

RIEŠENIE SOCIÁLNYCH UDALOSTÍ NA BÁZE OSOBNEJ ZODPOVEDNOSTI

(zhrnutie)¹

„Každé centrálné plánovanie zamerané na dosiahnutie určitých sociálnych cieľov, bude mať vždy nevyhnutne za následok rastúci útlak človeka štátom a stratu individuálnej a politickej slobody (Hayek)²

I. Rámcové východiská

Ilúzie a mýty, ktoré brania jasnému vymedzeniu pojmov, odstraňovaniu deformácií, presadeniu systémových a zásadných sociálnych reforiem a zároveň umožňujú ospravedlňovanie zásahov do osobnej slobody, súkromného vlastníctva a konkurencie:

- protirečivosť ekonomického a sociálneho, resp. morálneho, napríklad vlastného záujmu (*self-interest*) a dobročinnosti, či dôstojnosti, človeka;
- rovnosť, resp. vyrovnávanie rozdielov, v súlade so slobodou
- tzv. sociálna spravodlivosť, či „nespravodlivosť trhu“ („hra s nulovým súčtom“) a iné nejasne definovateľné a principiálne spochybniteľné pojmy, napríklad „verejné dobro“, „verejný záujem“ a „sociálna solidarita“.³

Východiskové teoreticko-principiálne otázky, týkajúce sa sociálnej sféry:

1. Kto je a kto má byť nositeľom (primárnej) zodpovednosti za svoje zabezpečenie sociálnej udalosti?
 - Kto, komu má čo poskytovať a kto, komu má čo financovať?
 - Má mať niekto nárok na peniaze a služby financované od iných? Ak áno, kto a kedy, resp. za akých podmienok?
2. Je sociálna udalosť problém (primárne) individuálny alebo kolektívny?
3. Aké je a má byť vymedzenie vlády v sociálnej sfére, jej sociálnej politiky a na akých dominantných princípov má stáť (napr. zásluhovosti alebo ciele adresnej solidarite na základnej úrovni) ?

Odpovede na systémové teoreticko-principiálne otázky sa opierajú o filozofické východiská a princípy.

¹ Poznámky, najmä v častiach III. a IV., čerpajú v značnej miere z Gonda-Novota-Dostál (2005).

² Leube, 2001, s.1.

³ Tieto a iné často deklarované mýty a ilúzie (nielen) v sociálnej sfére boli vyvrátené v teórii a tiež v praxi. Príkladom sú práce Adama Smitha o symbióze vlastného záujmu a dobročinnosti (pozri napríklad poznámky k 3. a 4. semináru AKE 2007 – Gonda, 2007) a Friedricha Hayeka napríklad k pojmu „spravodlivosti“, osobitne kritike tzv. „sociálnej spravodlivosti“ v Hayek, 1994, zv. 2. K tomuto taktiež viac napríklad v Jassay, 2007, s. 107 – 126.

Filozofické východiská

- úloha vlády v krajine (minimálna vláda vs. sociálny štát) - miera prerozdelenia (meraná napríklad pomerom verejných výdavkov k HDP v percentách) a štruktúra verejných výdavkov
- miera povinnej vynucovanej sociálnej solidarity, vytláčajúcej dobrovoľnú solidaritu, osobnú zodpovednosť a pod.
- podoba vládnej podpory v sociálnej sfére (napríklad hotovostné dávky vs. naturálne formy, či sociálne služby).

Princípy v sociálnej sfére⁴

- osobná zodpovednosť, sebestačnosť a svojpomoc (v protiváhe ku kolektivismu a spoliehaniu sa na iných)
- dobrovoľnosť, dobrovoľná solidarita a súkromná iniciatíva (v protiváhe k vynucovaniu)
- subsidiarita a decentralizácia (vs. centralizácia)
- cielene adresná sociálna solidarita za základnej (existenčnej) úrovni (vs. univerzalita a zásluhovosť vo verejných financiách)
- princíp protihodnoty a podmienenosti sociálnych dávok - v protiváhe k neobmedzeným dávkam („niečo za nič“) a pozitívnym sociálnym (nad)právam
- konkurencia súkromných poskytovateľov (vs. verejní poskytovatelia).

II. Vymedzenie základných pojmov

V nadväznosti na filozofické východiská a princípy možno aspoň rámcovo definovať základné pojmy.

Sociálna udalosť – znevýhodnenie, spôsobujúce človeku finančné alebo iné ujmy, ktoré vyžaduje pomoc iných (konkrétne podoba sociálnych udalostí a ich miera závisí od metodického a v praxi právneho vymedzenia sociálnej sféry v krajine)

Sociálna sféra:

- a) široko definované – v súčasnosti praxi dominantné (ktoré prehľbuje deformácie a spôsobuje ekonomické a iné negatívne dôsledky), napríklad:
 - v súlade s metodikou Eurostatu (Štatistického úradu EÚ) ESSPROS: vychádzajúc z rizík sociálnej ochrany - zdravie, invalidita, staroba, pozostalosť, rodina/deti, nezamestnanosť, bývanie a iné,
 - v podmienkach SR:

⁴ Viac v Gonda-Novota-Dostál (2005), s. 13 – 15.

1. "sociálne poistenie" - vládou spravovaný systém, v ktorom sú sociálne udalosti (staroba, invalidita, choroba a pod.) financované priebežne pravidelnými povinnými príspevkami (odvodmi) platiteľov do systému,⁵
 2. štátna sociálna podpora (najmä vládna „podpora“ rodín s deťmi formou prídavku na dieťa, rodičovského príspevku a pod.)
 3. sociálna pomoc (pomoc ľuďom v hmotnej núdzi a sociálnej núdzi,..)
 - + dlhodobá starostlivosť (*long-term care*) - sociálna a zdravotná starostlivosť o dlhodobo chorých
- b) užšie definované – vnímanie sociálnych udalostí a sociálnej sféry v súlade s vymedzenými princípmi sociálnej sféry, najmä s osobnou zodpovednosťou
- sociálna politika vlády (by v tomto kontexte mala byť) - cielene adresná vládna pomoc zameraná na reálne chudobných, resp. iba na existenčné minimum



Cieľ a úloha sociálnej politiky vlády:

- znižovať chudobu jednotlivcov a rodín a zabezpečovať sociálnu ochranu pred chudobou ľuďom v núdzi, ktorí sa nedokážu sami postarať o seba (podľa striktno posúdenej a objektívne preukázateľnej a preukázanej potreby jednotlivca a jeho rodiny), preto:
- adresne garantovať základný životný štandard na úrovni existenčného minima (pasívnym iba v naturálnej podobe)

Chudoba

Reálne chudobný je:

- človek, ktorý nemá príjmové a majetkové prostriedky na zabezpečenie základných životných podmienok na prežitie (*existenčné minimum*): štandardne sa medzinárodne akceptuje (*objektívne vymedzenie ako absolútna chudoba*),⁶ že sa týka toho, kto nemá zdroje na jedno teplé jedlo denne a primerané⁷ bývanie a ošatenie.

Na Slovensku možno považovať za skutočne chudobných okrem výnimiek jednoznačne bezdomovcov a obyvateľov rómskych osád .

Naopak, skutočne chudobným nie je:

⁵ V „sociálnom poistení“ ľudia pravidelne odvádzajú určité finančné čiastky do spoločného balíka, z ktorého sú všetkým poberateľom v systéme v čase nároku vyplácané dávky. Cieľom systému sociálneho poistenia je okrem iného garantovať minimálnu „sociálnu úroveň“. Ľudia v ňom preto neznášajú riziko, čím sa popiera základná črta poistenia.

⁶ Podľa metodiky Svetovej banky sa za človeka žijúceho v absolútnej chudobe považuje ten, kto má menej zdrojov ako 2,15 USD (v parite kúpnej sily) na svoju spotrebu v jeden deň, resp. za človeka v extrémnej absolútnej chudobe ten, kto má menej ako 1 USD na deň (Chen – Ravallion, 2007).

⁷ Pod pojmom „primerané“ sa myslí nevyhnutné pre život.

- človek, ktorý síce má nízky príjem, ale vlastní iný finančný majetok (úspory, akcie, ..) alebo nefinančný majetok (auto, dom a podobne),
- človek, ktorý subjektívne pociťuje finančný nedostatok dosiahnuť určitý životný štandard (napríklad nemá dosť zdrojov na každoročnú dovolenku v zahraničí) – *subjektívne vymedzenie*,
- človek, ktorý má nižší príjem ako vopred zadaná hranica, napr. podľa metodiky EÚ, kto má menej ako 60% % mediánu disponibilného príjmu v krajine – tzv. *relatívna chudoba*

Miera „relatívnej chudoby“ (ktorú používa na porovnávanie EÚ) nevytvára o skutočnej chudobe, ale o miere príjmových rozdielov ľudí v krajine (aký podiel obyvateľstva má nižší príjem ako stanovená hranica "rizika chudoby"). Príjmové a majetkové rozdiely medzi ľuďmi sú prirodzené a pre konkurenciu, motivácie a tvorbu bohatstva (aj pre chudobných) v spoločnosti dôležité. Nie je úlohou vlády ich vyrovnávať. Naopak, mnohé problémy sociálnej sféry súvisia práve so zamieňaním skutočnej chudoby s nižšími príjmami časti obyvateľstva a so snahami vlád vyrovnávať rozdiely medzi ľuďmi, nielen príjmové.

III. Deformovaná prax, so zameraním na podmienky na Slovensku

Negatívne trendy v sociálnej politike vo svete a osobitne v Európe:

- vznik a rozmach verejných „poistných“ schém,⁸
- rast vládneho prerozdelenia, rozmach a úpadok „sociálneho štátu“ (*welfare state*),
- Európsky sociálny model.⁹

Deformácie v sociálnom systéme na Slovensku, ktoré dlhodobejšie pretrvávajú:

- a) štedrá a široko nastavená váha vládou garantovanej sociálnej solidarity (napríklad univerzálne prídavky na deti),
- b) vysoké sociálne odvody a iné povinné platby v sociálnej sfére (tabuľka 1),
- c) komplikovanosť a neprehľadnosť sociálneho systému – tak sociálnych odvodov, ako aj sociálnych dávok,
- d) vopred garantované peňažné dávky v hotovosti a pozitívne sociálne práva, poskytované univerzálne a bez vyžadovania protihodnoty,
- e) prevaha povinných foriem a verejných pilierov v systéme,
- f) vysoká miera zásluhovosti (osobitne v 1. pilieri dôchodkového systému),
- g) regulácie na trhu práce (min. mzda, nepružnosť kvôli Zákonníku práce),
- h) etatistický a centralizovaný systém sociálnej politiky.

⁸ Verejné „sociálne poistenie“ (nemocenské, zdravotné, úrazové a dôchodkové) zaviedol nemecký kancelár Otto von Bismarck počas 80-tych rokov 19. storočia.

⁹ Viac v Gonda-Novota-Dostál (2005), s. 16-20.

Tabuľka 1

Sadzby a maximálne vymeriavacie základy povinných odvodov na Slovensku (k 1.7.2008)

	Sadzby poistného (% vymeriavacieho základu)				Max. vymeriavací základ
	Zamestnávateľ	Zamestnanec	Spolu zamestnanec a zamestnávateľ	Povinne poist. SZČO	
1. Poistenie v nezamestnanosti	1,00 %	1,00 %	2,00 %	-	4-násobok priemernej mzdy
2. Garančné poistenie	0,25 %	-	0,25 %	-	1,5-násobok priemernej mzdy
3. Nemocenské poistenie	1,40 %	1,40 %	2,80 %	4,40 %	1,5-násobok priemernej mzdy
4. Úrazové poistenie	0,80 %	-	0,80 %	-	neobmedzené
5. Dôchodkové poistenie	21,75 %	7,00 %	28,75 %	28,75 %	4-násobok priemernej mzdy
- starobné dôchodkové *	14,00 %	4,00 %	18,00 %	18,00 %	4-násobok priemernej mzdy
- invalidné	3,00 %	3,00 %	6,00 %	6,00 %	4-násobok priemernej mzdy
- rezervný fond solidarity	4,75 %	-	4,75 %	4,75 %	4-násobok priemernej mzdy
6. Zdravotné poistenie	10,00 %	4,00 %	14,00 %	14,00 %	3-násobok priemernej mzdy
Spolu	35,20 %	13,40 %	48,60 %	47,15 %	

Legenda: * - príklad poistenca, ktorý nevstúpil do 2. piliera, SZČO – samostatne zárobkovo činná osoba

Zdroj: www.socpoist.sk, www.odvody.sk, autor.

Dlhodobé podstatné problémy v sociálne, ktoré sú dôsledkom deformácií:

- závislosť významnej časti populácie na sociálnych dávkach,
- nízka miera dobrovoľnej solidarity a súkromných aktivít v sociálnej sfére a ich pasivita (nízka miera ochoty pomáhať),
- deformovanie morálnych hodnôt – snaha o získavanie vládnych podpôr,
- vysoké a pre ekonomiku retardačné náklady na fungovanie systému .¹⁰

¹⁰ Viac v Gonda-Novota-Dostál (2005), s. 21-33.

IV. Návrh sociálnej reformy na Slovensku baze osobnej zodpovednosti¹¹

Filozofické východiská návrhu sociálnej reformy

- princípy v sociálnej sfére (osobná zodpovednosť, sebestačnosť, dobrovoľnosť, súkromná iniciatíva,..), ktoré sú v súlade s ekonomickými a etickými princípmi rešpektovania osobnej slobody, trhu, vlastníctva a vlastníckeho práva, konkurencie, hodnoty „nič nedostávať zadarmo“) a pod.

"Ak dáte chudobnému rybu, zasýtite ho na jeden deň, ale ak ho naučíte ryby loviť, pomôžete mu na celý život." (čínske príslovie)

- minimálna vláda a základná miera povinnej solidarity, doplnujúce nadstavby k súkromným aktivitám a dobrovoľnej solidarite

Cieľovo želaný stav (dlhodobý horizont)

Základný cieľ: individuálna a rodinná sebestačnosť namiesto odkázanosti a závislosti na vládnej pomoci

Predstava o želanom stave na vytvorenie podmienok na prechod od závislosti na vládnej „pomoci“ k sebestačnosti:

- jednotlivci budú (až na objektívne preukázateľné výnimky) sami zodpovedať za svoje a rodinné zabezpečenie
- neobmedzovaná konkurencia súkromných poskytovateľov sociálnych služieb a produktov v sociálnom systéme
- dominantný súkromný pilier (vrátane financovania) na dobrovoľnom princípe, vrátane komerčného poistenia;
- verejný pilier bude ako doplnujúci z daní financovať adresne garantované existenčné minimum ako základný životný štandard.

V cieľovo želanom stave by malo platiť, že:

- keď niekto zlyháva na trhu a má problém sa sám o seba finančne postarať, tak mu môžu /majú dobrovoľne pomôcť iní: rodina, blízki, priatelia, "susedská komunita" a cirkev, náboženské, občianske a iné súkromné a na dobrovoľnej báze fungujúce spoločenstvá,
- tak ako je trh charakterizovaný dobrovoľnými výmenami medzi ľuďmi za určitú cenu, tak základom dobre fungujúcich sociálnych vzťahov v spoločnosti je dobrovoľná solidarita,
- až keď zlyhajú aj všetky tieto prirodzené inštitúcie, tak môže a má ako posledná inštitúcia nastúpiť verejná správa, primárne na miestnej úrovni,

¹¹ V poznámkach je stručne zhrnutý návrh sociálnej reformy Konzervatívneho inštitútu M.R. Štefánika (Gonda-Novota-Dostál, s. 47-65), ktorý je v porovnaní s ostatnými predstavami o sociálnej reforme na báze osobnej zodpovednosti základom diskusie 8. semináru AKE 2008/2009.

- verejná správa bude adresne garantovať iba základný životný štandard obyvateľom v hmotnej núdzi - existenčné minimum, ale cielene adresne a podmienene pre dávky v hotovosti (hoci garantované na minimálnej úrovni)
- nikto nebude mať vopred garantované sociálne dávky v hotovosti (pasívny a nespolupracujúci nebude mať nárok na sociálne dávky v hotovosti).

Návrh opatrení sociálnej reformy. Ako sa dostať k žiaducemu stavu?

Stratégia návrhu sociálnej reformy pozostávajúca z opatrení v dvoch, navzájom prepojených, blokoch:¹²

- a) razantný ústup vlády zo sociálnej sféry (na strane verejných výdavkov, príjmov a tiež mimorozpočtových opatrení)
- b) vytvorenie podmienok motivačných pre dobrovoľnú solidaritu, pre konkurenciu súkromných poskytovateľov a decentralizovanú sociálnu politiku na minimálnej úrovni, zameranú na cestu k sebestačnosti (program podporujúci sebestačnosť).¹³

Ad. Razantný ústup (zredukovanie úlohy) vlády v sociálnej sfére

Zásadné krátkodobé aj dlhodobé opatrenia vo verejných výdavkoch a zároveň verejných príjmoch (vrátane odbúrania sociálnych odvodov), doplnené mimorozpočtovými opatreniami (napríklad návrhom na zrušenie minimálnej mzdy).

1. Metodické vyčistenie výplatnej pásky (predpoklad zásadných zmien v sociálnom systéme, osobitne v sociálnych odvodoch)
 - presun odvodov zamestnávateľov na zamestnancov (tým vyrovnáť hrubú mzdu s mzdovými nákladmi práce zamestnávateľa na zamestnanca)
2. Krátkodobo zrealizovateľné opatrenia, znamenajúce zrušenie niektorých odvodov a k nim prislúchajúcich verejných výdavkov, konkrétne:
 - zrušenie odvodu do garančného fondu a neuhrádzanie dávok z neho
 - zrušenie rezervného fondu solidarity a prenesenie časti nárokov do daní
 - zrušenie všetkých jednorazových nesystémových dávok
3. Krátkodobo zrealizovateľné opatrenia, znamenajúce zdobrovoľnenie dnešných súčastí sociálneho poistenia, konkrétne:
 - zdobrovoľnenie nemocenského poistenia, úrazového poistenia a poistenia v nezamestnanosti, ich presun ich súkromné poistenie a nevyplácanie dávok k nim z dnešných fondov sociálneho poistenia (ktoré nebudú existovať)
4. Zníženie odvodu a rozsahu invalidného poistenia (1. fáza) a následne (v ďalšej fáze) jeho zrušenie a presunutie zvyšných nárokov z neho vyplývajúcich do daní

¹² V poznámkach sa následne rámcovo rozoberá iba prvý blok - redukovanie úlohy vlády v sociálnej sfére (viac v Gonda-Novota-Dostál, 2005, s. 50-57).

¹³ Program podporujúci sebestačnosť je rozpísaný v Gonda-Novota-Dostál, 2005, s. 57-64.

5. Zníženie odvodu a garantovaného rozsahu na verejné zdravotné poistenie, presun časti váhy na súkromné poistenie a nefinancovanie súvisiacich služieb (1. fáza) a následne (v ďalšej fáze) jeho presun do daní a garantovanie financovania zdravotníctva iba na úrovni základného balíka
6. Zníženie odvodov a nárokov na rozsah verejného dôchodkového piliera (odbúranie zásluhovosti v 1. pilieri), zdobrovoľnenie 2. piliera dôchodkového systému pre nových sporiteľov (nie možnosť v alt. vstupe do 1. piliera) a po skončení transformačného obdobia ukončenie existencie 1. piliera dôchodkového systému a prenesenie jeho zvyšnej časti do daní, garantujúce adresne existenčné minimum

V dlhodobejšom horizonte by povinné a priebežne financované verejné poistné systémy nemali vôbec existovať a vládou vynucovaná sociálna solidarita na úrovni základného životného štandardu by mala byť financovaná len z daní. Zachované by mali byť iba dávky pre ľudí nachádzajúcich sa v objektívne znevýhodnenom postavení (napríklad ťažko zdravotne postihnutí) a okrem toho len dávky garantujúce existenčné minimum a dočasná a podmienená pomoc dlhodobo nezamestnaným na ceste k sebestačnosti.

Razantnému znižovaniu odvodov by mali napomôcť aj redukcie verejných výdavkov v iných sférach. Redukovať na minimum a postupne úplne zrušiť by sa mali akékoľvek transfery z verejných zdrojov pre podnikateľské subjekty, výrazne znížiť by sa mala spotreba verejnej správy a postupne by sa mali zrušiť všetky výdavky, ktoré nepatria priamo medzi základné úlohy minimálnej vlády. Zníženie odvodového a daňového zaťaženia sprevádzané maximálnou liberalizáciou pracovného práva a zrušením minimálnej mzdy povedie k poklesu nezamestnanosti, vrátane dlhodobej nezamestnanosti.

Sociálna politika sa už nebude zaoberať masívnym prerozdeľovaním verejných zdrojov v záujme vyrovnávania prirodzene existujúcich rozdielov medzi ľuďmi, či dosahovania iných sociálno-inžinierskych cieľov a sústreďí sa len na to podstatné: garantovanie základného životného štandardu pre ľudí v núdzi a na pomoc týmto ľuďom na ich ceste k sebestačnosti. Pomoc pri dosahovaní sebestačnosti by mala byť realizovaná prostredníctvom decentralizovaných programov miestnych samospráv, či nimi poverených súkromných subjektov. Mala by byť časovo limitovaná a striktno cielená na dosiahnutie sebestačnosti človeka. Akékoľvek hotovostné dávky pre človeka by mali byť podmienené protihodnotou vo forme jeho aktivity, predovšetkým pracovnej. Podpora pre pasívnych jednotlivcov by sa mala obmedziť na bezhotovostné formy.

Takýto koncept sociálnej reformy je vzhľadom na súčasné podmienky značne razantný, je však v praxi uskutočniteľný a pre odstránenie dlhodobých deformácií nevyhnutný.¹⁴

¹⁴ Gonda-Novota-Dostál (2005), s. 66-67, Gonda-Novota-Dostál (2006), s. 3.

Literatúra

GONDA, P. – NOVOTA, M. – DOSTÁL, O. (2005): *Návrh sociálnej reformy na Slovensku*. Stála konferencia Občianskeho inštitútu. Bratislava.

GONDA, P. (2007): *Odkaz dedičstva Adama Smitha pre súčasnosť*. Dostupné na: <http://www.ake.institute.sk>

GONDA, P. – NOVOTA, M. – DOSTÁL, O. (2006): „Sebestačnosť namiesto odkázanosti“. *Konzervatívne listy* 2/2006.

HAYEK, F. A. (1994): *Právo, zákonodarstvá a svoboda*. 1. vydanie. Praha, Academia.

CHEN, S. – RAVALLION (2007): *Absolute Poverty Measures for the Developing World, 1981-2004*. World Bank Policy Research Working Paper 4211.

JASAY, A. (2007): „Sociálna spravodlivosť pod drobnohľadom (s malou pomocou od Adama Smitha)“. GONDA, P. – CHALUPNÍČEK, P. (eds.) (2007): *Na obranu slobodného trhu*. Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, Liberálny inštitút. Bratislava.

LEUBE, K.: (2004): „Nezamýšľané dôsledky štátu blahobytu“. *TREND* 29.10.2001.

Internetové stránky:

<http://www.ake.institute.sk>

<http://etrend.sk>

<http://hayek.sk>

<http://www.oecd.org>

<http://www.odvody.sk>

<http://socpoist.sk>

<http://worldbank.org>