

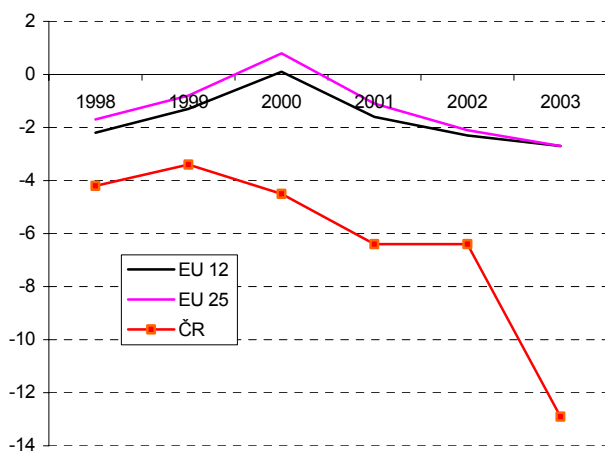
1. Změny sociálního státu v evropském kontextu

Prostředí evropského kontinentu utvářené v minulém a předminulém století mnoha ideovými, politickými, ekonomickými a sociálními vlivy vedlo k vytvoření různých forem sociálního státu prakticky ve všech vyspělých zemích kontinentální Evropy. Jeho typickými rysy jsou veřejný penzijní systém, systém veřejného zdravotnictví, systém veřejného školství a systém sociální podpory a péče. Avšak zvrát v přirozených přírůstcích obyvatel, vývoj medicíny umožňující prodloužit lidský věk, velké bohatství vyjádřené v HDP na obyvatele, ale podle některých názorů i nová role vzdělání jako zdroje bohatství a rozdělování důchodu, globalizace a světová krize životního prostředí jsou v současné době faktory, které neumožňují, aby sociální stát i nadále fungoval jako v minulosti.

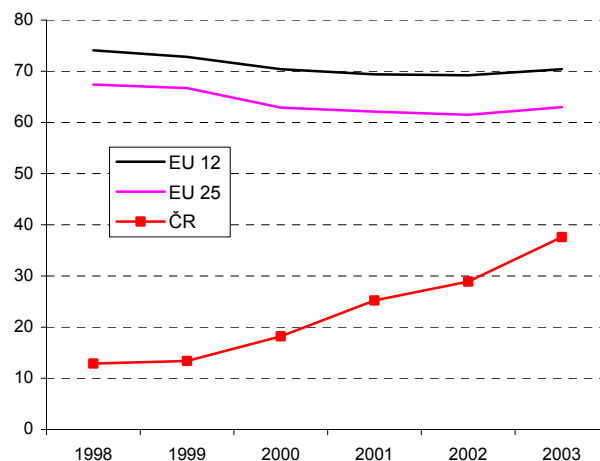
Přestože daňové zatížení je v kontinentální Evropě vyšší než v ostatních vyspělých státech světa, je evropský sociální stát tak nákladný, že prohlubuje vládní rozpočtové deficity (v posledních letech proudí nemalé prostředky také na aktivní politiku zaměstnanosti). Na stav veřejného penzijního systému, systému veřejného zdravotnictví a systému veřejného školství je v mnoha zemích nahlíženo jako na stav kritický.

Výrazné zhoršování stavu veřejných financí v ČR je patrné na vývoji vládních rozpočtových deficitů a vládního dluhu (graf č. 1 a 2)¹.

Graf č. 1 Vládní rozpočtové deficity/přebytky v % HDP



Graf č. 2 Vládní dluh v % HDP



Pramen: Eurostat

- **Na sociální výdaje jde v EU-15 27,5 % HDP – nejvíce ve Švédsku, nejméně v Irsku**

O síle evropského sociálního státu hovoří rozpočtové výdaje. Sociální výdaje v Evropské unii (EU-15) představovaly v roce 2001 podle údajů Eurostatu 27,5 % HDP, když v roce 1991 činil tento poměr 26,4 %. Nejnižší míru sociální ochrany má Irsko, u něž podíl sociálních výdajů na HDP činil 14,6 % (proti 20,3 % v roce 1992), a také Španělsko (20,1 % proti 22,4 % v roce 1992). Nejvyšší podíl sociálních výdajů k HDP má tradičně Švédsko (31,3 % proti 37,1 % v roce 1992), Francie (30 % proti 29,3 %) a Německo (29,8 % proti 28,6 % v roce 1992). Tyto rozdíly odrážejí odlišnosti v životní úrovni, ale indikují také diversitu systémů sociální ochrany a demografické, ekonomické sociální a institucionální struktury specifické pro každou zemi.

Eurostat uvádí také sociální výdaje vyjádřené v paritě kupní síly na jednoho obyvatele, kde jsou rozdíly mezi zeměmi výraznější. Nejvyšší výdaje má podle PPS (purchasing power standards) Lucembursko a Dánsko. Naproti tomu nejméně na sociálních výdajích utratí v tomto vyjádření Španělsko a Portugalsko. V roce 2000 poměr mezi zeměmi, které utratí nejvíce a nejméně, činil 2,5 (proti 3,5 v roce 1991).

¹ V grafech je uveden podle zdrojů Eurostatu výpočet salda metodikou ESA 95, jejíž výsledek je rozhodující pro splnění maastrichtských kritérií. Měření v metodice MMF ukazuje příznivější výsledek, neboť nezahrnuje některé závazky státu (např. nesplacené vládní garance). Rozdíl mezi hodnotami obou propočtů pro rok 2003 činí u vládního dluhu ČR 9,8 % HDP. Loňský rekordní deficit veřejných financí ČR vyčíslený Eurostatem byl dán započtením státních záruk výši 160 mld. korun poskytnutých ČSOB za bilanci přebírané IPB a garance pro ČSOB z a Slovenskou inkasní ve výši 22 mld. korun.

- **Nejvíce peněz z rozpočtů jde ve většině zemí EU-15 na výplatu penzí – plných 46,4 % celkového objemu sociálních dávek**

Pokud jde o jednotlivé okruhy sociálních dávek, připadalo v EU-15 na výdaje spojené s důchodovými dávkami 46,4 % celkového objemu sociálních výdajů. Přitom v Itálii činily výdaje na penze 63,4 % sumy tamějších sociálních výdajů, naproti tomu v Irsku pouze 25,4 % - uvedený rozdíl vychází nejen z různých pojetí sociálního státu, ale také z demografických východisek: zatímco v Itálii je podíl lidí starších 65 let vyjádřený v procentech populace v produktivním věku 27 %, což je spolu se Švédskem nejvyšší tzv. old age dependency ratio v zemích EU-15, v Irsku s nejmladší populací v unii činí tento poměr pouze 17 %.

Irsko vydává také relativně nejvíce z celkového objemu svých sociálních výdajů na nemocenské dávky, zdravotní péči a péči pro handicapované (46,5 %). Výdaje tohoto druhu v EU-15 činí 35,4 % celkových sociálních výdajů, přičemž zhruba na téže úrovni je uvedený poměr v Německu (36,1 %) či v Rakousku (34,2 %).

Váha výdajů spojených s rodinnou politikou kolísá v EU-15 od 2,6 % celkových sociálních výdajů v dané zemi (Španělsko) po 16,8 % (Lucembursko) s průměrem za EU-15 na úrovni 8,2 % úhrnné sumy sociálních výdajů. Výdaje na nezaměstnanost byly nejnižší v Itálii (pouze 1,7 % z celkových sociálních výdajů) a nejvyšší ve Španělsku (12,9 %). V logice věci je, že objemy těchto dávek jsou dány počtem lidí bez práce a politikou ve sféře pasivní nezaměstnanosti. Za EU-15 činil podíl výdajů na nezaměstnanost 6,3 % celkových sociálních výdajů.

- **Příjmy domácností ze sociálních transferů se v zemích EU-15 pohybují mezi 21 až 32 % jejich celkových disponibilních příjmů**

Země, které přistoupily k unii později, tíhly k silnější dynamice sociálních výdajů. Ve Španělsku a v Portugalsku stouply za období 1992 až 2001 jejich objemy třikrát více než za průměr zemí EU-15. Přesto však podle zjišťování za rok 2000 v těchto dvou zemích činily příjmy domácností ze sociálních transferů² 21 % disponibilních příjmů, zatímco v Německu 29 %, ve Francii 27 % a ve Švédsku až 32 % disponibilních příjmů. V průměru za EU-15 získávají domácnosti 26 % svých disponibilních příjmů ze sociálních transferů.

V sociálních příjmech přepočtených na obyvatele existují mezi zeměmi EU-15 poměrně významné rozdíly. Jestliže průměr za unii považujeme za výchozí hodnotu (=100), pak vysoko na průměrem stojí Lucembursko (165) následované Dánskem (122), Švýcarskem (119) a Rakouskem (117). Z evropských zemí stojících mimo EU-15 mají velmi vysoké hodnoty sociálních příjmů na hlavu proti průměru unie také Norsko (128) a Švýcarsko. Vyšší než průměrné sociální příjmy na obyvatele mají ještě v Nizozemí, Německu, Francii, Švédsku a Belgii. Nepatrně pod průměrem EU-15 pak leží Velká Británie a Itálie (97), Finsko (88), Island (78), Řecko (62), Španělsko a Irsko (60) a Portugalsko (57).

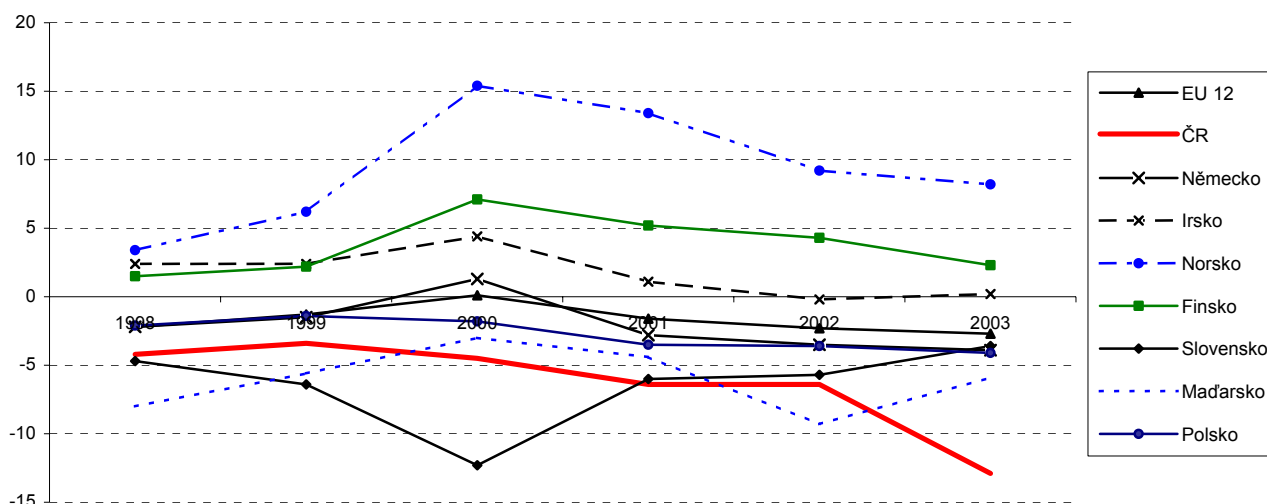
- **Financování sociálních výdajů v Evropě zajišťují ze tří pětín příspěvků na sociální zabezpečení – téměř celý zbytek pak nesou na svých bedrech vlády**

Hlavním zdrojem financování sociálních výdajů v EU jsou sociální příspěvky, a to od zaměstnavatelů i zaměstnanců. V roce 2000 představovaly 60,7 % celkových příjmů, přičemž dalších 35,8 % tvořily příspěvky vlád financované z daní. Lze přitom vysledovat skupinu zemí preferujících vyšší podíl výběru příspěvků na sociální zabezpečení (v Belgii, Německu, Španělsku a Francii tvoří přes 65 % příjmů určených na sociální výdaje), zatímco druhá, jako Dánsko a Irsko, financuje svůj sociální systém především z daní, jejichž relativní váha na příjmech pro sociální výdaje přesahuje 58 %. Na příspěvcích od vlád jsou rovněž silně závislé systémy v Lucembursku, Finsku, Švédsku a Velké Británii.

V období 1991 až 2000 zatížila výrazně své státní finance především Francie tím, že byla nucena zvýšit procentní podíl příspěvků vlády (ten vzrostl z 18 na 31 %), ale i Německo (z 27 na 33 %), Itálie (z 29 na 40 %) a Portugalsko (z 26 na 39 %). V menším rozsahu zvýšily podíl vlády na financování sociálních výdajů také Belgie, Lucembursko a Velká Británie. V ostatních zemích EU podíl vládní participace klesl, nejvíce v Nizozemí (z 24 na 14 %).

² Srovnání uvádí Eurostat podle ekvivalentu průměrných celkových čistých peněžních příjmů domácností. Objemy příjmů získané v národních měnách jsou převedeny do PPS podle parity kupní síly. Rozdíly ve velikosti a struktuře domácností jsou zohledněny za pomoci ekvivalizovaných příjmů.

Graf č. 3 Vybrané země – vládní rozpočtové deficity/přebytky v % HDP



Pramen: Eurostat

Dílčí závěr

Nároky na evropský sociální stát stoupají. Penze a státní výdaje spojené se zabezpečením lidí ve stáří budou už brzy tvořit téměř polovinu objemu celkových sociálních výdajů v EU-15. V původních členských zemích unie mají žít v roce 2010 čtyři pětiny lidí starších 65 let samy či s partnerem (v některých zemích bude žít sama dokonce polovina populace velmi starých lidí - nad 80 let). Je jasné, že takováto situace ovlivní poptávku po bydlení a potřebu péče. Nemocenské dávky a zdravotní péče tvoří v EU-15 více než třetinu sociálních výdajů. Podíl vládních výdajů spojených s rodinou na celkových sociálních výdajích v EU-15 byl v prvních letech této dekády vyšší než podíl výdajů na nezaměstnanost (pasivní podpora v podobě dávek v nezaměstnanosti a předčasných odchodů do důchodu). Aktivní politika zaměstnanosti stojí mimo tato čísla a je na ni vynakládáno 0,67 % HDP EU-15.

Při financování sociálních výdajů roste podíl příspěvků placených zaměstnavateli a také příspěvků financovaných vládami z daňových příjmů. Naproti tomu klesá podíl příspěvků placených zaměstnanci. Jde zřejmě o reakci vlád na oslabenou poptávku domácností a snahu podpořit oživení evropské ekonomiky (zejména v eurozóně) nižším odvodovým zatížením.

Ukazuje se, že budoucí vývojové trendy v EU platí i pro výdajovou stranu rozpočtu České republiky.