

# Socialna kapica ne ruši solidarnosti

Avtor. Dr. Jože Pavlič Damijan

Pripravljeno za MQ revijo Združenja Manager, avgust 2014

Znanec, ki se je upokojil z letošnjim letom, je ob upokojitvi naletel na precejšnje presenečenje. Kot samostojni podjetnik si je ves čas delovne dobe izplačeval visoko plačo in v skladu s tem plačeval visoke prispevke za pokojninsko zavarovanje, da bi imel spodobno pokojnino. Toda ob odločbi ga je skoraj kap – pokojnina je bila skoraj za polovico nižja od tiste, za katero je vplačeval prispevke. Nižja pokojnina od pričakovane je delno posledica pokojninskih reform, ki zmanjšujejo razmerje med pokojninsko osnovo in odmerjeno pokojnino. V največji meri pa je posledica dejstva, da posameznik ni upravičen do socialnih storitev v višini celotnega zneska prispevkov, ki jih mesečno plačuje, pač pa so zneski socialnih upravičenj navzgor omejeni. Najvišja pokojninska osnova, od katere se odmeri pokojnina, denimo za leto 2013 znaša 3.051 evrov, ne glede na to, če je nekdo vplačeval več. Od te pokojninske osnove pa se seveda odmeri pokojnina, ki je približno 40 % nižja. Za tiste, ki se upokojijo po novem zakonu (ZPIZ-2), pokojnina za moškega (za 40 let pokojninske dobe) znaša 57,25 %, pokojnina za ženske pa 60,25 % pokojninske osnove. Razliko vsak od nas solidarnostno prispeva v skupno blagajno. In tak je bil tudi moj komentar na znančevo togoto – lahko se tolažiš s tem, da si solidarnostno pomagal ostalim, ki so v preteklosti plačevali manj.

Vendar omejenost socialnih upravičenj navzgor ni edina negativna posledica navzgor neomejenih socialnih prispevkov, še hujša negativna posledica je vpliv na eskalacijo bruto plač. Čim višjo izobrazbo oziroma kvalifikacijo ima nekdo, torej v čim višji plačni razred pade, toliko višji bodo zaradi neomejenosti navzgor tudi prispevki za socialno varnost (za pokojninsko in zdravstveno zavarovanje, zavarovanje za primer poškodbe pri delu in za primer brezposlenosti ter za starševsko varstvo). Vsi socialni prispevki, ki jih plačujeta zaposleni in njegov delodajalec, znašajo skupaj 38,2 %. Podjetja, ki zaposlujejo večji delež višje izobraženih, imajo zaradi tega seveda tudi sorazmerno višje bruto stroške plač, kar seveda negativno vpliva na njihovo konkurenčnost.

Zaradi obeh razlogov – omejenosti socialnih upravičenj navzgor in negativnega vpliva na konkurenčnost – je večina držav EU v teku prejšnjih desetletij sprejela zakonsko omejitve plačevanja prispevkov za socialno varnost navzgor, kar poznamo pod popularnim imenom »socialna kapica«. Samo 9 izmed 28 držav EU (še) nima zakonsko določene socialne kapice. Ima jo tudi Hrvaška kot zadnja država, ki je vstopila v EU. Socialne kapice nimajo predvsem skandinavske (z izjemo Švedske) in tri baltiške države ter Belgija, Portugalska in Romunija.

Ureditve omejitve osnove za plačevanje prispevkov so različne med državami. Večina držav pozna omejitve osnove za prispevke tako za delodajalce kot delojemalce, le nekatere države imajo omejitve osnove le za delojemalce (Irska, Madžarska, Švedska in Velika Britanija). Večina držav ima uveljavljeno splošno omejitve osnove za vse vrste prispevkov za socialno varnost, le nekatere države (Francija, Irska, Madžarska, Poljska in Švedska) poznajo t.i. »delno socialno kapico«, torej da omejitve osnove ne velja za zdravstveno zavarovanje. Argumenti za zgolj delno socialno kapico segajo od tega, da

upravičenost do višine zdravstvenih storitev večinoma ni omejena navzgor, do tega, da gre pri zdravstvu za drugačno vrsto solidarnosti kot pri pokojninskem zavarovanju.

V večini držav EU je osnova za plačevanje prispevkov omejena na 2,5- do 3-kratnik osnove pri povprečni plači. V Avstriji denimo znaša [enotna omejitev](#) osnove 63.420 evrov letno oziroma 4.530 evrov bruto plače mesečno (z upoštevanjem 13. in 14. plače), kar pomeni, da posameznik, ki letno preseže ta znesek, za dodatni zaslužek nad to mejo ne plača dodatnih socialnih prispevkov. Nemčija pozna [različne omejitve](#) glede na vrsto socialnih prispevkov. Za pokojninsko in za zavarovanje za primer brezposelnosti znaša trenutna omejitev osnove 5.950 evrov za stare dežele in 5.000 evrov za nove dežele. Pri zdravstvenem zavarovanju je omejitev nižja in enotna za stare in nove dežele, in sicer znaša 4.050 evrov.

Slovenija je torej glede omejitve osnove za plačevanje prispevkov nekakšen unikum znotraj EU. Ker je slovensko gospodarstvo pretežno izvozno usmerjeno, ima to seveda negativen učinek na izvozno konkurenčnost slovenskih podjetij v primerjavi s konkurenti iz držav, ki imajo socialno kapico. Slovensko podjetje diplomirani inženir stane absolutno in relativno več kot pa denimo v sosednji Avstriji ali Nemčiji. Z drugimi besedami, ob isti neto plači bo strošek dela za inženirja v Sloveniji za okrog petino višji kot v Avstriji. In ta razlika narašča s stopnjo izobrazbe oziroma plačnim razredom.

To, da Slovenija nima socialne kapice, je zato tudi ena izmed ključnih ovir za prestrukturiranje gospodarstva v smeri proizvodov z visoko tehnologijo. Neomejenost socialnih prispevkov navzgor prohibitivno vpliva na to, da bi podjetja zaposlovala več visoko kvalificiranih in visoko izobraženih kadrov. Pomeni neke vrste »*dodatni davek na pamet in znanje*«. Ali drugače povedano, podjetja, ki želijo zaposliti več »pameti in znanja«, so za razliko od Avstrije, Nemčije, Italije in Hrvaške za to dodatno obdavčena. To na drugi strani pomeni spodbudo podjetjem, da ničesar ne spreminjajo, da ne investirajo v nove tehnologije, ki zahtevajo bolj kvalificirano in izobraženo delovno silo, pač pa da ohranjajo strukturo proizvodnje z nizko ravni tehnologije in strukturo zaposlenih z nizko izobrazbo. Ohranjanje obstoječe ureditve z neomejenimi socialnimi prispevkami nazgor pomeni dolgoročno ohranjanje delovno intenzivne industrije s ceneno delovno silo, najraje na minimalni plači. Pomeni seveda tudi dolgoročno ohranjanje nizkih plač zaposlenih v industriji. Ob takšni ureditvi slovenski izvozniki ne morejo držati koraka z evropskimi tekmeci v tehnološki in razvojni tekmi globaliziranega gospodarstva.

Predlogi za uvedbo socialne kapice segajo desetletje nazaj v vladni [Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji](#), ki smo ga pod mojim vodstvom pripravili leta 2005 in katere namen je bil z razbremenitvijo stroškov dela povečati konkurenčnost in tehnološko intenzivnost slovenskega gospodarstva. Predlog ni bil uresničen. Leta 2010 je Pahorjeva vlada ponovno preučevala predlog uvedbe socialne kapice, vendar se za ta ukrep ni odločila. Predlogi za uvedbo socialne kapice so se ponovno okrepili pred letošnjimi volitvami in relativna zmagovalka volitev Stranka Mira Cerarja je predlog delne socialne kapice uvrstila v svoj program. Predlog delne socialne kapice je tudi sestavni del predloga koalicijske pogodbe na področju gospodarstva, in sicer v točki 6 ukrepov za strukturno preobrazbo slovenskega gospodarstva in povečevanje stroškovne učinkovitosti. Delna socialna kapica v konkretnem primeru pomeni, da bo nova koalicija preučila le omejitve plačila ostalih prispevkov za socialno varstvo (predvsem za pokojninsko zavarovanje), izpustila pa bo omejitve socialnih prispevkov za zdravstveno zavarovanje.

Ob teh predlogih omejevanja socialnih prispevkov navzgor so na okope skočili sindikati. Njihovo militantno nasprotovanje uvedbi socialne kapice ni povsem razumljivo, sploh pa ni racionalno. Kot sem navedel že zgoraj, se z nasprotovanjem socialni kapici sindikati dejansko borijo za ohranjanje nizkih plač svojih članov. Borijo se za to, da se podjetja tehnološko ne bi preobrazila in da bi še naprej ohranila proizvodnjo z nizko dodano vrednostjo in nizkimi plačami. Še več, takšna podjetja so v globalni konkurenčni tekmi obsojena na propad, kar pomeni, da si sindikati z nasprotovanjem socialni kapici, paradoksalno, dejansko prizadevajo za ukinjanje delovnih mest svojih članov.

Glavni argument sindikalnih voditeljev proti socialni kapici je, da bi se z omejitvijo osnove za plačevanje prispevkov zmanjšala stopnja solidarnosti in s tem socialna varnost delavcev z nizkimi plačami. Ta argument je seveda na zelo trhljih temeljih in ne zdrži niti primerjave z ostalimi državami niti konkretnih izračunov. Avstrija in Nemčija nista zaradi socialne kapice nič manj socialni, pač pa kvečjemu bolj, saj svojih podjetij, ki plačujejo višje plače bolj kvalificiranim kadrom, ne obdavčujeta še dodatno za »pamet in znanje«. In ti višje izobraženi kadri omogočajo podjetjem razvoj in s tem zviševanje plač vsem zaposlenim. Tega argumenta naši sindikati ne bodo nikoli razumeli, nemški in avstrijski ga pač.

Problem z razumevanjem imajo naši sindikalisti tudi pri konkretnih izračunih učinkov socialne kapice. Njihov argument je, da bi z uvedbo socialne kapice prišlo do manjšega priliva v socialne blagajne, zaradi česar bi bilo treba zmanjšati storitve socialne države. Vendar to ne drži. Vlada je leta 2010 pri Inštitutu za ekonomska raziskovanja (IER) naročila analizo učinkov uvedbe socialne kapice. IER v študiji ugotavlja, da je ureditev plačevanja prispevkov pri nas *»nekonsistentna, mednarodno nekonkurenčna ter povzročča davčno izogibanje«* in da je uvedba socialne kapice smiselna, saj bi *»imela dolgoročno pozitivne posledice na zagotavljanje horizontalne davčne izenačenosti ter mednarodno konkurenčnost slovenskega gospodarstva«*. IER v različnih simulacijah ugotavlja, da bi glede na predviden izpad prihodkov bila bolj smiselna omejitev osnove na 47.000 evrov letno in ne denimo 36.915 evrov. Pri slednji bi izpad fiskalnih prihodkov znašal 132 mio evrov, gospodarstvo pa bi bilo razbremenjeno za 109 mio evrov. Pri meji 47.000 evrov (ter ob popravkih davčne zakonodaje, kot so razširitev osnove za prispevke, uvedba četrtega razreda dohodnine s stopnjo 45 %, povišanje stopnje pri cedularni dohodnini na 25%) bi fiskalni izpad znašal zgolj 47 mio evrov, gospodarstvo pa bi razbremenili za 67 mio evrov.

Seveda ta izpad fiskalnih prispevkov ne pomeni, da bi bilo zaradi tega treba krčiti socialne pravice, pač pa bi država morala ta izpad nadomestiti z drugimi fiskalnimi viri ali z notranjimi prerazporeditvami. Predlog nove koalicijske pogodbe kot enega izmed virov za pokritje izpada pri socialni kapici navaja postopno ukinitvev okolju škodljivih subvencij gospodarskim subjektom. Subvencije so nasploh primeren način nadomeščanja izpada fiskalnih prihodkov, saj običajno izkrivljajo konkurenco, so podeljene netransparentno in ne zagotavljajo novih delovnih mest. Precej bolj smiselna je splošna razbremenitev gospodarstva prek znižanja stroškov dela z uvedbo socialne kapice, ki bo povečala konkurenčnost vseh podjetij in ne zgolj peščice privilegiranih. Argument o nadomestitvi izpada socialnih prispevkov z zmanjšanjem subvencij podjetjem ter s tem o proračunski nevtralnosti uvedbe socialne kapice pa bi morali razumeti tudi naši sindikati.