

CENA SOCIÁLNYCH POLITÍK V REZORTE ZDRAVOTNÍCTVA

Slovenské zdravotníctvo je založené na princípe solidarity a je v zmysle sociálnej politiky zamerané aj na podporu výhod pre najslabšie a najzraniteľnejšie skupiny obyvateľstva. Tieto politiky však spôsobili v roku 2016 preukázateľný výpadok vo výške príjmov verejného zdravotného poistenia v hodnote minimálne 96 mil. €, odhadovaná suma na rok 2017 je 112 – 122 mil. €. Suma má rastúci trend a nakoľko sa v súčasnej dobe pripravujú ďalšie sociálne balíčky, považuje IZP za nevyhnutné každé opatrenie presne vyčíslieť, a to nie len na strane finančného dopadu, ale aj pridanej hodnoty, opodstatnenia a sociálneho dopadu danej politiky.



Úvod

Zdroje fondov verejného zdravotného poistenia (ďalej len „VZP“) dosiahli v roku 2017 celkový objem 4,64 mld. €. 95% príjmov je využitých na úhradu poskytovateľom zdravotnej starostlivosti. Vývoj príspevkov ilustruje nasledujúci graf:

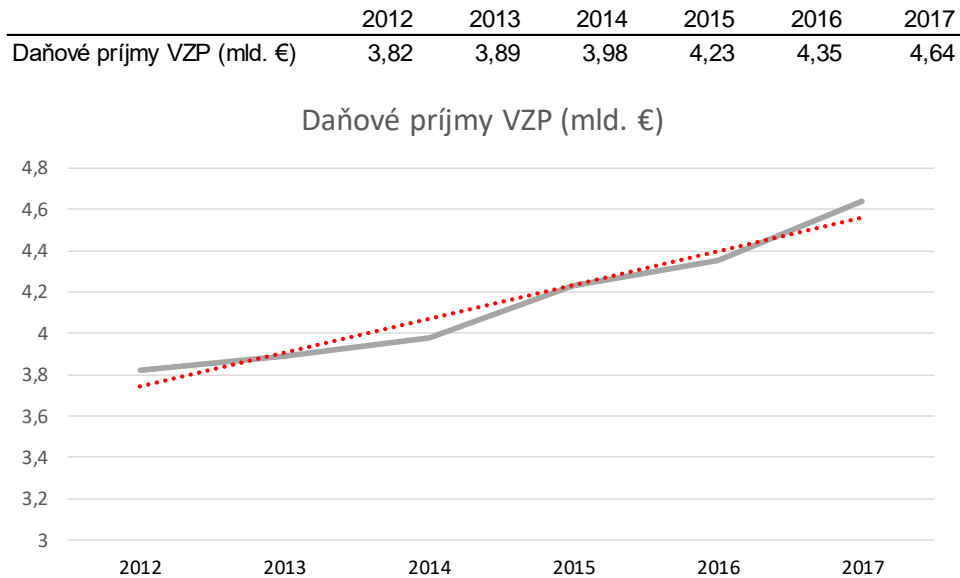


Diagram 1: Vývoj daňových príjmov do VZP, zdroj: MZ SR

Až 2/3 sa na tomto výbere podieľajú ekonomicky aktívni obyvatelia a asi tretinu odvedie za svojich poistencov štát (najmä za deti, matky na materskej, starobných a invalidných dôchodcov). Zo skupiny ekonomicky neaktívnych občanov sú prirodzene prevažnými čerpaťmi prostriedkov z VZP najmä seniori v dôchodkovom veku. Dostupnosť k zdravotnej starostlivosti nie je nijakým spôsobom v korelácii s osobitnou výškou príspevkov, či už priamou alebo prostredníctvom platieb štátu a všetci platcovia poistného majú právo na poskytnutie bezplatnej ZS u zmluvných poskytovateľov.

Súčasťou pravidelných ročných rozpočtových vyjednávaní je aj výška príspevku štátu za svojich poistencov¹, ktorá nie je vždy dodržaná napriek legislatívne ukotvenému minimu. Za ostatné roky sa stalo konvenciou, že počas ekonomického rastu sú tieto poklesy v platbe vyrovnávané rastúcimi odvodmi pracujúcich. Okrem tohto sporného bodu pri rozpočtových vyjednávaniach sa však vyskytujú aj ďalšie umelé zásahy s negatívnym dopadom na rozpočet VZP.

Identifikovali sme tri významné taxatívne legislatívne opatrenia, ktoré poskytujú nejakú formu finančnej úľavy pre osoby so sociálnym znevýhodnením pri platení odvodov za zdravotné poistenie, alebo im je kompenzované toto znevýhodnenie zo zdrojov VZP.




Pre ministerstvo zdravotníctva je podstatné, aby tieto opatrenia prinášali zároveň aj skvalitnenie poskytovania zdravotnej starostlivosti a zlepšenie zdravotného stavu obyvateľstva. Cieľom tejto krátkej analýzy je preto vyčíslieť dopad týchto výnimiek a podporiť debatu o definovaní nároku každého občana na dostupnú a kvalitnú zdravotnú starostlivosť, a tým prispieť k odpolitizovaniu rezortu.

¹ 4% z vymeriavacieho základu, čo je priemerná mzda v národnom hospodárstve spred dvoch rokov, podľa písm. f, odsek 1, § 12 zákona 580/2004 Z.z.

Polovičné zdravotné odvody pre zdravotne ťažko postihnutú (ZŤP) osobu

Podľa § 12 zákona č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o zdravotnom poistení“) sa vzťahujú na osobu so zdravotným postihnutím polovičné sadzby poistného na verejné zdravotné poistenie. IZP súhlasí s tým, aby boli znevýhodnení poistenci podporovaní, tu len poukážeme na finančný dopad takéhoto opatrenia.

Predpis preddavkov na takto znížené zdravotné poistenie tvoril pre VŠZP za rok 2017 sumu 45,3 mil. €. Prepočtom za všetky poisťovne môžeme tak hovoriť o celkovej čiastke **výpadku, resp. neuskutočneného výberu, vo výške 72 mil. €/rok s rastúcim trendom. Ak by tento trend pokračoval ďalej, tak kumulatívny výpadok na najbližších 5 rokov predstavuje 511 mil. €.**

Rok predpisu preddavku na poistné	Typ dokladu	Suma predpisu - uplatnená znížená sadzba poistného - 7 % (5 % zamestnávateľ, 2 % zamestnanec)	Prepočet za všetky ZP (pri 63% trhovom podiele VŠZP)
2014	DP - Daňové priznanie	1 890 646	
	FO - Predpis FO	191 701	
	MV - Mesačný výkaz	24 679 490	
	Spolu	26 761 837	42 479 106
2015	DP - Daňové priznanie	2 159 668	
	FO - Predpis FO	182 620	
	MV - Mesačný výkaz	26 203 035	
	Spolu	28 545 324	45 310 038 +7%
2016	DP - Daňové priznanie	2 454 692	
	FO - Predpis FO	201 156	
	MV - Mesačný výkaz	34 516 808	
	Spolu	37 172 656	59 004 216 +30%
2017	DP - Daňové priznanie	2 715 274	
	FO - Predpis FO	214 323	
	MV - Mesačný výkaz	42 359 233	
	Spolu	45 288 831	71 887 033 +22%

Tabuľka 1: Predpis preddavkov na ZP za roky 2014 – 2017; údaje za Všeobecnú zdravotnú poisťovňu

Odvodová odpočítateľná položka

Opatrenie na znižovanie odvodového zaťaženia pre najmenej zarábajúcich zamestnancov a ich zamestnávateľov je účinné od roku 2015. Spomedzi všetkých foriem daňovo-odvodových zaťažení boli zvolené práve zdravotné odvody, pretože zdravotné poisťovne majú vybudovaný silný a funkčný administratívny aparát schopný zabezpečiť spracovanie modifikácií v parametroch odvodov. V princípe ľudia pracujúci za hrubú mzdu 380 €, čo bola v spomínanom roku 2015 zároveň aj minimálna mzda, neplatili žiadne odvody do VZP a so zvyšujúcim sa príjmom odvodové zaťaženie rástlo. Od hranice 570 € nebola úľava už žiadna. Pôvodný strop tejto hranice bol nastavený nižšie, ale bez zmeny výpočtu celkového dopadu na VZP bol navýšený.

Od 1.1.2018 sa upravili podmienky pre uplatnenie odvodovej odpočítateľnej položky tak, že odpustenie časti odvodov sa týka už len vymeriavacieho základu pre platenie odvodov zamestnancami s najnižšími príjmami. Zamestnávatelia si už nemôžu uplatniť odpočítateľnú položku. Podrobnosti sú upravené v § 13a zákona č. 580/2004. Za predchádzajúce dva roky bol predpis pre platenie odvodov ponížený aj zamestnávateľom.

Keďže nebola preukázateľne zabezpečená kompenzácia tohto opatrenia vo fonde VZP prostredníctvom primeraného navýšenia platby za poistencov štátu, odhadujeme, že aj po tohtoročnej novele zákona zostane stále čiastočne nevykrytý výber poistného za poistencov štátu.

Za predchádzajúce obdobia vieme dokázať nepokrytý výpadok v príjmoch VZP nepriamo cez prepočet zákonom stanoveného odvodu za 3 mil. poistencov štátu vo výške 4% z priemernej mzdy v národnom hospodárstve pred dvoch rokov. Príjmy do VZP nad túto hranicu považujeme za kompenzáciu odvodovej odpočítateľnej položky. Čiastočne sme do prepočtu výpadku zakomponovali pozitívnu externalitu zavedenia OOP a to rast priemernej mzdy v hospodárstve a s tým spojený rast výšky vybraného poistného. Nasledovná tabuľka preto sumarizuje čistý dopad opatrenia v intervaloch podľa rokov, za ktoré vznikol, nakoľko nie je možné presné vyčíslenie:

	2015	2016
Skutočná sadzba za poistencov štátu	4,44%	4,41%
Zákonný nárok (mil €)	1 187	1 236
Skutočne zaplatené do VZP (mil €)	1 370	1 390
Dopad OOP (mil €)	209	193
Rozdiel/ nekompenzácia OOP (mil €)	-16 až -26	-28 až -38

Tabuľka 2: Platby OOP; dáta MZ SR

Už skonsolidované dáta po prebehnutí ročného zúčtovania zdravotných odvodov hovoria o kompenzačnom deficite 44 až 64 mil. € za roky 2015 a 2016.

Znížené doplatky za lieky

V zmysle dodatkov k zákonu č. 363/2011 Z. z. zdravotné poisťovne vracajú peniaze poistencom, ktorí splnili podmienky ochranného limitu na doplatky za lieky, dietetické potraviny a zdravotnícke pomôcky. Limit spoluúčasti je maximálna suma, ktorou sa poistenec spolupodieľa na úhrade lieku hrađeného z VZP za kalendárny štvrtrok. Po prekročení výšky ochranného limitu spoluúčasti vybraným skupinám poistencov zdravotná poisťovňa vráti doplatky vo výške sumy doplatku za najlacnejší liek, dietetickú potravinu alebo zdravotnícku pomôcku z referenčnej skupiny. Teda nie vo výške celého doplatku.

ZP vrátili doplatky za lieky poistencom, ktorí sú držiteľmi preukazov ZŤP (zdravotne ťažko postihnutí), invalidným dôchodcom, starobným dôchodcom a deťom do dovŕšenia šiestich rokov. Výška limitu spoluúčasti zahŕňa od 1.1.2018 aj dietetické potraviny a zdravotnícke pomôcky. Podmienky sú nasledovné:

- poberatelia invalidného dôchodku či držiteľia preukazu ZŤP majú limit spoluúčasti 12 € (do 1.1.2018 to bolo 25 €);
- poistenci vo veku nedovŕšených 6 rokov majú limit spoluúčasti 10 €;
- poistenci vo veku nedovŕšených 6 rokov s preukazom fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím majú limit spoluúčasti 0 €;
- od 1.1.2018 sa zaviedol limit okrem liekov aj na dietetické potraviny a zdravotné pomôcky pre všetkých starobných dôchodcov celkom vo výške 30 €.

V 2016 bola suma doplatkov 2-násobná oproti predchádzajúcemu roku. Za 2017 sa neočakáva značný nárast, ktorý sa ale kvôli uvoľneniu pravidiel dostaví za rok 2018, kde už v prvom kvartály bol viac ako 100% nárast vrátených doplatkov.

	2014	2015	2016	2017 (dopočet 4Q)
Počet poistencov (ZŤP a invalid. dôchodcovia)	39 478	198 121	398 897	472 261
Doplatky vrátené poistencom (ZŤP a invalid dôchodcom, vrátane detí vo veku nedovŕšených 6 rokov ktoré sú držiteľom preukazu ZŤP)	778 808 €	3 313 066 €	6 698 516 €	7 714 824 €
Počet poistencov - starobní dôchodcovia	46 396	50 730	103 791	
Doplatky za lieky vrátené starobným dôchodcom	826 040 €	811 309 €	1 667 793 €	
Počet poistencov (vo veku nedovŕšených 6 rokov)	x	31 781	53 800	116 957
Doplatky vrátené poistencom vo veku nedovŕšených 6 rokov	x	478 456 €	873 780 €	2 201 281 €
Počet poistencov spolu	85 874	280 632	556 488	589 219
Suma vrátených doplatkov za lieky	1 604 848 €	4 602 831 €	9 240 089 €	9 916 105 €
Δ medzi rokmi		x3	x2	

Tabuľka 3: Vrátené doplatky za lieky spolu; Správa o stave vykonávania VZP

Záver

Poslaním sektoru zdravotníctva je slúžiť najslabším a najzraniteľnejším skupinám obyvateľstva a to formou zabezpečenia prístupu k plnohodnotnej zdravotnej starostlivosti. Rovnováha vzťahov medzi pacientmi, poskytovateľmi a zdravotnými poisťovňami nesmie byť narúšaná umelými zásahmi z externého prostredia nesúvisiacimi so samotným systémom zdravotníctva. Využívanie prostriedkov určených na financovanie zdravotných služieb na iný účel prispieva k vytváraniu atmosféry krivdy a dlhodobej deformite prostredia. Ak aj dôjde k takýmto opatreniam, je nevyhnutné, aby boli v plnej miere refundované.

Vyššie uvedené politiky spôsobili v roku 2016 preukázateľný výpadok vo výške príjmov verejného zdravotného poistenia v hodnote minimálne 96 mil. €. Za rok 2017 vznikol vo fondoch verejného zdravotného poistenia výpadok v odhadovanej výške 112 až 122 mil. € pri asi 15% medziročnom raste. Jedná sa o výrazný a nepokrytý nárast a zatiaľ neboli prijaté žiadne regulačné opatrenia pre minimalizáciu tohto trendu do budúcnosti. Mierne zníženie môže nastať pri zmenení podmienok uplatnenia odvodovej odpočítateľnej položky od roku 2018, zároveň sa však vytvoril markantný priestor pre povinnosť vrátenia doplatkov za lieky, zdravotné pomôcky a dietetické potraviny dôchodcom.

Nakoľko sa v súčasnej dobe pripravujú ďalšie sociálne opatrenia, pričom tie súčasné ešte neboli stále plnohodnotne vykryté, považuje IZP z hľadiska nevyhnutnosti zabezpečenia dostatku zdrojov do zdravotníctva za nutné, aby boli tieto zásahy presne vyčíslené, a to nie len z finančného pohľadu, ale aj pridanej hodnoty, opodstatnenia a sociálneho dopadu danej politiky.