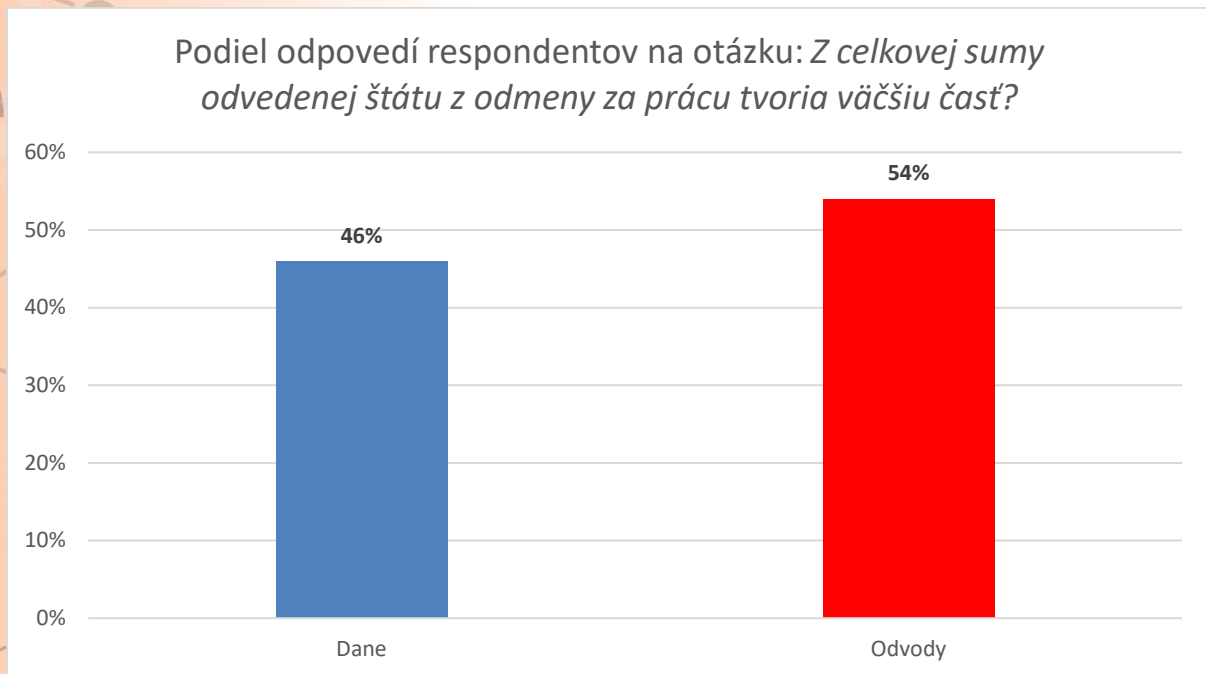
Graf 18: Podiel odpovedí respondentov na otázku: Aké sú celkové zdravotné odvody z hrubej mzdy 1000 eur?



Zdroj: vlastné spracovanie

V štvrtej otázke sme dali respondentom na výber: *Z celkovej sumy odvedenej štátu z odmeny za prácu tvoria väčšiu časť: dane alebo odvody?* Tesná väčšina 54% respondentov pokladá odvody za väčšinou časť z celkovej sumy odvedenej štátu. Tento výsledok je prekvapivý vzhľadom na to, že v prípade priemernej mzdy predstavuje daň z príjmu len jednu šestinu z celkového daňovo-odvodového zaťaženia práce. Tento výsledok tak naznačuje, že ľudia nemajú dostatočnú predstavu o veľkej časti odvodov, ktorú platia v súčasnom nastavení „polohrubej“ mzdy zamestnávateľa. To, že respondent bol zamestnaný alebo mal mierne vyšší príjem, zvyšovalo mieru správnosti odpovedí len mierne.

Graf 19: Podiel odpovedí respondentov na otázku: *Z celkovej sumy odvedenej štátu z odmeny za prácu tvoria väčšiu časť?*

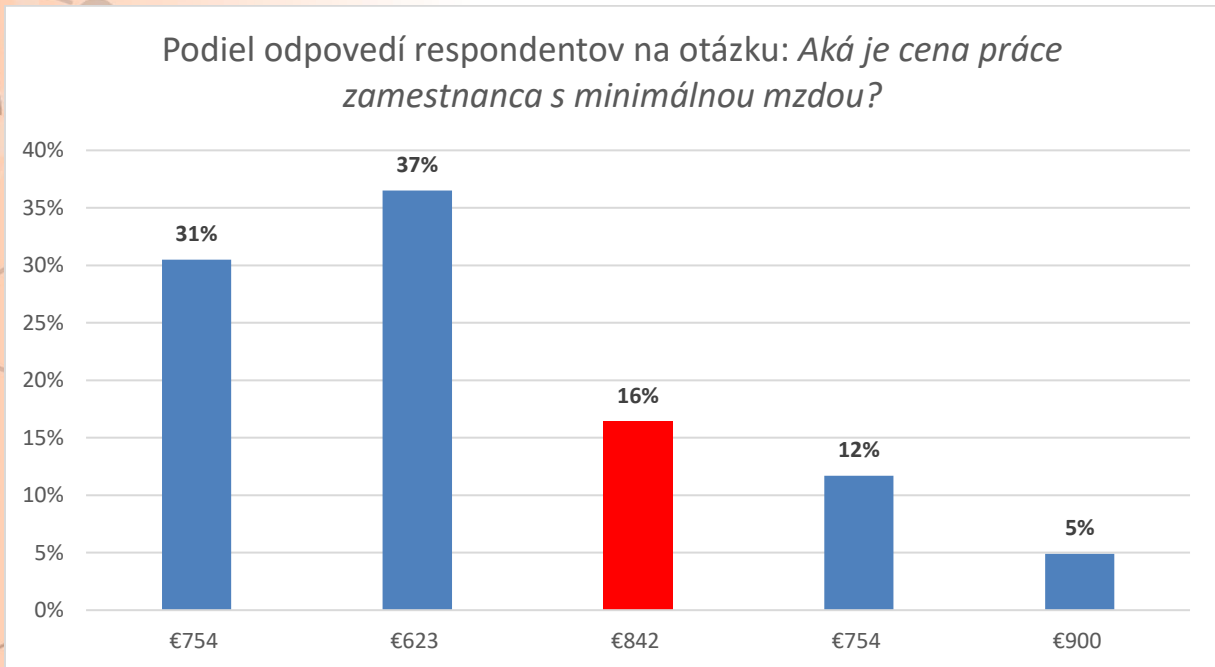


Zdroj: vlastné spracovanie

V poslednej piatej otázke sme sa pýtali: *Kolko mesačne vynaloží zamestnávateľ na odmenu za prácu zamestnanca s minimálnou mzdou, ktorá je v tomto roku v čistom 508 eur?* Cieľom otázky bolo zistiť, či respondenti majú predstavu o skutočných nákladoch minimálnej mzdy. Tie dosahujú 842 eur mesačne. Správnu odpoveď uviedlo 16% respondentov, teda len každý 6. respondent. Výrazná väčšina – až 80% zvolilo nižšiu sumu, čo potvrdzuje predpoklad, že verejnosť má veľmi nepresnú predstavu o skutočnej cene práce.

V prípade otázky venovanej minimálnej mzde vidíme väčšiu mieru chybovosti, ako pri otázke týkajúcej sa priemernej mzdy. Ľudia majú stále zafixovanú predstavu, že z minimálnej mzdy sa platia nízke odvody a dane.

Graf 20: Podiel odpovedí respondentov na otázku: Aká je cena práce zamestnanca s minimálnou mzdou?



Zdroj: vlastné spracovanie

4.1.1 Zhrnutie

Na základe výsledkov nášho prieskumu môžeme konštatovať, že menej ako tretina ľudí, má realistickú predstavu o tom, koľko v skutočnosti vynaloží zamestnávateľ na odmenu zamestnanca. Väčšina populácie má mylnú predstavu o platbách, ktorými zo svojej odmeny za prácu financujú služby štátu. Tretina respondentov dokonca pri minimálnej mzde považuje hrubú mzdu za celkové mzdové náklady zamestnanca.

Dôležité je taktiež, že podľa všetkého informácie o celkových nákladoch zamestnávateľov na výplatných páskach zjavne neplnia svoju úlohu. Na riešenie problému fikcie „polohrubej“ mzdy teda nebude stačiť informovať zamestnanca na výplatnej páske popri hrubej mzde aj o celkových mzdových nákladoch. Ľudia stálej rozmyšľajú a kalkulujú v „polohrubej“ mzde a následne si dostatočne neuvedomujú celkovú výšku odvodov platených zamestnávateľom.

4.2 PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA: DISKUSIA OKOLO MINIMÁLNEJ MZDY

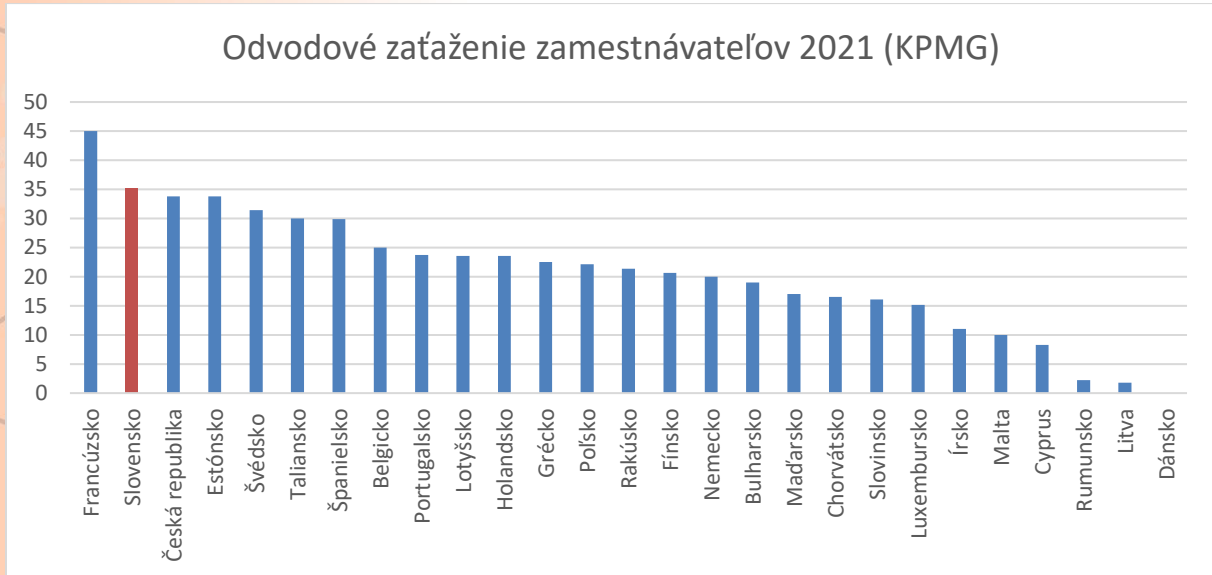
Ilúzia „polohrubej“ mzdy a neviditeľných odvodov platených zamestnávateľom má reálne mikroekonomické a makroekonomické dopady a dopady na úrovni verejnej politiky. Na mikroúrovni je ilúzia „polohrubej“ mzdy zodpovedná za umelé konflikty medzi zamestnancami a zamestnávateľmi. Tí prví majú pocit, že čistá mzda nepredstavuje dostatočnú odmenu za ich prácu a tí druhí majú pocit, že platia vysoké mzdové náklady.

Okrem umelého konfliktu prináša táto politická ilúzia negatívne efekty aj na makroúrovni. Pomáha udržiavať vysoké daňovo-odvodové zaťaženie práce na Slovensku. Ktoré je, ako sme ukázali vyššie v práci, relatívne vysoké v porovnaní s ostatnými krajinami a viaceré medzinárodné organizácie ho odporúčajú Slovensku znížiť.

Najlepší príklad toho, ako ilúzia „polohrubej“ mzdy prináša negatívne dopady aj na úrovni verejnej politiky, je každoročná diskusia okolo zvyšovania minimálnej mzdy. Slovenská minimálna mzda je pravidelne porovnávaná s minimálnou mzdou v zahraničí, predovšetkým v Slovinsku a dôležité je taktiež porovnanie s Českou republikou. **Avšak všetky tieto porovnania sa stále dejú na úrovni „hrubých minimálnych miezd“. Dôvodom je, že neexistujú medzinárodné porovnania minimálnych miezd, ktoré by porovnávali náklady práce na zamestnanca s minimálnou mzdou.** To vytvára medzi zamestnancami v krajinách s vysokým podielom odvodov platených zo strany zamestnávateľov falošný pocit relatívne nižších minimálnych miezd, než v skutočnosti sú.

Slovensko je toho najlepším príkladom. V rámci EÚ má druhý najvyšší podiel odvodov platených zamestnávateľmi. Len Francúzsko má vyššie. Zároveň na Slovensku voliči a následne aj politici už niekoľko rokov neprimerane tlačia na zvyšovanie minimálnej mzdy s odôvodnením jej nízkej úrovne oproti ostatným krajinám.

Graf 21: Odvodové zaťaženie zamestnávateľov 2021



Zdroj: Vlastné spracovanie na základe údajov KPMG

Vplyv ilúzie „polohrubej“ mzdy uvidíme, keď sa porovnáme napríklad s Českou republikou. V roku 2020 sme v SR mali o 22,5 eura vyššiu hrubú minimálnu mzdu ako v ČR. Ale zároveň boli v SR až o 37 eur vyššie mzdové náklady minimálnej mzdy – teda podnikatelia museli platiť výrazne vyššie mzdové náklady. Pričom zamestnanci s minimálnou mzdou v SR dostávali len o 13 eur vyššiu čistú minimálnu mzdu ako ich kolegovia z ČR.

Tento rozdiel medzi hrubou minimálnou mzdou a mzdovými nákladmi je ešte výraznejší v Slovinsku. Tu je hrubá minimálna mzda 941 eur, pričom mzdové náklady sú 1 098 eur. Zamestnávateľ tak na odvodoch za zamestnanca platí 16,7 %. Výrazne väčšia časť nákladov je evidovaná na strane zamestnanca, ktorý z hrubej mzdy platí na odvodoch 285 eur, čo je 30,2 % z hrubej mzdy (a jeho čistá mzda teda dosahuje 656 eur).

Na Slovensku je pritom tento podiel platených odvodov v zásade otočený. Zamestnávateľ tu platí z minimálnej mzdy 35,2 % a zamestnanec 17,7 %. To vytvára ilúziu väčšieho rozdielu v minimálnych mzdách medzi nami a Slovinskom, než je v skutočnosti. Zapríčiňuje to používanie polohrubej mzdy v medzinárodných porovnaníach.

Tabuľka 9: Porovnanie minimálnych miezd za rok 2020

	Čistá MM	Hrubá MM	Mzdové náklady MM	Skryté odvodové zaťaženie
Slovensko	477	580	784	35,20%
Česko	463	557	747	34,10%
Slovinsko	656	941	1098	16,70%
Litva	389	607	618	1,70%

Zdroj: vlastné prepočty

V nasledujúcom roku 2021 sa vo vybraných krajinách Slovenska, Česka, Slovinska a Litve výrazne daňovo-odvodové zaťaženie nemenilo a Slovensko ostáva krajina s relatívne vysokým „skrytým odvodovým zaťažením“ pri minimálnej mzde.

Tabuľka 10: Porovnanie minimálnych miezd za rok 2021

	Čistá MM	Hrubá MM	Mzdové náklady MM	Skryté odvodové zaťaženie
Slovensko	508	623	842	35,2%
Česko	531,12	597	798	33,8%
Slovinsko	656	941	1098	16,1%
Litva	411	642	653	1,7%

Zdroj: vlastné prepočty

Najlepšie sa tento vplyv „polohrubej“ mzdy ukáže pri pohľade na vývoj minimálnej mzdy v Litve. Tu podľa štatistík Eurostatu medzi rokmi 2018 a 2019 vzrástla minimálna mzda o neuveriteľných 39 %. V skutočnosti však vzrástla len o 7,5 % a tento magický nárast minimálnej mzdy spôsobila nižšie popísaná odvodová reforma, v ktorej zrušili v Litve „polohrubú“ mzdu a prakticky všetky odvody začal platiť zamestnanec. Rozdiel medzi hrubou mzdou a mzdovými nákladmi sa tak v Litve znížil na minimum.

Ak by sme podobnú reformu zaviedli u nás, vzrástla by hrubá minimálna mzda tento rok z 623 eur o viac ako 220 eur a dosiahla hodnotu 842 eur mesačne. Pričom ľudia by stále dostávali 508 eur v čistom.

Takouto reformou by bol okamžite viditeľný rozdiel medzi skutočne hrubou mzdou a súčasnou „polohrubou“ mzdou.

4.3 AKO VYZERÁ SKUTOČNÁ HRUBÁ MZDA

Na základe vyššie vymenovaných dôvodov navrhujeme odstrániť túto fikciu vo forme arbitrárnej stanovenej „polohrubej mzdy“ a nahradiť ju skutočnou hrubou mzdou, ktorá bude v sebe zahŕňať všetky dane a odvody platené z ceny práce. Takýmto spôsobom vzniknú len dva typy miezd:

- čistá mzda, ktorú dostane zamestnanec na ruku alebo na účet a bude predstavovať zdanenú odmenu za prácu
- hrubá mzda, ktorá bude predstavovať celkové mzdové náklady vrátane všetkých daní a odvodov, ktoré dnes platia zamestnanci a zamestnávateľa

V dnešnom systéme sa sociálne a zdravotné odvody počítajú z „polohrubej“ mzdy. Z nej zaplatí zamestnanec 9,4 % na sociálnych a 4 % na zdravotných odvodoch. A z rovnakej mzdy zaplatí zamestnávateľ 25,2 % na sociálnych a 10 % na zdravotných odvodoch. Pripočítaním týchto odvodov platených zamestnávateľom k „polohrubej“ mzde dostaneme mzdové náklady.

Prechod na skutočnú hrubú mzdu znamená, že sa musí zmeniť „základ“ pre sadzby sociálnych a zdravotných odvodov. Z toho vyplýva, že sa musia zmeniť aj samotné sadzby týchto odvodov. Za predpokladu nezmeneného daňovo-odvodového zaťaženia práce (t.j. všetky dane a odvody odvedené štátu za konkrétneho zamestnanca by predstavovali tú istú sumu) by sa sadzby zmenili nasledovne:

Tabuľka 11: Porovnanie odvodových sadzieb pri prechode na skutočnú hrubú mzdu

	Pôvodné sadzby (zamestnanec a zamestnávateľ)	Nové sadzby
Sociálne odvody	34,60%	25,59%
Zdravotné odvody	14%	10,36%

Zdroj: vlastné prepočty

Na príklade dnešnej polohrubej mzdy vo výške 1000 eur, by v systéme skutočnej hrubej mzdy vyzerali platby nasledovne:

Tabuľka 12: Daňové a odvodové položky v súčasnom systéme "polohrubej" mzdy

	Systém "polohrubej" mzdy	
	Percentá	Eurá
Náklady práce	135%	1 352 EUR
Hrubá mzda	100%	1 000 EUR
Čistá mzda	77%	771 EUR
Sociálne odvody	35%	346 EUR
Zdravotné odvody	14%	140 EUR
Základ dane	x	866 EUR
Daň	19%	95 EUR

Zdroj: vlastné prepočty

Tabuľka 13: Daňové a odvodové položky v systéme skutočnej hrubej mzdy

	Systém skutočnej hrubej mzdy	
	Percentá	Eurá
Skutočne hrubá mzda	100%	1 352 EUR
Čistá mzda	77%	771 EUR
Sociálne odvody	25,59%	346 EUR
Zdravotné odvody	10,36%	140 EUR
Základ dane	x	866 EUR
Daň	19%	95 EUR

Zdroj: vlastné prepočty

Tento prepočet odvodov je fiškálne neutrálny a predstavuje model, v ktorom sa nezmení výška verejných príjmov.

4.4 ÚSPEŠNÝ PRÍKLAD ZAVEDENIA "SKUTOČNEJ HRUBEJ MZDY" ZO ZAHRANIČIA

Od prvého januára 2019 majú v Litve minimálny rozdiel medzi hrubou mzdou zamestnanca a mzdovými nákladmi na jeho zamestnanie. Podarilo sa im takmer úplne zjednotiť odvody platené zamestnancom a zamestnávateľom, stanoviť jeden strop na ich platenie a znížiť ich celkovú výšku.

Proces tejto zmeny začal na konci roku 2015, kedy sa návrh prvýkrát objavil v parlamente. Následne štyri hlavné politické strany prebrali tento návrh do svojich volebných programov v roku 2016. Novozvolená vláda v roku 2017 zaradila konsolidáciu odvodov do svojho programového vyhlásenia. Nasledujúci rok sa finálny návrh dostal na vládu a do parlamentu, kde bol schválený v polovici roku 2018.

Pred účinnosťou zmien do roku 2019 platil v Litve zamestnanec na odvodoch 9 % a zamestnávateľ 31,18 %. Po zmenách kleslo odvodové zaťaženie platené zamestnávateľom na 1,77 % a odvodové zaťaženie zamestnanca vzrástlo na 19,5 %.

Na strane zamestnávateľa ostal symbolický odvod 1,77%, ktorý je súčtom malých odvodov predstavujúcich poistenie zamestnávateľa vo fonde nezamestnanosti 1,31%, garančnom fonde 0,16%, úrazového poistenia 0,14% a dlhodobý zamestnanecký fond 0,16%⁷. Samotný odvod zamestnanca je zákonom rozdelený na rôzne účely – nemocenské poistenie, dôchodkové poistenie a zdravotné poistenie. Odvody zamestnanca sú ohraničené stropom v ročnej výške 84-násobku priemernej mzdy (mesačne 7-násobok priemernej mzdy), pričom tento strop sa nevzťahuje na zdravotný odvod, ten sa uplatňuje vo výške 6,98% aj po prekročení stropu.⁸

Tabuľka 14: Príklad úspešnej odvodovej reformy v Litve

Typ poistenia	Platí zamestnávateľ	Platí zamestnanec	Spolu
Príspevky na sociálne a povinné zdravotné poistenie	1,77%	19,50%	21,27%
Voliteľné dodatočné príspevky na dôchodkové sporenie	0%	2,1%/3%	2,1%/3%
Spolu	1,77%	19,5%/21,6%/22,5%	21,27%/23,37%/24,27%

⁷ Odvod zamestnávateľa pri zmluve na dobu určitú je 2,49%.

⁸SODRA. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <https://www.sodra.lt/en/benefits/contribution-rates/contribution-rates-for-employees>

Zdroj: Litovské ministerstvo financií

Celkové daňovo-odvodové zaťaženie práce bolo znížené pre 1 milión zamestnancov z ich celkového počtu 1,3 milióna. Daňovo-odvodový klin v Litve poklesol zo 41,15 % na 37,76 %.

Podobná zmena sa uskutočnila aj v Rumunsku, kde taktiež odstránili z ich daňovo-odvodového systému ilúziu zamestnávateľmi platených odvodov.

4.5 PREPOČET OOP A ZNIŽOVANIA SADZIEB SOCIÁLNYCH ODVODOV NA SKUTOČNÉ HRUBÚ MZDU

Na tomto mieste aplikujeme dva vyššie popísané prístupy k zníženiu vysokého odvodového zaťaženia na situáciu so zavedenou skutočnou hrubou mzdou. Teda predstavíme, ako by sa zmenili čisté zárobky zamestnanca, keby sa podarilo zrušiť „polohrubú“ mzdu a zároveň presadiť odvodovú reformu vo forme OOP alebo zníženia sadzieb sociálnych odvodov.

4.5.1 OOP pri skutočnej hrubej mzde

Ak ponecháme parametre pôvodnej OOP v podobe, že celkové zníženie odvodového zaťaženia (na strane zamestnávateľov aj zamestnancov) ostane rovnaké, ale pri „skutočnej hrubej“ mzde sa premietne len do zníženia odvodov zamestnanca, tak dostaneme nasledovné zvýšenie čistej mzdy:

Tabuľka 15: Porovnanie hrubej a čistej mzdy pred a po zavedení OOP

	Pred zavedením OOP (v eur)			
Hrubá mzda	842	1149	1487	2434
Čistá mzda	508	666	842	1333
	Po zavedení OOP (v eur)			
Hrubá mzda	842	1149	1487	2434
Čistá mzda	589	689	842	1333
	Rozdiel v čistej mzde (v eur)			
Mzdové náklady	842	1149	1487	2434
Čistá mzda	82	22	0	0

Zdroj: vlastné prepočty

Súbežným zavedením „skutočnej hrubej“ mzdy a OOP by sme dosiahli, že zamestnanec s minimálnou mzdou dostane o 82 eur mesačne viac na čistej mzde. Tento prepočet predpokladá, že celá OOP sa preklopí do zvýšenia čistej mzdy.

4.5.2 Znižovanie sadzieb sociálnych odvodov pri skutočnej hrubej mzde

Ak pri znižovaní odvodového zaťaženia cez znižovanie sadzieb sociálnych odvodov taktiež ponecháme celkové zvýšenie čistej mzdy z pôvodného prepočtu, tak budeme môcť znížiť sadzby sociálneho poistenia nasledovne:

Tabuľka 16: Znižovanie sadzieb sociálnych odvodov pri skutočnej hrubej mzde

Zamestnanec so skutočnou hrubou mzdou 1352 eur (1000 eur pôvodná „polohrubá“ mzda)		
Zmena sadzby sociálnych odvodov	Mesačne ušetrí na daniach a odvodoch (v eur)	Čistý dopad na verejné financie (mil. eur)
0,65%	8,1	-166
1,30%	16,2	-331
2,00%	24,3	-496
2,60%	32,4	-662
3,30%	40,5	-827
3,90%	48,6	-1 097

Zdroj: vlastné prepočty

To znamená, že zamestnancovi so skutočnou hrubou mzdou 1352 eur (pôvodná „polohrubá“ mzda 1000 eur) klesnú sadzby sociálnych odvodov o 0,65 %, aby ušetril mesačne 8,1 eura.

4.6 NA DISKUSIU – URAZOVE A GARANČNE POISTENIE

Otázkou na diskusiu pri prechode na skutočnú hrubú mzdu je zaradenie dnešného úrazového a garančného poistenia. Pôvodne malo úrazové poistenie „ochraňovať zamestnávateľa pred rizikom ekonomickej záťaže pre prípad jeho zodpovednosti za poškodenie zdravia alebo úmrtia v dôsledku pracovného úrazu alebo choroby z povolania jeho zamestnanca“. Súčasná právna úprava už nemá charakter odškodnenia spočívajúceho v náhrade škody, ale je koncipovaná skôr ako poistný systém kompenzačného charakteru. Aj zo štruktúry výdavkov Úrazového poistenia vidieť, že väčšina výdavkov smeruje na pravidelné, opakované dávky (paralela invalidného poistenia). Najpočetnejšia a finančne najnáročnejšia dávka je úrazová renta. Za rok 2019 bolo vyplatených 86 010 úrazových rent. Druhou najpočetnejšie vyplácanou dávkou bol úrazový príplatok v rozsahu 31 377 prípadov. Toto prirodzene vyvoláva legitímnu otázku, či už *de facto* nejde o poistenie zamestnanca.

Tabuľka 17: Štruktúra skutočných výdavkov úrazového fondu Sociálnej poisťovni

	Rok 2019 (v tis. eur)
úrazový príplatok	5470
úrazová renta	27696
jednorazové vyrovnanie	139
pozostalostná úrazová renta	320
jednorazové odškodnenie	675
pracovná rehabilitácia a rehabilitačné	0
rekvalifikácia a rekvalifikačné	0
náhrada za bolesť a náhrada za sťaženie spoločenského uplatnenia	13567
náhrada nákladov spojených s liečením	156
náhrada nákladov spojených s pohrebom	44
výplata poistných plnení z minulých rokov	53
Spolu výdavky	48121

Zdroj: Sociálna poisťovňa

Taktiež samotné príjmy úrazového fondu sú výrazne vyššie ako jeho celkové výdavky.

Tabuľka 18: Porovnanie rozpočtovaných príjmov a výdavkov fondu úrazového poistenia v Sociálnej poisťovni

	2019 (v mil. eur)	2020 (v mil. eur)	2021 (v mil. eur)
Príjmy fondu úrazového poistenia	196,7	210,1	223,0
Výdavky fondu úrazového poistenia	55,7	60,0	64,4

Zdroj: Záverečný účet Sociálnej poisťovne

Aj keby sa táto diskusia skončila záverom, že poistený má naďalej ostať zamestnávateľ a nie zamestnanec, existuje lepšie riešenie, ako je súčasný systém. Podobne ako sú vodiči poistení v systéme

Povinného zmluvného poistenia, aj zamestnávateľa by museli byť úrazovo poistení v komerčných poisťovniach.

Úrazové poistenie by sa kompletne vyňalo zo mzdovej učitárne a zamestnávateľa by poistné hradili na základe komplexného posúdenia ich rizika.⁹ Oproti súčasnému stavu by to malo obrovskú výhodu, lebo väčšine zamestnávateľov (z nevýrobného sektora) by klesli výdavky na toto poistenie. Trhové sadzby poistenia by zrealnili potenciálne riziko poistného plnenia.

Rovnakou logikou je možné postupovať v prípade garančného poistenia, ktoré má ešte nižšie výdavky ako fond úrazového poistenia Súkromný sektor, na rozdiel od verejného, dokáže efektívne odhadovať reálne riziko neplatenia miezd a znížiť sadzby tak, aby nevznikli 70 % prebytky vo fondoch úrazového a garančného poistenia, ako je tomu dnes. Tento návrh by bolo potrebné posúdiť aj z pohľadu platných európskych direktív, čo však presahuje rámec tejto publikácie.

4.7 ZÁVER

Existencia „polohrubej“ mzdy je príkladom zlyhania „politického trhu“ v podobe vytvárania informačnej asymetrie. Politici dokážu pomocou nej systematicky skrývať pred „svojimi zákazníkmi“ informácie a uvádzať ich do omylu ohľadom skutočnej ceny za služby verejného sektora. Za takýchto podmienok politika a demokratické procesy neodrážajú skutočné ekonomické fundamenty a možnosti hospodárstva. Ale skôr mylné predstavy a ilúzie mediánového voliča, ktorý sa podľa nich riadi aj vtedy, keď si vo voľbách vyberá svojho zástupcu do parlamentu.

Jeden zo spôsobov, ako minimalizovať negatívny vplyv informačnej asymetrie v politike, je zrušiť fikciu „polohrubej“ mzdy. A zaviesť skutočnú hrubú mzdu, ktorá bude v sebe zahŕňať všetky dane a odvody platené z produktívnej práce zamestnancov.

Zavedenie „skutočnej“ hrubej mzdy preto považujeme za najlepšiu nástroj ako dosiahnuť odborníkmi a medzinárodnými organizáciami odporúčaný cieľ zníženia daňovo-odvodového zaťaženia práce na

⁹ Ani po mnohých rokoch diskusií, ani po zmene zákona, do platnosti stále nevstúpilo odstupňovanie sadzby úrazového poistenia, ktoré by reflektovalo skutočnú rizikovosť výkonu práce u zamestnávateľa.

Slovensku. Najlepším nástrojom proti vysokým daniam je informovaný volič. Naopak najlepším prostredím na zvyšovanie daní je neprehľadný a zložitý daňový systém.

5. NEPRIAME FAKTORY VPLÝVAJÚCE NA CENU ZAMESTNÁVANIA

Nasledujúca kapitola pojednáva o nepriamych nákladoch zamestnávania. Pod týmto pojmom je možné si predstaviť pomerne široký záber faktorov, ktoré teoreticky môžu obsiahnuť celé regulačné prostredie súvisiace s podnikaním. Sledovaním kauzálnych vzťahov môžeme nájsť vplyv na zamestnávanie aj napríklad v prípade patentového práva, efektívnosti stavebných úradov či monetárnej politiky ECB. Preto v prvej podkapitole bližšie definujeme, aké typy nákladov a aký vzťah regulácií sme sa snažili v našej práci identifikovať.

Náklady sme následne rozdelili na dve hlavné skupiny – náklady spojené s prijatím zamestnanca (s ktorými sú pevne zviazané aj náklady na prepustenie) a priebežné náklady, spojené so zamestnávaním ľudí. Pracujeme pritom s niekoľkými existujúcimi metodikami hodnotenia týchto nákladov.

5.1 KONCEPT CELKOVÝCH NÁKLADOV

Najjednoduchšie porovnania nákladov zamestnávania porovnávajú len cenu práce, vyjadrenú ako náklady na mzdu, dane a odvody (zamestnanca aj zamestnávateľa), vid' predchádzajúce kapitoly. Z pohľadu podnikateľa je však takáto kalkulácia nákladov len orientačná. Proces prijatia zamestnanca a jeho priebežného zamestnávania je regulovaný množstvom právnych aktov, ktoré pre podnikateľa vyvolávajú ďalšie náklady. Môžeme ich rozdeliť nasledovne:

- Finančné náklady priamo späté so zamestnancom. Príkladom je napr. odvod do sociálneho fondu, stravné, prípadne odstupné.
- Finančné náklady späté s nečinnosťou zamestnanca. Sem spadajú náklady spojené primárne so zamestnávateľom hradenou neúčastou na pracovnom procese – platené voľno, štátne sviatky, práceneschopnosť... Viac o koncepte čistého pracovného času („človekohodín“) pojednávame v sekcii venovanej metodike Cene zamestnanca.
- Náklady späté s dodržiavaním regulácií spojených so zamestnávaním. Tieto sa týkajú administratívnej práce (výkazníctvo, evidencia...), prípadne nútených nákupov rôznych

tovarov a služieb (BOZP pod.) Rozlišovanie medzi trhovými a regulačnými nákladmi však nie je jednoduché, viď časť venovaná metodike Byrokratického indexu.

- Náklady spojené s neistotou. Tieto náklady spôsobujú nejasné právne úpravy, úpravy prenášajúce zodpovednosť, či regulácie s veľkou mierou subjektivity. Príkladom je napríklad prenášanie zodpovednosti za vedenie exekúcií voči zamestnancom.
- Ďalšie, kauzálne vzdialenejšie náklady spojené s rôznymi reguláciami. Sem môžeme zaradiť faktory, ktoré sú zamestnávaniu relatívne blízke a spojitost' sa dá ľahko ukázať (napr. právna úprava postavenia odborov¹⁰) až po faktory, kde spojitost' predpokladáme, no nepoznáme presný mechanizmus, ktorý by nám umožnil vyčíslit' náklady (napr. fungovanie verejného školstva).

Analýzou týchto nákladov sa dopracujeme ku konkrétnej podobe „celkových nákladov“ na zamestnávanie. Dosiahnutie konkrétnej hodnoty v eurách si vyžaduje istú mieru subjektivity v nastavení metodológie. Je nutné sa rozhodnúť napríklad o metóde rozpočítavania jednorazových nákladov, určiť pravdepodobnostné hodnoty výskytu niektorých udalostí (napríklad miera práceneschopnosti zamestnancov), či priradiť finančné náklady k nefinančným nákladom (či už je to administratívna záťaž, alebo rôzne riziko). A v neposlednom rade nakresliť hraničnú čiaru, za ktorou sa už nepriame náklady nepokúšame zistiť (nie je realistické výpočtom obsiahnuť kompletnú národnú legislatívu, formálne aj neformálne inštitúcie atď.). V nasledujúcich kapitolách ponúkame prehľad kľúčových nákladov a metódy, ako s nimi kalkulovať.

5.2 PRIJATIE ZAMESTNANCA

Prijatie zamestnanca do riadneho pracovného pomeru so sebou nesie nemalé množstvo povinností pre zamestnávateľa a tým pádom aj nákladov. Na jednej strane sú náklady administratívne, spojené s vykonaním nevyhnutných právnych aktov (podpis pracovnej zmluvy, oboznámenie) a ohlasovacích povinností (napr. voči poisťovniam). K prijatiu zamestnanca môžeme rovno kalkulovať aj podobné

¹⁰ Môžeme pripomenúť situácia z konca minulej dekády, keď bolo možné ľubovoľným zakladaním odborov s takmer nulovou reprezentáciou zamestnancov vytvárať rozsiahle obštrukcie. Túto situáciu čiastočne riešila novela zákonníka práce z marca 2021. ELIÁŠ, Marek. 2019. ŽSR: Podpísanie kolektívnej zmluvy zmarili Daňove odbory. [online]. Webnoviny.sk, 2019. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www.webnoviny.sk/nasadoprava/zsr-podpisanie-kolektivnej-zmluvy-zmarili-danove-odbory/>>

administratívne náklady na prepustenie zamestnanca, keďže tým sa po prijatí zamestnanca už nie je možné vyhnúť.

Druhá skupinu nákladov tvoria náklady na BOZP školenia, zapracovanie zamestnanca a prípadne na strane ukončenia pracovného pomeru zase odstupné.

Zamestnávateľa sa týka až 20 rôznych zákonov, z toho prvých 16 prakticky bez výnimky.

1. Zákonník práce
2. Antidiskriminačný zákon
3. Zákon o inšpekcii práce
4. Zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní
5. Zákon o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci
6. Zákon o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia
7. Zákon o zdravotnom poistení
8. Zákon o sociálnom poistení
9. Zákon o dani z príjmov
10. Zákon o správe daní (daňový poriadok)
11. Zákon o ochrane osobných údajov
12. Zákon o sociálnom fonde
13. Zákon o minimálnej mzde
14. Zákon o archívoch a registratúrach
15. Zákon o ochrane pred požiarmi
16. Zákon o službách zamestnanosti
17. Zákon o cestovných náhradách
18. Zákon o náhrade príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca
19. Zákon o štátnej štatistike
20. Zákon o doplnkovom dôchodkovom sporení

Okrem zákonov sa zamestnávateľ musí riadiť aj nižšími právnymi predpismi (vyhláškami, opatreniami, nariadeniami), ktorých je takisto aj niekoľko desiatok, v závislosti od oblasti podnikania. Tými môžu byť napríklad vyhláška Ministerstva zdravotníctva SR o podrobnostiach o faktoroch práce a pracovného

prostredia vo vzťahu ku kategorizácii prác z hľadiska zdravotných rizík a o náležitostiach návrhu na zaradenie prác do kategórií v z.n.p., opatrenie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR o sumách stravného v z.n.p., či nariadenie vlády SR, ktorým sa ustanovuje suma minimálnej mzdy na.

Ešte náročnejšiu situáciu má nový zamestnávateľ, ktorý prijíma prvého zamestnanca. V takom prípade sa pridávajú úvodné registračné povinnosti voči daňovému úradu, zdravotným poisťovniam a Sociálnej poisťovni, či vypracovanie písomného posudku o riziku s kategorizáciou prác, alebo spracovanie osobných údajov podľa zákona. Celkovo sa jedná o 20 úkonov v prípade riadnej pracovnej zmluvy (autormi upravené a aktualizované dáta z portálu Podnikajte.sk¹¹).

Tabuľka 19: Úvodné registračné povinnosti zamestnávateľa pri prijímaní prvého zamestnanca do riadneho pracovného pomeru

Oznámiť voľné pracovné miesto ÚPSVAR
Oboznámiť fyzickú osobu s právami a povinnosťami
Oboznámiť zamestnanca s právnymi predpismi, pracovným poriadkom atď.
Registrovať sa za platiteľa dane zo závislej činnosti
Predložiť zamestnancovi na podpis vyhlásenie na uplatnenie nezdaniteľnej časti a daňového bonusu
Registrovať zamestnávateľa v Sociálnej poisťovni
Uzatvoriť so Sociálnou poisťovňou dohodu o používaní elektronických služieb Sociálnej poisťovne
Prihlásiť zamestnanca do Sociálnej poisťovne
Oznámiť vznik platiteľa poisťného (zamestnávateľa) príslušnej zdravotnej poisťovni
Uzatvoriť zmluvu alebo dohodu o elektronickej komunikácii so zdravotnou poisťovňou

¹¹ SOLÍKOVÁ, Veronika. 2019. *Povinnosti zamestnávateľa pri prijatí prvého zamestnanca*. [online]. Podnikajte.sk, 2019. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www.podnikajte.sk/zakonne-povinnosti-podnikatela/povinnosti-zamestnavateľa-pri-prijati-zamestnanca>>.

Zabezpečiť posúdenie zdravotného rizika, zabezpečiť vypracovanie písomného posudku o riziku s kategorizáciou prác
Zabezpečiť pre zamestnancov posudzovanie zdravotnej spôsobilosti na prácu (ak to vyžaduje osobitný predpis)
Zabezpečiť primeraný zdravotný dohľad pre zamestnancov
Zisťovať nebezpečenstvá a ohrozenia, posudzovať riziko a vypracovať písomný dokument o posúdení rizika pri všetkých činnostiach vykonávaných zamestnancami
Oboznámiť zamestnanca s BOZP
Zabezpečiť školenie a overovanie vedomostí o ochrane pred požiarom
Poskytnúť zamestnancovi presne špecifikované informácie týkajúce sa spracúvania jeho osobných údajov
Prijať vhodné opatrenia na zabezpečenie a preukázanie toho, že spracúvanie osobných údajov sa vykonáva v súlade so zákonom
Uzatvoriť so sprostredkovateľom zmluvu o poverení spracúvaním osobných údajov
Uzatvoriť zmluvu s poskytovateľom stravovacích poukážok, ak si túto možnosť niektorý zamestnanec zvolí

Zdroj: Podnikajte.sk, spracovanie autori

Pandemická situácia v rokoch 2020-2021 pritom ukázala, že táto legislatíva môže vznikať a meniť sa v rýchлом tempe, čo si vyžaduje neustálu bdelosť zamestnávateľa. Avšak aj v normálnych časoch sa táto legislatíva neustále mení. Podľa prepočtov portálu Podnikajte.sk sa zákony upravujúce zamestnávanie zamestnancov spolu v priemere za roky 2014 – 2018 menili 36-krát za kalendárny rok.

To v prepočte na dni znamená, že **približne každých 10 dní sa zmení niektorý zo zákonov upravujúcich zamestnávanie zamestnancov**¹².

Že prijímanie zamestnancov do trvalého pracovného pomeru je pre mnohé firmy nákladná záležitosť, svedčí aj rastúci počet agentúr dočasného zamestnávania. Tie na jednej strane zamestnávateľa stoja dodatočné finančné náklady (odmena agentúry), na strane druhej z jeho pliec snímajú časť povinností spätých s prijímaním nových zamestnancov. Druhou výhodou je flexibilita kontraktu s agentúrou, oproti neflexibilite štandardného zamestnaneckého kontraktu. V súčasnosti počet agentúr dočasného zamestnávania dosahuje okolo 1 800¹³, pričom pred siedmimi rokmi ich bolo len okolo 1 200¹⁴.

Samostatnou kapitolou je zamestnávanie cudzincov, najmä cudzincov z krajín mimo EÚ. Z pohľadu zamestnávateľov sa pritom nejedná o okrajovú záležitosť, pred pandémiou u nás pracovalo až 40 000 cudzincov z tretích krajín¹⁵. Tieto dodatočné povinnosti okrem iného obsahujú:

- Ohlásiť predom ÚPSVAR voľné pracovné miesta (nevzťahuje sa na voľné pracovné miesta, ktoré sú nahlasované do informačného systému verejnej správy prevádzkovanom na ústrednom portáli verejnej správy)
- Informovať ÚPSVAR o nástupe do zamestnania
- V prípade nenastúpenia musí zamestnávateľ informovať cudzineckú políciu

¹² SOLÍKOVÁ, Veronika. 2019. *Povinnosti zamestnávateľa pri prijatí prvého zamestnanca*. [online]. Podnikajte.sk, 2019. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www.podnikajte.sk/zakonne-povinnosti-podnikateľa/povinnosti-zamestnávateľa-pri-prijatí-zamestnanca>>.

¹³ ÚPSVR. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <https://www.upsvr.gov.sk/sluzby-zamestnanosti/nestatne-sluzby-zamestnanosti/agentury-docasneho-zamestnavania.html?page_id=13034>.

¹⁴ TASR. 2013. *Na Slovensku pôsobí vyše tisícka personálnych agentúr*. [online]. Hospodárske noviny, 2013. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://finweb.hnonline.sk/ekonomika/501531-na-slovensku-posobi-vyse-tisicka-personalnych-agentur>>

¹⁵ ÚPSVR. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <<https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/zamestnavanie-cudzincov-statistiky/kopia-zamestnavanie-cudzincov-na-uzemi-slovenskej-republiky-za-rok-2019.html>>

- V určitých prípadoch (vyslaný pracovník, zaškolenie, sezónny zamestnanec) je zamestnávateľ povinný zabezpečiť ubytovanie¹⁶
- Porušenie podmienok môže byť pokutované až do výšky 100 000 eur

5.2.1 Kalkulácia nákladov spojených s prijatím zamestnanca

Pri kalkulácii administrovaných nákladov sa vychádza z kombinácie časového nákladu úkonu (napr. 1 hodina), mzdových nákladov príslušnej administratívnej sily a prípadných ďalších finančných a materiálových nákladov (správne poplatky, tlač, poštovné). V súčasnosti však už verejná správa na Slovensku v oblasti základných úkonov dosahuje značnú mieru elektronizácie, preto sa od nefinančných nákladov abstrahuje.

V súvislosti s kalkuláciou nákladov spojených s povinnou administratívou existuje Metodický postup kalkulácie nákladov regulácie vypracovaný v roku 2014 pre Ministerstvo hospodárstva poradenskou spoločnosťou Deloitte. Využíva medzinárodný Standard Cost Model určený na kalkuláciu administratívnych nákladov. Metodika je určená pre posudzovanie dopadov regulácií na podnikateľské prostredie, ráta teda s nákladmi na celú „populáciu“ podnikateľov. Jej metóda je priamočiara – minútový náklad činnosti, násobený mzdovými nákladmi, frekvenciou za rok a počtom zasiahnutých podnikateľov. Odstránením posledného faktoru (počet podnikateľov) ľahko dostaneme náklad na jedného podnikateľa.

Verzia z roku 2014 používa ako mzdový náklad hodnotu 5 eur za hodinu. Vzhľadom k rasu miezd na Slovensku je dnes realistickejšie uvažovať s hodnotou celkového mzdového nákladu administratívnej sily okolo 9 eur na hodinu¹⁷. Alternatívne môžeme použiť kalkulačku Cena zamestnanca (viď ďalšie

¹⁶ MPSVR. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <
<https://www.employment.gov.sk/sk/informacie-cudzincov/zamestnavanie-cudzincov/>>

¹⁷ V čase prípravy materiálu bola odhadovaná priemerná mzda na rok 2021 vo výške 1171 eur, pri 174 hodinách mesačne to predstavuje mzdový náklad 9,1 eur na hodinu.

kapitoly), ktorá poskytuje realistickejší obraz nákladov reálne odpracovanej hodiny. V takom prípade by táto hodnota dosahovala okolo 12 eur na hodinu¹⁸.

Kľúčovým momentom kalkulácie je odhad časových nákladov. Oficiálna metodika ministerstva umožňuje voľbu expertného odhadu, alebo využitie preddefinovaných možností, ktoré sú v tabuľke:

Tabuľka 20: Kalkulácia časových nákladov spojených s prijatím zamestnanca podľa metodiky ministerstva

Typické informačné povinnosti	Standardizované časové náročnosti (min.)
1. Evidencia, vedenie dokumentácie	300
2. Inventarizácia	460
3. Archivácia	60
4. Ohlásenie, oznámenie, poskytnutie informácie	60
5. Poskytnutie súčinnosti	100
6. Predloženie dokladu/dokumentu papierovo	50
7. Predloženie dokladu/dokumentu elektronicky	30
8. Overenie súladu	220
9. Vypracovanie dokumentu/správy	650
10. Žiadosť/návrh	200

Zdroj: Metodický postup kalkulácie nákladov regulácie 2014

Na základe tejto tabuľky by bolo možné ohlasovacím a oznamovacím povinnostiam priradiť časový náklad 60 minút. Registračné povinnosti by bolo možné zaradiť do kategórie predloženie dokumentu elektronicky s 30-minútovým časovým nákladom. Špecifický prístup by si vyžadovali kategórie ako BOZP školenie.

Preddefinované hodnoty však len výnimočne zodpovedajú realite a zabehnutej praxi podnikateľa, ktorá si líši povinnosť od povinnosti. Preto je praktickejšie pracovať s expertnými odhadmi:

¹⁸ Pri zmluvnej mzde 1171 eur, bez akýchkoľvek nadčasov, benefitov či víkendovej práce a pri 5 týždňoch dovolenky je cena zamestnanca 11.83 eur na človekohodinu <https://cenazamestnanca.sk/> (verzia z apríla 2021).

Tabuľka 21: Expertné odhady časových nákladov spojených s prijatím zamestnanca

Začatie zamestnávania	Čas (min.)
Uzatvoriť so sprostredkovateľom zmluvu o poverení spracúvaním osobných údajov	60
Registrovať sa za platiteľa dane zo závislej činnosti	60
Registrovať zamestnávateľa v Sociálnej poisťovni	30
Uzatvoriť so Sociálnou poisťovňou dohodu o používaní elektronických služieb Sociálnej poisťovne	30
Uzatvoriť zmluvu alebo dohodu o elektronickej komunikácii so zdravotnou poisťovňou (3x)	90
Zabezpečiť posúdenie zdravotného rizika, zabezpečiť vypracovanie písomného posudku o riziku s kategorizáciou prác	180
Zabezpečiť pre zamestnancov posudzovanie zdravotnej spôsobilosti na prácu (ak to vyžaduje osobitný predpis)	300
Zabezpečiť primeraný zdravotný dohľad pre zamestnancov	300
Zisťovať nebezpečenstvá a ohrozenia, posudzovať riziko a vypracovať písomný dokument o posúdení rizika	300
Prijať vhodné technické a organizačné opatrenia na zabezpečenie spracúvanie osobných údajov	360
Zabezpečiť školenie a overovanie vedomostí o ochrane pred požiarom	180

Uzatvoriť zmluvu s poskytovateľom stravovacích poukážok, ak si túto možnosť niektorý zamestnanec zvolí	180
Suma	2070
Prijatie zamestnanca	
Oznámiť voľné pracovné miesto ÚPSVAR	60
Oboznámiť zamestnanca s právnymi predpismi, pracovným poriadkom atď.	120
Predložiť zamestnancovi na podpis vyhlásenie na uplatnenie nezdaniiteľnej časti a daňového bonusu	15
Prihlásiť zamestnanca do Sociálnej poisťovne	30
Oznámiť vznik platiteľa poistného (zamestnávateľa) príslušnej zdravotnej poisťovni	30
Oboznámiť fyzickú osobu s právami a povinnosťami	60
Oboznámiť zamestnanca s BOZP	360
Poskytnúť zamestnancovi presne špecifikované informácie týkajúce sa spracúvania jeho osobných údajov	30
Suma	705
Suma času celkovo	2775

Zdroj: spracovanie autori

Vo výsledku odhadujeme náklad na začatie zamestnávania na 2070 minút (34,5 hodiny) a prijatie jedného zamestnanca na 705 minút (11,75 hodiny).

Tabuľka 22: Odhad časových a finančných nákladov pri prijímaní zamestnanca

Situácia	hodiny	Náklad	Cena zamestnanca
----------	--------	--------	------------------

Začatie zamestnávania	34,5	314 eur	408 eur
1 zamestnanec	11,75	107 eur	139 eur

Zdroj: spracovanie autori

Výsledky môžeme porovnať s projektom inštitútu INESS pod názvom Byrokratický index. Na odhadoch časových nákladov jeho tvorcovia spolupracujú s viacerými odborníkmi. Jeho kalkulácie sa robia každoročne od roku 2016 (viac nižšie), v rokoch 2016 a 2017 obsahovali aj kalkulácie začatia podnikania. Začatie podnikania (nielen zamestnávania) v roku 2017 malo časový náklad 36,25 hodiny a prijatie 1 zamestnanca 11,75 hodiny. Ak použijeme dáta z posledného vydania z roku 2020 (ktoré už začatie podnikania nehodnotilo), čas potrebný na prijatie zamestnanca je vyčíslený na 17.25 hodiny¹⁹.

Prijatie zamestnanca na dobu neurčitú so sebou automaticky nesie záväzok rozviazania pracovnej zmluvy niekedy v budúcnosti. Zákon pozná rôzne spôsoby a dôvody ukončenia pracovného pomeru (výpoveď, dohoda, porušenie disciplíny, pracovný úraz či choroba z povolania, zrušenie zamestnávateľa). Vo viacerých prípadoch vzniká zamestnancovi nárok na odstupné, ktorý sa v závislosti od odpracovaných rokov a okolností prepustenia (napr. choroba z povolania, dosiahnutie maximálnej expozície) pohybuje vo výške 1-10 násobku mzdy²⁰. To v praxi znamená náklad niekoľko tisíc eur. Väčšina zamestnancov však nezotrváva na pozícii dlhšie ako 5 rokov, zotrvanie nad 10 rokov je už výnimkou. Zároveň ale platí, že nemalá časť zamestnancov (20-30%) zmení prácu do dvoch rokov, kedy im ešte nevzniká nárok na odstupné²¹. Z tohto dôvodu môžeme priemerný náklad na odstupné odhadnúť na 1-mesačný mzdový náklad v ekonomike, ktorý v roku 2021 je prognózovaný na 1583 eur.

¹⁹ BYROKRATICKÝ INDEX. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <<https://bureaucracyindex.org/>>

²⁰ Pozri napríklad: <https://www.podnikajte.sk/pracovne-pravo-bozp/vypovedna-doba-a-odstupne-2021>

²¹ Podľa staršieho (2016) prieskumu Profesie 39% zamestnancov zmenilo prácu počas posledných 5 rokov a počas posledných 10 rokov to bolo až 55% zamestnancov. Aj novšie výskumy naznačujú zotrvanie tohto trendu. PROFESIA. 2016. *Až 73% ľudí, ktorí zmenili prácu považujú túto zmenu za pozitívnu*. [online]. Profesia, 2016. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://firma.profesia.sk/az-73-ludi-ktori-zmenili-pracu-povazuju-tuto-zmenu-za-pozitivnu/>>

PROFESIA. 2019. *Každý tretí Slovák zmenil za posledný rok prácu aspoň jedenkrát. Najčastejšie ide o prekladateľov či zamestnancov v gastronómii a cestovnom ruchu*. [online]. Profesia, 2019. [cit. 2021-07-22].

Špeciálnym nákladom je odchodné. Zamestnávateľ ho vypláca (vo výške jednej mesačnej mzdy) zamestnancovi, ktorý odchádza na starobný (predčasný aj riadny) alebo invalidný dôchodok. Nárok naň vzniká len raz za život. Ročne takýchto dôchodkov je priznaných zhruba 55 000²². Malá časť týchto ľudí v tom čase už nie je v pracovnom pomere, prípadne sú SZČO. Napriek tomu je na vyplatenie odchodného oprávnených niekoľko desiatok tisíc zamestnancov ročne. Pri priemerných mzdových nárokoch môžeme ročný náklad pre zamestnávateľov odhadnúť na úrovni okolo 60 - 75 miliónov eur ročne. Má zmysel ho kalkulovať ale až pri prijímaní zamestnancov v pred dôchodkovom veku, keďže pri mladších zamestnancoch je vysoký predpoklad, že v zamestnaní až do dôchodku nezotrujú.

Ďalším inštitútom je výpovedná doba. Tá dosahuje 1-3 mesiace²³. Výpovedná doba nemusí byť pre zamestnávateľom nákladom, pokiaľ mal možnosti výpovednú dobu zakalkulovať do svojich plánov a počas trvania výpovednej doby v plnej miere využiť produktivitu zamestnanca. Naopak, opačný (pravdepodobne skôr zriedkavý) je prípad, kedy zamestnávateľ nie je schopný zamestnancovi prideliť vôbec žiadnu produktívnu činnosť počas trvania výpovednej doby. V takom prípade sú nákladom mzdové náklady počas celého trvania výpovednej doby. Väčšina reálnych prípadov sa bude pohybovať medzi týmito extrémami, kedy zamestnanec podáva znížený výkon počas výpovednej doby (napr. je pridelený k činnosti, v ktorej nie je zapracovaný). Priemerný náklad inštitútu výpovednej doby tak môžeme odhadnúť na niekoľko desiatok percent priemerného mzdového nákladu, teda v rádoch stoviek eur. Tento náklad bude ale medzi zamestnávateľmi mimoriadne variabilný.

Dostupné na internete: <<https://firma.profesia.sk/kazdy-treti-slovak-zmenil-za-posledny-rok-pracu-aspon-jedenkrat-najcastejsie-ide-o-prekladatelov-ci-zamestnancov-v-gastre-cestovnom-ruchu/>>

²² V roku 2019 bolo novopriznaných 41 600 starobných dôchodkov, 10 600 predčasných a 5000 invalidných s mierou invalidity nad 70%. Tieto čísla sa však medziročne skokovo menia, napríklad starobných dôchodkov bolo v roku 2018 novopriznaných len 26 900. Zdroj: Výročná správa Sociálnej poisťovne 2019

²³ VARGICOVÁ, Paulína. 2020. *Výpovedná doba a odstupné v roku 2021*. [online]. Podnikajte.sk, 2020. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www.podnikajte.sk/pracovne-pravo-bozp/vypovedna-doba-a-odstupne-2021>>

5.3 PRIEBEŽNÉ NÁKLADY NA ZAMESTNANCA

Taxonómiu nákladov, ako sme ju popísali v kapitole o koncepte celkových nákladov, môžeme použiť aj v kapitole o priebežných nákladoch zamestnávania. Zamestnávateľ je zodpovedný za množstvo priamych finančných nákladov (začínajú mzdou a príslušnými daňami a odvodmi), ale aj za administratívne činnosti (evidencia dochádzky a pod.) až po platenú neúčast zamestnanca na pracovnom procese (dovolenka, práceneschopnosť...). Aj v tomto prípade platí, že zamestnávateľ musí sledovať minimálne 20 zákonov, ktoré nejakým spôsobom upravujú vzťah so zamestnancom.

Náklady na zamestnávania boli identifikované v niekoľkých projektoch. V nasledujúcich podkapitolách si predstavíme zistenia dvoch z nich.

5.3.1 Byrokratický index

Byrokratický index sme predstavili už v podkapitole venovanej prijatiu začatiu zamestnávania a prijatiu zamestnanca. Kým proces vzniku spoločnosti (a teda zároveň aj proces začatia zamestnávania) z indexu po roku 2017 vypadol, jeho trvalou súčasťou je vyhodnocovanie priebežných nákladov zamestnávania. Konkrétne zamestnávania 4 modelových zamestnancov, pričom jeden zamestnanec je počas roka prijatý a jeden prepustený. Metodika je totožná – vyhodnocuje sa časový náklad späťch administratívnych a reguláciami vynútených úkonov.

Časť „administrácia zamestnávania“ má tri podčasti:

1. Mzdové, daňové a odvodové úkony
2. Pracovný čas a reportovanie
3. Prijímanie a prepúšťanie

Spolu obsahujú 33 úkonov s celkovým časovým nákladom 83,75 hodiny ročne. V tejto kapitole nás zaujímajú podčasti 1 a 2 s 10, resp 12 úkonmi, ktoré zaberajú 39,25 hodín respektíve 27,25 hodín pri 4 zamestnancoch. Preto si náklad môžeme rozdeliť nasledovne:

Tabuľka 23: Administrácia zamestnávania

	Na zamestnanca	Náklad 2021 (priemerná mzda)	Náklad 2021 (cenazamestnanca.sk)
--	----------------	---------------------------------	-------------------------------------

Mzdové, daňové a odvodové úkony	9,8 h	88,3 eur	117,75 eur
Pracovný čas a reportovanie	6,9 h	62,4 eur	83,25 eur
Spolu	16,7 h	150,7 eur	201 eur

Zdroj: <https://bureaucracyindex.org/>

Na finančné vyčíslenie opäť použijeme buď priemerný mzdový náklad v ekonomike, alebo priemernú mzdu prepočítanú cez cenazamestnanca.sk. Takýmto spôsobom dospejeme k priebežným ročným nákladom na administráciu jedného zamestnanca vo výške 201 eur.

5.3.2 Cena zamestnanca

Kým projekt Byrokratický index sleduje len administratívne náklady zamestnávania, projekt cenazamestnanca.sk od roku 2019 sleduje a pravidelne aktualizuje finančné náklady spojené so zamestnávaním. Projekt predstavuje online kalkulačku, do ktorej je možné zadať zhruba 15 parametrov zamestnanca, od výšky zmluvnej mzdy až po vek, či počet hodín nadčasov. Jadrom kalkulačky je klasický výpočet mzdových nákladov, teda „superhrubej“ mzdy. K nemu sa však nabaľujú ďalšie pokročilé funkcie, ktoré rátajú dodatočné náklady. Kalkulačka poskytuje výsledok v podobe nákladu na reálne odpracovanú človekohodinu. To znamená, že náklady zvyšujú nielen priame finančné výdavky (napr. rekreačné poukazy, alebo koncesionárske poplatky), ale aj zníženie reálne odpracovaného času (sviatok, dovolenka, návšteva lekára). Toto je často ignorovaný, ale dôležitý faktor. Ako príklad môžeme uviesť úpravu zákonom stanoveného pracovného voľna. V roku 2020 bol zavedených 5 týždňov pracovného voľna pre ľudí mladších ako 33 rokov, ktorí majú deti (dovtedy zákon stanovoval 4 týždne). Táto zmena sa neprejaví priamym finančným nákladom na výplatnej páske, ale znížením reálne odpracovaného času takého zamestnanca. Zamestnanec mladší ako 33 rokov s deťmi je tak o 2,3 % drahší, ako rovnako starý bezdetný zamestnanec.

V nasledujúcej tabuľke rozoberieme aké finančné a časové náklady cenazamestnanca.sk identifikovala.

Tabuľka 24: Finančné a časové náklady spojené so zamestnávaním podľa modelu cenazamestnanca.sk

Náklad finančný	Poznámka
-----------------	----------

Rekreačný príspevok	Pri viac ako 49 zamestnancoch. Hodnota 275 eur na zamestnanca.
Príspevok na stravu	Minimálne 2,11 eur každý pracovný deň.
Príplatok práca v noci	Príplatok 1,43 eur za hodinu
Rizikový príplatok v noci	Dodatočných 0,36 eur za hodinu v prípade rizikovej kategórie 3 a 4.
Príplatok za prácu vo sviatok	100 % priemerného zárobku za hodinu
Príplatok práca v nedeľu	3,58 eur na hodinu
Príplatok práca v sobotu	1,79 eur na hodinu
Príplatok práca nadčas	25 % priemerného zárobku za hodinu
Rizikový príplatok nadčas	Dodatočných 10 % priemerného zárobku za hodinu (kat. 3 a4)
Príspevok do sociálneho fondu	0,6% zo mzdy
Koncesionárske poplatky	V závislosti od počtu zamestnancov, od zhruba eura ročne na zamestnanca pri veľkých podnikoch až po 18 eur pri mikropodnikoch.
Náklad časový	Poznámka
Sviatky mimo víkend	Ročne zhruba 11 dní.
Návšteva lekára	Maximálne 7 dní, model predpokladá využitie 3,5 dňa
Sprevádzanie k lekárovi	Maximálne 7 dní, model predpokladá využitie 3,5 dňa
Platené voľno na pohreb	Model predpokladá 0,13 dňa ročne
Zákonný nárok na dovolenku	20 až 25 dní

Práceschopnosť	Model predpokladá 10 dní ročne pri každom druhom zamestnancovi (náklad 25% VZ prvé tri dni a 55% zvyšných 7 dní).
Pracovný čas vo viaczmennej prevádzke	Pracovný týždeň 38,75 hodiny pri dvojzmennej a 37,5 hodiny pri trojzmennej prevádzke

Zdroj: cenazamestnanca.sk

Keďže jednotlivé náklady sa odvíjajú od konkrétnej situácie zamestnanca (reálny pracovný čas, počet nadčasov, vek, veľkosť zamestnávateľa...) nie je možné stanoviť „univerzálnu“ hodnotu nákladov. Môžeme ich však aspoň kategorizovať a naznačiť ich výšku.

- V prvej skupine sú náklady s jednou konštantnou. To sú najmä príplatky za prácu v noci, sobotu a v nedeľu (prípadne ešte k nim prislúchajúci rizikový príplatok), príspevok na stravu, rekreačný príspevok, koncesionársky poplatok (konštanta je iná pri rôznych veľkostiach zamestnávateľa).
- V druhej skupine sú náklady odvíjajúce sa od zmluvnej mzdy, teda hlavne príplatok za nadčas (a ku nemu riziková verzia), za prácu vo sviatok a príspevok do sociálneho fondu.
- V tretej skupine sú náklady skracujúce odpracovaný čas – dovolenka, sviatky, návštevy a sprevádzanie k lekárovi, či zmennosť prevádzky. Platí, že každý dodatočný deň preplateného voľna zvyšuje náklad na odpracovanú človekohodinu počas celého roka zhruba o 0,5%. Špeciálnou podkategóriou je práceneschopnosť, počas ktorej zamestnávateľ vypláca len 55% respektíve 25% vymeriavacieho základu počas prvých 10 dní práceneschopnosti.

Kalkulácia umožňuje rátať aj nepovinné dodatočné náklady (benefity) ako je 13. a 14. mzda, či rôzne poukážky, keďže aj tieto benefity podliehajú daniam a odvodom. Tu je dôležité pripomenúť, že nepeňažným benefitom (podliehajúcim dani z príjmu a odvodom) je za určitých okolností napríklad aj doprava do práce poskytovaná zamestnávateľom²⁴.

²⁴ DELLOITE. 2017. *Zdaňovanie dopravy do zamestnania sa zmení*. [online]. Deloitte, 2017. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www2.deloitte.com/sk/sk/footerlinks/pressreleasespage/press-releases-archive/Zdanovanie-dopravy-do-zamestnania-sa-zmeni.html>>

Rozsah nákladov podľa modelu cenazamestnanca.sk si predstavíme na štyroch rôznych modelových zamestnancoch.

Tabuľka 25: Rozsah nákladov na zamestnanca podľa modelu cenazamestnanca.sk - 4 modelové typy zamestnanca

Zamestnanec	Charakteristika	Náklad
1. priemysel	Zmluvná mzda: 900 eur (5,52 eur/h) 13. a 14. mzda: 500 eur+150 eur Benefity: 300 eur Prevádzka: 3-smenná, 500 zamestnancov, riziko 3 48h nočné, 8h sobota, 8h nedeľa, 4h sviatok 5-týždňová dovolenka + 2 dni benefit	Čistá mzda ²⁵ : 925 eur Náklad na človekomesiac: 2065 eur Náklad na človekohodinu: 11,87 eur
2. služby A	Zmluvná mzda: 1200 eur (6,9 eur/h) 13. a 14. mzda: 700 eur+550 eur Benefity: 750 eur Prevádzka: 1-smenná, 3000 zamestnancov 0h nočné, 0h sobota, 0h nedeľa, 0h sviatok, 0h nadčas 4-týždňová dovolenka + 5 dní benefit	Čistá mzda: 953 eur Náklad na človekomesiac: 2336 eur Náklad na človekohodinu: 13,42 eur
3. služby B	Zmluvná mzda: 623 eur (3,7 eur/h) 13. a 14. mzda: 0 eur+0 eur Benefity: 0 eur Prevádzka: 2-smenná, 10 zamestnancov	Čistá mzda: 679 eur Náklad na človekomesiac: 1607 eur Náklad na

²⁵ Čistá mzda po odrátaní zamestnancovho príspevku na stravu

	40h nočné, 32h sobota, 32h nedeľa, 12h sviatok. 0h nadčas 5-týždňová dovolenka + 0 dní benefit	človekohodinu: 9,24 eur
4. minimálka	Zmluvná mzda: 623 eur (3,58 eur/h) 13. a 14. mzda: 0 eur+0 eur Benefity: 0 eur Prevádzka: 1-smenná, 250 zamestnancov 0h nočné, 0h sobota, 0h nedeľa, 0h sviatok. 0h nadčas 4-týždňová dovolenka + 0 dní benefit	Čistá mzda: 475 eur Náklad na človekomesiac: 1082 eur Náklad na človekohodinu: 6,22 eur

Zdroj: spracovanie autori na základe cenazamestnanca.sk

Najjednoduchší model je zamestnanec s minimálnou zákonnou mzdou (623 eur hrubá mzda), bez akýchkoľvek benefitov nad rámec zákona, so 4-týždňovým zákonným pracovným voľnom a bez práce v „príplatkových“ časoch (nadčasy, víkendy atď.). Štandardná kalkulačka²⁶ (mzdový náklad s daňami a odvodmi) pri takomto zamestnancovi ukazuje náklad 842 eur mesačne. Za túto cenu však zamestnávateľ nedostane plný človekomesiac práce, pretože musí odrátať čas (priemerný) strávený na dovolenke, na PN, či návštevou lekára. Skutočný náklad na mesiac práce takéhoto zamestnanca dosahuje 1082 eur. Oproti zmluvnej (hrubej) mzde zamestnanca 623 eur to je rozdiel 74%. Čistá mzda zamestnanca (po odrátaní jeho príspevku na stravu vo výške cca 33 eur mesačne) dosiahne 475 eur za kalendárny mesiac (566 eur za reálne odpracovaný človekomesiac).

Rozdiely medzi zmluvnou mzdou a nákladmi na reálne odpracovaný človekomesiac stúpajú s pribúdajúcimi položkami, ktoré zvyšujú finančné náklady (práca cez víkendy, nadčas, dobrovoľné benefity...) alebo znižujú reálne odpracovaný čas (viac smenná prevádzka, dlhšia dovolenka). Človekomesiac zamestnanca v priemysle s nepretržitou prevádzkou so zmluvnou mzdou 900 eur a sadou benefitov stojí 2075 eur.

²⁶ Autori použili <https://www.podnikajte.sk/vypocet-cistej-mzdy>

Metodika posudzovania nákladov pomocou reálne odpracovaného času pomáha odkrývať náklady aj tých regulačných zásahov, ktoré nie sú na prvý pohľad vidieť. Na jar 2021 sa napríklad objavil nápad zaviesť povinný dodatočný deň pracovného voľna mesačne pre pracujúce matky (rodičov?). Pomocou metodiky cenazamestnanca.sk porovnáme náklady na modelovú zamestnankyňu v službách bez detí a s deťmi po reforme.

Zamestnankyňa v administratíve (žiadna práca nadčas, cez víkendy, či cez sviatok) vo veku 32 rokov má zmluvnú (polohrubú) mzdu 1200 eur. Náklad zamestnávateľa na odpracovaný človekomesiac tejto zamestnankyne dosahuje 2012 eur. Tá istá zamestnankyňa s deťmi dnes stojí zamestnávateľa o 46 eur (+2,3%) viac. Spôsobuje to dodatočný týždeň plateného voľna pre mladých rodičov, uzákonený od roku 2020. V prípade zavedenia dodatočných 12 voľných dní ročne by modelová zamestnankyňa zdražela o ďalších 123 eur (+6%). Mladá modelová zamestnankyňa s deťmi by po tejto zmene bola pre zamestnávateľov drahšia o 169 eur, teda o 8,4% v porovnaní so zamestnankyňou bez detí.

Špeciálnou kapitolou sú príplatky ku mzde za prácu cez víkend a vo sviatok. Významne ovplyvňujú najmä povolania, kde prichádza ku kombinácii nízkych zmluvných miezd a významného podielu práce cez víkendy, sviatky a v noci – typicky v gastronómii a cestovnom ruchu. Toto vidieť na modeli 3. Hoci má zamestnanec v zmluve minimálnu mzdu, náklad na jednu odpracovanú hodinu presahuje 9 eur.

5.4 ĎALŠIE NEPRIAME NÁKLADY

V predchádzajúcich podkapitolách sme skúmali najmä tie náklady, ktoré môžeme zaradiť medzi finančné náklady priamo späť so zamestnancom, finančné náklady späť s nečinnosťou zamestnanca náklady späť s dodržiavaním regulácii spojených so zamestnávaním. Existujú aj iné náklady, ktorú sú pomerne ťažko kvantifikovateľné a zaraditeľné.

5.4.1 Náklady neistoty a rizika

Regulácie späť so zamestnávaním vytvárajú administratívne náklady, ale aj náklady spojené s neistotou ohľadom ich aplikácie. Podnikateľ sa vystavuje hrozbe pokuty, obmedzenia činnosti, či straty reputácie. Nemusí sa to vždy stať pre zlé úmysly zamestnávateľa, ale pre zlý dizajn regulácií. Jedným z príkladov je prenášanie zodpovednosti za kontrolu a vymáhanie niektorých regulácií. Obzvlášť nákladné je to vtedy, ak podnikateľ zároveň nedostane žiadne nástroje, ktoré by mu umožnili kontrolu reálne vykonávať. Znáмым prípadom je zodpovednosť odberateľa služby a prác pri nelegálnom zamestnávaní vyplývajúca zo zákona 351/2015 Z. z., kedy sa zamestnávateľ stáva

spoluzodpovedným za potenciálne nelegálne zamestnávanie u svojho dodávateľa služieb²⁷. V prípade porušenia zákona hrozí podnikateľovi sankcia až 200 000 eur. Novela zákona z marca 2021 neistotu pre zamestnávateľ len mierne znížila²⁸. Podobným príkladom je aj zodpovednosť zamestnávateľa za duplicitné využitie príspevku na rekreáciu²⁹. Tretím príkladom je povinná súčinnosť (pod hrozbou pokút) zamestnávateľov s exekútormi pri exekúciách zamestnancov³⁰.

Iným dôvodom môže byť problematický či nejasný výklad regulácie, vyžadujúci subjektívny vklad. Veľkou kapitolou je napríklad ochrana osobných údajov (GDPR), kde žiadne záväzný výklad neexistuje a každý prípad je na individuálnom posúdení. Problematické môžu byť niektoré daňové pravidlá (napríklad už spomínané značne komplikované kritériá na daňovú uznateľnosť výdavkov vynaložených na dopravu pre zamestnávateľa), nejasnosti sú aj v podmienkach platenia koncesionárskych poplatkov zo strany zamestnávateľa³¹.

Špecifickú skupinu tvoria zmeny v nastavení mzdových nárokov (minimálna mzda, príplatky, vznik rekreačných poukazov, ale napr. aj dodatočný deň pracovného pokoja...), prípadne zmeny so

²⁷ NÁRODNÝ INŠPEKTORÁT PRÁCE. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <<https://www.ip.gov.sk/zodpovednost-odberatela-sluzby-a-prac-pri-nelegalnom-zamestnavani/>>

²⁸ VARGICOVÁ, Paulína. 2020. *Výpovedná doba a odstupné v roku 2021*. [online]. Podnikajte.sk, 2020. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <https://www.podnikajte.sk/pracovne-pravo-bozp/vypovedna-doba-a-odstupne-2021>

²⁹ Zamestnanec môže za kalendárny rok požiadať o príspevok na rekreáciu len u jedného zamestnávateľa. Ak má zamestnanec viac pracovných pomerov (napr. jeden plný úväzok + druhý polovičný alebo iné kombinácie) a využije rekreačné poukazy u oboch, tak za porušenia zákona zodpovedá zamestnávateľ, aj keď nemal nijakú možnosť si danú skutočnosť overiť.

³⁰ Počas exekúcie sú tretie osoby, t. j. aj zamestnávateľa, povinné exekútorovi na jeho žiadosť poskytnúť súčinnosť a to bezodkladne, bezodplatne a prednostne elektronicky. Súčinnosť s exekútorom je pre zamestnávateľa administratívne náročná a nákladná záležitosť, a preto došlo k novelizácii, podľa ktorej od 1.4. 2017 nemôže exekútor požadovať "súčinnosť nad mieru". Tá však nie je nikde definovaná a exekútori aj naďalej pod hrozbou pokút požadujú od zamestnávateľov množstvo podkladov a de facto presúvajú svoju prácu, za ktorú inkasujú platby na iné subjekty. BYROKRATICKÝ NEZMYSEL. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <<https://www.byrokratickynezmysel.sk/historia-byrokratickeho-nezmyslu/2017>>

³¹ POHORELÁ, Petra. 2021. *Koncesionárske poplatky a ich nejasný výklad pri povinnostiach podnikateľa*. [online]. Podnikajte.sk, 2021. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www.podnikajte.sk/zakonne-povinnosti-podnikatela/koncesionarske-poplatky-nejasny-vyklad-pri-povinnostiach-podnikatela>>

zásadným vplyvom na organizáciu práce (zákaz nedel'ného predaja v maloobchode). Tieto vznikajú v politickom procese a sú v strednom a dlhšom období nepredvídateľné. Môžu však dramatickým spôsobom zmeniť finančný plán spoločnosti, čo so sebou nesie aj nepriame náklady (vytváranie rezerv, potreba zmeny cash flow a podobne).

5.4.2 Náklady regulácií v širšom kontexte

Existuje množstvo regulácií a inštitucionálnych nastavení, pri ktorých vieme argumentovať negatívny vzťah aj na zamestnávanie, nevieme ho však izolovať ani kvantifikovať. So zamestnávaním môže byť užšie spätý príklad regulácií ohľadom kolektívnych zmlúv. Na zamestnávateľov má ale vplyv aj regulačné prostredie týkajúce sa spravodlivosti, školstva, sociálneho zabezpečenia... Skúmanie ich dopadov na zamestnávanie si však vyžaduje už samostatnú analýzu.

5.5 ZHRNUTIE KAPITOLY A NÁVRHY NA ZLEPŠENIE

K cene práce vyjadrenej ako mzda, dane a odvody musí podnikateľ prirátat' aj niekoľko skupín iných nákladov. Tie vychádzajú z legislatívnych úprav prijatia a prepustenia zamestnanca, pracovného času, administratívnych požiadaviek na zamestnávateľa, ale napríklad aj z legislatívou generovanej neistoty a rizika pre zamestnávateľa.

V kapitole sme prišli k zisteniam:

- Zamestnávateľa sa týka až 20 rôznych zákonov, z toho 16 prakticky bez výnimky. Okrem toho je subjektom až niekoľko desiatok podzákonných noriem.
- Prijatie prvého zamestnanca si vyžaduje minimálne 20 administratívnych úkonov.
- Zákony upravujúce zamestnávanie zamestnancov spolu v priemere za roky 2014 – 2018 menili 36-krát za kalendárny rok. To v prepočte na dni znamená, že približne každých 10 dní sa zmení niektorý zo zákonov upravujúcich zamestnávanie zamestnancov.
- Jedným z prejavov nákladov zamestnávania je aj rastúci počet agentúr dočasného zamestnávania
- Pri použití normových časových nákladov administratívy je náklad na začatie zamestnávania 34,5 hodín, čo je 314 eur pri použití priemernej mzdy a 408 eur pri použití ceny zamestnanca.
- Pri použití normových časových nákladov administratívy je náklad na prijatie jedného zamestnanca 11,75 hodiny, čo je 107 eur pri použití priemernej mzdy a 139 eur pri použití ceny zamestnanca.

- Projekt Byrokratický index v roku 2020 vyčíslil čas potrebný na prijatie zamestnanca na 17.25 hodiny.
- V týchto kalkuláciách nie je zahrnuté odstupné, ktoré v priemere môžeme odhadnúť na 1-mesačný mzdový náklad v ekonomike, ktorý je v roku 2021 prognózovaný na 1583 eur.
- Náklady na odchodné dosahujú pre zamestnávateľov v ekonomike 60 – 75 miliónov eur ročne.
- Priebežné náklady na zamestnávanie dosahujú podľa projektu Byrokratická index 16,7 hodín ročne na 1 zamestnanca, čo je náklad 150,7 eur (podľa priemernej mzdy) respektíve 201 eur (podľa ceny zamestnanca).
- Pri kalkulácii nákladov na zamestnanca je potrebné rátať nielen s finančnými nákladmi na mzdu a odvody, ale aj s inými súvisiacimi priamymi nákladmi a tiež s nákladmi na neodpracovaný čas zamestnanca. Skutočný náklad na mesiac práce modelového zamestnanca s minimálnou mzdou a bez akýchkoľvek príplatkov dosahuje 1082 eur. Oproti zmluvnej (hrubej) mzde zamestnanca 623 eur to je rozdiel 74%. Kalkulačka cenazamstanca.sk umožňuje kalkulovať tieto náklady pre ľubovoľne namodelovaného zamestnanca.
- Využitie metodiky nákladov na človekohodiny umožňuje zistiť, že zavedenie dodatočného týždňa dovolenky pre mladých rodičov zdražilo ich prácu o 2,3%. Zavedenie každomesačného voľného dňa pre matky by rozdiel oproti bezdetným zamestnancom zvýšilo až na 8,4%.
- Existujú aj ťažko kvantifikovateľné náklady neistoty a rizika. Ich dôvodom môžu byť zlý dizajn regulácií, vysoká miera subjektivity vo výklade, či náhle zásadné regulačné zmeny.
- Na náklady zamestnávateľov vplyvajú aj vzdialenejšie politiky, napríklad školstvo, či spravodlivosť.

Na zlepšenie trhu práce preto v kontexte tejto kapitoly navrhujeme zmeny, rozdelené do niekoľkých skupín.

Zníženie registračných povinností. Ideálny stav legislatívy je taký, aby právnická osoba alebo SZČO mohla začať zamestnávať v ľubovoľnom momente. Pri prepojení databáz je priestor eliminovať úkony registrácie platiteľa dane zo závislej činnosti a registrácie zamestnávateľa do Sociálnej poisťovne (registračným úkonom by bolo zaslanie prvých platieb). Podobne je možné cieľiť aj procesy pri prijatí nového zamestnanca (registrácia v SP a ZP prvou platbou). Zároveň zmenou legislatívy pokladať elektronickú komunikáciu za automaticky dohodnutú. Administratívnou úsporou by bolo aj úplné

opustenie od povinnosti ponúknuť možnosť stravných lístkov³². Rovnako navrhujeme zrušiť povinnosť hlásiť voľné pracovné miesto ÚPSVAR. Zamestnávateľia by mali byť motivovaní poskytovať údaje o voľných pracovných miestach pridanou hodnotou ktorú im poskytne ÚPSVAR, nie zákonom. Tieto zmeny by znamenali úsporu zhruba 6,5 hodiny pri začiatku zamestnávania a dve hodiny pri každom zamestnancovi.

Zníženie nákladov prijatia zamestnanca. Prijatím zamestnanca do trvalého pracovného pomeru vzniká záväzok budúceho vyplatenia odstupného a takisto záväzok výpovednej doby. Zníženie tohto nákladov by bolo možné zrušením súbehu odstupného a výpovednej doby (tento súbeh bol zrušený v roku 2011 a opäť zavedený v roku 2013). Ďalšou možnosťou je zavedenie daňovej a odvodovej výnimky na odstupné na strane zamestnávateľa aj zamestnanca. To by ušetrilo zdroje zamestnávateľov a zároveň zvýšilo úžitok prepusteného zamestnanca. V prípade odstupného na úrovni priemernej mzdy by to bolo zhruba 411 eur ušetrných na strane zamestnávateľa a príjem vyšší o 278 eur na strane zamestnanca.

Zníženie nákladov na odpracovanú ľudskohodinu. Najvýraznejší priestor na zmeny, ktoré by znížili náklad na prácu a zároveň umožnili zvýšiť disponibilnú mzdu zamestnanca sú v oblasti priebežných nákladov. To je možné dosiahnuť zrušením sociálnych a zdravotných odvodov (prípadne zavedenia nezdaniteľnosti) na niektoré časti príjmu. Konkrétne:

- *Benefity.* Platiť zdravotné a sociálne odvody z permanentky do plavárne ani vzdialene nezodpovedá logike „poistenia“. Sotva môžeme očakávať, že po takomto uvoľnení by si zamestnanci nechali mzdu masovo vyplácať v naturáliách. Pri týchto obavách je možné prípadné zavedenie ročného stropu (napr. 500 eur), prípadne v kombinácii s typmi benefitov (napríklad doprava do práce, benefity spojené s regeneráciou a zdravím...). V prípade oslobodenia benefitov v hodnote 500 eur ročne by úspora na strane zamestnávateľa predstavovala 176 eur a na strane zamestnanca 67 eur.

³² Napríklad zavedením minimálnej účasti zamestnancov (napr. aspoň 20% zamestnancov), prípadne prenesením tejto možnosti na odbory, prípadne ponechanie nákupu stravných lístkov na individuálnej iniciatíve zamestnancov.

- **Úprava príplatkov ku mzde.** Vysoké príplatky ku mzde, najmä vo sviatok a v nedeľu výrazne predražujú zamestnancov najmä v niektorých odvetviach. Riešením je znížiť výšku príplatku (v nedeľu na úrovni soboty, teda 1,79 eur, vo sviatok miesto priemernej mzdy zaviesť pevný koeficient vo výške 1,79 eur) a/alebo poskytnúť na príplatky odvodovú výnimku. V prípade dohody o pracovnej činnosti, dohody o vykonaní práce a dohody o brigádnickej práci študentov navrhujeme minimálnu úroveň príplatkov zrušiť úplne.

Ďalšie zníženie nákladov. Sem môžeme zaradiť zrušenie koncesionárskych poplatkov pre zamestnávateľov (úspory v rádoch desiatok až stoviek eur ročne na zamestnávateľa, podľa počtu zamestnancov). Zrušenie povinných rekreačných poukazov pre zamestnávateľov nad 50 zamestnancov znamená nielen úsporu do 275 eur ročne, ale obzvlášť významné pre hraničných zamestnávateľov. Prechodom zo 49 na 50 zamestnancov vzniká ročný náklad až 13 750 eur (50 x 275 eur).

Redukcia štátnych sviatkov. Slovensko je s 15 dňami štátnych sviatkov s pracovným pokojom rekordérom v rámci Európy³³. Každý jeden deň pracovného voľna znamená náklady na hodinu práce vyššie o zhruba 0,4%.

Zrušenie platby zamestnávateľa za práceneschopnosť zamestnanca. Povinnosť zamestnávateľa hradiť prvých 10 dní práceneschopnosti zamestnanca je prenášaním zodpovednosti Sociálnej poisťovne (ktorá dostáva na tento účel nemocenské odvody). Tento model bol v praxi otestovaný pri tzv. „pandemickej PN“ v rokoch 2020-2021. Pri zamestnancovi s priemernou mzdou, ktorý je raz ročne na 10-dňovej PN, by to predstavovalo úsporu pre zamestnávateľa 177 eur. Podobne návšteva lekára a sprevádzanie lekárovi by bola hradená Sociálnou poisťovňou. Každý jeden takýto deň znamená zhruba 0,4% ročnú zmenu nákladov na odpracovanú hodinu. V extrémnom prípade, ak zamestnanec využíva 7+7 dní ročne, prenos týchto nákladov na Sociálnu poisťovňu by znamenal úsporu 5,6% nákladov na odpracovanú hodinu zamestnanca. Presun nákladov na Sociálnu poisťovňu by mal negatívny dopad na jej bilanciu. Znamenal by buď zvýšenie dotácie zo štátneho rozpočtu, zníženie

³³ MARIÁN, Jakub. 2021. *Number of public holiday by country in Europe*. [online]. Jakubmarian.com, 2021. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://jakubmarian.com/number-of-public-holidays-by-country-in-europe/>>

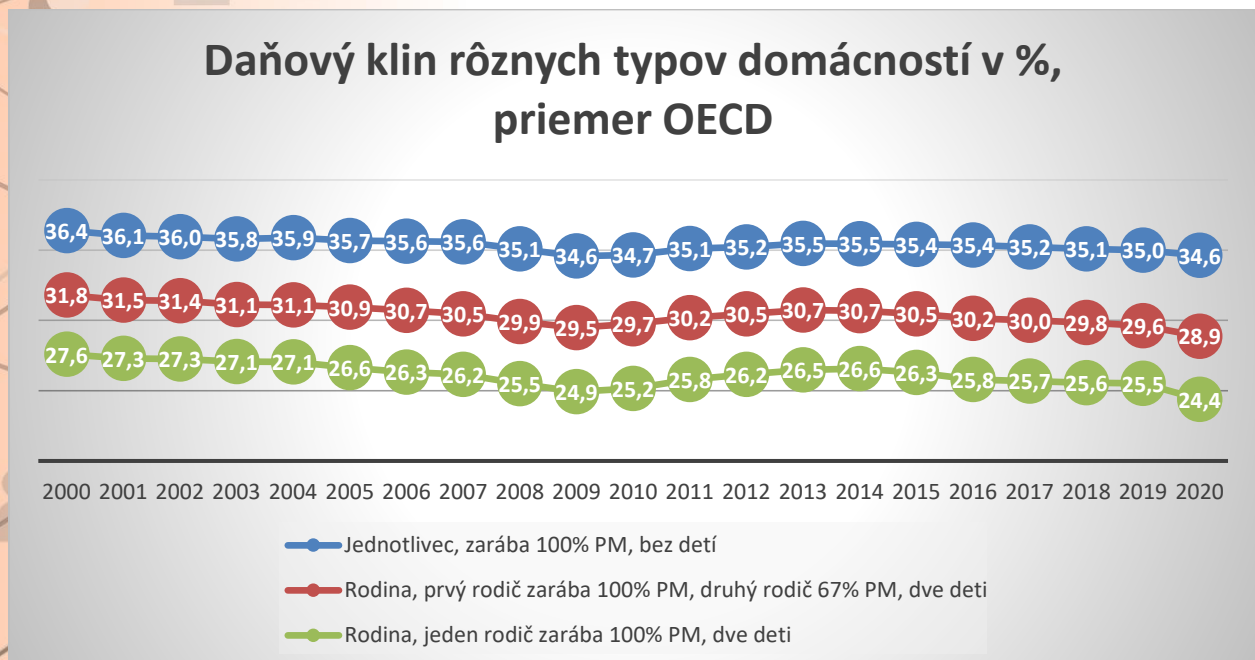
iných dávok nemocenského poistenia, v najhoršom zvýšenie sadzby odvodov nemocenského poistenia.

6. MEDZINÁRODNÉ POROVNANIE RODINNEJ POLITIKY Z POHĽADU DAŇOVO-ODVODOVÉHO ZAŤAŽENIA PRÁCE

V predchádzajúcich kapitolách sme sa zaoberali možnosťami zvýšenia čistého príjmu zamestnanca. Pri modelovaní sme posudzovali zmeny v príjmoch, či daňovom zaťažení jednotlivca. Dominantnú časť trhu práce však netvoria samostatne žijúci jednotlivci, ale osoby žijúce v spoločnej domácnosti, rodiny. Typickou črtou daňovo-odvodových systémov je rozdielna výška záťaže, predovšetkým daňovej. Mnohé krajiny umožňujú spoločné zdanenie manželov, avšak dominantnou zložkou daňového zvýhodnenia bývajú daňové úľavy naviazané na počet a vek detí.

Vo všeobecnosti prevládal v krajinách OECD za posledných 20 rokov trend mierneho znižovania daňového zaťaženia práce na úrovni priemernej mzdy. Tento trend ale nebol rovnomerný, politika podpory čistého príjmu rodín im priniesla výraznejší pokles daňového zaťaženia.

Graf 222: Daňový klin rôznych typov domácností, priemer OECD



Zdroj: OECD Taxing wages 2021, spracovanie autori

Posúdenie vplyvu rodinnej politiky na rozhodnutie rodiča ne/pracovať je možné až po komplexnej analýze všetkých transferov, ktoré sú súčasťou rodinnej politiky. V nasledujúcej kapitole sa venujeme medzinárodnému porovnaniu daňovo-odvodového zaťaženia rodín vo vybraných krajinách OECD ako aj komplexnej analýze rodinnej politiky na Slovensku a jej dopadom na čistý príjem rodiny.

6.1 DAŇOVO-ODVODOVÁ ZÁŤAŽ RODÍN

Referenčnou kategóriou pri porovnávaní rodinnej politiky vzhľadom na daňovo-odvodový systém je zamestnaný jednotlivec bez detí. Takýto jednotlivec predstavuje východiskový stav, s ktorým porovnáваме rodiny s deťmi a ich daňovo-odvodové zaťaženie vo vybraných krajinách. Pri medzinárodných porovnaniach zohľadňujúcich rodinné daňové zaťaženie budeme vychádzať z metodiky OECD, ktorá umelo znižuje daňovo odvodový klin (viď Box 1) na Slovensku. Pre nedostatok dát nie je možné jednoducho upraviť hodnoty ostatných krajín tak, aby boli údaje porovnateľné.

Toto porovnanie realizujeme na dvoch mzdových úrovniach. Pri rodinách a jednotlivcoch, ktorí poberajú priemernú mzdu a pri rodinách a jednotlivcoch, ktorí poberajú 2/3 priemernej mzdy. Porovnávať budeme krajiny V4, Litvu, Rakúsko a priemer EÚ. Rokom porovnania bude rok 2019 a tam kde je to vhodné, sa pozrieme aj na relatívny vývoj v čase porovnaní s rokom 2012.

Box 1 - Metodika OECD

Pri hodnotení porovnania daňového zaťaženia (daňového klinu) treba brať do úvahy odchýlku vo vykazovaných údajoch. Daňové zaťaženie priemernej mzdy na Slovensku podľa OECD predstavuje 41,2%, avšak podľa mzdového účtovníctva predstavuje 43,5% (43,3% v 2020)³⁴. OECD totiž považuje úspory II. piliera za fondy stojace mimo sektor verejnej správy, a preto ich do výpočtov nezahrňuje³⁵. Takýto postup je síce logicky správny (úspory sú súkromným majetkom sporiteľa aj v čase sporenia),

³⁴ Medziročný rast je spôsobený nízkou valorizáciou Nezdaniiteľnej časti základu dane

³⁵ „Súkromné dôchodkové fondy sa považujú za subjekty mimo verejnej správy, preto sa tieto príspevky nezohľadňujú pri výpočtoch priemerných a hraničných daňových sadzieb. Na účely tejto správy je celková sadzba príspevkov zamestnávateľov v roku 2020 30,2 %, pričom príspevky do druhého dôchodkového piliera nie sú v tejto sadzbe zahrnuté.“ OECD. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b4c9a4eb-en/index.html?itemId=/content/component/b4c9a4eb-en>>

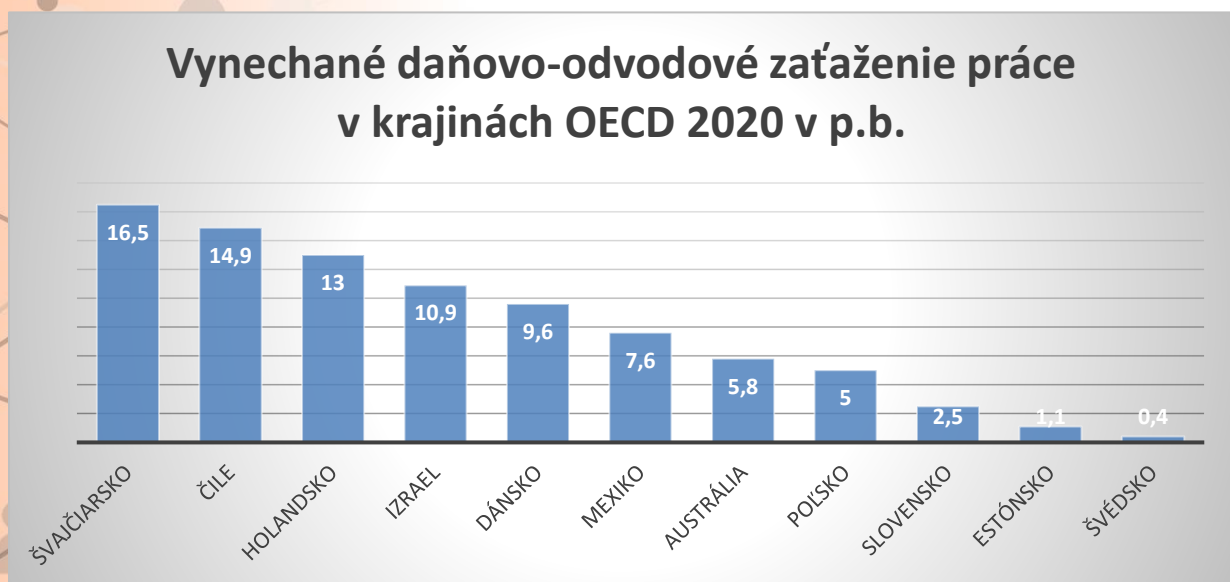
ale len z pohľadu vlastníctva. Existuje niekoľko vecných argumentov, prečo tento pohľad nemôžeme akceptovať:

1) Samotný odvod nie je dobrovoľný, dobrovoľné je len rozhodnutie o tom, či zostať v I. alebo vstúpiť do II. piliera. Sporiteľ sa nemôže rozhodnúť o sadzbe. Rozhodnutie sporiteľa nemá žiadny vplyv na výšku mzdových nákladov zamestnávateľa, ani na čistý príjem zamestnanca.

2) Ak sa sporiteľ rozhodne nevstúpiť do druhého piliera, daňové zaťaženie vzrastie automaticky na úroveň 43,5%. V druhom pilieri si sporí cca 75% zamestnancov a dohodárov. Pre zvyšných 25% platí daňová záťaž 43,5%

3) V súčasnosti sa podľa zákonom schváleného mechanizmu zvyšuje každý rok sadzba odvodu do druhého piliera o 0,25%. V budúcom roku tak sadzba vzrastie na 5,5%. Z pohľadu OECD ale na Slovensku dochádza každoročne k znižovaniu Efekt OECD vplyvu ilustrujeme na nasledujúcom grafe:

Graf 233: Vynechané daňovo-odvodové zaťaženie práce v krajinách OECD 2020



Zdroj: OECD, spracovanie autori

daňového zaťaženia práce.

Rovnako postupuje aj Eurostat³⁶, ktorý napríklad v štatistike daňového zaťaženia ľudí s nízkym príjmom (67% priemernej mzdy) vykazuje daňový klin 38,8%, pričom účtovne to je 41,1%. Po započítaní daňového bonusu na dieťa (44eur na prvé dieťa, 23 eur na druhé dieťa) a NČZD na manželku vychádza daňové zaťaženie pracujúceho manžela 34,5%, čo je výrazne odlišné od údajov podľa OECD.

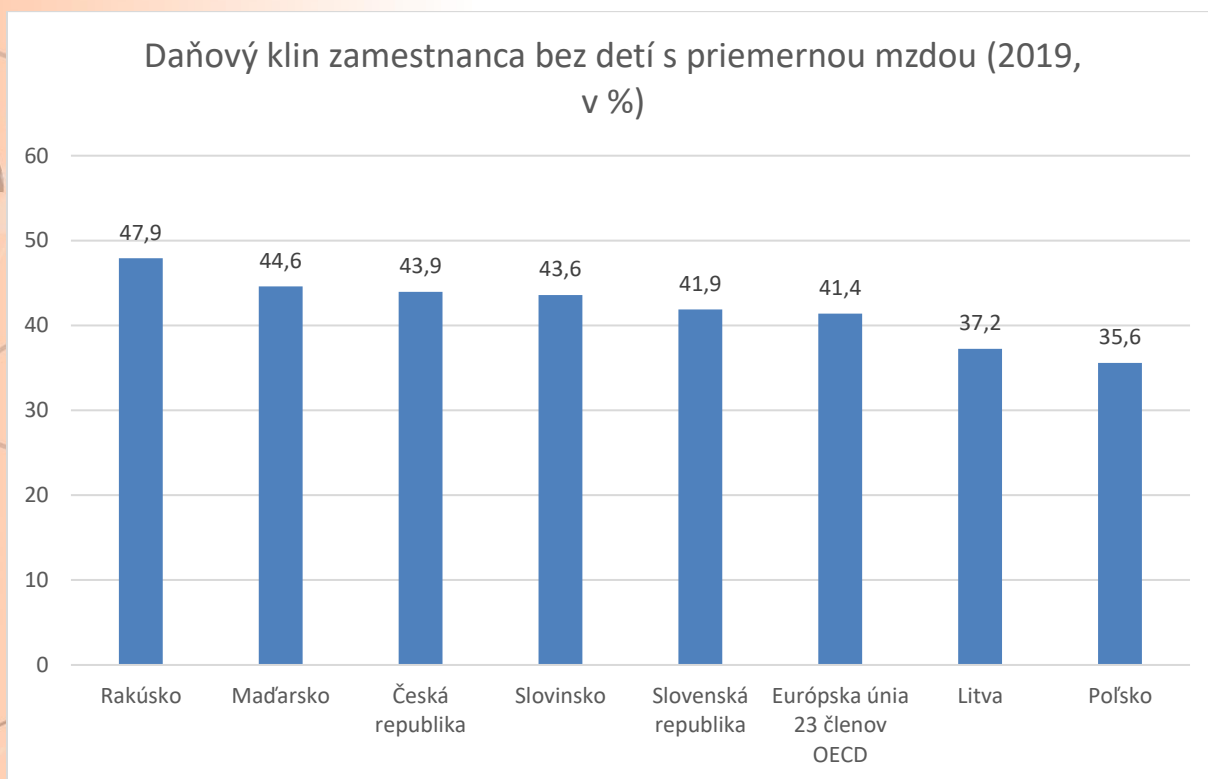
6.1.1 Rodina s priemernou mzdou

Pri medzinárodných porovniaciach, ktoré sledujú úroveň daňovo-odvodového zaťaženia práce (ďalej len „daňový klin“) sa najčastejšie berie do úvahy jednotlivec bez detí. V tomto základnom porovnaní sa Slovensko pravidelne nachádza na relatívne vysokých priečkach nad priemernými úrovňami OECD.

V našom výbere krajín malo Slovensko v roku 2019 vyšší daňový klin ako Litva, Poľsko aj priemer krajín EÚ. Vývoj daňového klinu v SR najlepšie odráža porovnanie s EÚ priemerom. Zatiaľ čo v roku 2012 bol daňový klin v SR nižší o 2,59 percentuálneho bodu ako priemer EÚ, v roku 2019 už bol vyšší o 0,5 percentuálneho bodu. Tieto štatistiky tak potvrdzujú vyššie rozoberaný fenomén zvyšovania podielu verejných príjmov na HDP a celkovo rýchly nárast verejných príjmov v SR.

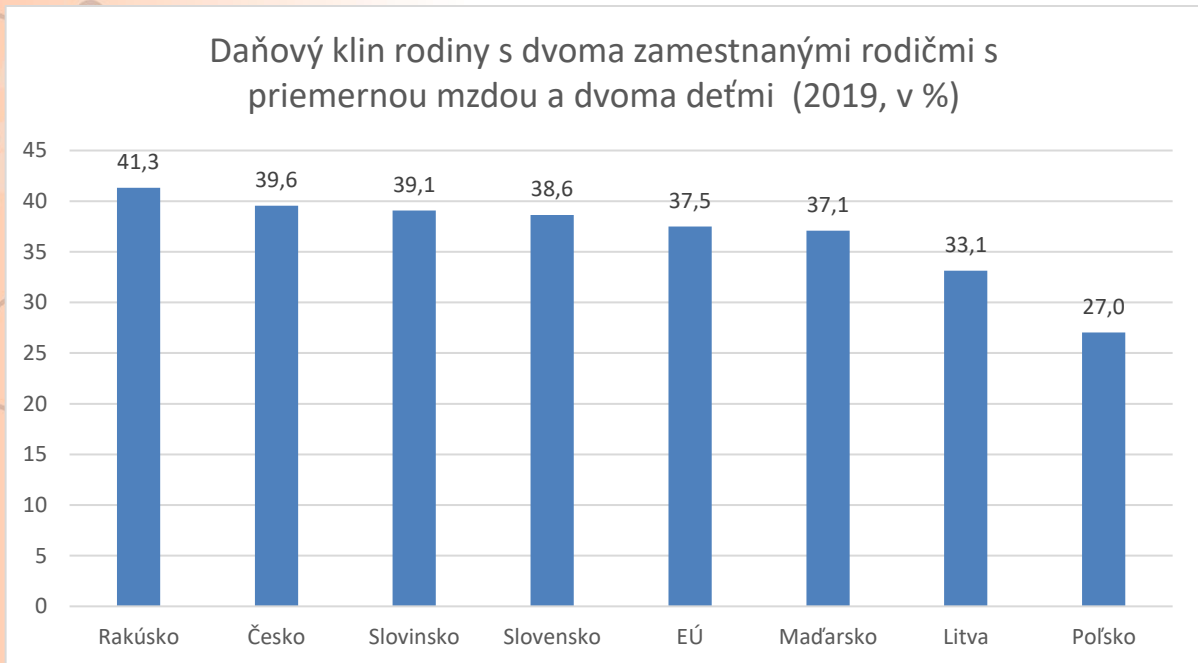
³⁶ EUROSTAT. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/earn_nt_taxwedge>

Graf 244: Daňový klin zamestnanca bez detí s priemernou mzdou, 2019



Zdroj: OECD

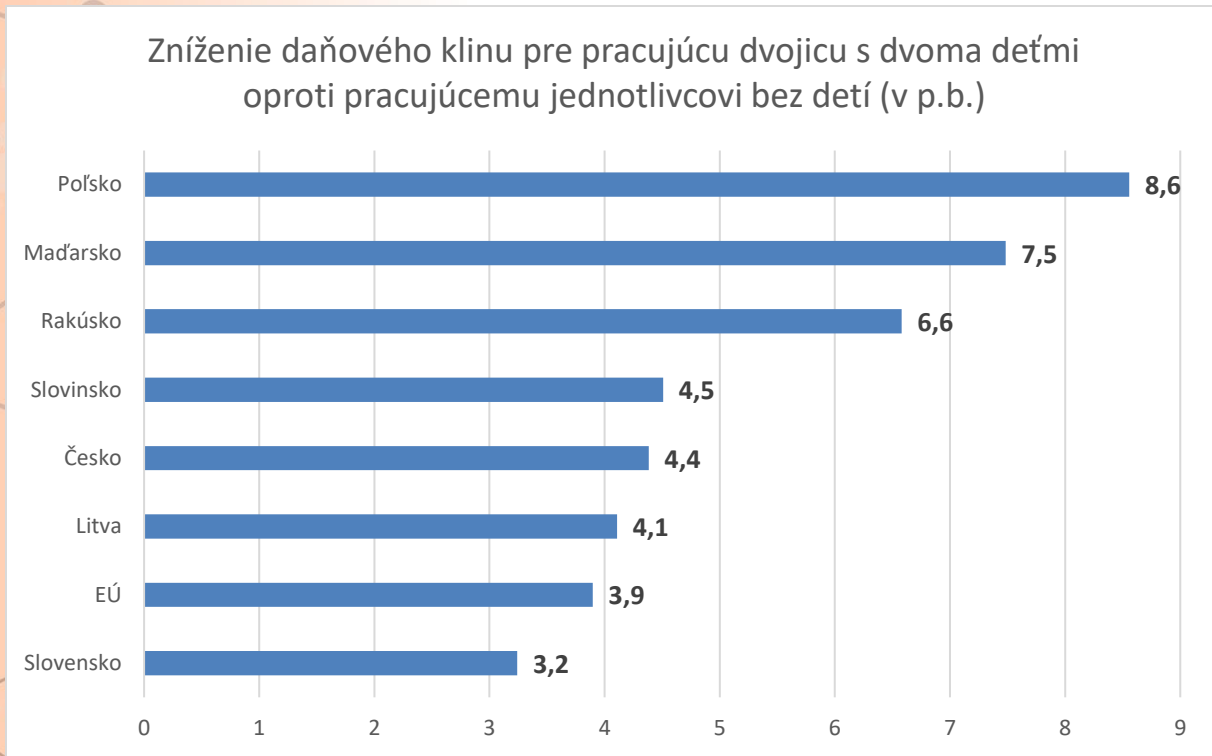
Ak sa pozrieme na rodiny, kde obaja členovia pracujú za priemernú mzdu a majú dve deti, daňový klin na Slovensku poklesne, ale relatívne menej než v ostatných vybraných krajinách. V tomto porovnaní majú slovenskí zamestnanci s deťmi vyššie dane a odvody než zamestnanci s deťmi v Poľsku, Litve a Maďarsku.

Graf 255: Daňový klin rodiny s dvoma zamestnanými rodičmi s priemernou mzdou a dvoma deťmi, 2019

Zdroj: OECD

Najlepšie je tento rozdiel v daňovo-odvodovej politike rodiny vidieť, keď porovnávame zníženie daňového klinu medzi zamestnaným jednotlivcom bez detí s pracujúcou dvojicou s dvoma deťmi. V tomto porovnaní sa Slovensko medzi vybranými krajinami nachádza na poslednom mieste so znížením daňového klinu o 3,2 percentuálneho bodu (ďalej len „p.b.“). Pričom v Poľsku poklesne pre rodinu s deťmi o 8,6 p.b. a v Českej republike o 4,4 p.b..

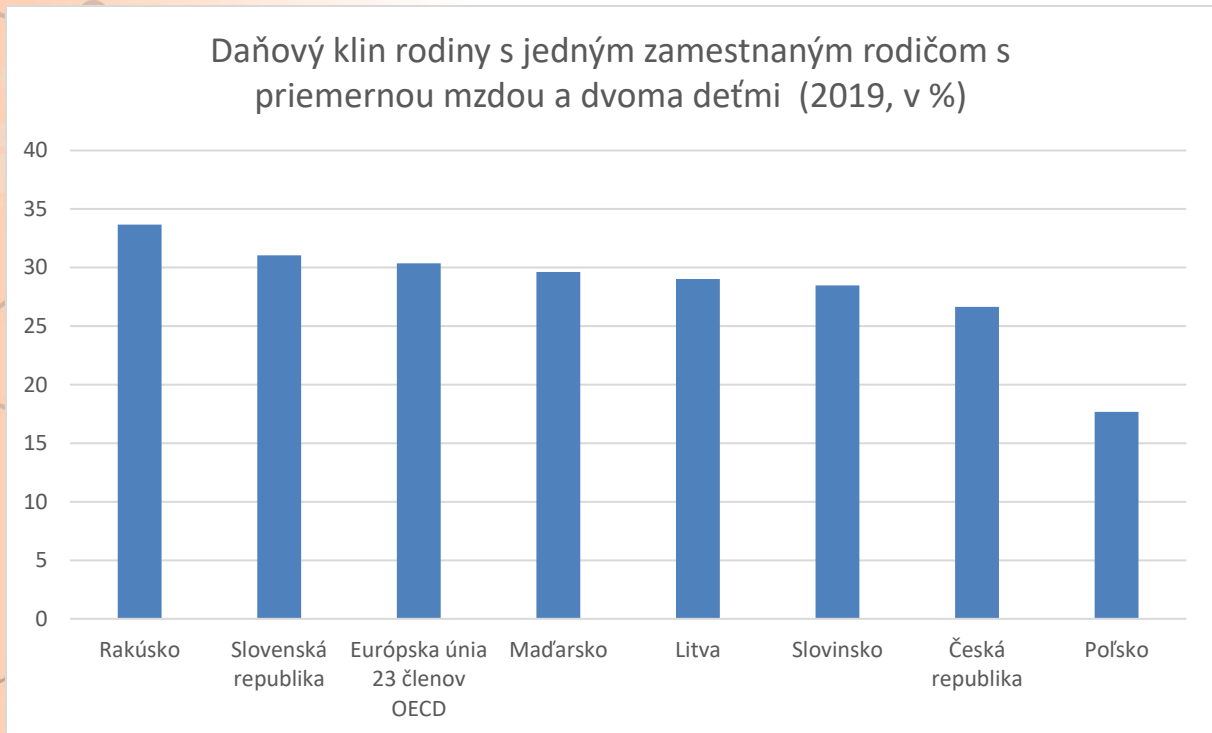
Graf 266: Zníženie daňového klinu pre pracujúcu dvojicu s dvoma deťmi oproti pracujúcemu jednotlivcovi bez detí



Zdroj: OECD, vlastné spracovanie

Tento rozdiel v poklese daňového klinu pre rodiny je ešte výraznejší, ak sa pozrieme na rodinu s dvoma deťmi, kde pracuje len jeden člen. V takomto porovnaní má Slovensko z vybraných krajín už druhý najvyšší daňový klin hneď po Rakúsku. To znamená, že sú oproti ostatným krajinám na Slovensku menej daňovo-odvodovo zvýhodňovaní samo-živitelia matky alebo otcovia s deťmi.

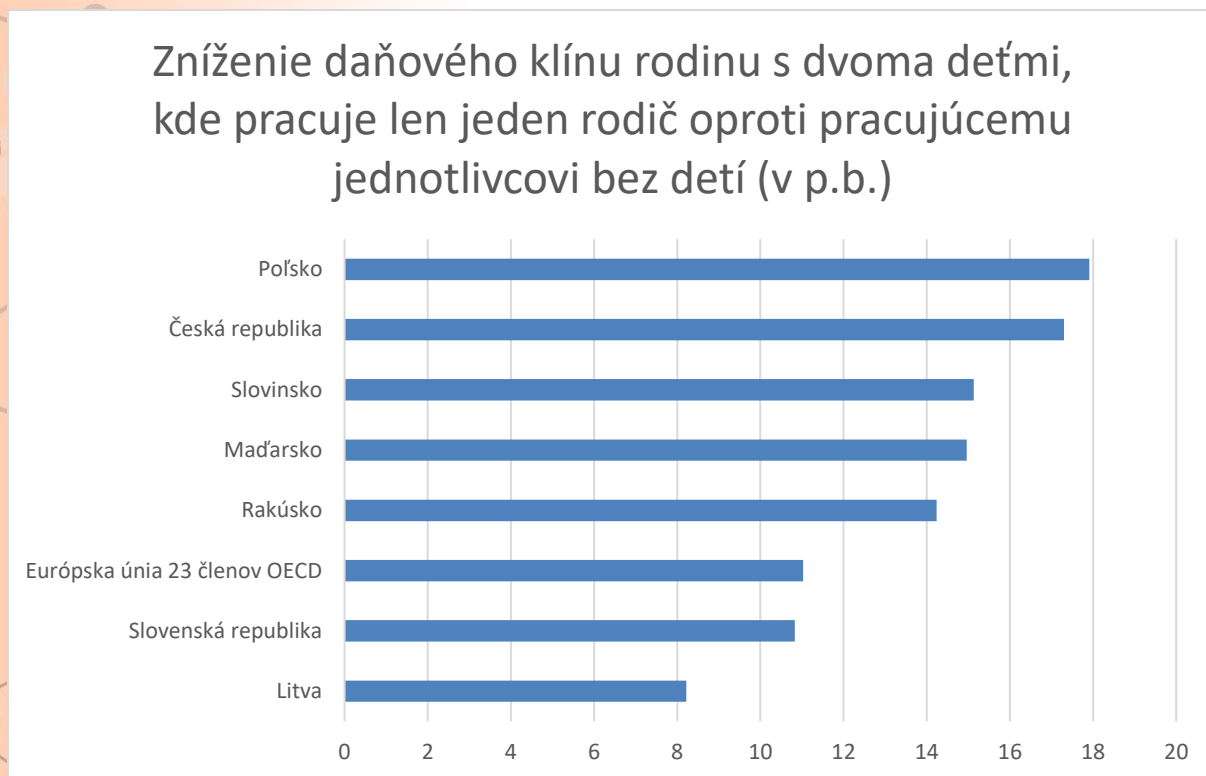
Graf 277: Daňový klin rodiny s jedným zamestnaným rodičom s priemernou mzdou a dvoma deťmi, 2019



Zdroj: OECD

Ak porovnáme o koľko sa zníži daňový klin pre rodinu s dvoma deťmi, kde len jeden rodič pracuje oproti pracujúcemu jednotlivcovi bez detí, tak sa Slovensko nachádza z vybraných krajín na predposlednom mieste pred Litvou. Slovenský zamestnaný rodič s dvoma deťmi zaplatí o 10,8 percentuálneho bodu menej ako zamestnanec bez detí. Pričom v Poľsku je to o 17,9 p.b. menej a v Českej republike o 17,3 p.b. menej. Treba však upozorniť, že legislatíva sa v posledných rokoch na Slovensku zmenila. Zvýšenie daňového bonusu na deti do 6 rokov zníži zaťaženie o ďalších 46 eur (cca polovica sumy dane z príjmov priemernej mzdy) mesačne pri dvoch deťoch zamestnanca.

Graf 288: Zníženie daňového klinu rodinu s dvoma deťmi, kde pracuje len jeden rodič oproti pracujúcemu jednotlivcovi bez detí, 2019



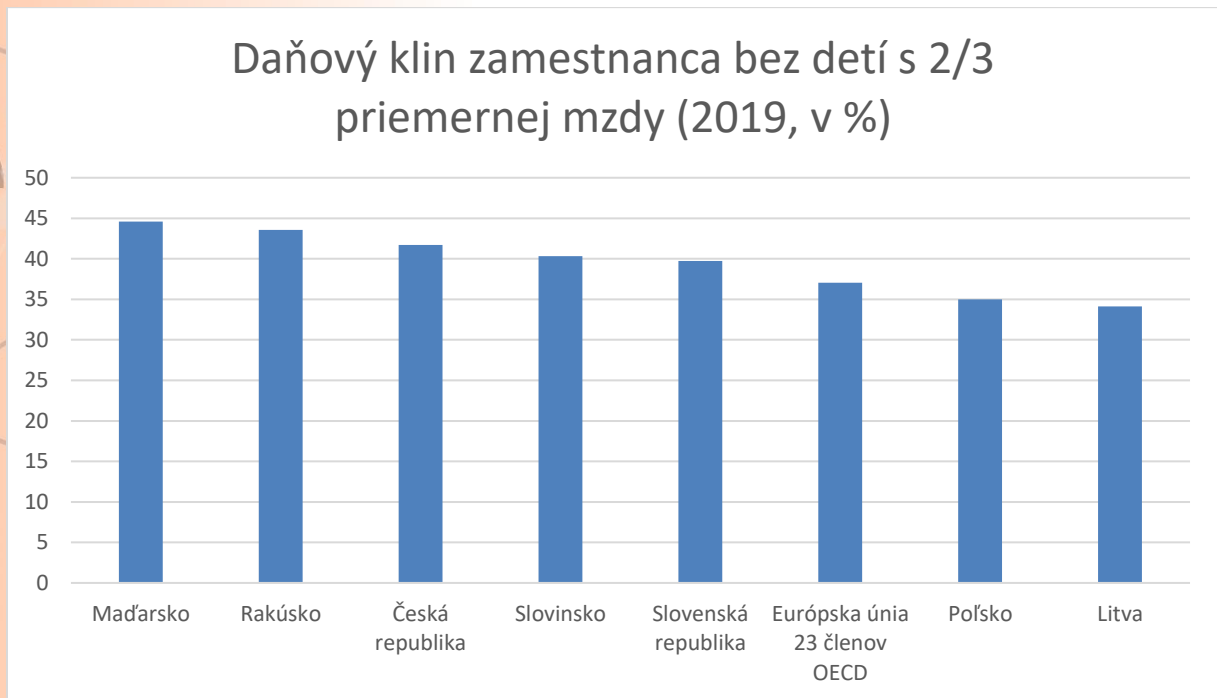
Zdroj: vlastné spracovanie, OECD

6.1.2 Rodina s podpriemernou mzdou

V tejto časti sa pozrieme na nastavenie rodinnej politiky v nadväznosti na daňovo-odvodové zaťaženie práce pri zamestnancoch s relatívne nízkymi príjmami. Konkrétne na daňový klin zamestnancov so mzdami na úrovni 2/3 priemernej mzdy.

Referenčnou hodnotou pre porovnanie bude znova zamestnaný jednotlivec bez detí a jeho daňovo-odvodové zaťaženie. V tomto porovnaní sa Slovensko nachádza mierne pod priemerom EÚ a v porovnaní s vybranými krajinami má tretí najnižší daňový klin.

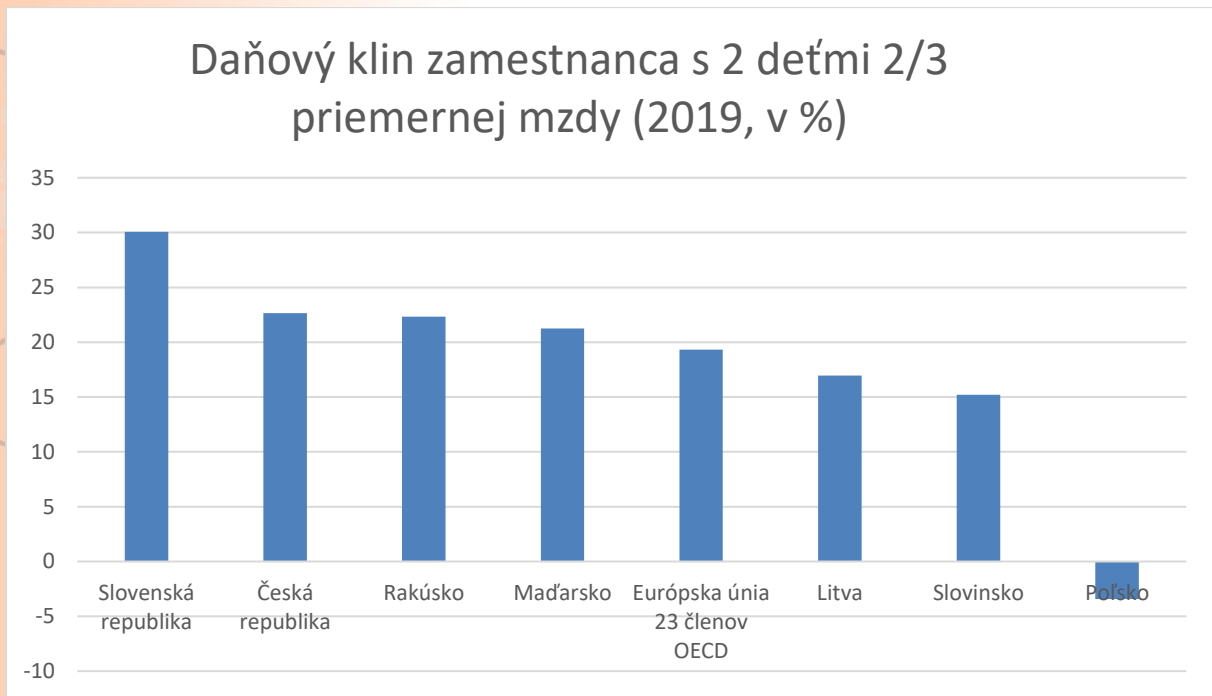
Graf 29: Daňový klin zamestnanca bez detí s 2/3 priemernej mzdy, 2019



Zdroj: OECD

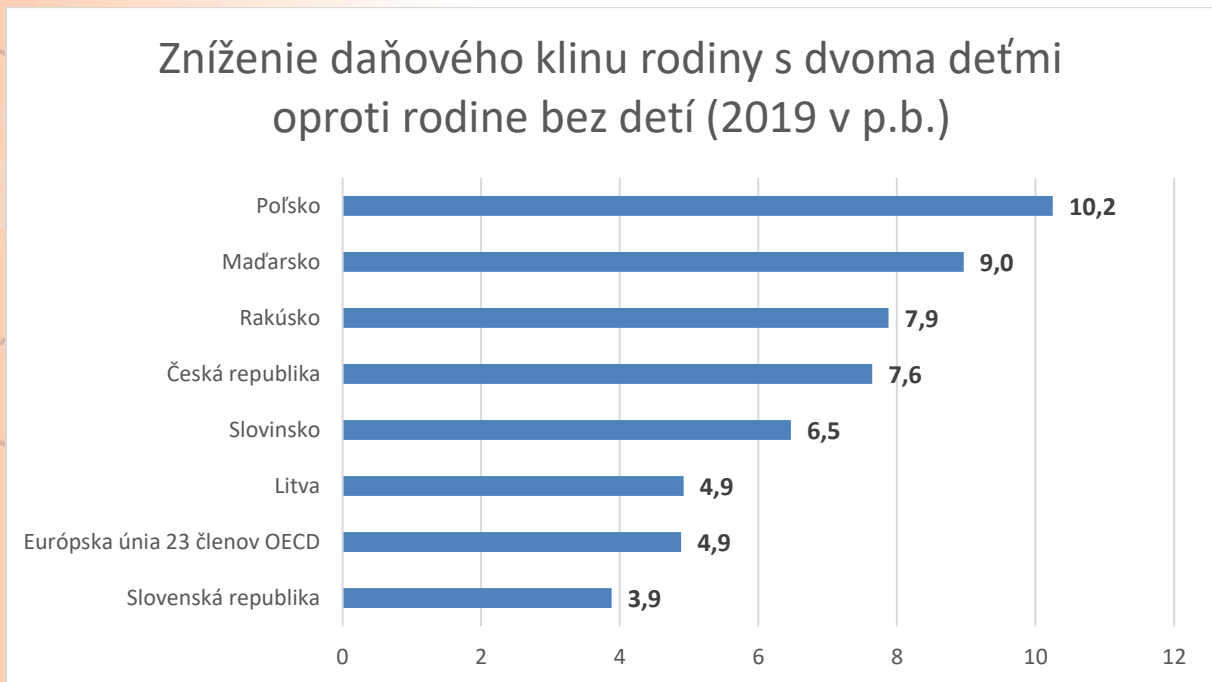
Keď sa pozrieme na porovnanie so zamestnancom, ktorý má dve deti a zarába 2/3 priemernej mzdy, Slovensko sa dostane na prvé miesto vo výške daňového klinu. To znamená, že poskytuje takémuto samo-živiteľovi relatívne najnižšie daňovo-odvodové zvýhodnenie. V Poľsku je hodnota dávok na deti naviazaných na pracovný príjem tak vysoká, že v konečnom dôsledku vedie k vyššiemu čistému príjmu ako mzdové náklady.

Graf 290: Daňový klin zamestnanca s 2/3 priemernej mzdy, dve deti, 2019



Zdroj: OECD

Tento obraz potvrdzuje aj porovnanie rodiny s dvoma deťmi a dvoma rodičmi, kde jeden zarába priemernú mzdu a druhý mzdu vo výške 2/3 priemernej mzdy a rovnakej rodiny bez detí. Takejto rodine s dvoma deťmi v Poľsku klesne daňový klin o 10,2 p.b., pričom na Slovensku o 3,9 p.b.

Graf 31: Zníženie daňového klinu rodiny s dvoma deťmi oproti rodine bez detí


Zdroj: OECD

V rámci európskych krajín čelila rodina s jedným živiťelom s priemernou mzdou a dvoma deťmi v roku 2020 v priemere daňovému zaťaženiu vo výške 28,3 %. Priemerné daňové zaťaženie osamelého zamestnanca bez detí bolo 39,6 %, čo je o 11,3 percentuálneho bodu viac ako v prípade rodiny.

Najväčší rozdiel medzi oboma daňovými zaťažienami spomedzi všetkých sledovaných krajín bol v Poľsku, kde bol rozdiel medzi 13,2-percentným daňovým zaťažením rodiny a 34,8-percentným daňovým zaťažením osamelého pracovníka 21,6 percentuálneho bodu.

Najmenší rozdiel malo Turecko s 38,2-percentným daňovým zaťažením rodín a 39,7-percentným daňovým zaťažením slobodných, čo predstavuje rozdiel len 1,5 percentuálneho bodu.

Z tabuľky č.26 vyplýva, že Poľsko má nielen najvyšší absolútny pokles v daňovom zaťažení rodiny, ale aj relatívny. Zdanenie je nižšie o 63%. Slovenský daňový systém je menej štedrý, dochádza k poklesu o 11% v daňovej záťaži, resp. zníženie zaťaženia o 27% oproti jednotlivcovi.

Tabuľka 26: Daňové zaťaženie práce OECD 2020

Daňové zaťaženie práce OECD 2020	Jednotlivec bez detí	Rodina s jedným zarábajúcim, dve deti	Zmena v zdanení	Miera zníženia zdanenia v %
Poľsko (PL)	0,35	0,13	-21,60	-62,07
Luxembursko (LU)	0,38	0,16	-21,30	-56,80
Švajčiarsko (CH)	0,22	0,10	-12,50	-56,56
Írsko (IE)	0,32	0,16	-16,20	-50,15
Litva (LT)	0,37	0,20	-16,80	-45,53
Island (IS)	0,32	0,19	-13,70	-42,41
Slovinsko (SI)	0,43	0,26	-17,40	-40,56
Česká republika (CZ)	0,44	0,26	-17,80	-40,55
Nemecko (DE)	0,49	0,33	-16,10	-32,86
Belgicko (BE)	0,52	0,35	-16,70	-32,43
Rakúsko (AT)	0,47	0,32	-15,30	-32,35
Maďarsko (HU)	0,44	0,30	-13,50	-30,96
Dánsko (DK)	0,35	0,25	-10,10	-28,69
Priemer	0,40	0,28	-11,30	-28,54
Estónsko (EE)	0,37	0,27	-10,10	-27,37
Portugalsko (PT)	0,41	0,30	-11,30	-27,36
Slovenská republika (SK)	0,41	0,30	-11,10	-26,94
Lotyšsko (LV)	0,42	0,31	-10,80	-25,84
Taliansko (IT)	0,46	0,36	-9,60	-20,87
Francúzsko (FR)	0,47	0,38	-8,80	-18,88
Holandsko (NL)	0,36	0,30	-6,40	-17,58
Spojené kráľovstvo (GB)	0,31	0,26	-4,50	-14,61
Španielsko (ES)	0,39	0,34	-5,40	-13,74
Švédsko (SE)	0,43	0,38	-5,20	-12,18
Fínsko (FI)	0,41	0,37	-4,40	-10,68
Nórsko (NO)	0,36	0,32	-3,60	-10,06
Grécko (GR)	0,40	0,37	-3,00	-7,48
Turecko (TR)	0,40	0,38	-1,50	-3,78

Zdroj: Tax Foundation³⁷ podľa OECD

Pri porovnávaní krajín je však potrebné brať do úvahy, že porovnávame len daňové zaťaženie práce. Rodinná politika je mixom daňových zvýhodnení, vyplácania priamych dávok, či financovania služieb, ktoré využíva rodina. Zlatý štandard ideálneho mixu podpory neexistuje, dá sa o ňom uvažovať len vtedy, ak zvolíme konkrétny cieľ, ktorý považujeme za dôležitý. Takými východiskami by mohli napríklad byť:

- 1) Motivácia matky k návratu na pracovný trh
- 2) Administratívne náklady rodinnej politiky
- 3) Objem prerozdelenia vzácných zdrojov.

7. RODINNÁ POLITIKA – BILANCIA RODINY

Z pohľadu čistého príjmu rodiny však nie sú určujúce len daňové úľavy, ale aj príjmy rodín z dávkových schém a úhrady poistného v čase plnohodnotnej starostlivosti o dieťa.

Tieto podporné schémy v zásade sledujú dva ciele, ktoré sa v istých obdobiach rodinného života dostávajú do konfliktu. Na jednej strane je to snaha zabezpečiť dostatočný príjem rodiny s ohľadom na výpadok príjmu jedného z rodičov počas intenzívnej starostlivosti o dieťa. Snaha zvyšovať príjem rodiny pretrváva aj po skončení intenzívnej starostlivosti o deti, prakticky až do veku 26 rokov „dieťaťa“. Politika daňových úľav sa naopak snaží odmeňovať len tých rodičov, ktorí sú ekonomicky aktívni, snaží sa priviesť rodičov (minimálne jedného) späť z celodennej starostlivosti o dieťa do práce. Kratšie obdobie intenzívnej starostlivosti o dieťa zvyšuje ponuku pracovnej sily na trhu práce, znižuje príjmové rozdiely pohlaví, znižuje kvalifikačné a kariérne rozdiely medzi rodičmi zostávajúcimi doma

³⁷ ASEN, Elke. 2021. *Tax relief for families in Europe*. [online]. Taxfoundation.org, 2021. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <https://taxfoundation.org/tax-relief-for-families-europe-2021/?utm_source=Global+Tax+Reform&utm_campaign=d2a1c40cb3-EMAIL_CAMPAIGN_2019_02_06_10_16_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_6c6b782bd7-d2a1c40cb3-429308461&mc_cid=d2a1c40cb3>

a pracovníkmi, ktorí kariéru neprerušili. Kratšie obdobie rodičovskej dovolenky je lacnejšie z pohľadu verejných financií, naopak zamestnaný rodič je vďaka vysokému odvodovému zaťaženiu čistým prispievateľom do verejných rozpočtov.

7.1 FIŠKÁLNA BILANCIA RODINY POČAS 5-ROČNÉHO OBDOBIA

V súčasnosti sa vedú pomerne intenzívne diskusie o zmenách v podpore rodiny, či výchovy detí. Na jednej strane je to pomerne obľúbená politická téma, keďže oblasť podpory rodiny patrí marketingovo do skupiny tém ako svetový mier, zákaz pokusov na zvieratách, či pomoc chorým deťom, ktorá znamená garantované pozitívne reakcie publika. Za hranicou marketingu sú však aj legitímne dôvody, prečo je táto diskusia potrebná. Demografický vývoj na Slovensku je nepriaznivý a predstavuje kľúčový negatívny faktor z pohľadu verejných financií. Tie sú pri súčasnom nastavení (kombinácia príjmov a výdavkov) dlhodobo neudržateľné, čo ilustruje postavenia Slovenska, ako fiškálne najrizikovejšej krajiny v EÚ.³⁸

Rovnako intenzívny negatívny dopad bude mať demografický vývoj (podporený stropom na dôchodkový vek) aj na hospodárstvo krajiny. **Z pracovného trhu zmizne tretina pracovníkov. V prognóze pracovnej sily vzrastie podiel ľudí, ktorí sa narodili v marginalizovaných rómskych komunitách. Počet pracujúcich sa nebezpečne priblíži k počtu ľudí v seniorskom veku.**

Tabuľka 27: Demografický vývoj Slovenska 2019 - 2070

	2019	2070
Pracovná sila (20 - 64)	2 683 417	1 809 681
Populácia 65+	889 448	1 493 157

Zdroj: EK demografické prognózy, Country Fiches AR2021

³⁸ Stanovisko RRZ k návrhu ústavného zákona o primeranom hmotnom zabezpečení v starobe: RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ. [elektronický zdroj], [Cit. 8.4. 201]. Dostupné online na: <https://www.rozpoctovarada.sk/vo_download/rrz_doch_stanovisko_ustavny_zakon_2021.pdf>

Tento vývoj je dôsledkom dvoch základných faktorov. Predlžovania doby dožitia a nízkej plodnosti žien. Prvý uvedený faktor je hlavnou príčinou fiškálnej neudržateľnosti verejných financií, keď podiel ľudí starších ako 80 rokov na seniorskej populácii vzrastie z 20% na takmer polovicu. Starnúca populácia je náročnejšia nielen na sociálne služby ale aj zdravotnícke výdavky, ktoré majú v horizonte roka 2070 stúpnuť o 50% (merané podielom HDP).

Zvyšovanie doby dožitia je žiadúci prejav bohatstva spoločnosti, a dá sa s ním pracovať len na úrovni nastavenia takého fiškálneho rámca, aby nesľuboval nespĺniteľné nároky. Z tohto dôvodu sa „aktívna“ pozornosť politikov, ale aj mnohých odborníkov, sústreďuje na zmeny v plodnosti žien. Viac narodených detí by zlepšilo nielen pozíciu verejných financií, ale aj dostupnosť pracovnej sily na trhu práce. Všeobecná „viera“ vo vyššiu plodnosť žien sa prejavuje aj v citovaných demografických prognózach Európskej komisie. Tie počítajú s aktuálnym status quo ohľadne finančnej podpory rodín a i napriek tomu v referenčnom scenári predpokladajú zvýšenie plodnosti ženy z 1,56 v roku 2019 na 1,67 v roku 2070.

I to je však príliš málo na zachovanie populácie, a preto získava debata o raste fiškálnej podpory toľko priestoru. Bohužiaľ, podobne ako iné verejné diskusie, ani táto nevychádza z dobre spracovaných podkladov a analýz. Nielenže sa málo hovorí o nízkom vplyve zvyšovania finančnej podpory na plodnosť žien, na Slovensku nie je dostatočne popísaný ani aktuálny objem a štruktúra tejto problematiky. Cieľom nasledujúcej časti je preto podať komplexný pohľad o objeme poskytovanej pomoci na individuálnej – rodinnej úrovni.

7.2 VŠEOBECNÉ PREDPOKLADY

Pre potreby komplexného pohľadu na finančnú podporu rodiny sme zvolili hĺbkovú analýzu všetkých dostupných finančných a nefinančných transferov, ktoré môže mladá rodina čerpať³⁹. Zvolili sme model štvorčlennej rodiny, ktorej sa narodili za sebou dve deti a sledujeme jej príjmy do ukončenia piateho roku života prvého dieťaťa. Pred prvým tehotenstvom obaja partneri:

- pracovali za priemernú mzdu
- pracovali za minimálnu mzdu.

³⁹ Zahrnuté sú plošné transfery, prípadne dotácie a podpora z rozpočtu samospráv nie je zahrnutá.

V modeli vychádzame z nasledujúcich časových predpokladov:

- 1) Pred prvý tehotenstvom mala budúca matka splnenú podmienku zaplatených 270 dní sociálneho poistenia
- 2) Matka prvýkrát otehotnela začiatkom roka 2021 a porodila 7.10.2021
- 3) Druhé dieťa sa narodilo o dva roky neskôr, 7.10.2023
- 4) Otec počas poberania materského s prvým dieťaťom naďalej pracuje, nakoľko v tom istom čase je matka doma na materskej. Počas poberania dávky k druhému dieťaťu otec nepracuje
- 5) Matka pracuje od začiatku roka 2025
- 5) V poslednom roku obaja partneri pracujú, denná starostlivosť je poskytovaná inštitucionálne, rodičia poberajú príspevok na starostlivosť o dieťa
- 6) V modeli sa predpokladá valorizácia dávok na základe rastu životného minima a miezd na základe prognóz Výboru pre makroekonomické prognózy (prognózy z februára 2021).

7.2.1 Dávky sociálneho poistenia

Tehotenské – vypláca sa z fondu nemocenského poistenia Sociálnej poisťovne **od začiatku 13. týždňa tehotenstva do pôrodu (cca 28. týždňov)**. Výška tehotenského predstavuje 15 % denného vymeriavacieho základu (DVZ) s tým, že výška nesmie byť nižšia ako dávka určená z 10 % maximálneho denného vymeriavacieho základu. Minimálna výška dávky je tak v 30 dňovom mesiaci 215 eur, maximálna výška 323 eur. Dávka sa vypláca v súbehu s dávkou materského.

Materské matky - vypláca sa z fondu nemocenského poistenia Sociálnej poisťovne od začiatku od začiatku šiesteho týždňa pred očakávaným dňom pôrodu, **spolu 34 týždňov**. Výška materského predstavuje 75 % DVZ s tým, že výška nesmie byť nižšia ako hodnota rodičovského príspevku a maximálna výška dávky v roku 2021 je 1615 eur.

Materské otca (Otcovské) – dávka sa poskytuje odo dňa prevzatia dieťaťa do starostlivosti, najskôr po uplynutí šiestich týždňov odo dňa pôrodu (ak matka nepoberá materské) alebo po vyčerpaní materského matkou (ak matka poberá materské), najneskôr do 3. rokov dieťaťa. Doba poberania dávky je do zániku 28. týždňa od vzniku nároku na materské. Výška dávky je podobne ako pri materskej matky

– 75% DVZ, max. 1615 eur. Prevzatie dieťaťa do starostlivosti nie je podmienené prerušením pracovnej činnosti. Otec, ktorý si uplatnil nárok na materské zo zamestnania, nesmie mať v čase poberania materského príjmu z tohto zamestnania, z ktorého si uplatnil nárok na materské. Sociálna poisťovňa môže skúmať, či forma pracovnej činnosti (ne)bráni otcovi v plnení povinností starostlivosti o dieťa (napr. domácka práca je skôr zlučiteľná so starostlivosťou, ako práca v závode, ktorá predpokladá prenesenie starostlivosti na inú osobu).

V modeli predpokladáme čerpanie materskej otcu v plnej miere, v prepočte dopadov na čistý príjem rodiny uvažujeme nad obidvoma scenármi, tzn. pri jednom dieťati pokračovanie v zamestnaní, pri druhom prerušenie práce.

7.2.2 Štátne sociálne dávky

Príspevok pri narodení dieťaťa – jednorazová dávka vyplácaná pod podmienkou, že matka splnila náležité povinnosti starostlivosti o dieťa pred pôrodom a dieťa sa dožilo 28 dní, dávka sa vypláca vo výške 830 eur

Prídavok na dieťa – pravidelná mesačná dávka vyplácaná na každé nezaopatrené dieťa, najneskôr do 25 roku života, vo výške 26 eur

Rodičovský príspevok – štátna sociálna dávka na podporu rodiny vyplácaná do 3. rokov dieťaťa. V súčasnosti je vyplácaný v mesačnej výške 275,9 eur, resp. 378,1 eur, pokiaľ mal poberateľ predtým nárok na dávku materské. Rodičovský príspevok nie je možné vyplácať počas obdobia výplaty materského na ktorékoľvek dieťa.

Príspevok na starostlivosť – rodič má na tento príspevok nárok vtedy, ak vykonáva zárobkovú činnosť, nepoberá rodičovský príspevok a starostlivosť o dieťa vo veku do troch rokov zveril inštitúcii, alebo kvalifikovanej fyzickej osobe. Výška príspevku je 280 eur v prípade súkromného poskytovateľa, v prípade starostlivosti poskytovanej zariadením zaradeným do siete škôl je príspevok 80 eur; v prípade starostlivosti o dieťa starým rodičom je príspevok 41 eur.

7.2.3 Daňové zvýhodnenia

Daňový bonus – daňové zvýhodnenie pre pracujúcich rodičov, starajúcich sa o nezaopatrené dieťa maximálne do 25. roku života. Predstavuje mesačnú zľavu na dani vo výške 46 eur na dieťa do 6 rokov.

Má formu negatívnej dane, to znamená, že ak daňová povinnosť daňovníka bola v danom roku nižšia ako suma nároku na daňový bonus, rozdiel sa daňovníkovi doplatí.

Nezdaniteľná časť základu dane na manželku – daňové zvýhodnenie, ktoré manželovi umožňuje znížiť daňový základ. NČZD na manželku sa znižuje o vybrané druhy príjmov, napríklad o materské (príjem z rodičovského príspevku NČZD neznižuje). Pokiaľ je daňový základ manžela nižší, ako NČZD manželky, táto sa uplatní maximálne vo výške daňového základu manžela.

7.2.4 Štátom platené poistné

Okrem finančných transferov v podobe dávok alebo daňových zvýhodnení, štát podporuje rodičov, ktorí prerušili pracovnú aktivitu z dôvodu starostlivosti o dieťa, financovaním poistného. Rodič na materskej, resp. rodičovskej dovolenke má tak plnohodnotný prístup k zdravotnej starostlivosti. Ministerstvo zdravotníctva za neho uhrádza mesačne platbu za „štátneho poistenca“ vo výške cca 40 eur, podobne ako za deti, nezamestnaných, či starobných dôchodcov.

Ešte významnejší je príspevok na sociálne poistenie. Z pohľadu dôchodkového zabezpečenia sa tak dôchodkový systém na nepracujúceho rodiča nepozera ako na nezamestnanú osobu. Každému rodičovi naopak za dobu starostlivosti o dieťa vzniká nárok na starobný dôchodok v rovnakej výške, ako zamestnanému človeku s príjmom vo výške 60% priemernej mzdy (dva roky dozadu). Keby si rodič mal tento dôchodkový nárok financovať sám, musel by do Sociálnej poisťovne prispievať vo výške 170 eur mesačne. Túto sumu odvádza za nepracujúcich rodičov Ministerstvo práce a rodiny do rozpočtu Sociálnej poisťovne

Prostredníctvom týchto dvoch nepeňažných transferov získava nepracujúci rodič podporu ďalších 210 eur mesačne.

7.2.5 Nezahrnutá podpora

V modeli nie sú zahrnuté nepeňažné transfery, ktoré môže rodina čerpať napríklad v podobe využívania jasí, či predškolských zariadení financovaných z verejných rozpočtov.

7.3 RODINA S PRIEMERNOU MZDOU

Nasledujúca tabuľka popisuje peňažné príjmy rodiny, v ktorej pred narodením prvého dieťaťa v októbri 2021 poberali obaja partneri priemernú mzdu. Druhé dieťa sa narodí v októbri 2023. V období od

otehotnenia do ukončenia piateho roku prvého **dieťaťa získa rodina 53 020 eur vo forme priamych dávok a transferov.**

Tabuľka 28: Peňažné príjmy rodiny s priemernou mzdou a dvoma deťmi vo forme priamych dávok a transferov

Druh dávky	Poberateľ	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Tehotenská	Matka	1 400	-	517	-	-	-
	Otec	-	-	-	-	-	-
Materská	Matka	3 566	3 065	566	3 065	-	-
	Otec	-	-	669	2 225	396	-
Príspevok pri narodení	Matka	830	-	858	-	-	-
	Otec	-	-	-	-	-	-
Rodičovský príspevok	Matka	-	3 496	143	3 636	813	-
	Otec	-	-	-	-	-	-
Prídavok na dieťa	Matka	77	310	395	646	657	558
	Otec	-	-	-	-	-	-
Príspevok na	Matka	-	-	-	-	902	3 029

starostlivosť o dieťa	Otec	-	-	-	-	-	-
Daňový bonus	Matka						
	Otec	139	565	720	1 176	196	1 017
NČZD na manželku	Matka	-					
	Otec	-	123	85	181	-	
Spolu dávky		6 012	7 559	13 953	10 928	9 964	4 605
		53 020					

Zdroj: spracovanie autori

V tom istom období, počas obdobia aktívnej starostlivosti o dieťa, získa rodina vo forme nepeňažných dávok – uhradeného sociálneho a zdravotného poistenia - 10 557 eur.

Tabuľka 29: Príjmy rodiny s priemernou mzdou a dvoma deťmi vo forme nepeňažných dávok

		2021	2022	2023	2024	2025	2026
Zdravotné poistenie	Matka	159	494	516	536	-	-
	Otec	-	-	-	-	322	-
Sociálne poistenie	Matka	511	2 121	2 215	2 289	-	-
	Otec	-	-	-	-	394	-
Spolu dávky poistenia		670	2 615	2 730	2 825	716	-

Zdroj: autori

Celkovo tak rodina získa z verejných dávkových a poistných systémov podporu vo výške 63 577 eur v priebehu necelých šiestich rokov.

7.3.1 Alternatívne náklady

Je objem vyplatenej pomoci rodinám primeraný, nízky alebo privysoký? Na túto otázku neexistuje jednoduchá, zaručene „správna“ odpoveď. Tá je do značnej miery determinovaná politickým presvedčením, človeka, ktorý ju formuluje. Ak chceme zvoliť ekonomický prístup, musíme sa na túto otázku pozerieť z dvoch uhlov pohľadu. Z pohľadu beneficienta a jeho alternatívnych nákladov a z pohľadu efektívnosti verejných financií.

Najjednoduchšou metódou, ako sa pozrieť na alternatívne náklady beneficienta je odhadnúť jeho výpadok čistého príjmu v čase plnohodnotnej starostlivosti o dieťa. V nasledujúcej tabuľke je porovnanie objemu dávok, ktoré získa rodina a výpadok čistého príjmu, ktorý zaznamenala rodina. V prepočte kalkuluje s valorizáciou „obetovanej“ čistej mzdy:

Tabuľka 30: Získané peňažné transfery vs výpadok čistého príjmu rodiny s priemernou mzdou a dvoma deťmi

Získané peňažné transfery	53 020 eur
Výpadok čistého príjmu	45 764 eur

Zdroj: spracovanie autori

Rodina partnerov s priemernou mzdou tak na peňažných transferoch za prvých 5 rokov života prvého dieťaťa získa o 7 256 eur viac, ako „obetuje“ výpadkom príjmu z dôvodu starostlivosti o dieťa. **Z tohto krátkodobého porovnania vyplýva, že rodinná politika nielen kompenzuje výpadok čistého príjmu, ale ho aj výrazne navyšuje.** V tomto prepočte navyše nie je započítaný nárok na dovolenku platenú zamestnávateľom, ktorá rodičovi vzniká aj v období opateru dieťaťa.

Pri dôslednom posudzovaní alternatívnych nákladov však vidíme aj iné náklady, ktoré súvisia so založením rodiny. Predovšetkým je to dopad na budúce dôchodkové nároky a istý – celoživotný prepád príjmov z dôvodu kariérneho výpadku.

7.3.1.1 Dôchodkové dopady

Dopad na dôchodkové nároky budeme odhadovať na základe zmeny Osobného mzdového bodu (ďalej OMB), ktorý je kľúčovým parametrom vstupujúcim do výpočtu starobného dôchodku. OMB vyjadruje pomer vymeriavacieho základu, z ktorého poistenec platí odvod, k všeobecnému vymeriavaciemu základu = priemernej hrubej mzde v danom roku. OMB sa zisťuje za každý kalendárny rok a následne sa stanoví jeho priemerná hodnota za celé obdobie sociálneho poistenia, tzv. priemerný osobný mzdový bod. Pokiaľ zamestnanec celý život poberal priemernú mzdu, jeho POMB dosahuje hodnotu 1. Ďalším kľúčovým parametrom výpočtu je obdobie(O) sociálneho poistenia (platenia odvodov). Pri tomto porovnávaní predpokladáme štandardnú dobu poistenia 40 rokov. Vzorec pre výpočet starobného dôchodku je:

$$D = ADH \times O \times POMB$$

Parameter ADH- aktuálna dôchodková hodnota – vyjadruje mieru dôchodkovej náhrady a v čase odchodu do dôchodku bude rovnaká / podobná pre bezdetného aj detného rodiča. Preto sa ňou ďalej nebudeme zaoberať.

Ak by štát nefinancoval sociálne poistenie rodičov v období ranného rodičovstva znamenalo by to pre rodičov zníženie hodnoty O. V našom modeli matka nepracuje cca 3,4 roka, 8,5% zo 40 rokov a o toľko by bola nižšia hodnota dôchodku. Keďže však štát počas celého obdobia rodičovstva považuje matku za poistenú, hodnota O ostane rovnaká, ako pre pracujúcu bezdetnú ženu.

Zmení sa však OMB. Pre ženu, ktorá predtým pracovala za priemernú mzdu, a teda jej OMB dosahoval hodnotu 1, v čase celoročnej starostlivosti o dieťa klesne OMB na 0,55. Nižší OMB bude mať žena počas obdobia 3,4 rokov. Kým bezdetná žena by dosiahla POMB s hodnotou 1, naša modelová matka by dosiahla POMB 0,97.⁴⁰ **Výsledný dôchodok tak bude nižší o cca. 3%. Avšak len za predpokladu, že žene sa po materskej podarí vrátiť s príjmom na úroveň priemernej mzdy.**

Na priblíženie eurovej hodnoty tohto výpadku použijeme súčasnú hodnotu ADH. Bezdetná žena by dosiahla dôchodok 545 eur, kým matka 529 eur. V horizonte 20 ročného poberania dôchodku a rastu

⁴⁰ Po započítaní faktoru solidarity pri výpočte POMB, podľa Zákona o sociálnom poistení §63

dávky o 2% ročne to znamená pokles o 4 665 eur, čo je stále menej, ako je navýšenie čistého príjmu počas rodičovstva o 7 256 eur.⁴¹

Ak by sme predpokladali, že matka po 3,4 rokoch nastúpi do práce za svoj pôvodný príjem, teda jej mzda bude o 15% nižšia ako priemerná mzda v roku 2025 a už nikdy nedobehne priemernú mzdu, celoživotná hodnota POMB klesne na 0,87⁴². Dôchodková dávka klesne na 478 eur, a kumulovaný výpadok dôchodku dosiahne 19 920 eur, takmer trojnásobok hodnoty nárastu navýšenia čistého príjmu. **Ešte väčší výpadok by nastal žene, ak by štát za ňu počas obdobia starostlivosti o dieťa neplatil poistné vôbec (získala by dôchodok 446 eur).**

7.3.1.2 Výpadok príjmu

Ako je vidieť na predchádzajúcich dôchodkových prepočtoch, z pohľadu celoživotnej bilancie rodiča/matky – je kľúčovým parametrom výška príjmu pri nástupe do práce po rodičovskej dovolenke. Rozdiel v nominálnej mzde v čase nástupu 1183 eur (pôvodná mzda) a 1367 eur (priemerná mzda v 2025), je príliš veľký a tento výpadok 183 eur nedokáže v nasledujúcich rokoch kompenzovať ani daňový bonus a prídavok na dieťa vyplácaný na dve deti. Keďže tento rozdiel v mzde bude pretrvávajúť nasledujúcich 30-35 rokov pracovnej kariéry rodiča, bolo by finančne veľmi nákladné snažiť sa financovať tento rozdiel z verejných zdrojov.

Samozrejme, tento predpoklad platí len vtedy, ak uvažujeme o žene, ktorá sa vráti na svoje pôvodné miesto. Ak pracovný pomer pred ukončením rodičovskej dovolenky ukončí, môže na trhu práce získať ohodnotenie, ktoré bude odpovedať aktuálnej trhovej cene jej schopností a k prepadu v príjmoch nemusí vôbec dôjsť. To je samozrejme možné na trhu práce, ktorý je živý, na ktorom vznikajú nové pracovné miesta. Zverejňovanie platov v inzerátoch ženám, resp. rodičom po materskej dovolenke môže významne pomôcť, pri vyjednávaní o novej mzde.

⁴¹ Ideálnym porovnaním by bol model, ktorý by zohľadňoval časovú hodnotu peňazí. Čiastočne je efekt časovej hodnoty peňazí zahrnutý tým, že porovnáваме hodnotu súčasného dôchodku, nie budúcej hodnoty dôchodku. Každá kalkulácia, ktorá vyžaduje prognózovanie hodnoty peňazí o 40-60 rokov je komplikovaná, a závislá na kvalite predpokladaného vývoja hodnoty peňazí, či rastu ekonomiky.

⁴² Po započítaní faktoru solidarity.

Proti tomuto kroku stojí ešte jeden zásadný argument. Na rozdiel od bezdetnej ženy, matka má deti. Rodičovstvo je natoľko významná hodnota v živote bežných ľudí, že len minimum rodičov kalkuluje dlhodobý výpadok príjmov tak, ako sme ich prepočítali my. Kalkulácia, skôr krátkodobá, sa skôr týka rodín, ktoré žijú z nízkych príjmov, a výpadok príjmu v čase intenzívnej opatery o deti pre nich znamená existenčné problémy (viac v nasledujúcej časti venovanej rodine s minimálnou mzdou).

Mnohé výskumy poukazujú na vyššiu úroveň šťastia rodín s deťmi, rovnako stabilné domácnosti generujú vyššie ekonomické bohatstvo⁴³. Rodičia môžu mať síce nižší starobný dôchodok, ale oporu v starostlivosti detí, ktorá bezdetným dôchodcom chýba. Z čisto investičného pohľadu sa deti rodia ako pasívum, z ktorých sa v ich dospelosti často krát stane aktívum pre rodičov (investorov). **V konečnom dôsledku preto nie je možné ekonomickou analýzou stanoviť verdikt „výhodnosti“ materstva, aj samotná bilancia má skôr ilustračnú úlohu.**

7.4 RODINA S MINIMÁLNOU MZDOU

Nasledujúca tabuľka popisuje peňažné príjmy rodiny, v ktorej pred narodením prvého dieťaťa v októbri 2021 poberali obaja partneri minimálnu mzdu. Druhé dieťa sa narodí v októbri 2023. V období od otehotnenia do ukončenia piateho roku prvého dieťaťa získa rodina **41 630 eur vo forme priamych dávok a transferov.**

Tabuľka 31: Peňažné príjmy rodiny s minimálnou mzdou a dvoma deťmi vo forme priamych dávok a transferov

Druh dávky	Poberateľ	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Tehotenská	Matka	1400	0	1517	0	0	0
	Otec	0	0	0	0	0	0
Materská	Matka	1826	1569	1826	1569	0	0
	Otec	0	0	1958	1188	3396	0
Príspevok pri narodení	Matka	830	0	858	0	0	0

⁴³ Napr: Medzi rokmi 1989 až 2016, typická domácnosť dvoch manželov v USA disponovala majetkom trojnásobne vyšším, ako v domácnosti partnerov, či jednočlennej domácnosti. ADDO, Fenaba R., RICKETTS, Lowell R. 2019. *As fewer young adults wed, married couples' wealth surpasses others.* [online]. Federal reserve bank of St. Louis, 2019. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <<https://www.stlouisfed.org/publications/in-the-balance/2018/as-fewer-young-adults-wed>>

	Otec	0	0	0	0	0	0
Rodičovský príspevok	Matka		3496	3143	3636	813	0
	Otec	0	0	0	0	0	0
Prídavok na dieťa	Matka	77	310	395	646	657	558
	Otec	0	0	0	0	0	0
Príspevok na starostlivosť o dieťa	Matka	0	0	0	0	902	3029
	Otec	0	0	0	0	0	0
Daňový bonus	Matka						
	Otec	139	565	720	1176	1196	1017
NČZD na manželku	Matka	0					
	Otec	0	420	335	463	0	
Spolu dávky		4271	6360	10753	8677	6964	4605
Spolu		41 630					

Zdroj: spracovanie autori

V tom istom období, počas obdobia aktívnej starostlivosti o dieťa, **získa rodina vo forme nepenažných dávok – uhradeného sociálneho a zdravotného poistenia - 10 557 eur.** Keďže platenie poistného za osoby na materskej či rodičovskej dovolenke je stanovené fixne bez ohľadu na predchádzajúci príjem rodiny, význam tohto transferu vo výške 10 557 eur v celkovej bilancii rodiny vzrastie.

Tabuľka 32: Príjmy rodiny s minimálnou mzdou a dvoma deťmi vo forme nepenažných dávok

		2021	2022	2023	2024	2025	2026
Zdravotné poistenie	Matka	159	494	516	536	-	-
	Otec	-	-	-	-	322	-
Sociálne poistenie	Matka	511	2 121	2 215	2 289	-	-
	Otec	-	-	-	-	1 394	-

Spolu dávky poistenia		670	2 615	2 730	2 825	1 716	-
------------------------------	--	------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---

Zdroj: spracovanie autori

Celkovo tak rodina získa z verejných dávkových a poisťných systémov podporu vo výške 52 187 eur v priebehu necelých šiestich rokov.

7.4.1 Alternatívne náklady

Pri výpočte alternatívnych nákladov predpokladáme, že minimálna mzda rastie v období 2022-2026 o 3% ročne. Nasledujúca tabuľka ilustruje objem získaných transferov a výpadok čistého príjmu rodičov, ktorí kvôli rodičovským povinnostiam nepracovali.

Tabuľka 33: Získané peňažné transfery vs výpadok čistého príjmu rodiny s minimálnou mzdou a dvoma deťmi

Získané peňažné transfery	41 630 eur
Výpadok čistého príjmu	25 406 eur

Zdroj: spracovanie autori

Rodina so mzdami na úrovni minimálnej mzdy získa o 16 224 eur viac, ako by získala, ak by obaja rodičia neustále pracovali.

7.4.1.1 Dôchodkové dopady

V prípade rodiny so mzdou na úrovni minimálnej mzdy predstavuje obdobie rodičovstva pozitívny vplyv na výsledné dôchodkové príjmy. Nakoľko štát platí z vymeriavacieho základu vyššieho, ako je polohrubá minimálna mzda, osobný mzdový bod matky/rodiča v danom čase vzrastie.

7.4.1.2 Výpadok príjmu

V prípade matky/rodiča poberajúceho minimálnu mzdu môže dôjsť k strate zamestnania, ale nemôže dôjsť k poklesu príjmu. Výška minimálnej mzdy je regulovaná, a teda pri návrate musí matka dostať aktuálne platnú sadzbu. Keďže však zvyšovanie minimálnej mzdy často nereflektuje zmeny v pridanej hodnote, rodič skôr čelí riziku, že jeho nízka kvalifikácia, resp. nedostatok skúseností spôsobia, že jeho

miesto zanikne. Tu je však ťažké jednoznačne pripísať „vinu“ rodičovskej dovolenke, lebo pracovné miesta pre ľudí s nízkou kvalifikáciou zanikajú pri rast minimálnej mzdy aj nerodičom.

7.5 RODIČOVSTVO A TRH PRÁCE

Z praktického hľadiska, na základe vyššie uvedených údajov, môžeme preto argumentovať, že pre rodiča/matku, je kľúčové nestratiť kontakt s pracovným trhom. To znamená, že pokiaľ žena sleduje cieľ optimalizácie finančných výnosov, mala by sa snažiť skrátiť obdobie ekonomickej neaktivity, prípadne sa počas tohto obdobia naďalej vzdelávať, resp. využívať možnosti skráteného pracovného času alebo práce z domu cez internet, aby si udržala hodnotu na trhu práce.

Na jej rozhodnutie skoršieho návratu do práce, resp. práce popri materstve vplývajú viaceré faktory, ktoré sme rozdelili do troch skupín – dostupnosť služieb, nastavenie dávkového systému, flexibilita trhu práce.

Vo všeobecnosti je na Slovensku pomerne nízka miera zamestnanosti žien v hlavnom plodnom veku vo veku 25-34 rokov. 62,9% (2019) pracujúcich žien je nielen menej ako priemer V3 s 68%, ale významne menej oproti priemeru EÚ28, kde pracuje 74,3% žien.⁴⁴ Hoci miera zamestnanosti v posledných rokoch vzrástla zo 60,1% v roku 2015, tento nárast je skôr súčasťou celkového poklesu miery nezamestnanosti v ekonomike, ktorý umožnil zamestnanie aj žien s nízkym vzdelaním.

Uvedené hodnoty však predstavujú priemer za republiku, pričom v rámci krajiny existujú významné regionálne rozdiely, ako ilustruje nasledujúca tabuľka 34:

Tabuľka 34: Miera zamestnanosti žien vo veku 25 - 34 rokov

Miera zamestnanosti žien vo veku 25 - 34 rokov	2016	2017	2018	2019	2020
Slovensko	63,5	62,1	63,0	62,9	61,7
Bratislavský kraj	77,2	70,1	69,5	77,6	77,3
Západné Slovensko	67,5	64,6	65,6	65,1	59,4
Stredné Slovensko	61,9	60,0	61,8	61,2	62,6

⁴⁴ Hlavná kniha Návrhu rozpočtu verejnej správy na rok 2021-2023

Východné Slovensko	54,5	57,9	58,5	55,8	56,8
--------------------	------	------	------	------	------

Zdroj: Eurostat, spracovanie autori

V Bratislavskom kraji dosahuje zamestnanosť žien v uvedenom veku hodnoty vyššie, ako je priemer EÚ28, pričom na Východnom a Strednom Slovensku je to výrazne menej. Tieto regionálne rozdiely sú na jednej strane dôvodom, prečo by Slovensko nemalo mať jednu centrálnu nastavenú rodinnú politiku pre celú krajinu. Na druhej strane sú odrazom národnostných rozdielov (podiel MRK), náboženských postojov a celkovo odrazom rozdielnej kultúry (v najširšom ponímaní), ktorá vplýva na aktivitu žien. Zamestnanosť matiek so stredným a vysokoškolským vzdelaním dosahuje 66%, kým zamestnanosť matiek so základným vzdelaním len 26% (OECD 2019).⁴⁵

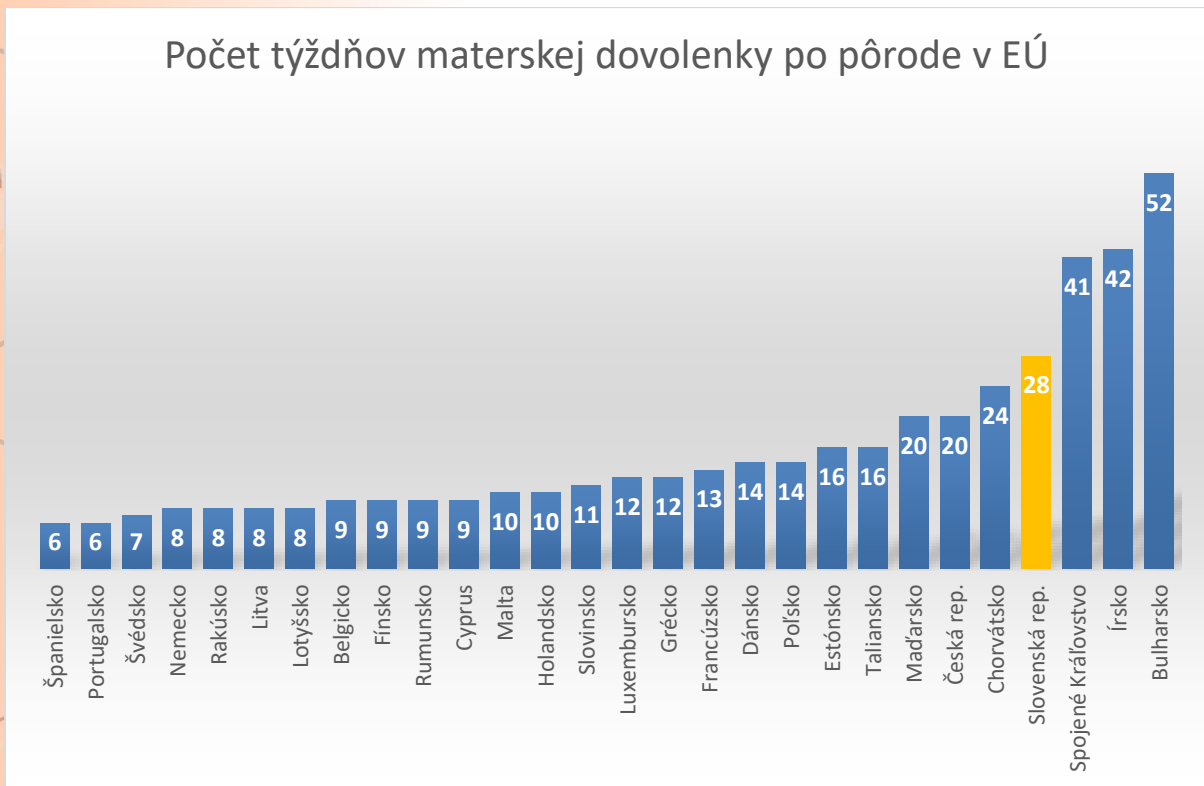
7.5.1 Nastavenie dávkového systému

Na rozhodnutie ženy o tom, ako dlho ostane mimo pracovný trh, nevyhnutne vplývajú podmienky nastavenia štátom poskytovaných dávok. Rozhodujúce sú dĺžka obdobia a miera náhrady. Inak sa rozhoduje žena, ktorá má v Nemecku nárok na 8 týždňov platenej materskej a inak žena, ktorá má na Slovensku garantovaný čistý mzdový príjem 28 týždňov (6,5 mesiaca) po pôrode. A inak sa rozhoduje matka v Írsku, ktorá má nárok na 26 týždňov neplatenej rodičovskej dovolenky, a inak matka v Česku, ktorá si môže zvoliť 4 ročnú rodičovskú dovolenku s dávkou v hodnote 3 000 eur ročne.

Nasledujúci graf ilustruje dĺžku materskej dovolenky po pôrode v v krajinách EÚ. Hneď v úvode treba upozorniť, že verejne dostupné údaje porovnávajúce výšku dĺžku materskej dovolenky a výšku tejto dávky, sú často nepresné. Zároveň existujú zásadné rozdiely v definícii týchto dávok, preto nie je jednoduché urobiť porovnanie. V niektorých krajinách neexistuje rozdiel medzi rodičovskou a materskou dovolenkou (Švédsko). V iných krajinách je zase časť materskej dovolenky neplatenej, napr. v Írsku je dávka vyplácaná len 26 týždňov zo 42 týždňov dovolenky, navyše je to zdaniteľný príjem. Z týchto dôvodov treba nasledujúce porovnanie brať skôr ilustratívne.

⁴⁵ OECD. [elektronický zdroj], [Cit. 2021-07-22]. Dostupné online na: <https://www.oecd.org/els/soc/LMF_1_2_Maternal_Employment.xlsx>

Graf 302: Počet týždňov materskej dovolenky po pôrode v EÚ



Zdroj: Európsky parlament⁴⁶, spracovanie autori

Každopádne, v prípade Slovenska vieme, že poskytuje druhé najdlhšie obdobie 100% náhrady predchádzajúceho čistého príjmu, hneď po Bulharsku. V tomto období sa preto len málokterá matka vracia na trh práce. Nasledujúci graf tak nie je žiadnym prekvapením.

⁴⁶ EURÓPSKY PARLAMENT. 2019. Maternity and paternity leave in the Europe. [online]. European parliament, 2019. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/635586/EPRS_ATA\(2019\)635586_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/635586/EPRS_ATA(2019)635586_EN.pdf)>

Graf 313: Miera zamestnanosti matiek s najmladším dieťaťom vo veku 0-2 rokov OECD


Zdroj: OECD

Rodičovský príspevok svojim nastavením výrazne zasahuje do plánovania návratu na trh práce. Nedávne skokové zvýšenie dávky zvýšilo jeho atraktivitu a znížilo potrebu matiek/rodičov dopĺňať chýbajúci príjem prácou popri starostlivosti o dieťa, to platí predovšetkým pre matky s nižšími mzdami. Základné nastavenie príspevku motivuje ženy zostávať s prvým, resp. posledným dieťaťom do jeho troch rokov doma. Tento parameter tak vytvára istú „fixáciu“ rodičov na trojročné obdobie. Počas tohto obdobia má matka plne hradené sociálne aj zdravotné poistenie. Zákon síce umožňuje matke dosahovať popri starostlivosti o deti príjmy z pracovnej činnosti alebo podnikania, ale táto možnosť je využívaná v malom rozsahu. Na jednu stranu je to spôsobené praktickými faktormi náročnosti starostlivosti o dieťa, na druhej strane z domu nie je možné pracovať v priemyselnej výrobe a ďalším faktorom je tiež nízka popularita polovičných úväzkov medzi zamestnávateľmi.

Box 2 – Variabilita rodičovskej

V Rakúsku sa rodičovská dovolenka poskytuje do troch rokov veku dieťaťa. Ak sa o dovolenku delia obaja rodičia, potom sa dĺžka v rámci každého systému predlžuje o približne o 20 %; napríklad ak rodičia čerpajú 12 mesiacov dovolenky, dostanú ďalšie dva mesiace, alebo ak sa rozhodnú vziať si 30 mesiacov dovolenky, dostanú 6 mesiacov navyše. Rodičia v Rakúsku majú možnosť vybrať si z piatich rôznych

platených systémov rodičovskej dovolenky v rozsahu od pevne stanovenej sumy až po paušálnu sumu v závislosti od zvolenej dovolenky. **Vo všeobecnosti platí, že čím dlhšia je dovolenka, tým nižšia je mesačná sadzba, napr. 1 000 EUR mesačne počas 12 mesiacov alebo 430 EUR mesačne počas mesačne za 30 mesiacov.** V Nemecku majú rodičia nárok na kombinovanú sumu 14 mesiacov platenej rodičovskej dovolenky. Tzv. Elterngeld vo výške 65 % platu za predpokladu, že otec vyčerpá aspoň dva mesiace dovolenky. **Ak si vyberú Elterngeld plus môžu rodičia čerpať 14 až 28 mesiacov dovolenky, pričom si môžu uplatniť len nárok na polovicu rodičovského príspevku.** V Taliansku majú rodičia nárok na 6 mesiacov každý z nich, ale celkovo nemôžu prekročiť 10 mesiacov. Rodičia dostanú jedenásť mesiacov (jeden mesiac navyše), ak otec čerpá najmenej tri mesiace dovolenky⁴⁷, dávka v Taliansku sa rovná 30 % mzdy.

Čerpanie rodičovského príspevku v ČR je flexibilné, do istej miery regulované výškou predchádzajúceho príjmu. Rodič si môže určiť, za ako dlho chce sumu 300 000 Kč (12 000 eur) vyčerpať, minimálna doba je 6 mesiacov, maximálna 4 roky.

7.5.2 Dostupnosť služieb

Najčastejšie používaným argumentom pre podporu skoršieho návratu žien na trh práce je nedostatok adekvátnych služieb starostlivosti o dieťa. V školskom roku 2018/2019 nebolo na Slovensku vyhovené 12-tisíc žiadostiam o prijatie dieťaťa do škôlky. Tieto žiadosti však neboli po Slovensku rovnomerne distribuované. To dokazuje fakt, že útvár hodnoty za peniaze odhaduje, že na Slovensku máme voľnú kapacitu pre 7-15 tisíc detí v škôlkach. Len je táto kapacita naprieč krajinou nevhodne alokovaná. Naopak problémy s nedostatočnou kapacitou majú len určité oblasti. V zásade ide o dva typy oblastí: o chudobné regióny, kde sú prítomné MRK a potom ekonomicky vyspelé regióny, ktoré zažívajú populačný boom. V prvom prípade ide predovšetkým o okresy východného Slovenska. V druhom prípade o Žilinský, Senecký, Dunajskostredský a predovšetkým Bratislavské okresy.⁴⁸

⁴⁷ CAPITAL GES. 2018. *Maternity, paternity and parental leave in Europe*. [online]. Capital Global employment solutions, 2018. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: < <https://www.capital-ges.com/wp-content/uploads/2019/01/Capital-GES-Report-Maternity-Paternity-and-Parental-Leave-in-Europe-April-2018.pdf>>

⁴⁸ VARSÍK, Samo. 2019. *Držím ti miesto*. [online]. Inštitút vzdelávacej politiky, 2018. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: < <https://www.minedu.sk/data/att/15248.pdf>>

Napríklad len v dvoch Bratislavských mestských častiach - Petržalke a Ružinove bolo evidovaných 2 545 žiadostí o prijatie do materskej škôlky, ktorým nebolo z kapacitných dôvodov vyhovené. V súčasnosti riešia tento problém Bratislavské rodiny využívaním mimosieťových zariadení. Ide najčastejšie o rôzne detské centra, rodinné centrá, lesné kluby atď. Spolu sa takýchto mimosieťových zariadení nachádza v Bratislavskom kraji podľa odhadov SAV 151.⁴⁹ Len pre porovnanie ku koncu roka 2020 sa v Bratislavskom kraji nachádzalo 300 oficiálnych materských škôl (z toho 207 štátnych, 64 súkromných, 13 cirkevných a 16 špeciálnych).

Skutočnosť, že tento problém nie je plošný, ale skôr lokálny (regionálny) ilustruje aj využívanie príspevku na starostlivosť.

Tabuľka 35: Okresy, v ktorých sa príspevok na starostlivosť o dieťa využíval najviac a najmenej

Okres	Priemerný mesačný počet poberateľov v roku 2019
Poltár	1
Detva	1
Revúca	1
Senec	170
Bratislava V	202
Bratislava II	206

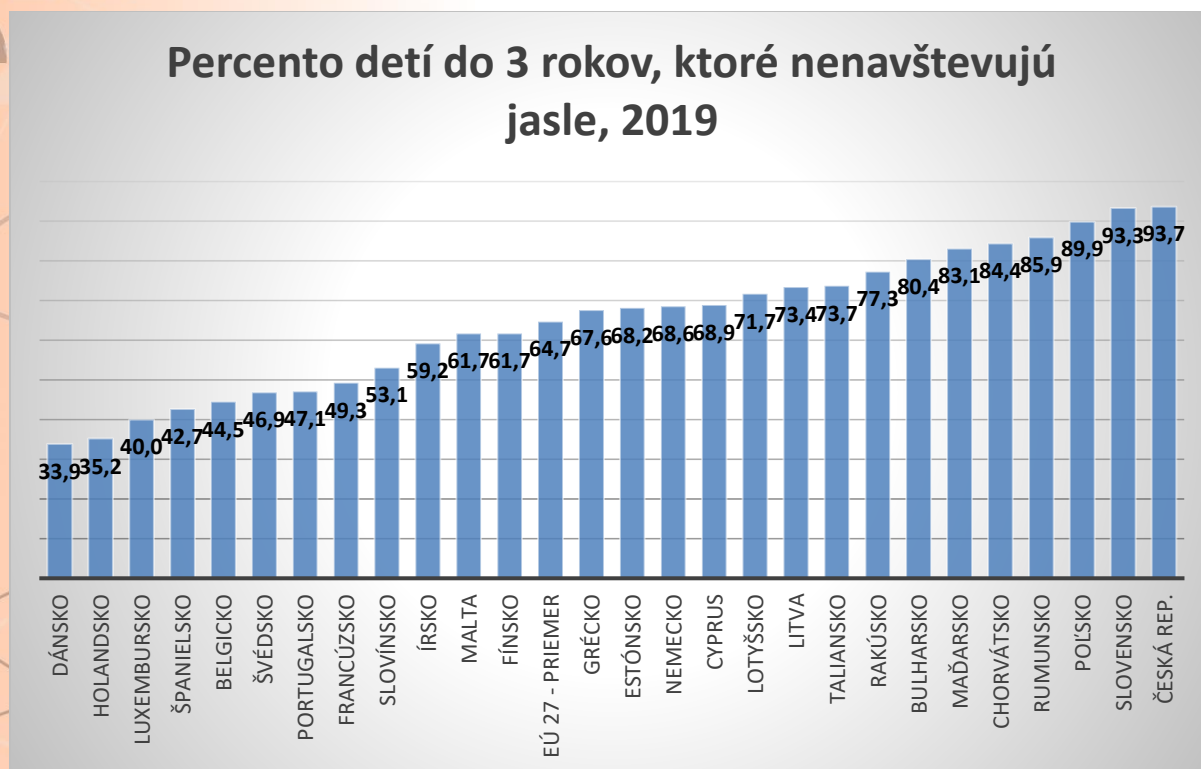
Zdroj: Správa o sociálnej situácii obyvateľstva za rok 2019

Využívanie formálnej či neformálnej opatery má významný vplyv na mieru zamestnanosti žien. V nasledujúcich dvoch grafoch ilustrujeme na porovnaní krajín EÚ, že využívanie formálnej starostlivosti je v bývalom Československu podpriemerné. Z pohľadu nevyužívania formálnej starostlivosti patrí Slovensko a Česko k „rekordmanom“. Zjavne to súvisí s kultúrno-hodnotovou

⁴⁹ GÁLIKOVÁ, Katarína. 2021. *Nedostatok miest pre stredoškôlkov môžu v BSK zmierniť mimosieťové zariadenia.* [online]. Slovenská akadémia vied. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <https://www.sav.sk/?lang=sk&doc=services-news&source_no=20&news_no=9640>

tradíciou trojročnej opatery o dieťa – a nastavenia rodičovského príspevku práve do troch rokov dieťaťa.

Graf 324: Percento detí do 3 rokov, ktoré nenavštevujú jasle, 2019



Zdroj: Eurostat, EU-SILC survey [ilc_caindformal]

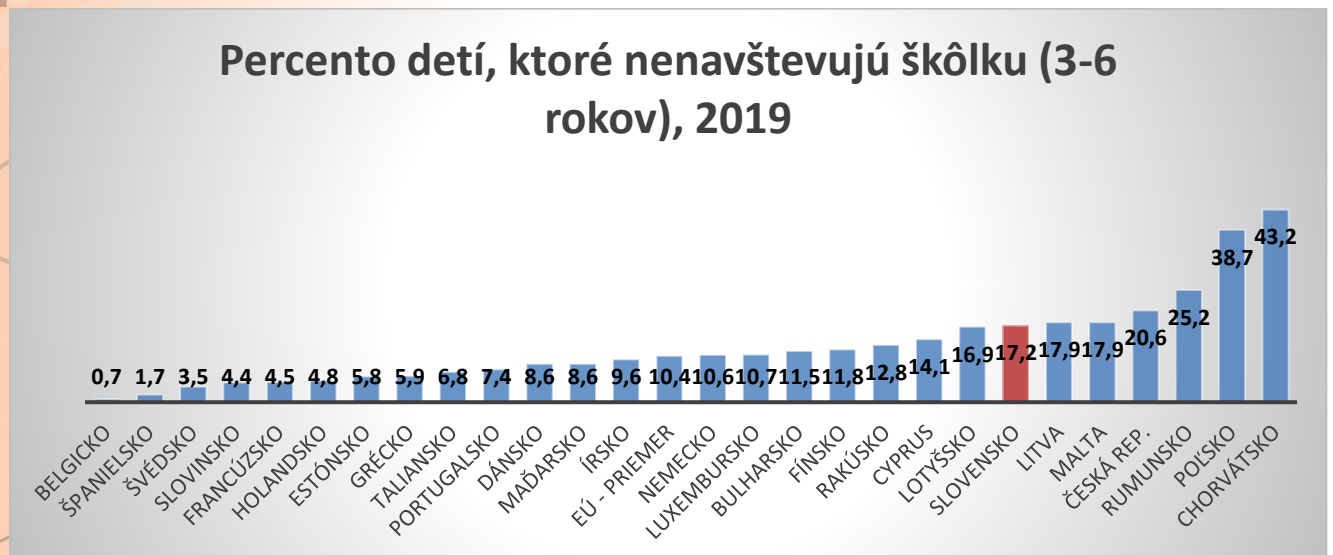
Veľmi nízky podiel detí v jasiach alebo v iných zariadeniach ilustruje aj pomerne nízke čerpanie príspevku na starostlivosť, ktorý je určený pre pracujúcich rodičov detí do troch rokov veku dieťaťa. Priemerne mesačne bol poskytovaný len 3325 poberateľom na celom Slovensku, pričom rodičovský príspevok poberá až 140 tisíc rodičov.⁵⁰ Najvyššiu umiestnenosť v jasiach majú krajiny, kde, okrem iných rozdielov, je vysoký podiel polovičných úväzkov.

Podiel detí vo veku 3 roky až po začiatok povinnej školskej dochádzky, ktoré nenavštevujú škôlku (iná forma formálnej opatery), je už v krajinách bývalého Československa podstatne nižší. Pre upresnenie

⁵⁰ Správa o sociálnej situácii obyvateľstva za rok 2019

však dodávame, že tieto čísla vznikajú na základe dotazníkových prieskumov. Ešte v roku 2018 bola hodnota vykazovaná za Slovensko 31,2%, preto skok na 17% je skôr podozrivý, nepredpokladáme tak výraznú medziročnú zmenu.

Graf 335: Percento detí, ktoré nenavštevujú škôlku (3-6 rokov) v roku 2019



Zdroj: Eurostat, EU-SILC survey [ilc_caindformal], spracovanie autori

I napriek výrazne nižším číslam, ako v prípade jasí, je rozdiel medzi krajinami pomerne významný. V menšej miere ho má na svedomí nedostatok kapacít tam, kde je ich treba. Vo väčšej miere je to ale spôsobené aj kultúrnym nastavením, kde matka, alebo rodina sa zvykne starať o menšie aj staršie dieťa naraz, pokiaľ ostáva doma. V prípade Slovenska to bude tiež efekt veľkých rodín, či už sú z MRK alebo nie. Svoju rolu v tomto iste zohráva aj všeobecné vnímanie rodičovskej lásky a času stráveného s deťmi. V hodnotovom rebríčku je čas strávený s deťmi (bez ohľadu na efektivitu) kladený na piedestál. Výmena kariérneho postupu za príkladnú starostlivosť o dieťa je tradične považovaná za cnostné rozhodnutie. Za pozornosť ešte stojí skutočnosť, že v krajinách ako Rakúsko, Holandsko polovica detí navštevuje škôlky v skrátanom režime (1- 29 hodín týždenne), čo nahráva matkám s polovičným úväzkom.

Nízky záujem o príspevok na starostlivosť mimo veľkých miest koreluje s nízkou mierou zamestnanosti, pravdepodobne teda s nedostatkom zaujímavovo ohodnotených pracovných miest. Rozdiel v hodnote

380 eur a 508 eur čistej minimálnej mzdy nie je taký vysoký. V týchto regiónoch sú preto dôležitejšie zmeny na trhu práce – ktoré umožnia rýchlejšiu tvorbu pracovných miest. Odlišná situácia je v Bratislave a veľkých mestách, kde je evidentne dopyt po väčšom množstve zaradení formálnej starostlivosti. Vzhľadom na nepružnosť samosprávy v jej budovaní, dokáže nadmerný dopyt uspokojiť najmä súkromný sektor. Z tohto dôvodu by bolo žiadúce upraviť regulácie podmienok poskytovania týchto služieb tak, aby bol zjednodušený ich vznik a prevádzka, napríklad uvoľnením kritérií starostlivosti o deti od 2 rokov, ktoré vyžadujú menej intenzívnej starostlivosti ako, deti do jedného roka. Rovnako legislatíva prevádzky materských škôl je zbytočne prísna a detailná. Posledným žiadúcim krokom je umožniť a viac podporiť vznik tzv. zamestnaneckých skupín – zjednodušených foriem zariadení, ktoré môžu poskytovať služby starostlivosti u zamestnávateľa bez potreby veľkých počiatočných investícií.

7.5.3 Pracovná legislatíva

Z jedného milióna pracujúcich žien len 76 tisíc (7%) pracovalo v režime kratšieho pracovného času v roku 2020. Pre porovnanie, v krajinách ako Holandsko 74%, Rakúsko 48%, Nemecko 40%, Dánsko 30% pracuje na kratší pracovný čas výrazne vyšší podiel žien. Žiadna z postkomunistických krajín nemá vyšší ako 11% podiel žien na polovičný úväzok. Je zjavné, že nedostatok týchto úväzkov je vecou štruktúrneho nastavenia a má pôvod či už v ekonomických faktoroch (vysoký podiel priemyselnej výroby), soft faktoroch (neefektívny manažment najmä vo verejnej správe), ale aj kultúrnych, na polovičný úväzok mnohí nahliadajú ako na „neporiadnu“ prácu. Nie je preto prekvapujúce, že ženy na Slovensku aj pri nižšej zamestnanosti odpracujú viac hodín, ako ženy v Holandsku s vyššou mierou zamestnanosti.

Postupne sa zvyšuje podiel pracujúcich matiek, ale vysvetlenie tohto trendu by vyžadovalo samostatnú analýzu. Zaujímavý je posledný riadok. Zamestnanosť žien s tretím a ďalším dieťaťom významne klesá. Môže to byť spôsobené tým, že to tretie, alebo štvrté je vo veku 0-2 rokov, teda v čase, keď matky na Slovensku sú doma s dieťaťom. Tiež to môže byť ovplyvnené praktickými a logistickými nárokmi na veľkú rodinu. Posledný je vplyv MRK, v ktorých je vo všeobecne nižšia miera zamestnanosti.

Tabuľka 36: Zamestnanosť žien vo veku 15 - 64 rokov na Slovensku

Zamestnanosť žien vo veku 15-64 rokov	2015	2016	2017	2018	2019
Žiadne deti vo veku 0-14 rokov	55,7	58,0	60,2	61,3	62,5
Aspoň jedno dieťa vo veku 0-14 rokov	56,6	59,2	60,6	60,8	61,8
- Jedno dieťa vo veku 0-14 rokov	62,6	64,4	65,5	67,4	67,5
- Dve deti vo veku 0-14 rokov	54,3	57,8	60,3	57,1	60,2
- Tri alebo viac detí vo veku 0-14 rokov	33,2	35,2	38,6	35,6	38,5

Zdroj: Eurostat, spracovanie autori

Tvorbu pracovných miest zásadne ovplyvňuje daňovo-odvodové zaťaženie a pracovná legislatíva, ktorú popisujeme v 5. kapitole. Bez zníženia zaťaženia a uvoľnenia legislatívy nie je možné dosiahnuť flexibilnejší pracovný trh – a tým aj viac možností pre matky/ rodičov pracovať popri starostlivosti o deti.

7.5.4 Zhodnotenie rodinných politík

Základným problémom hodnotenia rodinnej politiky je skutočnosť, že nemá merateľné ciele. Situáciu ešte viac komplikuje skutočnosť, že ich pravdepodobne ani nie je možné prijateľne nadefinovať. Na jednu stranu sú ciele, na ktoré mieri rodinná politika, veľmi široké – náhrada príjmu, miera chudoby detí(rodín), plodnosť, kompenzácia zvýšených výdavkov rodiny, kvalita rodinných vzťahov, či zamestnanosť žien. Na druhej strane, ako sme uviedli vyššie, ciele “náhrada príjmu” a “zamestnanosť žien” sa môžu dostávať do konfliktu.

Všeobecné porovnania rodinných politík sú zriedkavé, o jedno sa pokúsila organizácia UNICEF⁵¹. Využili sme ho v nasledujúcom medzinárodnom porovnaní, kde kvalitu rodinnej politiky porovnávame s údajmi o plodnosti žien v danej krajine.

⁵¹ CHZHEN, Yekaterina, GROMADA, Anna, REES, Gwyther. 2019. *Are the world's richest countries family friendly?*. [online]. Unicef, 2019. [cit. 2021-07-22]. Dostupné na internete: <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Family-Friendly-Policies-Research_UNICEF_%202019.pdf>

Tabuľka 37: Porovnanie rodinných politík medzi vybranými krajinami OECD

	Poradie v rebríčku Rodinných politík UNICEF (2016)	Zmena v plodnosti - rozdiel plodnosti v roku 2018 a priemeru 2008-2018	Celková plodnosť v roku 2018	Podiel bezdetných žien vo veku 40-44 rokov v roku 2010*
Švédsko	1	-0,13	1,75	13,40%
Nórsko	2	-0,24	1,56	15%
Island	3	-0,24	1,71	...
Estónsko	4	0,05	1,67	10,20%
Portugalsko	5	0,08	1,41	...
Nemecko	6	0,11	1,57	21%
Dánsko	7	-0,04	1,73	12,20%
Slovinsko	8	0,04	1,61	7%
Luxembursko	9	-0,13	1,38	15,42%
Francúzsko	10	-0,11	1,84	15%
Slovensko	26	0,12	1,54	10%
Česko	24	0,17	1,71	7,10%
Poľsko	23	0,09	1,44	...
Maďarsko	16	0,11	1,49	12%

Zdroje: UNICEF, OECD, iné zdroje (údaje boldom), spracovanie autori

Z rebríčka UNICEF vyplýva, že najlepšie hodnotené sú systémy v škandinávskych krajinách. Tie sú známe vysokou flexibilitou v čerpaní, zapájaní otcov do starostlivosti o rodinu a vysokou mierou zamestnanosti matiek, ktorá dosahuje 75-85% u žien s najmladším dieťaťom vo veku 0- 2 rokov. Krajiny V4, s výnimkou Maďarska, sa umiestnili v rebríčku vedľa seba, čo zodpovedá historickej podobnosti sociálnych systémov sociálneho štátu.

Zaujímavý je ale efekt na plodnosť, ktorý hodnotíme v desaťročnom rozpätí. Plodnosť žien v krajinách s najlepšou rodinnou politikou klesá, na rozdiel od krajín V4. Samotná úroveň plodnosti (s výnimkou ČR) je však na čele tabuľky vyššia. Pozoruhodný je aj podiel bezdetných žien, ktorých podiel je vo vyspelých krajinách s dobre hodnotenými politikami vyšší ako v krajinách V4.

Za zmienku stojí fakt, že hoci Česká republika má menej štedrý systém podpory rodín, podobný problém s nedostatkom verejných jasí a predškolských zariadení, no i tak je v krajine vyššia miera plodnosti, aj vyššia miera zamestnanosti žien. To je v rozpore s častým naratívom, že zvýšenie finančnej podpory rodín prinesie na Slovensko vyššiu plodnosť.

Túto tabuľku nemožno považovať za komplexné zhodnotenie rodinných politík, na to by boli potrebné viaceré publikácie. Chceli sme ale zvýrazniť kontrasty, ktoré medzi politikami a výsledkami existujú. Tie sú dostatočne veľké na to, aby nám zabránili v jednoduchých a rýchlych záveroch v otázke – ako vyzerá ideálne nastavená rodinná politika. Jej podoba, ale aj efekty týchto politík sú pomerne silno prepojené na kultúrno-historický vývoj v krajine a prevládajúci hodnotový vzorec matiek. Takéto úvahy je možné robiť len parciálne, na základe definovania merateľného cieľa.

Pokiaľ by tým cieľom bola miera zamestnanosti žien, tak z medzinárodných porovnaní vyplývajú skôr nečakané závery pre zmeny v slovenskej rodinnej politike:

- Hotovostné dávky rodinnej politiky sú pomerne štedré, rodina s priemernou mzdou získa na Slovensku o 17% viac, ako rodina v ČR
- druhá najdlhšia doba vyplácania plnej náhrady čistého príjmu po pôrode demotivuje ženy od skorého návratu na trh práce (v zahraničí tak štedrá náhrada končí často už po 2-3 mesiacoch)
- dávka tehotenskej nemá v plošnej podobe opodstatnenie (môže mať význam len pre ženy s nízkym príjmom a zdravotnými komplikáciami)
- dĺžka doby vyplácania rodičovského príspevku motivuje ženy ostať na rodičovskej dovolenke až do konca, v prípade Slovenska do 3 rokov dieťaťa
- už dnes je možné popri poberaní rodičovského príspevku a príspevku na starostlivosť pracovať, rovnako otcovia môžu mať počas poberania materského príjmu, z tohto pohľadu by nemalo mať zvýšenie flexibility čerpania rodičovského príspevku (možnosť vyčerpať rovnakú sumu za 1;2; alebo 3 roky) významný efekt na zamestnanosť.

Na základe uvedeného predkladáme nasledujúce návrhy na zmeny v rodinnej politike s cieľom zvýšiť zamestnanosť žien:

- Skrátenie obdobia poberania dávky materské po pôrode z 28 týždňov na 18 týždňov (4 mesiace). Rovnaké skrátenie doby poberania materského pre otcov – tieto zmeny umožnia znížiť výdavky na materskú o 30%, to znamená bude možné odvodové zaťaženie všetkých pracujúcich o 100 mil. eur ročne (za rok 2020)
- Skrátenie rodičovskej dovolenky do 2 rokov dieťaťa (prechodné obdobie do 2,5 roku dieťaťa). Legislatívne zaviesť možnosť predĺženia neplatenej rodičovskej dovolenky po dohode so zamestnávateľom o ďalší rok. Vzniknutá úspora dosiahne 30% - umožní znížiť daňové zaťaženie pracujúcich o 200 mil. eur (v roku 2021). Tento krok musí byť podmienený zmenou legislatívy a podporou vzniku nových zariadení, ktoré by poskytli starostlivosť pre súvisiaci počet detí
- Zrušenie dávky tehotenské - ktorá má minimálnu pridanú hodnotu a nie je príjmovovo testovaná 39 mil. eur v roku 2021 cca 50 mil. eur v roku 2021
- Testovanie príjmov poberateľov prídavkov na deti- podobne ako v Českej republike. Nastavenie hranice príjmu rodiny, tak, že výdavky na prídavky klesnú o 30% bude znamenať úsporu cca 110 mil. eur ročne

7.6 DOPADY NA VEREJNÉ FINANČIE

Fiškálne náklady rodinnej politiky sme odhadli na základe priamych výdavkov a daňových výdavkov verejných rozpočtov za rok 2021. Tam kde chýbajú rozpočtované hodnoty na rok 2021, sme použili údaje za rok 2019 zo Správy o sociálnej situácii obyvateľstva. Do prehľadu sme zaradili aj Daňový bonus na hypotéky pre mladých, ktorý bol navrhnutý na podporu mladých rodín. **Objem priamych transferov a zliav na dani dosiahne v roku 2021 1,8 mld. eur.**

Tabuľka 38: Fiškálne výdavky rodinnej politiky v mil. eur v roku 2021

Materské	330
Tehotenské	39
Prídavok na dieťa	347
Rodičovský príspevok	593
Príspevok na starostlivosť*	11
Príspevok pri narodení*	43
Daňový bonus na hypotéky	19
Daňový bonus	365
NČZD na manželku	68
Spolu	1 817

Zdroj: Hlavná kniha rozpočtu verejnej správy 2021-2023, Údaje označené * sú zo Správy o sociálnej situácii, spracovanie autori

Okrem týchto výdavkov treba doplniť ešte o výdavky na uhradené sociálne a zdravotné poistenie, ktoré štát platí za osoby poberajúce dávku materské a rodičovský príspevok. Mesačne ide o 172 000 osôb.

Tabuľka 39: Ročné náklady poistenia rodičov plateného štátom

Sociálne poistenie	352
Zdravotné poistenie	82
Spolu	434

Zdroj: spracovanie autori

Celkové výdavky verejnej správy na podporu rodinnej politiky dosahujú ročne 2,25 mld. eur. V tejto sume nie sú zahrnuté výdavky obcí na jasle či materské školy.

8. ZÁVER

V rámci záveru predstavujeme zhnutie odporúčaní, ktoré vyplývajú z našej hĺbkovej analýzy možnosti zvýšenia čistého príjmu zamestnancov v SR.

V oblasti zvýšenia čistého príjmu zamestnanca sme prišli k nasledujúcim záverom:

- Navrhujeme znížiť daňovo-odvodové zaťaženie práce prostredníctvom znižovania sociálnych odvodov. Podľa stavu vo verejnom rozpočte a politicky stanoveným cieľom verejných politík sme vybrali dva návrhy, ako toto zníženie realizovať:

- Prostredníctvom plošného znižovania sadzieb odvodov sociálneho poistenia plateného zamestnancami. Výhodou tohto spôsobu je zvyšovanie čistého príjmu zamestnancov vo všetkých mzdových úrovniach a s tým spojené výhody vo forme dynamických efektov nižšieho daňovo-odvodového zaťaženia práce. Nevýhodou sú relatívne vysoké náklady pri výraznejšom poklese sadzieb odvodov a absencia pozitívneho vplyvu na mzdové náklady pre zamestnávateľov.

- Alebo prostredníctvom zavedenia odvodovej odpočítateľnej položky zo sociálnych odvodov. Výhodou takéhoto selektívneho zníženia odvodov je výraznejšie zvýšenie čistého príjmu zamestnancov s nízkymi mzdami a zároveň zníženie ceny ich práce v očiach zamestnávateľov, čo stimuluje vytváranie pracovných miest v ekonomicky zaostalejších regiónoch. Nevýhodou je absencia znižovania daňovo-odvodového zaťaženia pre všetkých zamestnancov s mzdou vyššou ako 1,5 násobok minimálnej mzdy.

- Navrhujeme zaviesť „skutočnú hrubú mzdu“, ktorá nahradí súčasnú „polohrubú“ mzdu, ktorá v sebe neobsahuje odvody platené zamestnávateľom. Takáto zmena prinesie lepšiu informovanosť voličov na politickom trhu o skutočnej výške daňovo-odvodového zaťaženia práce.

V oblasti nepriamych nákladov zamestnávania:

- Zníženie nákladov na prijatie zamestnanca by bolo možné zrušením súbehu odstupného a výpovednej doby. Ďalšou možnosťou je zavedenie daňovej a odvodovej výnimky na odstupné na strane zamestnávateľa aj zamestnanca. V prípade odstupného na úrovni priemernej mzdy by to bolo zhruba 411 eur ušetrených na strane zamestnávateľa a príjem vyšší o 278 eur na strane zamestnanca.
- Najvýraznejší priestor na zmeny, ktoré by znížili náklad na prácu a zároveň umožnili zvýšiť disponibilnú mzdu zamestnanca sú v oblasti priebežných nákladov. To je možné dosiahnuť zrušením sociálnych a zdravotných odvodov (prípadne zavedenia nezdaniteľnosti) na benefity a príplatky ku mzde.
- Slovensko je s 15 dňami štátnych sviatkov s pracovným pokojom rekordérom v rámci Európy. Každý jeden deň pracovného voľna znamená náklady na hodinu práce vyššie o zhruba 0,4%.

V oblasti rodinnej politiky:

- Opatrenia v rodinnej politike sú závislé od toho, ako je definovaný ich cieľ
- Ak má byť cieľom zvýšenie zamestnanosti matiek/rodičov – tak je potrebné:
 - Skrátiť obdobie poberania dávky materské o tretinu
 - Skrátiť základnú dobu poberania rodičovského príspevku o tretinu
 - Zaviesť testovanie príjmov ako podmienku nároku na poskytnutie prídavkov na dieťa, tak ako v ČR
- Usporené prostriedky použiť na zníženie odvodového zaťaženia práce a podporu vzniku a prevádzky zariadení poskytujúcich starostlivosť o deti
- Upraviť pracovnú legislatívu tak, aby ľahšie vznikali pracovné miesta všeobecne, nielen pre matky

Tabuľka 40: Navrhované opatrenia zvýšenia čistého príjmu

Navrhované opatrenia zvýšenia čistého príjmu		
Názov opatrenia	Krátky popis	Odhadované náklady
Zníženie sadzieb sociálnych odvodov	Zamestnanec platí momentálne zo svojej hrubej mzdy sociálne odvody vo výške 9,4 %. Navrhujeme podľa situácie vo verejných financiach znížiť toto odvodové zaťaženie o 1-6 p.b.	166 mil. eur za každý 1 p.b.
Zavedenie OOP	Mzdové náklady a daňovo-odvodové zaťaženie ľudí s minimálnou mzdou rástli posledné roky výrazným tempom. Preto navrhujeme zaviesť odvodovú odpočítateľnú položku, ktorá zníži sociálne odvody zamestnancov zo 4 % na 0 % a odvody platené zamestnávateľmi zo 14 % na 4 %. Toto zníženie bude maximálne pre ľudí s minimálnou mzdou a postupne klesať až do 1,5 násobku minimálnej mzdy, kde dosiahne nulu.	599,7 mil. eur

Zavedenie skutočnej hrubej mzdy	Súčasná hrubá mzda je v skutočnosti "polohrubá" a nie sú v nej započítané všetky náklady práce. Konkrétne absentujú odvody platené zamestnávateľom	0 eur
---------------------------------	--	-------

Zdroj: vlastné spracovanie

Tabuľka 41: Navrhované opatrenia na možné úspory vo verejnej správe

Navrhované opatrenia na možné úspory vo verejnej správe		
Názov opatrenia	Krátky popis	Odhadované náklady (možné úspory)
Mzdové náklady vo verejnej správe	Medzi rokmi 2008 a 2020 vzrástla priemerná mzda vo verejnom sektore o 82,5 %, pričom v súkromnom to bolo len 49,2 %. Taktiež narástol celkový počet zamestnancov. To spôsobilo, že výdavky na mzdy zamestnancov boli narýchlejšie rastúcim výdavkom vo verejnom sektore. Medzi rokmi 2008 a 2019 vzrástli o 86 %. Ak by tieto výdavky rástli rovnako rýchlo, ako rástla veľkosť celého verejného sektora, tak by boli v roku 2019 o 1,45 mld. eur nižšie.	1,45 mld. eur
Rušenie sociálnych balíčkov	Medzi rokmi 2014 a 2018 bolo prijatých 5 sociálnych balíčkov s dokopy viac ako 60 opatreniami. Ich celkové odhadované náklady sa pohybujú na úrovni 2 mld. eur.	
Zníženie registračných povinností	Ideálny stav legislatívy je taký, aby právnická osoba alebo SZČO mohla začať zamestnávať v ľubovoľnom momente. Pri prepojení databáz je priestor eliminovať úkony registrácie platiteľa dane zo závislej činnosti a registrácie zamestnávateľa do Sociálnej poisťovne (registračným úkonom by bolo zaslanie prvých platieb).	minimálne úspory pre verejnú správu
Zníženie nákladov prijatia zamestnanca	Zavedenie daňovej a odvodovej výnimky na odstupné na strane zamestnávateľa aj zamestnanca	v jednotkách mil. eur

Zníženie nákladov na odpracovanú človekohodinu	Zavedenie odvodovej výnimky na príplatky ku mzde a benefity do výšky 500 eur	V desiatkách miliónov eur
Úprava príplatkov ku mzde	Zníženie minimálnej úrovne príplatkov ku mzde - v nedeľu na úrovni soboty, teda 1,79 eur, vo sviatok miesto priemernej mzdy zaviesť pevný koeficient vo výške 1,79 eur	
Zrušenie koncesionárskych poplatkov pre zamestnávateľov	Koncesionárske poplatky pre zamestnávateľov sú len inou formou daňového zaťaženia firiem, ktorá však penalizuje aj firmy v strate, preto by mali byť zrušené.	11 mil. eur
Zrušenie povinných rekreačných poukazov	Úspora sa bude týkať výdavkov, ktoré štát vynaloží na poukazy pre štátnych zamestnancov, tieto údaje nie sú k dispozícii	Vo vyšších desiatkách miliónov eur
Redukcia štátnych sviatkov	Údaje potrebné na odhad dopadu na verejné financie nie sú dostupné	
Zrušenie platby zamestnávateľa za prvých 10 dní práceneschopnosti zamestnanca	Toto opatrenie zvýši náklady Sociálnej poisťovne	
Skrátiť obdobie poberania dávky materskej o tretinu	Slovensko má druhú najdlhšiu dobu poskytovania dávky materskej. Ak by sa upravila doba poberania dávky po pôrode (28t) na úroveň ČR(20t), klesli by výdavky na dávku o 94 mil. Tento krok bude mať dopad na úspory v skrátaní rodičovského príspevku, ktoré sú prepočítané v nasledujúcom riadku.	94,3
Skrátiť základnú dobu poberania rodičovského príspevku o tretinu	Rodičovský príspevok sa poberá do 3. rokov dieťaťa, cca 2,5 roku. Skrátanie o tretinu znamená poskytovanie príspevku 1,7 roku. Dohromady by tak matka zostávala na materskej a rodičovskej do 2,2 roka dieťaťa.	201,6

Zaviesť testovanie príjmov ako podmienku nároku na poskytnutie prídavkov na dieťa, tak ako v ČR	Predpokladáme, že odhadovaná úspora by dosiahla tretinu súčasných výdavkov	115,7
---	--	-------

Zdroj: vlastné spracovanie

9. PRÍLOHA 1 KRÍŽOVÉ DOTÁCIE V SOCIÁLNEJ POISŤOVNI

Hospodárenie Sociálnej poisťovne je rozdelené do samostatných fondov. Sedem fondov získava príjmy z poistného plateného zamestnancami a zamestnávateľmi. Správny fond, z ktorého sa financuje prevádzka Sociálnej poisťovne, je financovaný z podielu na vybratom poistnom.

Zákon o Sociálnom poistení 461/2003 Z.z definuje sadzby do jednotlivých fondov. Prostriedky v týchto fondoch by mali byť použité na daný účel, avšak výdavky vo fondoch často neodpovedajú príjmom, čo ilustruje nasledujúca tabuľka

Tabuľka 42 Hospodárenie fondov Sociálnej poisťovne

v tis. Eur	Skutočnosť rok 2018	Skutočnosť rok 2019	Očakávaná skutočnosť	Návrh rozpočtu rok 2021
------------	---------------------	---------------------	----------------------	-------------------------

			rok 2020	
a) Základný fond nemocenského poistenia	26 359	-36 594	-431 802	-176 910
b) Základný fond starobného poistenia	-2 086 544	-2 367 432	-1 537 912	-2 132 830
c) Základný fond invalidného poistenia	518 508	574 860	565 471	631 252
d) Základný fond úrazového poistenia	136 806	146 029	138 869	143 653
e) Základný fond garančného poistenia	35 701	29 752	29 323	30 485
f) Základný fond poistenia v nezamestnanosti	261 769	254 887	-1 441	233 356
g) Rezervný fond solidarity	1 165 084	1 223 654	1 238 965	1 293 470
h) Správny fond	42 912	37 117	16 960	14 567
Celková bilancia Sociálnej poisťovne	100 595	-137 727	18 433	37 043

Zdroj: Návrh rozpočtu Sociálnej poisťovne na rok 2021

Z tabuľky je zrejmé, že v predkrízových rokoch generoval Základný fond starobného poistenia stratu viac ako 2,3 mld. eur. Spolu s ním aj Fond nemocenského poistenia, keď jeho strata v roku 2019 dosahovala 36,6 mil. eur. Ostatných päť fondov generovalo prebytky.

Strata Fondu starobného poistenia má dve príčiny. Prvou je prevod časti poistného vo forme úspor do II. piliera, ktorý v príjmoch tohto fondu pochopiteľne chýba a mal by byť krytý dotáciou zo Štátneho rozpočtu (pôvodne privatizačných výnosov). Tento odvod však v roku 2019 dosiahol 737 mil eur a teda vysvetľuje len necelú tretinu straty. Druhú príčinu možno interpretovať dvomi spôsobmi. Buď je nešprávne nastavená sadzba poistného odvodu na tento účel alebo sú výdavky na dôchodky neprimerane vysoké. Pre účely tejto analýzy ostane pri prvej interpretácii.

Masívny výpadok je hradený z ostatných fondov, tzv. krížovými dotáciami. Predovšetkým to je prevod celej sumy rezervného fondu solidarity. Ten síce vznikol s cieľom generovať rezervu na problémy starnutia populácie a v skutočnosti bol každý rok v plnej sume presunutý na financovanie výpadku fondu starobného poistenia.

Ďalej sú to v zásade celé prebytky zostávajúcich fondov, pričom najväčšia suma je presúvaná z fondu invalidného poistenia. Pri nedostatku prebytkov v týchto fondoch nastupuje dotácia zo štátneho rozpočtu. Tá je určovaná tak, aby Sociálna poisťovňa na konci roka dokázala hospodáriť so zostatkom minimálne 0,5 mld. eur – a mala tak dostatok zdrojov na priebežné vyplácanie dávok.

Ako by sa mohli upraviť sadzby, aby sa predišlo krížovým dotáciám ilustrujeme v nasledujúcej tabuľke. Rok 2019 sme zvolili zámerne, nakoľko nebol ovplyvnený výnimočnou covidovou situáciou a dočasnými opatreniami. V stĺpci súčasná sadzba odvodu do fondu je uvedená kumulovaná hodnota, t.j. sčítaná hodnota odvodu zamestnanca a zamestnávateľa.

Tabuľka 43 Narovnanie poisťných sadzieb fondov Sociálnej poisťovne

2019	Prebytok(+)/ Strata(-)	Podiel prebytku/straty na príjmoch fondu	Súčasná sadzba odvodu do fondu	Vyrovňavajúca sadzba odvodu
a) Základný fond nemocenského poistenia	- 36 594	-5,1%	2,80%	2,94%
b) Základný fond starobného poistenia	- 2 367 432	-59%	18% (12,75%)	25,2%
c) Základný fond invalidného poistenia	574 860	38%	6%	3,73%
d) Základný fond úrazového poistenia	146 029	74%	0,80%	0,21%
e) Základný fond garančného poistenia	29 752	55%	0,25%	0,11%
f) Základný fond poistenia v nezamestnanosti	254 887	54%	2%	0,91%
g) Rezervný fond solidarity	1 223 654	100%	4,75%	0%
h) Správny fond	37 117	18%	2,4% z vybratého poisťného + 0,25% z odvodov na sporenie	2%

Zdroj: spracovanie autori

V prepočte vychádzame z predpokladu, že náklady prevodu časti poisťného vo forme úspor do II. piliera by nemali byť hradené z ostatných odvodov súčasných poisťencov. Vychádzame tak z predpokladu, že náklady tejto reformy majú celospoločenský charakter, mali by sa na nej preto podieľať všetci obyvatelia krajiny=daňoví poplatníci, nielen pracujúci, ktorí musia aktuálne platiť sociálne odvody. Z tohto dôvodu sme vyrovňavajúcu sadzbu prepočítali s predpokladom, že tento výpadok bude hradiť dotácia zo štátneho rozpočtu.

Rezervný fond solidarity by mal byť zrušený úplne, predstavuje len byrokratickú záťaž pre účtovníkov a jeho sadzba automaticky navyšuje odvod do fondu starobného poistenia. Ak má Sociálna poisťovňa pokračovať vo výplate súčasných dôchodkov, musia byť hodnoty prebytkov ostatných fondov presunuté do sadzby v tomto fonde. Vo výsledku tak férová sadzba I. piliera nie je 18%, ale 25%.

Uvažovať by sa ešte dalo o modeli, v ktorom by stratu fondu starobného poistenia kryl rezervný fond solidarity a štátny rozpočet zo všeobecných daňových príjmov. Takýto krok by umožnil zníženie odvodového zaťaženia zamestnancov a mzdových nákladov zamestnávateľov z prebytkov ostatných fondov, teda o sumu 1 mld. eur v roku 2019. V metrike odvodových sadzieb to predstavuje zníženie o 4%.