



Česká republika  
Nejvyšší kontrolní úřad



# ZPRÁVA O KOORDINOVANÉM AUDITU

Správa sociálního pojištění v ČR a SR



Prosinec 2021

Nejvyšší kontrolní úřad České republiky, [www.nku.cz](http://www.nku.cz)

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky, [www.nku.gov.sk](http://www.nku.gov.sk)

# Obsah

<b>Úvodní slovo .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Informace o kontrole .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Shrnutí a vyhodnocení výsledků koordinovaných kontrol .....</b>	<b>6</b>
<b>3. Systém pojistného a makroekonomické ukazatele .....</b>	<b>9</b>
3.1 Koncepce a strategie pojistného .....	9
<i>V České republice .....</i>	<i>9</i>
<i>Ve Slovenské republice .....</i>	<i>12</i>
3.2 Právní úprava v oblasti pojistného .....	19
<i>V České republice .....</i>	<i>19</i>
<i>Ve Slovenské republice .....</i>	<i>21</i>
3.3 Porovnání a identifikace rozdílů .....	23
3.4 Makroekonomické ukazatele příjmů a výdajů na sociální zabezpečení .....	24
<b>4. Důchodové systémy .....</b>	<b>27</b>
4.1 Právní úprava a ukazatele důchodového systému .....	27
<i>V České republice .....</i>	<i>27</i>
<i>Ve Slovenské republice .....</i>	<i>30</i>
4.2 Porovnání a vyhodnocení .....	35
<b>5. Efektivnost správy pojistného .....</b>	<b>36</b>
5.1 Klíčové procesy správy pojistného .....	36
<i>V České republice .....</i>	<i>36</i>
<i>Ve Slovenské republice .....</i>	<i>38</i>

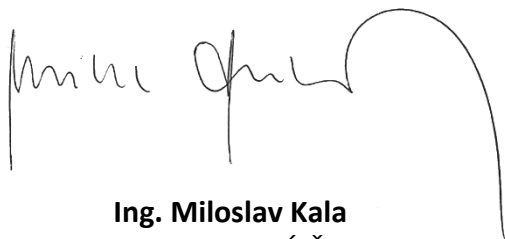
5.2	Administrativní a personální náročnost správy pojistného .....	40
	<i>V České republice</i> .....	40
	<i>Ve Slovenské republice</i> .....	42
5.3	Efektivnost výdajů vynaložených na správu pojistného .....	47
	<i>V České republice</i> .....	47
	<i>Ve Slovenské republice</i> .....	48
5.4	Porovnání a vyhodnocení.....	51
<b>6.</b>	<b>Správa pohledávek ze sociálního pojištění .....</b>	<b>53</b>
6.1	Postupy při vymáhání a odpisu pohledávek .....	53
	<i>V České republice</i> .....	53
	<i>Ve Slovenské republice</i> .....	57
6.2	Porovnání a vyhodnocení.....	67
<b>7.</b>	<b>Kontrolní činnost v oblasti příjmů sociálního pojištění .....</b>	<b>68</b>
7.1	Kontrola plnění povinností plátců v sociálním pojištění .....	68
	<i>V České republice</i> .....	68
	<i>Ve Slovenské republice</i> .....	72
7.2	Porovnání a vyhodnocení.....	77
<b>8.</b>	<b>Elektronizace správy pojistného .....</b>	<b>78</b>
8.1	Struktura a využívání informačních systémů .....	78
	<i>V České republice</i> .....	78
	<i>Ve Slovenské republice</i> .....	81
8.2	Porovnání a vyhodnocení.....	86
<b>9.</b>	<b>Seznam použitých zkratk .....</b>	<b>87</b>
<b>10.</b>	<b>Přílohy.....</b>	<b>90</b>

## Úvodní slovo

Předkládaná společná zpráva informuje o průběhu a výsledku mezinárodní spolupráce při koordinovaných kontrolách, které realizoval Nejvyšší kontrolní úřad České republiky (NKÚ ČR) a Nejvyšší kontrolní úřad Slovenskej republiky (NKÚ SR) a které byly zaměřeny na správu sociálního pojištění v letech 2015 až 2018. Spolupráce mezi nejvyššími kontrolními institucemi obou zemí byla realizována na základě smlouvy o spolupráci mezi NKÚ ČR a NKÚ SR.

Téma koordinovaných kontrol bylo vybráno na základě skutečnosti, že správu sociálního pojištění mj. na důchodové a nemocenské pojištění provádějí v obou zemích organizace v odlišném právním postavení. Poněvadž se systémy správy sociálního pojištění liší, byla koordinovaná kontrola zaměřena tak, aby její výsledky umožňovaly analýzu, vzájemné porovnání a vyhodnocení zjištěných skutečností a aby bylo možné definovat slabá místa systému na jedné straně a dobrou praxi na straně druhé.

Koordinovaná kontrola NKÚ ČR a NKÚ SR je opětovným důkazem toho, že obě instituce přikládají mezinárodnímu porovnání a spolupráci velký význam.



**Ing. Miloslav Kala**  
Prezident NKÚ ČR



**Ing. Karol Mitrík**  
Předseda NKÚ SR

# 1. Informace o kontrole

## Identifikace kontroly provedené v ČR

<b>Číslo kontroly:</b>	20/01
<b>Předmět kontroly:</b>	Správa pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti <sup>1</sup>
<b>Cíl kontroly:</b>	Cílem kontroly NKÚ ČR bylo prověřit, zda orgány správy sociálního zabezpečení při výběru a správě pojistného postupují v souladu s právními předpisy, a vyhodnotit účelnost a efektivnost této správy.
<b>Kontrolované období:</b>	roky 2015–2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a navazující.
<b>Kontrolované osoby:</b>	Ministerstvo práce a sociálních věcí, Česká správa sociálního zabezpečení, Pražská správa sociálního zabezpečení, Okresní správa sociálního zabezpečení Praha-východ, Okresní správa sociálního zabezpečení Olomouc.

---

<sup>1</sup> Kontrolní závěr NKÚ ČR je dostupný na webu NKÚ ČR:  
<https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K20001.pdf>.

## Identifikace kontroly provedené v SR

<b>Číslo kontroly:</b>	KA-032/2019/1033
<b>Název kontroly:</b>	System výběru a správy odvodů sociálního pojištění a starobního důchodového spoření <sup>2</sup>
<b>Účel kontroly:</b>	získat přiměřené ujištění, že výběr a správa pojistného a příspěvků na starobní důchodové spoření je vykonáváno v souladu s všeobecně závaznými právními předpisy a efektivně.
<b>Kontrolované období:</b>	2015–2018 a související období.
<b>Kontrolované subjekty:</b>	Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky a Sociální pojišťovna a osm poboček (po jedné v každém kraji).

Pro účely porovnání byly finanční hodnoty a ukazatele uvedeny v eurech. Částky v českých korunách byly na eura přepočteny kurzem ČNB ke dni 31. 12. 2018, tj. 1 € = 25,725 Kč.

---

<sup>2</sup> Závěrečná zpráva dostupná na webu NKÚ SR:  
<https://www.nku.gov.sk/documents/10157/b04928e9-1dda-41a6-bcb8-cb7a3d153523>.

## 2. Shrnutí a vyhodnocení výsledků koordinovaných kontrol

Systémy sociálního pojištění jsou v obou zemích založeny na obdobných principech. Organizace zabezpečující správu pojistného však mají odlišné právní postavení, nastavení systému a financování jejich provozu. V ČR správa sociálního pojištění zahrnuje pojistné na důchodové pojištění, nemocenské pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Na Slovensku správa sociálního pojištění zahrnuje kromě pojistného na důchodové, nemocenské a pojištění v nezaměstnanosti i úrazové a garanční pojištění a příspěvek do rezervního fondu solidarity. Pro účely kontroly jsou uvedené druhy pojistného souhrnně vymezeny pojmem „*pojistné*“.

Pro účely obou kontrol představovala správa pojistného soubor činností spojených zejména s registrací, výběrem pojistného, kontrolou plnění povinností plátců a vymáháním pohledávek. Uvedený soubor činností upravují příslušné národní právní předpisy.

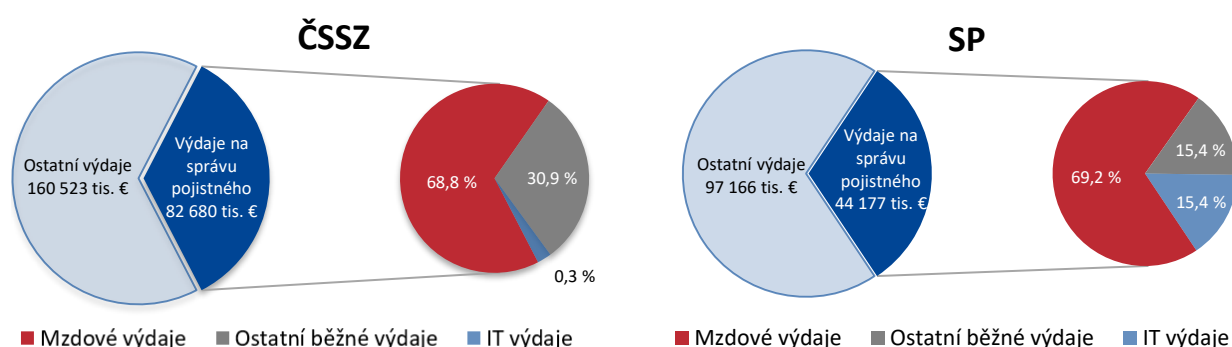
V rámci provedených kontrol a vzájemného porovnání výsledků byly zjištěny následující skutečnosti:

- Správu pojistného zabezpečuje v ČR Česká správa sociálního zabezpečení (ČSSZ), která je organizační složkou státu spadající pod Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV). Vybrané pojistné je příjmem státního rozpočtu. Na Slovensku zabezpečuje správu pojistného Sociálna poisťovňa (SP), která je samostatným subjektem veřejné správy. Vybrané pojistné se dělí do fondů podle typu pojištění a z těchto fondů se také vyplácejí příslušné dávky. Bilanční rozdíl fondů spolu s transferem ze státního rozpočtu se využívají na vykrytí deficitu starobního důchodového pojištění.
- Pojistné, které bylo podrobeno kontrole nejvyšších kontrolních institucí, je významnou součástí příspěvků na sociální zabezpečení. Podíl těchto příspěvků k celkovému zdanění patří v obou státech k nejvyšším v Evropě a v roce 2018 činil cca 44 %. Výdaje vynaložené na sociální zabezpečení, v přepočtu na ekonomicky aktivní obyvatele, se naopak nacházejí pod průměrem EU.



- Důchodové systémy jsou v obou státech založeny na principu více pilířů. Starobní důchodové spoření (tzv. II. pilíř) bylo v SR zavedeno v roce 2005 a funguje dodnes. Ze začátku byl vstup pro nově vstupující na trh práce povinný a momentálně je vstup dobrovolný bez možnosti výstupu. V ČR byl II. pilíř funkční v období let 2013–2015. Rozdílná a zásadní pro neúspěšnost II. pilíře v ČR byla zákonná povinnost pro pojištěnce přispívat si do konce aktivního života na spoření z vlastních zdrojů, konkrétně navíc 2 % z vyměřovacího základu, což v SR nebylo. V SR se v roce 2015 účastnilo II. pilíře 50 % všech pojištěných, zatímco v ČR to byla pouze 2 %.
- Financování a zabezpečení hospodaření a fungování ČSSZ a SP se také liší. Rozpočet výdajů ČSSZ spadající do kapitoly MPSV je součástí státního rozpočtu a není přímo závislý od výběru pojistného. SP hospodaří s přidělem z vybraného pojistného ve výši 2,4 % (daného zákonem), přičemž její rozpočet schvaluje parlament. Celkové provozní výdaje vynaložené na všechny kompetence (výdajová efektivnost) představovaly u ČSSZ 1,31 % vybraného pojistného, v případě SP to bylo 1,85 %.

Podíl výdajů vynaložených ČSSZ a SP pouze na správu pojistného k celkovým výdajům ČSSZ a SP v roce 2018 byl v obou státech srovnatelný.



**Zdroj:** za ČR – [monitor.statnipokladna.cz](http://monitor.statnipokladna.cz) ze dne 10. 3. 2020, Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2018, ČSSZ, vypracoval NKÚ ČR; za SR – SP, vypracoval NKÚ SR.

- ČSSZ vynaložila v letech 2015–2018 na 1 000 € inkasa pojistného v průměru o 27 % mzdových výdajů méně než SP. SP na rozdíl od ČSSZ sleduje personální vytíženost a administrativní náročnost v oblasti správy pojistného.
- Vymáhání pohledávek bylo v ČR i SR prováděno rozdílně. ČSSZ využívala po celou dobu správní exekuci i externí vymáhání. ČSSZ mohla při správní exekuci využívat více nástrojů pro vymáhání pohledávek než SP. SP vymáhala pohledávky prostřednictvím externího vymáhání a od roku 2017 i ve vlastní režii správním výkonem. Rozdílné evidence pohledávek a způsoby jejich vymáhání neumožňují vzájemné porovnání úspěšnosti vymáhání mezi ČSSZ a SP.
- Náplň kontrolní činnosti u zaměstnavatelů byla v obou zemích obdobná, ale lišil se způsob plánování kontrol, a především cílení kontrol na rizikové subjekty. Tato skutečnost měla zásadní vliv na efektivnost kontrolní činnosti, přičemž kontroly provedené SP byly výrazně efektivnější. I při nižším personálním vytížení byl podíl kontrol s nálezem v SR o 64 p. b. vyšší než v ČR. Zaměření kontrol v SR se také projevilo na výši zjištěných nedoplatků z kontrolní činnosti, které byly téměř o 60 % vyšší než v ČR.

- Elektronizace správy pojistného byla v SR na vyšší úrovni. V ČR byla elektronická komunikace v oblasti sociálního zabezpečení ze strany klientů ČSSZ založena na dobrovolném principu. Zároveň měla ČSSZ nastaven způsob vedení spisové dokumentace v listinné podobě, což zvyšovalo administrativní náročnost. V SR byly elektronizovány prakticky všechny procesy v oblasti správy pojistného, tok dokumentů i vedení spisové dokumentace. Zaměstnavatelé museli komunikovat se SP výlučně elektronicky, což bylo uživatelsky přívětivější a poskytovalo zaměstnavatelům okamžitou zpětnou vazbu k podaným výkazům. Cenou však byly výrazně vyšší náklady na informační systémy.

**Výsledky koordinovaných kontrol provedených NKÚ ČR a NKÚ SR potvrdily závěry zjištěné v národních kontrolách. Na základě zjištěné dobré praxe při správě pojistného doporučují obě instituce v ČR zacílit kontrolní činnost více na rizikové subjekty a v SR rozšířit způsoby vymáhání pohledávek vykonávané SP.**

## 3. Systém pojistného a makroekonomické ukazatele

Sociální pojištění je forma zabezpečení sociálních potřeb občanů ve všech případech, kdy se jedná o sociální událost spojenou se ztrátou příjmu z výdělečné činnosti v případech mateřství, nemoci, stáří, ošetřování člena rodiny, invalidity nebo ztráty živitele. Cílem sociálního pojištění je udržet v uvedených situacích přiměřený dosažený životní standard.

### 3.1 Koncepce a strategie pojistného

#### V České republice

Důchodové a nemocenské pojištění je v ČR založeno na pojistném principu, tj. na pravidelném placení pojistného. Pojistné je příjmem státního rozpočtu, stejně jako penále, přírážka k pojistnému a pokuty ukládané podle zákona č. 589/1992 Sb.<sup>3</sup>. Výše pojistného se stanoví procentní sazbou z vyměřovacího základu. Pojistné na sociální zabezpečení zahrnuje platby na:

- nemocenské pojištění (NP),
- důchodové pojištění (DP),
- příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.

---

<sup>3</sup> Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

**Tabulka č. 1: Vývoj sazeb pojistného v období 2015–2020 (v %)**

Účinnost	Sazba pojistného z vyměřovacího základu v %	Celkem	– z toho:		
			Důchodové pojištění	Státní politika zaměstnanosti	Nemocenské pojištění
od 1. 7. 2019	Zaměstnavatel	<b>24,8</b>	21,5	1,2	2,1
	Zaměstnanec	<b>6,5<sup>x</sup></b>	-	-	-
	OSVČ <sup>4</sup>	<b>29,2</b>	28,0	1,2	-
1. 1. 2016	Zaměstnavatel	<b>25,0</b>	21,5	1,2	2,3
	Zaměstnanec	<b>6,5<sup>x</sup></b>	-	-	-
– 30. 6. 2019	OSVČ	<b>29,2</b>	28,0	1,2	-
1. 1. 2015 – 31. 12. 2015	Zaměstnavatel	<b>25,0</b>	21,5	1,2	2,3
	Zaměstnanec	<b>6,5<sup>x</sup></b>	-	-	-
	Zaměstnanec, který byl účasten důchodového spoření (tzv. II. pilíř)	<b>3,5<sup>x</sup></b>	-	-	-
	OSVČ	<b>29,2</b>	28,0	1,2	-
	OSVČ účastna II. pilíře	<b>26,2</b>	25,0	1,2	-

**Zdroj:** ustanovení § 7 zákona č. 589/1992 Sb., ve znění účinných v období 2015–2020.

**Pozn.:** U OSVČ účastnících se nemocenského pojištění se od 1. 7. 2019 sazba pojistného na nemocenského pojištění snížila o 0,2 p. b. na 2,1 % z vyměřovacího základu.

<sup>x</sup> Sazba není zákonem rozdělena na jednotlivé položky pojistného.

Povinnost platit pojistné mají zaměstnavatelé, zaměstnanci, kteří jsou účastni nemocenského pojištění, OSVČ, a lidé, kteří se dobrovolně důchodově pojistili. Za zaměstnance odvádí pojistné zaměstnavatel.

Pojistné se vypočítává stanoveným procentem z vyměřovacího základu za rozhodné období. Tím je u zaměstnanců kalendářní měsíc, za který pojistné platí. U OSVČ se jedná o kalendářní rok a vyměřovacím základem pro pojistné je částka, kterou si určí, ne však méně než 50 % daňového základu. Je-li takto stanovená částka nižší než zákonem stanovený nejnižší vyměřovací základ, odvádí OSVČ pojistné z nejnižšího vyměřovacího základu.

Správu pojistného v ČR provádí především ČSSZ<sup>5</sup>, která je podřízena MPSV. ČSSZ je organizační složkou státu, správním úřadem, účetní jednotkou. Kompetence ČSSZ jsou upraveny zákonem č. 582/1991 Sb.<sup>6</sup> a zákonem č. 187/2006 Sb.<sup>7</sup> a jako orgán státní správy vykonává mj. působnost v oblasti sociálního zabezpečení, v rámci které provádí nemocenské a důchodové pojištění a výběr pojistného. ČSSZ také zajišťuje plnění úkolů vyplývajících z práva EU a mezinárodních smluv, mj. v oblasti pojistného na sociální zabezpečení<sup>8</sup>, a vykonává určené agendy a činnosti sociálního zabezpečení.

<sup>4</sup> Osoba samostatně výdělečně činná (OSVČ).

<sup>5</sup> Kromě ČSSZ provádějí správu pojistného v rámci svého sektoru Ministerstvo obrany (pokud jde o vojáky z povolání), Ministerstvo vnitra (pokud jde o příslušníky Policie ČR, Hasičského záchranného sboru ČR a příslušníků ostatních ozbrojených bezpečnostních sborů a bezpečnostních služeb) a Ministerstvo spravedlnosti (pokud jde o příslušníky Vězeňské služby ČR).

<sup>6</sup> Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

<sup>7</sup> Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění.

<sup>8</sup> Ustanovení § 5 písm. e) zákona č. 582/1991 Sb.

Strukturu ČSSZ tvoří ústředí ČSSZ, regionální pracoviště ČSSZ, okresní správy sociálního zabezpečení, Pražská správa sociálního zabezpečení a Městská správa sociálního zabezpečení Brno<sup>9</sup>. Ústředí ČSSZ je centrální organizační jednotkou ČSSZ s působností v oblasti koncepční, metodické, řídicí, koordinační, kontrolní<sup>10</sup> a přímého výkonu určených procesů a činností sociálního zabezpečení. Pracoviště ČSSZ jsou územními organizačními jednotkami ČSSZ zajišťujícími pro všechny OSSZ daného územního obvodu společné činnosti, zejména v oblasti administrativní a ekonomicko-správní, personální správy a provozní. OSSZ zabezpečují výkon procesů a činností sociálního zabezpečení v souladu s právními předpisy a vnitřními organizačními směrnicemi ČSSZ a pro účely hospodaření s majetkem státu, včetně prostředků státního rozpočtu, účetnictví, služebních vztahů státních zaměstnanců a pracovněprávních vztahů mají OSSZ postavení vnitřních organizačních jednotek ČSSZ.

ČSSZ zajišťuje svoji činnost prostřednictvím veřejných zdrojů a jako organizační složka státu hospodaří s prostředky státního rozpočtu, které ji stanoví správce kapitoly MPSV v rámci rozpočtu kapitoly. Příjmy rozpočtu ČSSZ zahrnují zejména příjmy z pojistného, kapitálové příjmy a přijaté transfery. Výdaje rozpočtu ČSSZ zahrnují mandatorní výdaje (výdaje na jednotlivé dávky) a ostatní výdaje (zejména mzdové výdaje, výdaje zajišťující běžný provoz a investiční výdaje).

**Tabulka č. 2: Celkové inkaso pojistného a výdaje ČSSZ k 31. 12. let 2015–2018** (v tis. €)

	2015	2016	2017	2018
<b>Celkové inkaso pojistného</b>	<b>15 332</b>	<b>16 219</b>	<b>17 650</b>	<b>19 404</b>
– z toho: Pojistné na důchodové pojištění celkem	13 664	14 475	15 736	17 299
Pojistné na nemocenské pojištění celkem	1 061 153	1 121 679	1 220 315	1 343 901
Příspěvek na státní politiku zaměstnanosti	586 920	620 348	674 234	741 186
Přirážky; příslušenství; nevyjasněné, neidentifikované a nezařazené příjmy z poj.	20 409	1 824	19 108	19 701
<b>Celkové výdaje na dávky vyplacené ČSSZ</b>	<b>15 923</b>	<b>16 149</b>	<b>16 819</b>	<b>17 782</b>
– z toho: Dávky důchodového pojištění celkem	14 986	15 127	15 718	16 461
Dávky nemocenského pojištění celkem	937 219	1 021 721	1 100 703	1 320 649
Ostatní dávky, které vyplácí ČSSZ	67	63	57	53
<b>Celkové provozní výdaje ČSSZ</b>	<b>206 781</b>	<b>213 314</b>	<b>231 991</b>	<b>243 203</b>

Zdroj: Monitor – <https://monitor.statnipokladna.cz/statni-sprava/>.

Mezi roky 2015 a 2018 se situace ohledně dostatečnosti inkasa na pojistném změnila. Zatímco pojistné na nemocenské pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti pokrýval výdaje vynaložené na dávky v celém kontrolovaném období, inkaso pojistného na důchodové pojištění pokrývalo výdaje vynaložené na dávky důchodového pojištění až v letech 2017 a 2018. Při výběru předepsaného pojistného dosahovala ČSSZ v kontrolovaném období úspěšnosti přes 99 %.

<sup>9</sup> Okresní správy sociálního zabezpečení, Pražská správa sociálního zabezpečení (PSSZ) a Městská správa sociálního zabezpečení Brno jsou dále souhrnně označovány jako OSSZ.

<sup>10</sup> ČSSZ podle ustanovení § 5 písm. d) zákona č. 582/1991 Sb. „řídí a kontroluje činnost okresních správ sociálního zabezpečení“ a v oblasti správy pojistného na sociální zabezpečení má působnost zejména v oblasti koncepční, metodické, řídicí, koordinační a kontrolní.

ČR nemá dlouhodobou koncepci nebo strategii samostatně zaměřenou na zabezpečení správy pojistného. MPSV vytváří dokumenty zaměřené na důchodové pojištění, nemocenské pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, které mají spíše analytický než koncepční charakter. Podávají ucelený pohled na problematiku sociálního zabezpečení ve sledovaném období, tj. popis aktuálního stavu nemocenského a důchodového systému (např. základní informace, statistiku nemocenského pojištění, statistiku důchodového pojištění, mezinárodní srovnání, alternativní scénáře vývoje důchodového pojištění, předpokládaný vývoj – demografický, ekonomický, současný právní stav). Neřeší však změny výše a zdroje příjmů pro případ jejich deficitu. MPSV nenavrhuje samostatně přijetí dílčích změn a úprav v oblasti pojistného, pokud se nejedná o politické zadání, protože pojistné se posuzuje spolu s daněmi tak, aby nedocházelo ke zvyšování „celkového daňového zatížení“ občanů.

V roce 2008 schválila vláda ČR program projektu JIM<sup>11</sup>, jehož cílem bylo vytvoření jednoho inkasního místa pro příjmy veřejných rozpočtů (JIM). V rámci projektu mělo dojít ke zjednodušení a zefektivnění výběru daní, cel a sociálního a zdravotního pojistného. Jejich plátce je měl nově odvádět na jediné místo a prostřednictvím jediného formuláře, a fakticky tak komunikovat s jedinou institucí namísto pěti<sup>12</sup>. Projekt JIM byl časově omezený úkol, který měl první termín spuštění stanoven k 1. 1. 2014. Poté vláda termín spuštění ještě o rok posunula. Novelou zákona č. 458/2011 Sb.<sup>13</sup> účinnou od 31. 12. 2014 byla ze zákona vypuštěna ustanovení související s JIM a současně byl zrušen předpokládaný termín jeho spuštění od 1. 1. 2015. Za dobu realizace projektu v období 2008–2015 nedošlo ke zjednodušení daňového systému v ČR ve smyslu „jeden formulář, jedna platba a jedna kontrola“. Projekt nebyl oficiálně ukončen ani nebylo rozhodnuto o dalším postupu.

## Ve Slovenské republice

V SR je sociální pojištění upraveno zákonem č. 461/2003 Z. z.<sup>14</sup>, který se vztahuje na všechny občany Slovenské republiky s výjimkou policistů, vojáků z povolání a vojáků v přípravné službě. Jejich sociální zabezpečení je upraveno zvláštním předpisem. Plátcem odvodů do SP může být zaměstnanec; zaměstnavatel; osoba samostatně výdělečně činná (OSVČ); osoba dobrovolně nemocensky, důchodově a v nezaměstnanosti pojištěná; stát a SP.

Sociální pojištění se skládá z pěti základních druhů pojištění, které se od sebe liší rozsahem pojistného krytí. Pod pojistným krytím se rozumí soubor pojistných rizik, která jsou chráněna a kryta daným druhem pojištění, z něhož se v případě konkrétní události stanoví výše příslušných sociálních dávek. Sociální pojištění je povinné veřejné pojištění, které je nejrozsáhlejší součástí systému sociálního zabezpečení občanů (dále zahrnuje sociální podporu a sociální pomoc). Sociální pojištění je založeno na placení odvodů a pobírání dávek v konkrétních životních situacích, čímž stát zabezpečuje nejen ochranu velké části obyvatelstva před mnohými riziky, ale i přerozdělování důchodů v národním hospodářství.

<sup>11</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 3. 11. 2008 č. 1336, o Programu Projektu vytvoření jednoho inkasního místa pro příjmy veřejných rozpočtů.

<sup>12</sup> Finanční úřad, Celní úřad, Česká správa sociálního zabezpečení, zdravotní pojišťovna a v případě pracovního úrazu i úrazová pojišťovna.

<sup>13</sup> Zákon č. 458/2011 Sb., o změně zákonů související se zřízením jednoho inkasního místa a dalších změnách daňových a pojistných zákonů.

<sup>14</sup> Zákon č. 461/2003 Z. z., o sociálním pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

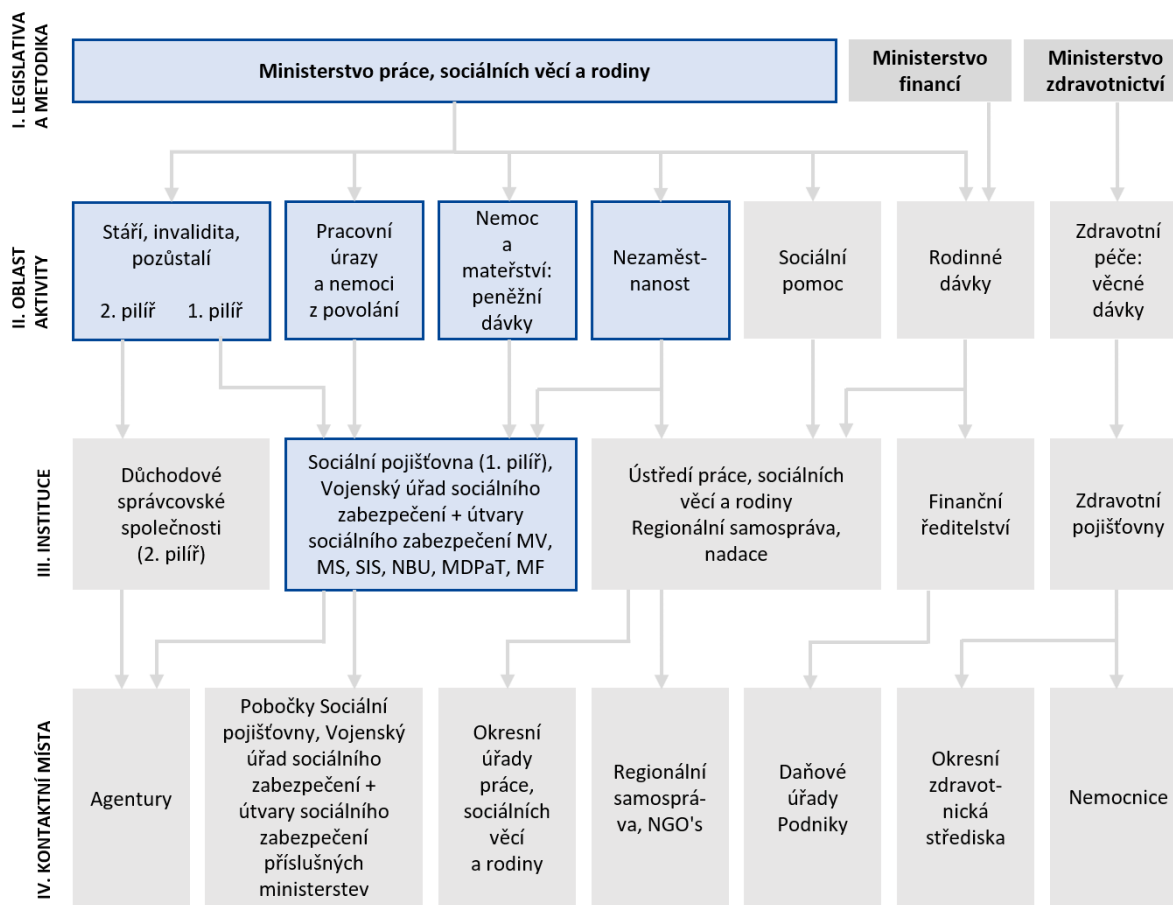
Filozofie nastavení systému sociálního pojištění vychází především z kombinace principu zásluhovosti, z principu individuální odpovědnosti a z principu osobní participace pojištěnce na tvorbě zdrojů a přiměřené míry solidarity. Sociální pojištění řeší právě ty sociální situace, na které se občan může předem připravit (tj. pojistit se) tím, že část své současné spotřeby odloží na pokrytí budoucí nejisté krátkodobé nebo dlouhodobé sociální situace.

Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky (MPSVR SR) kromě dalších úkolů vyplývajících z jeho statutu také vytváří státní politiku a zajišťuje výkon státní správy a plnění úkolů v oblasti sociálního pojištění, starobního důchodového spoření, doplňkového důchodového spoření, náhrady příjmu při dočasné pracovní neschopnosti zaměstnance a poskytování vánočního příspěvku některým příjemcům důchodů. V rámci této působnosti zpracovává na základě sociálně-ekonomických a právních analýz koncepční záměry systému sociálního pojištění, starobního důchodového spoření a doplňkového důchodového spoření a z věcného hlediska zpracovává legislativní záměry návrhů zákonů a dalších obecně závazných právních předpisů a koordinuje se SP přípravu struktury a rozsahu výdajů SP na hospodářskou mobilizaci z prostředků státního rozpočtu. Sekce sociálního pojištění a důchodového spoření MPSVR SR se věnuje analýze systému sociálního pojištění po věcné stránce. Dalšími aspekty sociálního zabezpečení v působnosti MPSVR SR se analyticky zabývá Institut sociální politiky.

Sociální pojišťovna byla zřízena 1. 11. 1994 zákonem č. 274/1994 Z. z., o Sociální pojišťovně, jako veřejnoprávní instituci pověřené výkonem nemocenského pojištění a důchodového zabezpečení, který převzala od své předchůdkyně, Národní pojišťovny. Od Slovenské pojišťovny převzala od 1. 4. 2002 také pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovních úrazech a nemocech z povolání – úrazové pojištění. Od 1. ledna 2004 provádí sociální pojištění na základě zákona č. 461/2003 Z. z., tj. nemocenské pojištění, důchodové pojištění – starobní a invalidní, dále úrazové pojištění, garanční pojištění a pojištění v nezaměstnanosti. Od 1. ledna 2005 vykonává Sociální pojišťovna také činnosti v rámci starobního důchodového spoření – zejména vybírá příspěvky, předává je důchodovým správcovským společnostem, registruje smlouvy o starobním důchodovém spoření a spravuje centrální nabídkový systém.

Orgány státního dozoru nad činností SP jsou MPSVR SR a Ministerstvo financí (MF SR). SP jako veřejnoprávní instituce není podřízena příslušnému ústřednímu orgánu státní správy, tj. MPSVR SR. Státní dozor je vykonáván v souladu se zákonem č. 461/2003 Z. z. a jeho předmětem je dodržování zákona o sociálním pojištění, dodržování dalších obecně závazných právních předpisů a vnitřních aktů řízení SP.

Schéma č. 1: Stav organizace sociální ochrany na Slovensku v roce 2018



Zdroj: Stav sociální ochrany na Slovensku (stav k 1. lednu 2018),

[https://ivpr.gov.sk/wp-content/uploads/2020/04/socialna\\_ochrana\\_1\\_1\\_2018.pdf](https://ivpr.gov.sk/wp-content/uploads/2020/04/socialna_ochrana_1_1_2018.pdf).

Tabulka č. 3: Procentuální podíl odvodů do jednotlivých fondů v roce 2018

(v %)

	Zaměstnanec	Zaměstnavatel	Zaměstnanec a zaměstnavatel celkem	OSVČ	Dobrovolně pojištěná osoba	Stát	SP
Nemocenské pojištění	1,4	1,4	2,8	4,4	4,4	-	-
Starobní pojištění	4	14	18	18	18	18	18
Invalidní pojištění	3	3	6	6	6	6	-
Úrazové pojištění	-	0,8	0,8	-	-	-	-
Garanční pojištění	-	0,25	0,25	-	-	-	-
Pojištění v nezaměstnanosti	1	1	2	-	2	-	-
Rezervní fond solidarity	-	4,75	4,75	4,75	4,75	2	-
<b>CELKEM</b>	<b>9,4</b>	<b>25,2</b>	<b>34,6</b>	<b>33,15</b>	<b>35,15</b>	<b>26</b>	<b>18</b>

Zdroj: SP.



Výběr pojistného a příspěvků na starobní důchodové spoření je klíčovou činností při financování systému sociálního pojištění. Zaměstnavatel odvádí pojistné i za zaměstnance, přičemž je to podílově 34,6 % vyměřovacího základu (hrubé mzdy). OSVČ v porovnání se zaměstnanci neplatí příspěvky na úrazové, garanční a pojištění v nezaměstnanosti a mají vyšší příspěvek na nemocenské pojištění, přičemž je stanovena minimální a maximální částka vyměřovacího základu, která vychází ze všeobecného vyměřovacího základu určeného jako 12násobek průměrné měsíční mzdy v hospodářství zjištěné statistickým úřadem za příslušný kalendářní rok. Z vybraného pojistného se vyčleňuje 2,4 % a z vybraných příspěvků na starobní důchodové spoření (II. pilíř) 0,25 % na administrativní náklady SP do správního fondu.

**Tabulka č. 4: Tvorba fondů SP z pojistného, pokut, penále a dalších příjmů v letech 2015–2018**

(v tis. €)

Ukazatel	2015	2016	2017	2018	Index 2018/2015
a	1	2	3	4	4/1 (v %)
<b>Tvorba fondů v běžném roce</b>	<b>7 418 227</b>	<b>7 150 230</b>	<b>7 747 444</b>	<b>8 213 289</b>	<b>110,72</b>
– v tom:					
a) Základní fond nemocenského pojištění	538 090	572 445	620 561	687 583	127,78
b) Základní fond starobního pojištění	4 135 344	3 677 391	3 982 471	4 029 950	97,45
c) Základní fond invalidního pojištění	1 135 671	1 203 020	1 303 033	1 449 611	127,64
<b>Důchodové pojištění celkem</b>	<b>5 271 015</b>	<b>4 880 411</b>	<b>5 285 504</b>	<b>5 479 561</b>	<b>103,96</b>
d) Základní fond úrazového pojištění	148 183	157 500	168 583	187 622	126,62
e) Základní fond garančního pojištění	39 715	42 173	46 032	51 810	130,45
f) Základní fond pojištění v nezaměstnanosti	343 374	365 611	400 275	445 514	129,75
g) Rezervní fond solidarity	910 868	967 676	1 048 876	1 165 084	127,91
h) Správní fond:	166 982	164 414	177 613	196 115	117,45

Zdroj: individuální účetní závěrky SP.

**Tabulka č. 5: Hospodaření jednotlivých fondů, vznik bilančního rozdílu a deficitu v důchodovém pojištění v roce 2017**

(v tis. €)

	Tvorba fondů v běžném roce	Použití prostředků jednotlivých fondů	Bilanční rozdíl v běžném roce	Převod zůstatku z roku 2016	Řešení deficitu v důchodovém pojištění	Bilanční rozdíl 31. 12. 2017
	a	b	c = a – b	d	e	f = (c + d + e)
a) Základní fond nemocenského pojištění	620 561	564 812	55 749	55 810	-55 000	56 559
b) Základní fond starobního pojištění	3 982 471	5 838 508	-1 856 037	215 752	1 849 000	208 715
c) Základní fond invalidního pojištění	1 303 033	927 753	375 280	151 708	-360 000	166 988
<b>Důchodové pojištění celkem</b>	<b>5 285 504</b>	<b>6 766 261</b>	<b>-1 480 757</b>	<b>367 460</b>	<b>1 489 000</b>	<b>375 703</b>
d) Základní fond úrazového pojištění	168 583	48 425	120 158	21 835	-120 000	21 993
e) Základní fond garančního pojištění	46 032	13 028	33 004	8 327	-32 000	9 331
f) Základní fond pojištění v nezaměstnanosti	400 275	167 655	232 620	33 701	-224 000	42 321
g) Rezervní fond solidarity	1 048 876		1 048 876	41 975	-1 058 000	32 851
h) Správní fond	177 613	150 663	26 950	0	0	26 950
<b>CELKEM</b>	<b>7 747 444</b>	<b>7 710 844</b>	<b>36 600</b>	<b>529 108</b>	<b>0</b>	<b>565 708</b>

Zdroj: Zpráva o hospodaření SP za rok 2017, vypracoval NKÚ SR.

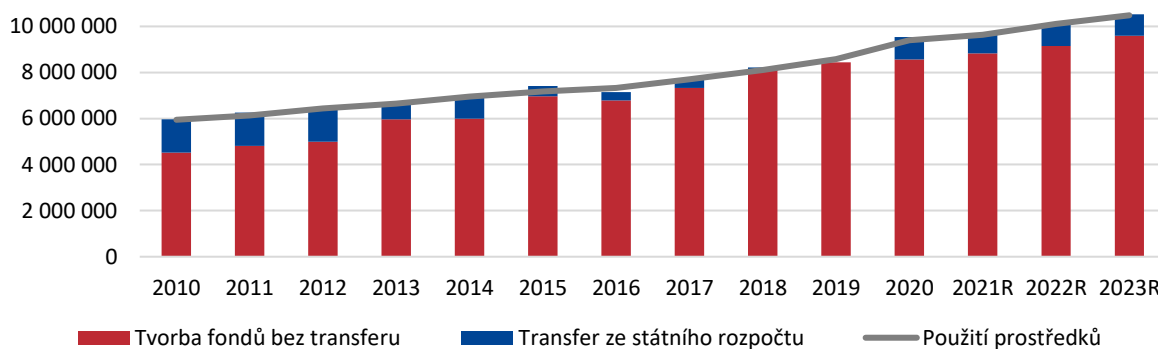
Toky ve sloupcích lze zjednodušeně vysvětlit tak, že fondy jsou tvořeny z pojistného (sloupec a) a dávky jsou z nich vypláceny (sloupec b). Tvorba a použití prostředků jednotlivých fondů nejsou rovnoměrně rozloženy, což vede k rozdílu v bilanci (c). Všechny fondy s výjimkou základního fondu starobního pojištění jsou v přebytku a tento přebytek se spolu se zůstatkem z předchozího roku (d) používá k řešení deficitu v důchodovém spoření (e). Zůstatek ve formě bilančního rozdílu na konci roku (f) se převádí do následujícího roku. Peněžní toky jsou tak v průběhu roku pokryty a je zabezpečena platební schopnost SP.

Celková tvorba fondů v roce 2017 činila 7 747 mil. €, včetně převodu ze státního rozpočtu ve výši 415 mil. €, pokut, penále a ostatních příjmů. Největší část je kryta starobním pojištěním s tvorbou 3 982 mil. €, následuje invalidní pojištění a fond solidarity. Použití prostředků činí celkem 7 711 mil. €, z toho na starobní pojištění připadá 5 838 mil. € (75,7 % nebo i 6,9 % HDP). Bilanční rozdíl fondu starobního pojištění činí -1 856 mil. €, zatímco ostatní fondy jsou kladné a dosahují celkové výše 36 mil. €. Po převodu zůstatku z předcházejícího roku byl celkový deficit v důchodovém pojištění na úrovni 1 849 mil. € vykrytý přebytkem ostatních fondů při dosažení bilančního rozdílu ke konci roku 209 mil. €.

Deficit v důchodovém pojištění je řešen z přebytku ostatních fondů a transferem ze státního rozpočtu, jehož velikost závisí kromě jiného na makroekonomickém vývoji ovlivňujícím zaměstnanost a tím výběr pojistného.

Podle teoreticko-matematických propočtů SP byla celková bilance důchodového pojištění bez transferu ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv a vykrytí deficitu starobního pojištění z ostatních fondů kumulativně od roku 2004 do roku 2017 na úrovni -24,9 mld. €.

**Graf č. 1: Tvorba fondů SP a transfer ze státního rozpočtu od roku 2010 (v tis. €)**



**Zdroj:** účetní závěrky a rozpočet SP, vypracoval NKÚ SR.

Celková tvorba a použití finančních prostředků jsou v jednotlivých letech víceméně vyrovnané. Od roku 2010 postupně rostly z 6 mld. € na 8,5 mld. € v roce 2019. Jedná se o jediný rok ve sledovaném období, kdy SP neobdržela transfer ze státního rozpočtu, zatímco v letech 2010–2012 se transfer v jednotlivých letech pohyboval kolem 1,4 mld. € a poté postupně klesal.

**Tabulka č. 6: Částka skutečně vybraného pojistného v letech 2015–2018 vykázaná v účetní závěrce** (v tis. €)

Ukazatel	2015	2016	2017	2018	Index 2018/2015
a	1	2	3	4	4/1
<b>Příjmy celkem</b>	<b>7 418 227</b>	<b>7 150 230</b>	<b>7 747 444</b>	<b>8 213 289</b>	<b>110,72</b>
a) pojistné od ekonomicky aktivního obyvatelstva (EAO)	5 916 654	6 328 018	6 858 393	7 407 735	125,20
– v tom: zaměstnanec	1 612 052	1 724 393	1 881 385	2 054 644	127,46
zaměstnavatel	3 979 185	4 264 800	4 628 138	5 004 118	125,76
povinně pojištěná osoba samostatně výdělečně činná	314 436	328 460	338 726	338 376	107,61
dobrovolně pojištěná osoba	10 981	10 365	10 144	10 597	96,50
b) stát (např. mateřská/rodičovská, osobní asistenti)	205 640	211 504	221 926	253 350	123,20
c) Sociální pojišťovna (např. úrazová renta)	2 662	2 731	2 863	3 016	113,30
d) pokuty a penále	19 010	15 153	16 494	15 066	79,25
e) dlužné pojistné	220 801	205 461	205 725	399 401	180,89
f) ostatní příjmy (zejména transfer ze státního rozpočtu)	469 094	382 218	436 381	129 288	27,56
g) příjmy z otevření II. pilíře	566 900	1	35	32	0,01
h) příspěvky na SDS <sup>15</sup> zaplacené po uplynutí 60 dnů	3 912	4 001	4 323	3 856	98,57
i) příjmy správního fondu z příspěvků na SDS (EAO)	1 049	1 100	1 254	1 496	142,61
j) příjmy správního fondu z příspěvků na SDS (stát)	49	43	49	48	97,96
k) příjmy správního fondu z otevření II. pilíře	12 456	0	1	1	0,01

Zdroj: individuální účetní závěrky SP.

**Tabulka č. 7: Úspěšnost výběru pojistného jako poměr uhrazeného pojistného a jeho předpisu**

Rok	Úhrada předepsaného pojistného, příspěvků na SDS, pokut a penále v €	Předpis pojistného, příspěvků na SDS, pokut a penále v €	Úspěšnost v %	Postoupené a odepsané pohledávky v €
2015	6 577 651 638,89	6 547 560 966,64	<b>100,46</b>	108 534 144,15
2016	6 991 534 402,74	7 070 082 010,55	<b>98,89</b>	28 836 748,36
2017	7 582 481 991,37	7 687 227 875,92	<b>98,64</b>	27 430 075,77
2018	8 234 301 703,44	8 101 960 587,07	<b>101,63</b>	385 507 070,84

Zdroj: SP.

Příjmy z výběru pojistného měly v letech 2015–2018 výrazně rostoucí trend. Nárůst příjmů v roce 2018 v porovnání s rokem 2015 představoval v absolutním vyjádření více než 440 mil. €, což byl nárůst o 10,7 p. b. Rozhodující podíl na tomto vývoji měl výběr pojistného od ekonomicky aktivního obyvatelstva (nárůst mezi lety 2015 a 2018 představuje 25 p. b.), který byl ovlivněn příznivým vývojem ekonomiky a s tím souvisejícím růstem zaměstnanosti a také růstem průměrné mzdy v hospodářství.

<sup>15</sup> Starobní důchodové spoření (SDS).

Institut finanční politiky MF SR dělá prognózu sociálních odvodů z fiskálního hlediska na aktuální i hotovostní bázi. Jako externí vstupy se využívají měsíční údaje o plnění sociálních odvodů od SP, makroekonomická prognóza trhu práce a vlastní kvantifikace legislativních opatření. Krátkodobá prognóza je založena na roční částce sociálních odvodů (pojistného a příspěvků SDS) na základě skutečnosti předchozího roku očištěné o staré legislativní vlivy, indexované meziročním růstem mzdové základny, včetně nové legislativy, kvartální změny mzdové základny, průběžné úpravy podle skutečného plnění sociálních odvodů a expertních odhadů a korekcí. Střednědobá prognóza vychází z očištěných ročních částek sociálních odvodů a meziročních růstů mzdové základny, samostatných vlivů legislativních změn, s důrazem na aktuální plnění, přičemž hotovostní je zjednodušeným odhadem měsíčního časového posunu. Dlouhodobá prognóza je součástí analýzy dlouhodobé udržitelnosti důchodového systému, není vykonávána bodově a vychází z AWG<sup>16</sup> projekce pracovní síly, průměrné mzdy a nezaměstnanosti.

Systematickou změnou při správě sociálního pojištění (pojistného na sociální zabezpečení) by mělo být sjednocení výběru daní, cel a pojistných odvodů prostřednictvím programu UNITAS (koncepte schválená v květnu 2008), který se měl realizovat ve dvou základních fázích, a to jako UNITAS I a UNITAS II. Cílem I. fáze programu UNITAS I byla reforma daňové správy, optimalizace celní správy a sloučení Daňového ředitelství SR a Celního ředitelství do Finančního ředitelství SR (FR SR). Cílem II. fáze programu UNITAS II mělo být následné připojení výběru pojistných odvodů na nově vytvořenou finanční správu, jejímž základním atributem měla být jednoduchost, přehlednost, účinnost, efektivita a udržitelnost systému a zjednodušení a zpřehlednění procesů souvisejících s daňovými a odvodovými povinnostmi daňových subjektů, a tím snížení byrokratické zátěže a zatížení občanů a podnikatelů.

Řízením a koordinací postupu této reformy bylo pověřeno MF SR. Řídící výbor UNITAS II. na MPSVR SR je poradním orgánem státního tajemníka II a tvoří průřezové pracovní uskupení zástupců MPSVR SR, MF SR a SP. Předmětem jednání řídicího výboru byly činnosti související se zálohovým placením pojistného na sociální pojištění a povinných příspěvků na SDS a ročního zúčtování v sociálním pojištění. Ve vztahu ke správě sociálního pojištění předpokládá koncepce reformy daňově-odvodového systému zavedení superhrubé mzdy, jednoho sociálního odvodu ve výši 19 %, zrušení fondového hospodaření Sociální pojišťovny, zavedení ročního zúčtování sociálních odvodů a další úpravy. Zároveň se předpokládá vnitřní rozčlenění Sociální pojišťovny na oblast správy pojistného a dávkovou agendu s následným přesunem správy pojistného na finanční správu.

Z uvedených změn týkajících se správy pojistného bylo připraveno na zavedení do praxe roční zúčtování jako efektivní nástroj omezení odvodové optimalizace subjektů, plátců pojistného. Koncepce předpokládala jeho zavedení v roce 2013 pro zdaňovací období roku 2012. Aktuální stav je takový, že SP provede roční zúčtování poprvé v roce 2024 za zúčtovací období roku 2023.

Hodnocení zavedení ročního zúčtování bylo součástí Revize výdajů na politiky trhu práce a sociální politiky, vypracované analytickým týmem útvaru hodnoty za peníze MF SR, přičemž celkový pozitivní vliv (úspora) na rozpočet byl kvantifikován na úrovni 49 mil. €, bez kvantifikace nákladů, negativního vlivu na rozpočet veřejné správy (RVS). SP odhaduje vlastní náklady spojené se zavedením a výpočtem ročního zúčtování na přibližně 10 mil. €. Příslušná novela zákona č. 461/2003 Z. z., jejímž předmětem bylo kromě ročního zúčtování i souběžné

---

<sup>16</sup> Working Group on Ageing Populations and Sustainability.

pobírání dávky mateřské, uvádí v doložce vlivů celkový pozitivní vliv na RVS ve výši 60 mil. € a negativní vliv novely zákona č. 461/2003 Z. z. na RVS na úrovni 32 mil. €.

V letech 2015–2018 došlo k minimálnímu pokroku v implementaci projektu UNITAS v souvislosti se správou sociálního pojištění. Z plánovaných opatření bylo legislativně zavedeno roční zúčtování v sociálním pojištění, a to s 11letým zpožděním oproti koncepci a v podobě minimálně se přibližující k cílům UNITAS. Platnost programu UNITAS a jeho současná minimální implementace v oblasti sociálního pojištění představují do budoucna riziko nenaplnění jeho hlavních cílů a nejistotu při strategickém rozvoji systému správy sociálního pojištění.

### 3.2 Právní úprava v oblasti pojistného

Oblast pojistného je upravena v rámci právní úpravy EU (viz příloha č. 1) a v rámci národních právních předpisů.

Evropské předpisy nenahrazují vnitrostátní pravidla, pouze určují, jakým způsobem budou tato pravidla dopadat na migrující osoby tak, aby nedošlo ke zhoršení jejich postavení. Úprava nemocenského i důchodového pojištění je v kompetenci členských států, avšak při respektování základních koordinačních principů podrobně rozvedených v příslušných nařízeních. Na evropské úrovni se realizuje elektronická výměna dat mezi státy EU, tzv. projekt EESSI, který nahrazuje papírové toky informací elektronickým zasíláním strukturovaných elektronických dokumentů (SED), přizpůsobených pro styk v jednotlivých oblastech sociálního zabezpečení. Státy a jejich instituce se do EESSI zapojovaly postupně v souladu s platnými pravidly, která jsou stejná pro všechny účastníky.

#### V České republice

V ČR je právní úprava správy pojistného soustředěna zejména do následujících národních právních předpisů:

Zákon č. 582/1991 Sb. upravuje organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Sociální zabezpečení podle tohoto zákona zahrnuje:

- organizační uspořádání sociálního zabezpečení,
- působnost orgánů sociálního zabezpečení,
- úkoly občanů a zaměstnavatelů při provádění sociálního zabezpečení,
- řízení ve věcech důchodového pojištění,
- řízení ve věcech pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

Zákon č. 589/1992 Sb. upravuje pojistné na sociální zabezpečení.

Zákon č. 155/1995 Sb.<sup>17</sup> upravuje důchodové pojištění pro případ stáří, invalidity a úmrtí živitele. Dále upravuje organizaci a provádění pojištění, povinnosti pojištěných osob, příjemců dávek a zaměstnavatelů a jejich odpovědnost v pojištění.

---

<sup>17</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

Zákon č. 187/2006 Sb. upravuje nemocenské pojištění pro případ dočasné pracovní neschopnosti, nařízené karantény, těhotenství a mateřství, péče otce o dítě po jeho narození, ošetřování člena domácnosti nebo péče o něj, poskytování dlouhodobé péče a organizaci a provádění pojištění.

V letech 2015–2019 byly v oblasti pojistného provedeny legislativní změny u následujících zákonů:

**Tabulka č. 8: Počet legislativních změn v oblasti pojistného**

Zákon	Celkový počet změn	– z toho na návrh MPSV
Zákon č. 589/1992 Sb.	12	3
Zákon č. 582/1991 Sb.	22	9
Zákon č. 155/1995 Sb.	18	8
Zákon č. 187/2006 Sb.	19	7

**Zdroj:** vypracoval NKÚ ČR.

Převážná většina změn byla zaměřena na dávky nemocenského pojištění a změny technického charakteru. Se správou pojistného souvisely pouze dvě níže uvedené legislativní změny, jejichž vliv na státní rozpočet se projevil až po kontrolovaném období.

Zákonem č. 259/2017 Sb.<sup>18</sup> byly zálohy na pojistném OSVČ od 1. 1. 2019 splatné v měsíci, za který byly stanoveny. Kromě změny splatnosti záloh na pojistné byly ostatní změny převážně technického charakteru.

#### **Vliv změn zákona na státní rozpočet**

Podle důvodové zprávy měly změny vést v roce 2019 k dodatečným příjmům státního rozpočtu ve výši cca 73,9 mil. €. OSVČ byly povinny zaplatit v lednu 2019, tj. v měsíci zavedení nového systému, dvě platby, a to za předcházející měsíc (prosinec 2018) i za aktuální měsíc (leden 2019).

NKÚ ČR ověřil dopad na příjmy z pojistného v souvislosti se změnou placení záloh na pojistném OSVČ porovnáním inkasa pojistného OSVČ v roce 2018 a v roce 2019.

**Tabulka č. 9: Výše příjmů pojistného OSVČ k 31. 12. let 2018 a 2019**

(v tis. €)

Položka (kód)	Položka (název)	2018	2019	Meziroční nárůst 2018/2019
1613	Pojistné na důchodové pojištění od OSVČ	1 033 472	1 179 272	145 800
1621	Příspěvky na státní politiku zaměstnanosti od OSVČ	44 292	50 540	6 249
2361	Pojistné na nemocenské pojištění od OSVČ	8 508	10 416	1 909
Celkové pojistné na DP, NP a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti od OSVČ		<b>1 086 271</b>	<b>1 240 229</b>	<b>153 957</b>

**Zdroj:** <https://monitor.statnipokladna.cz/>; data ze dne 10. 8. 2020.

Z tabulky je zřejmé, že inkaso příjmů z pojistného hrazené OSVČ bylo v roce 2019 cca o 154 mil. € vyšší oproti roku 2018. Jedná se o více než dvojnásobný meziroční nárůst než obvykle, protože inkaso zahrnuje i dodatečné příjmy z důvodu změny platby záloh ve výši 73,9 mil. €, které uvádělo MPSV v důvodové zprávě v souvislosti se zjednodušením systému placení pojistných sociálních odvodů u OSVČ.

<sup>18</sup> Zákon č. 259/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Dále se legislativní změny měly dle důvodové zprávy a RIA<sup>19</sup> k návrhu zákona č. 259/2017 Sb. promítnout zejména do administrativních nákladů ČSSZ. Předpokládané náklady na úpravu softwaru lokálních aplikací správy dat ČSSZ a OSSZ byly ve výši cca 1 mil. €, ale ČSSZ ve skutečnosti vynaložila zhruba 0,9 mil. €.

Zákonem č. 32/2019 Sb.<sup>20</sup> došlo od 1. 7. 2019 ke snížení sazby pojistného na nemocenské pojištění u zaměstnavatele z 2,3 % na 2,1 % z důvodu zrušení karenční doby (zaměstnavatelé vyplácejí zaměstnancům náhradu mzdy, platu nebo odměny od prvního dne dočasné pracovní neschopnosti).

### **Vliv změn zákona na státní rozpočet**

Dle důvodové zprávy k návrhu zákona č. 32/2019 Sb. mělo dojít ke snížení příjmů z pojistného na nemocenské pojištění o necelých 101 mil. € ročně. Vzhledem k tomu, že bilance příjmů a výdajů státu na nemocenské pojištění končila v letech 2010–2016 ročně s průměrným přebytkem 136 mil. € a za rok 2017 měl dosáhnout přebytek téměř 109 mil. €, považovali předkladatelé tohoto návrhu změny zákona navýšení státních výdajů na zdraví občanů za přijatelné.

ČSSZ na úpravu softwaru v souvislosti se snížením sazby pojistného na nemocenské pojištění hrazeného zaměstnavatelem od 1. 7. 2019 vynaložila 155 €. MPSV však dopad na příjmy státního rozpočtu dosud nevyhodnocovalo, protože se jednalo o roční odhad snížení státního rozpočtu a účinnost zákonné změny nastala v polovině roku 2019. MPSV vyhodnocuje legislativní změny ve zprávách o stavu a vývoji systémů důchodového a nemocenského pojištění, které zpracovává ve dvouletých intervalech. Vyhodnocení dopadu zrušení karenční doby předpokládá MPSV provést v rámci zpracování analýzy v roce 2021.

## **Ve Slovenské republice**

Legislativní prostředí definující sociální zabezpečení a sociální pojištění se od vzniku SR výrazně měnilo. Zásadní legislativní změna se udála roku 2004, když se začal uplatňovat z hlediska sociálního pojištění nejvýznamnější zákon č. 461/2003 Z. z., který vymezil sociální pojištění, upravil jeho rozsah, právní vztahy při organizaci a provádění sociálního pojištění, jeho financování, dozor státu nad jeho prováděním a konání ve věcech sociálního pojištění a konání ve věcech vymáhání pohledávek.

Zákon č. 453/2003 Z. z., o orgánech státní správy v oblasti sociálních věcí, rodiny a služeb zaměstnanosti a o změně a doplnění některých zákonů, podle něhož bylo upraveno zřízení a postavení orgánů státní správy v oblasti sociálních věcí a rodiny a služeb zaměstnanosti. Zákonem č. 43/2004 Z. z., o starobním důchodovém spoření a o změně a doplnění některých zákonů, byl do systému důchodového zabezpečení implementován II. pilíř důchodového zabezpečení. Touto změnou se stanovil systém starobního důchodového zabezpečení jako kombinace starobního pojištění a starobního důchodového spoření. Zákonem č. 650/2004 Z. z., o doplňkovém důchodovém spoření a o změně a doplnění některých zákonů, bylo zřízeno doplňkové důchodové spoření (III. pilíř).

<sup>19</sup> *Regulatory Impact Assessment* – hodnocení dopadů regulace (RIA).

<sup>20</sup> Zákon č. 32/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

**Tabulka č. 10: Analýza 28 novelizací zákona č. 461/2003 Sb. přijatých v letech 2015–2018**

	2015	2016	2017	2018	CELKEM
Počet novelizací, z toho:	12	4	6	6	28
– přímá novelizace	2	1	3	2	8
Počet technických novelizací	1	0	1	0	2
Počet netechnických novelizací	11	4	5	6	26
Pozitivní vliv na RVS v €	429 201	7 405 723	2 888 662	59 914 602	70 638 188
Pozitivní vliv na SP v €	338 052	7 405 723	2 023 776	71 537 921	81 305 472
Negativní vliv na RVS v €	111 323 925	451 425 012	557 054 825	31 878 600	1 151 682 362
Negativní vliv na SP v €	28 796 554	338 765 384	561 625 068	31 878 600	961 065 606

**Zdroj:** NKÚ SR; vliv se zpravidla vyčísľuje na následující tři roky.

Právní rámec sociálního pojištění na Slovensku se vyznačuje častými legislativními změnami (novelizace, úpravy částek, nálezy Ústavního soudu). Doložky vlivů v rámci legislativního procesu poskytují obvykle dostatek informací věcného charakteru, ale ve ⅓ sledovaných případů, z toho u dvou nejvýznamnějších změn, neobsahovaly vyčíslení vlivů na rozpočet. Pokud takovéto vyčíslení existovalo, znamenalo v průměru negativní vliv jedné novelizace na RVS ve výši 120 mil. €. Náklady na implementaci legislativních změn do informačních systémů SP pro výběr a správu pojistného činily v letech 2015–2018 celkem 14,2 mil. €. Z celkových 28 novelizací zákona č. 461/2003 Z. z. se polovina týkala správy pojistného, z čehož na podrobnou analýzu bylo v rámci kontroly NKÚ SR vybráno 5 legislativních změn ovlivňujících výběr a správu pojistného:

#### Čtvrté otevření II. pilíře

Čtvrté otevření II. pilíře představuje nejvýznamnější legislativní změnu z hlediska vlivu na rozpočet. Důvodová zpráva nevyčísľuje očekávaný dopad, i když na základě předcházejících otevření to bylo možné, minimálně v relativním vyjádření přepočítaném například na 10 000 pojištěnců. Celkově v průběhu čtvrtého otevření opustilo II. pilíř 158 310 střadatelů, což představuje téměř 10,8 % všech střadatelů, a 19 288 jich vstoupilo (1,3 %). Do I. pilíře bylo převedeno 579 mil. € naspořených prostředků, což odpovídá 9 % kumulované čisté hodnoty majetku důchodových fondů k 31. prosinci 2014. Současně byl transfer do SP ze státního rozpočtu v roce 2015 nižší o 448 mil. € ve srovnání s rokem 2014 (podrobněji v části 4.1 *Právní úprava a ukazatele důchodového systému*).

#### Výběr pojistného od osob samostatně výdělečně činných

Vybraná legislativní změna se týká snížení administrativní zátěže osob samostatně výdělečně činných a dobrovolně pojištěných a je příkladem zpětné vazby, iniciativy SP a MPSVR SR v rámci legislativního procesu. SP na základě automatického vzniku/zániku role OSVČ zasílá oznámení o vzniku, změně vyměřovacího základu nebo zániku pojistného vztahu do aktivované elektronické schránky pojištěnce. Celkové IT náklady na implementaci novelizace činily 1,48 mil. €. (Podrobněji v části 5.3 *Efektivnost výdajů vynaložených na správu pojistného*.)

#### Pohledávky vůči zdravotnickým zařízením

Pohledávky SP vůči zdravotnickým zařízením v působnosti Ministerstva zdravotnictví SR (MZ SR) a transformovaným zdravotnickým zařízením jsou specifickým druhem pohledávek, které v roce 2017 tvořily téměř třetinu ze všech pohledávek. SP ve vztahu k pohledávkám zdravotnických zařízení nevyužila všechny možnosti jejich vymáhání. Vůči soukromým



zdravotnickým zařízením SP neevidovala žádné pohledávky na pojistném. Navzdory oddlužení pohledávky stále vznikají. (Podrobněji v části 6.1 *Postupy při vymáhání a odpisu pohledávek.*)

### **Správní výkon**

Správní výkon je způsob vymáhání pohledávek, který přímo vykonává a řídí SP, přičemž je ve smyslu novely zákona č. 461/2003 Z. z. tímto způsobem oprávněna vymáhat svoje pohledávky od 1. července 2017. Vymáhání správním výkonem se může uskutečnit vůči fyzické osobě příkázáním pohledávky z účtu v bance, srážkami ze mzdy nebo srážkami z dávek vyplácených SP a vůči právnické osobě příkázáním pohledávky z účtu v bance. Při správním výkonu se zvýšila úspěšnost vymáhání oproti předcházejícím způsobům, tj. soudním exekutorům a mandátní správě. Počáteční IT<sup>21</sup> náklady ve výši 2,2 mil. € se prostřednictvím zvýšené úspěšnosti vymáhání vrátili SP v prvních dvou letech od spuštění (podrobněji v části 6.1 *Postupy při vymáhání a odpisu pohledávek.*)

### **Dobrovolná vojenská příprava**

Sociální pojišťovna implementuje množství legislativních změn. Při schvalování zavedení dobrovolné vojenské přípravy se předpokládal vznik výdajů pouze v rámci rozpočtové kapitoly Ministerstva obrany SR. Nicméně tato legislativní změna vyvolala také výdaje v SP. Celkem se dobrovolné vojenské přípravy v letech 2016–2019 zúčastnilo 297 pojištěnců, za které bylo uhrazeno pojistné necelých 70 tis. €. Plánovaný maximální počet občanů zapojených do dobrovolné vojenské přípravy byl naplněn z méně než poloviny. Výdaje na zavedení nové role pojištěnce státu „dobrovolného vojáka“ do informačního systému (IS) SP ve výši 126 tis. € se na vybraném pojistném nevrátily.

## **3.3 Porovnání a identifikace rozdílů**

**Cíle systémů sociálního pojištění v ČR a SR jsou principiálně stejné. Organizace zabezpečující správu pojistného však mají odlišné právní postavení a různé je i nastavení systémů. ČSSZ je organizační složkou státu, která je podřízená MPSV, a vybírané pojistné na sociální zabezpečení je příjmem státního rozpočtu. Provozní výdaje ČSSZ jsou součástí výdajů kapitoly MPSV a nemají přímou souvislost s vybraným pojistným. SP je samostatným subjektem veřejné správy, pojistné vybírá do fondů, ze kterých jsou vyplácené dávky a v případě deficitu jsou tyto dofinancovávány ze státního rozpočtu. SP je financována z podílu vybraného pojistného.**

**V SR byla oblast správy pojistného mezi roky 2015–2018 novelizována zákonem č. 461/2003 Z. z. celkem 13krát. Tato skutečnost na Slovensku zvyšuje náklady SP na implementaci změn, zejména v oblasti IT, vyvolává u zaměstnavatelů administrativní náklady a zvyšuje u pojištěnců riziko právní nejistoty. V ČR obdobné novelizace v kontrolovaném období neproběhly.**

**Strategie SR v oblasti pojistného vychází z projektu UNITAS, zaměřeného na sjednocení výběru daní, cel a pojistných odvodů. V období let 2015–2018 nastal minimální pokrok v implementaci programu UNITAS ve vztahu ke správě pojistného. Obdobný projekt měl být v ČR realizován prostřednictvím Jednoho inkasního místa. Jeho realizace však byla v roce 2014 zákonem zrušena.**

---

<sup>21</sup> Informační technologie (IT).

### 3.4 Makroekonomické ukazatele příjmů a výdajů na sociální zabezpečení

Systémy sociálního zabezpečení a sociálního pojištění se mezi jednotlivými zeměmi značně liší. Evropská unie a její statistický úřad Eurostat vykazují a poskytují vybrané ukazatele. Za účelem podpory nepřetržité výměny informací o sociální ochraně mezi členskými státy EU byl založen vzájemný informační systém o sociálním zabezpečení dostupný na <https://www.missoc.org/>. Databáze obsahuje podrobné informace o systémech sociálního zabezpečení ve 32 různých zemích, mj. i jejich financování.

**Tabulka č. 11: Přehled o příjmech a výdajích systémů sociálního zabezpečení vybraných států EU za rok 2017**

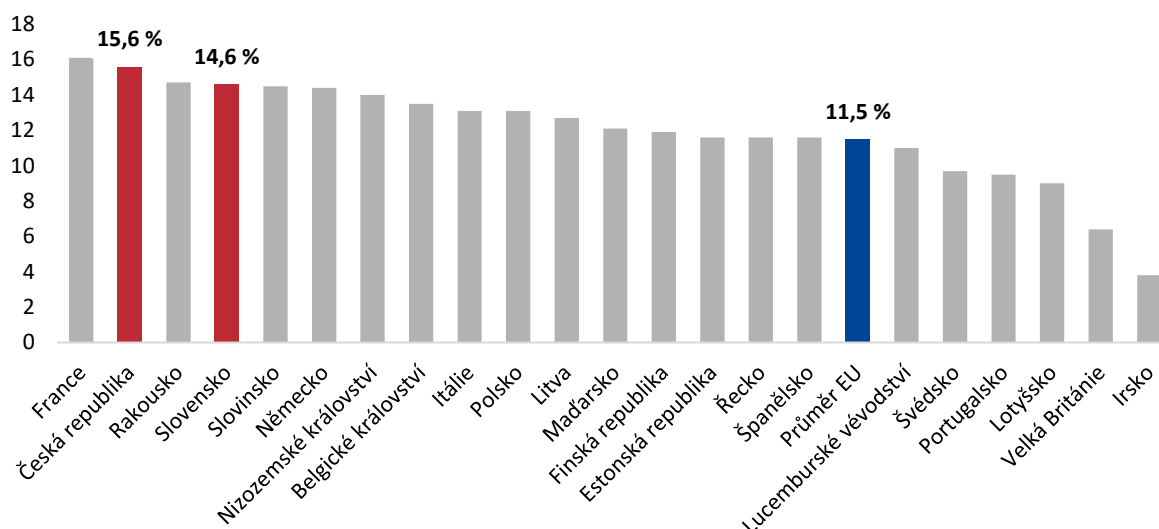
Země	Ekonomicky aktivní obyvatelstvo (EAO)	Příjmy na sociální zabezpečení	Výdaje na dávky sociálního zabezpečení	Podíl příjmů na sociální zabezpečení a výdajů na dávky sociálního zabezpečení
	v tis.	na 1 EAO, tis. €	na 1 EAO, tis. €	%
Bulharsko	3 278	2,93	2,61	111,88
Rumunsko	8 812	3,24	3,00	108,02
Lotyšsko	946	4,23	4,15	101,88
Litva	1 408	4,94	4,33	114,17
Maďarsko	4 565	4,95	4,97	99,74
Polsko	16 919	5,62	5,41	103,91
<b>Slovenská republika</b>	<b>2 726</b>	<b>5,99</b>	<b>5,49</b>	<b>109,18</b>
Chorvatsko	1 807	6,11	5,57	109,75
Estonská republika	665	5,58	5,63	99,08
<b>Česká republika</b>	<b>5 248</b>	<b>7,14</b>	<b>6,58</b>	<b>108,60</b>
Malta	226	8,06	7,97	101,10
Kypr	417	9,59	8,70	110,15
Portugalsko	4 972	10,39	9,29	111,84
Slovinsko	1 011	9,49	9,47	100,19
Řecko	4 701	10,18	9,55	106,65
Španělsko	22 558	11,56	11,85	97,54
<b>EU</b>	<b>240 637</b>	<b>18,78</b>	<b>17,22</b>	<b>109,07</b>
Irsko	2 282	21,24	18,62	114,05
Velká Británie	32 215	21,60	19,13	112,91
Itálie	25 340	20,36	19,21	105,94
Německo	42 094	24,37	21,98	110,90
Nizozemské království	8 805	27,84	23,10	120,50
Rakousko	4 433	24,22	23,90	101,32
Belgické království	4 940	26,56	24,54	108,25
Francie	29 288	26,90	24,85	108,25
Finská republika	2 635	26,73	25,77	103,73
Švédsko	5 190	28,44	26,10	108,97
Dánské království	2 870	36,56	31,37	116,54
Lucemburské vévodství	286	47,98	42,77	112,17

**Zdroj:** [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/spr\\_rec\\_sumt/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/spr_rec_sumt/default/table?lang=en).

**Pozn.:** údaj za EU a podíl příjmů a sociálních výdajů vlastním výpočtem; poslední známá úplná data jsou za rok 2017.

Příjmy a výdaje na jednotlivé systémy sociálního zabezpečení byly nejnižší v přepočtu na ekonomicky aktivní obyvatele v Bulharsku, Rumunsku, pobaltských státech a zemích V4. Nejvyšší byly v Lucembursku a severských zemích. Podíl příjmů na sociální zabezpečení a výdajů na dávky sociálního zabezpečení se v jednotlivých zemích lišil. Rozdíly mohly být také částečně způsobeny odlišnostmi v systémech a následně i ve způsobech a implementaci vykazování a provádění srovnání. Sociální zabezpečení v tomto případě nesestávalo pouze ze sociálního pojištění, ale spadalo sem i zdravotní pojištění či různé rodinné dávky.

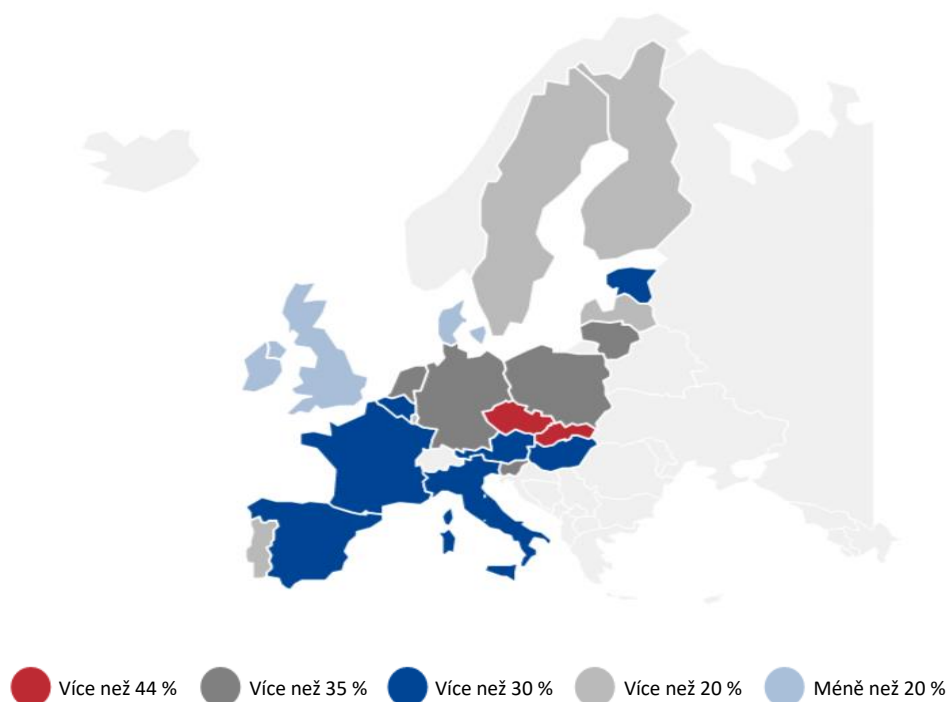
**Graf č. 2: Podíl příspěvků na sociální zabezpečení na HDP v roce 2018 (v %)**



**Zdroj:** <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=REV&lang=en>.

**Pozn.:** vypracoval NKÚ ČR, zdroj obsahuje data pouze za uvedené státy, vykazování příspěvků a výdajů na sociální zabezpečení se mezi Eurostatem a OECD mírně liší.

Další možnost srovnání je prostřednictvím podílu vybraných odvodů, příspěvků na sociální zabezpečení na HDP jednotlivých zemí. Česká republika a Slovenská republika byly výrazně nad průměrem EU, vyšší podíl měla pouze Francie. Obdobné závěry poskytuje i následující schéma znázorňující podíl příspěvků na sociální zabezpečení na celkovém zdanění. ČR a SR měly nejvyšší podíl ze všech sledovaných evropských zemí, a to 44,1 %. Naopak výdaje sociálního zabezpečení na EAO byly v ČR i v SR pod průměrem EU.

**Schéma č. 2: Podíl příspěvků na sociální zabezpečení k celkovému zdanění v EU v roce 2018**

**Zdroj:** <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=REV&lang=en>, data exportována ke dni 20. 2. 2020.  
Interaktivní verze schématu: <https://infogram.com/1p0l1z0vz2mxdce6ykqvjzklrbnnveqjlr?live>.

## 4. Důchodové systémy

### 4.1 Právní úprava a ukazatele důchodového systému

#### V České republice

##### Důchodové pojištění, tzv. I. pilíř

Dominantním zdrojem financování současných důchodů je povinné důchodové pojištění, tzv. I. pilíř, který spravuje ČSSZ. Tento dávkově definovaný státní systém důchodového zabezpečení je založen na principu průběžného financování, tj. důchody jsou financovány z aktuálního výnosu pojistného, které jsou povinny platit všechny osoby konající výdělečnou činnost zakládající účast na důchodovém pojištění.

Základním zákonem, který upravuje nároky z povinného důchodového pojištění pro případ stáří, invalidity a úmrtí živitele je zákon č. 155/1995 Sb., který byl přijat v červnu 1995 s účinností od roku 1996. O nároku na důchod, jeho výši a výplatě rozhoduje ČSSZ s výjimkou případů, kdy jsou příslušné k rozhodování orgány sociálního zabezpečení ministerstev obrany, vnitra a spravedlnosti (v případě příslušníků ozbrojených sil a sborů).

Zákonem č. 203/2017 Sb.<sup>22</sup> byl stanoven u pojištěnců narozených po roce 1971 důchodový věk 65 let. Bylo tím ukončeno zvyšování důchodového věku bez omezení (změny důchodového věku nad tuto hranici již budou vyplývat z procesu pravidelné revize). Zákonem č. 191/2018 Sb.<sup>23</sup> byla dále zvýšena základní výměra důchodů z 9 % na 10 % průměrné mzdy. V kontrolovaném období byl důchod průběžně valorizován, vč. mimořádného navyšování.

##### Důchodové spoření, tzv. II. pilíř

Důchodové spoření bylo zavedeno k 1. 1. 2013 zákonem č. 426/2011 Sb.<sup>24</sup>, zákonem č. 397/2012 Sb.<sup>25</sup> a zákonem č. 399/2012 Sb.<sup>26</sup> a bylo individualizováno za jednotlivé účastníky

---

<sup>22</sup> Zákon č. 203/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

<sup>23</sup> Zákon č. 191/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>24</sup> Zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření.

<sup>25</sup> Zákon č. 397/2012 Sb., o pojistném na důchodové spoření.

<sup>26</sup> Zákon č. 399/2012 Sb., o změně zákonů v souvislosti s přijetím zákona o pojistném na důchodové spoření.

a založeno na spořicí principu. Jeho zavedení bylo úzce spojeno s fungováním důchodového pojištění, tj. státním systémem důchodového zabezpečení.

Druhý důchodový pilíř byl pro každého občana České republiky dobrovolný. Po vstupu do druhého pilíře odváděli účastníci do I. pilíře již pouze 25 % (resp. 3,5 % přímo zaměstnanec a 21,5 % zaměstnavatel) ze svého vyměřovacího základu (namísto původních 28 %) a tyto 3 % navýšená ze strany účastníka o další 2 %, čili celkem 5 %, posílali do důchodového fondu u vybrané soukromé penzijní společnosti, se kterou účastník uzavřel smlouvu o důchodovém spoření, v jejímž rámci si zvolil spořicí strategii. Za účastníka – zaměstnance prováděl srážku pojistného a podával informaci o sraženém pojistném na důchodové spoření jeho zaměstnavatel. Po registraci smlouvy o důchodovém spoření nebylo již možné od smlouvy o důchodovém spoření odstoupit.

Registraci smluv účastníků důchodového spoření zajišťovala Finanční správa České republiky (FS ČR), která byla zároveň pověřena výběrem pojistného od účastníků spoření a následným převodem prostředků na účty penzijních společností.

Předpokládané náklady na zavedení II. pilíře nebyly vyčísleny, jelikož na základě výjimky dle čl. 3 procesních pravidel Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace nebyla k návrhu zákonů, kterými byl II. pilíř zaveden, vypracována RIA.

Schválením zákona č. 163/2015 Sb.<sup>27</sup> započal proces ukončení II. pilíře a od 1. 7. 2015 do něho nemohli vstupovat noví účastníci. Dne 1. 1. 2016 nabyly účinnosti zákony č. 376/2015 Sb.<sup>28</sup> a č. 377/2015 Sb.<sup>29</sup>, na jejichž základě došlo ke zrušení II. pilíře a nastal proces vypořádání nároků účastníků z důchodového spoření.

Likvidace důchodových fondů probíhala vyplacením prostředků účastníka:

- převodem na účet, případně poštovním poukazem účastníkovi;
- převodem na penzijní připojištění, nebo doplňkové penzijní spoření účastníka (III. pilíř);
- převodem na účet správce pojistného a následně na osobní daňový účet účastníka, pokud účastník nezareagoval na výzvu penzijní společnosti k volbě způsobu vypořádání prostředků. Účastník má stále možnost obrátit se na FS ČR do 31. 12. 2022, pokud tak neučiní, stanou se příspěvky účastníka příjmem státního rozpočtu.

Pokud si účastník chtěl zachovat procentní výměru státního důchodu, mohl si doplatit pojistné do I. pilíře.

**Tabulka č. 12: Počet pojištěnců důchodově pojištěných k 31. 12. let 2013–2015**

Rok	Počet pojištěnců důchodově pojištěných celkem		Počet pojištěnců s důchodovým spořením (z celkového počtu důchodově pojištěných)	
	Zaměstnanci	OSVČ	Zaměstnanci	OSVČ
2013	4 275 544	692 753	64 362	15 646
2014	4 328 561	676 188	65 687	16 041
2015	4 421 888	675 700	67 402	16 433

Zdroj: MPSV.

<sup>27</sup> Zákon č. 163/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>28</sup> Zákon č. 376/2015 Sb., o ukončení důchodového spoření.

<sup>29</sup> Zákon č. 377/2015 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření.

Ke dni ukončení důchodového spoření (31. 12. 2015) činil poměr počtu účastníků zapojených do II. důchodového pilíře k počtu pojištěnců důchodového pojištění 1,64 %.

**Tabulka č. 13: Peněžní prostředky vložené účastníky do II. pilíře důchodového spoření**

(v tis. €)

Rok	OSVČ	Zaměstnanci	Dobrovolní plátcí	Celkem
2013	406	13 319	0,74	13 726
2014	3 857	47 960	3,50	51 820
2015	4 583	50 416	5,40	55 004
2016	5 219	7 682	0,58	12 902

**Zdroj:** Ministerstvo financí České republiky (MF ČR).

Výše převodů penzijním společnostem za období let 2013–2016 činila celkem 133 mil. € za 83 835 účastníků. Po ukončení II. pilíře penzijní společnosti poukázaly na účet správce pojistného nevypořádané prostředky v celkové výši 7 295 tis. € za 7 943 účastníků, z toho:

- 518 účastníků doplatilo pojistné do I. pilíře v celkové výši 629 tis. €;
- 6 051 účastníků si k 31. 8. 2020 vyzvedlo pojistné v celkové výši 6 284 tis. €, přestože původně nezareagovali na výzvu penzijní společnosti k volbě způsobu vypořádání prostředků;
- 1 374 účastníků si k 31. 8. 2020 stále nevyzvedlo pojistné v celkové výši 383 tis. €.

MPSV, ČSSZ ani MF ČR nedisponují informací o počtu účastníků ukončeného II. pilíře, kteří si požádali o převedení pojistného do III. pilíře nebo si pojistné nechali vyplatit již na základě výzvy penzijní společnosti, neboť toto bylo dle zákona č. 426/2011 Sb. v kompetenci penzijních společností.

MF ČR v rámci své kapitoly vynaložilo v roce 2012 na zavedení centrálního registru smluv, úpravu a vývoj softwaru v souvislosti se zavedením, provozem a následným zrušením II. pilíře necelých 2,3 mil. €. ČSSZ na pořízení hardwaru, pořízení nebo úpravu softwaru v souvislosti se zavedením, provozem a následným zrušením II. pilíře vynaložila necelých 1,1 mil. €.

**Tabulka č. 14: Inkaso pojistného na důchodové pojištění v letech 2012–2017**

(v tis. €)

RP	Název RP	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1612	Pojistné na DP od zaměstnanců	2 708 433	2 713 046	2 783 316	2 939 722	3 140 430	3 421 319
1613	Pojistné na DP od OSVČ	869 965	828 041	817 106	871 453	915 992	974 170
2362	Dobrovolné pojistné na DP	5 077	5 371	5 977	6 800	7 799	9 526

**Zdroj:** [monitor.statnipokladna.cz](http://monitor.statnipokladna.cz) ke dni 7. 12. 2020.

NKÚ ČR zjistil, že zavedení a zrušení II. pilíře se projevilo na inkasu pojistného u OSVČ. Mezi roky 2012 a 2014 se snížilo o 6 % a o stejné procento se mezi roky 2015 a 2017 zase zvýšilo. U inkasa pojistného na důchodové pojištění od zaměstnanců a dobrovolného pojistného na důchodové pojištění se výrazné meziroční rozdíly neprojevily.

### Doplňkové penzijní spoření, tzv. III. pilíř

Spoření je realizováno prostřednictvím zákona č. 42/1994 Sb.<sup>30</sup> a k tomu existuje ještě možnost dalších individuálních forem zabezpečení díky produktům komerčních pojišťoven. Zde se jedná zejména o zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví. Doplnkové penzijní spoření je modifikací původního penzijního připojištění se státním příspěvkem a případným příspěvkem zaměstnavatele. Nejsou z něj vypláceny důchody, ale penze. Součástí zákonné úpravy související se zavedením a zrušením II. pilíře byly i dílčí změny ve III. pilíři, tj. v doplňkovém penzijním spoření. Ty se týkaly zejména umožnění vstupu do systému i pro děti a uvolnění některých investičních limitů za účelem umožnění vyššího zhodnocení prostředků účastníků.

V současnosti je doplňkové penzijní spoření v podstatě jediným systémem individuálního spoření na stáří. Mezi další změny ve III. pilíři patří od roku 2017 zvýšení daňové podpory.

**Tabulka č. 15: Počet účastníků a výše prostředků spravovaných penzijními fondy k 31. 12. let 2015–2019**

Položka	2015	2016	2017	2018	2019
Počet účastníků	4 708 943	4 518 832	4 452 007	4 437 008	4 441 429
Spravované prostředky v tis. €	13 705 267	14 889 524	16 088 941	17 378 620	18 934 888

**Zdroj:** <https://www.apfcr.cz/ctvrtletni-vysledky/>.

**Pozn.:** v údajích jsou zahrnuty typy penzijního spoření – penzijní připojištění, transformované fondy, účastnické fondy, doplňkové penzijní spoření.

MPSV do konce září 2020 nepřijalo a nepředložilo vládě žádný ucelený návrh důchodové reformy, který by řešil zejména důchodový systém a otázky zdrojů příjmů v případě deficitu důchodového systému. Příjmy důchodového systému jsou předmětem jednání Komise pro spravedlivé důchody, která vznikla v souvislosti s programovým prohlášením vlády ČR z června 2018. Záměrem byl vznik funkční diskusní platformy pro vytváření konsensuálních návrhů pro zajištění budoucích příjmů seniorů.

### Ve Slovenské republice

Nejvýznamnější částí systému sociálního zabezpečení spravovaného SP je důchodové pojištění. SR přistoupila po roce 2003 k rozsáhlé reformě důchodového systému, v jejímž důsledku se jednopilířový systém se stanovenými dávkami PAYG (pay as you go – systém průběžného financování s mezigeneračním přerozdělením) změnil na systém postavený na třech samostatných pilířích:

#### I. pilíř – povinné důchodové pojištění

Povinné důchodové pojištění je dávkově definované a průběžně financované pojištění spravované SP. Důchodové pojištění se skládá ze dvou samostatných odděleně financovaných podsystémů:

- starobní pojištění: pojištění pro zajištění příjmu ve stáří a pro případ úmrtí,
- invalidní pojištění: pojištění pro případ poklesu schopnosti vykonávat výdělečnou činnost v důsledku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pojištěnce a pro případ úmrtí.

<sup>30</sup> Zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem a o změnách některých zákonů souvisejících s jeho zavedením.



## **II. pilíř – starobní důchodové spoření (SDS)**

Starobní důchodové spoření představuje kapitalizační, tj. II. pilíř důchodového systému, který je příspěvkově definován. To znamená, že výše důchodové dávky bude záviset na příspěvcích zaplacených do II. pilíře a jejich zhodnocení. SDS má společně s důchodovým pojištěním (I. pilířem) zabezpečit střadateli příjem ve stáří a pozůstalým v případě jeho úmrtí. Osoby, které byly alespoň jednou důchodově pojištěny (I. pilíř), se mohou rozhodnout pro vstup do II. pilíře do dovršení věku 35 let. Sociální pojišťovna je povinna do 180 dní od vzniku první účasti na důchodovém pojištění, vzniklé po 31. 12. 2012, písemně informovat dotčenou osobu (tzv. prvopojištěnce) o jejím právu na uzavření smlouvy o starobním důchodovém spoření.

Možnosti vstupu střadatelů do II. pilíře a výstupu z něj se několikrát změnilo, včetně tzv. otevření II. pilíře. Na začátku byl vstup povinný pro všechny nově vstupující na trh práce a momentálně je vstup dobrovolný a vystoupení není možné. Po vstupu do II. pilíře se povinné odvody na důchodové pojištění v celkové výši 18 % rozdělí na dvě části. První je pojistné na přiměřeně krácený důchod z I. pilíře, který vyplácí SP, a druhou spoření na důchod z II. pilíře, jehož částka závisí na zaplacených příspěvcích stejně jako na jejich zhodnocení a na zvoleném způsobu pobírání důchodu ze SDS.

Výběr povinných příspěvků na SDS je centralizovaný a realizuje se prostřednictvím SP, která je povinna postoupit je střadatelově důchodové správcovské společnosti (DSS), která je v podobě důchodových jednotek připíše na osobní důchodové účty střadatelů v důchodových fondech (DF). SP jako úplatu za výběr dostává 0,25 % z vybraných příspěvků na SDS.

SP zřídila a spravuje Centrální informační nabídkový systém (CIPS), který slouží ke zprostředkování nabídek důchodů pro střadatele. Systém zabezpečuje transparentnost zprostředkování nabídek důchodů a snižuje administrativní zátěž střadatele, který dostane všechny nabídky na jednom místě ve stejném čase. Využití tohoto systému prostřednictvím SP nebo DSS je povinné a bezplatné pro každého střadatele žádajícího o důchod z II. pilíře. Střadatel dostane jako výstup z tohoto systému nabídkový list (poštou nebo elektronicky), v němž najde všechny závazné nabídky důchodů (ve všech jejich variantách), které mu za jeho naspořenou částku dokážou pojišťovna a DSS nabídnout. Platnost těchto nabídek je 30 kalendářních dnů od jejich vytvoření.

## **III. pilíř – doplňkové důchodové spoření**

Doplňkové důchodové spoření je dobrovolný, tzv. třetí pilíř důchodového systému, fungující nezávisle a odděleně od SP a DSS, ve kterém jsou finanční prostředky účastníků spravované doplňkovou důchodovou společností. Ve spořicí fázi platí účastníci, případně zaměstnavatelé za své zaměstnance – účastníky, příspěvky na doplňkové důchodové spoření, které mohou účastníci investovat v jednom nebo více příspěvkových fondech vybrané doplňkové důchodové společnosti. Ve výplatní fázi se po ukončení spoření z doplňkového důchodového spoření účastníkovi vyplácejí dávky.

Výše měsíčních příspěvků účastníka na doplňkové důchodové spoření je dohodnuta v účastnické smlouvě. Výška příspěvků zaměstnavatele, který platí příspěvky za své zaměstnance – účastníky, je součástí zaměstnavatelské smlouvy uzavřené mezi zaměstnavatelem a doplňkovou důchodovou společností. Placení příspěvků zaměstnavatele a jejich výši lze dohodnout v kolektivní smlouvě nebo je zaměstnavatel dohodne se zplnomocněnými zástupci zaměstnanců.

### Vybrané ukazatele II. pilíře

V posledních letech bylo ve II. pilíři průměrně 1,4 milionu střadatelů, což odpovídá přibližně 50% podílu všech pojištěnců. Druhý pilíř byl od svého založení celkem čtyřikrát otevřen – střadatelům bylo umožněno vystoupit a vstoupit. Společně s vystoupením byly z II. pilíře přesunuty i naspořené částky zpět do prvního pilíře, do SP. Při jednotlivých otevřeních II. pilíře bylo přeneseno zpět do I. pilíře celkem 1,1 mld. €, přičemž víc než polovina této částky připadá na poslední otevření v roce 2015. Při posledním otevření vystoupilo také nejvíc střadatelů, a to 151 tisíc, a nejvíc jich vstoupilo při třetím otevření v letech 2012–2013. Z II. pilíře vystoupilo celkem 416 tisíc osob, což odpovídá 28 % všech střadatelů. Umožněn byl také vstup střadatelům do II. pilíře, těch bylo celkem 82 tisíc neboli 5,5 % všech střadatelů.

**Tabulka č. 16: Počty vystupujících a vstupujících střadatelů včetně částky převedené do SP**

Období otevření	Částka převedená zpět do SP v jednotlivých letech (v tis. €)	Počet střadatelů	
		Vystupující	Vstupující
1. 1. 2008 – 30. 6. 2008	132 294	107 755	20 785
15. 11. 2008 – 30. 6. 2009	108 801	66 900	13 128
1. 9. 2012 – 31. 1. 2013	284 060	90 483	27 437
15. 3. 2015 – 15. 6. 2015	579 429	151 232	20 780
<b>Celkem</b>	<b>1 104 584</b>	<b>416 370</b>	<b>82 130</b>

Zdroj: SP.

**Tabulka č. 17: Sumarizace finančních toků a úplat DSS za celé období fungování II. pilíře**

(v tis. €, v %)

	Ročně postoupené příspěvky na SDS	Roční změna čisté hodnoty DF*	Částka převedená zpět (otevření II. pilíře)	Úplaty DSS <sup>31</sup>	Odeslané z II. pilíře na důchody	Podíl úplaty DSS na čisté hodnotě majetku DF**
2005	300 330	-	-	3 188	-	-
2006	609 999	1 702 576	-	10 514	-	0,62 %
2007	749 792	-	-	17 938	-	-
2008	815 192	528 640	132 294	22 837	-	1,02 %
2009	736 728	668 315	108 801	20 365	-	0,70 %
2010	843 741	818 318	-	19 621	-	0,53 %
2011	839 953	873 521	-	23 593	-	0,51 %
2012	804 858	885 948	284 060	31 301	-	0,57 %
2013	413 629	261 092	-	31 088	-	0,54 %
2014	437 966	663 941	-	46 778	-	0,73 %
2015	444 626	-99 747	579 429	38 178	2 018	0,61 %
2016	465 361	639 035	-	37 132	2 263	0,53 %
2017	525 086	657 174	-	39 390	2 691	0,52 %
2018	628 105	461 054	-	38 444	14 284	0,48 %
<b>Celkem</b>	<b>8 615 364</b>	<b>8 059 867</b>	<b>1 104 584</b>	<b>380 367</b>	<b>21 256</b>	<b>0,60 %</b>

**Zdroj:** vypracoval NKÚ SR na základě údajů předložených MPSVR SR, SP a informací dostupných na stránce Národní banky Slovenska.

\* Pro roky 2005 až 2007 celkem, přepočten z SKK konverzním kurzem

\*\* Celkový údaj odpovídá geometrickému průměru ročních podílů úplaty, údaje pro roky 2005 až 2007 jsou rovněž průměrem.

<sup>31</sup> Výnos úplat celkem – číselné informace za léta 2005 až 2009 vycházejí z údajů z výročních zpráv a ročních zpráv o hospodaření s vlastním majetkem jednotlivých DSS. Údaje za léta 2010 až 2015 jsou sebrány na základě výkazů NBS ve struktuře podle vyhlášky NBS č. 545/2009 Z. z., o ročních zprávách a půlročních

Roční změna čisté hodnoty důchodových fondů je dána řadou parametrů. Kromě výše postoupených příspěvků je to samotná výnosnost jednotlivých fondů, úplaty DSS a také částky převedené nazpět v rámci jednotlivých otevření II. pilíře, což v roce 2015 zapříčinilo negativní roční změnu čisté hodnoty.

Příspěvky na SDS vybírá SP spolu s pojistným a následně je přeposílá do příslušných DSS, které je zhodnocují. Od vzniku II. pilíře bylo takto postoupeno 8,6 mld. €, přičemž meziroční vývoj je ovlivněn také legislativní změnou mezi lety 2012 a 2013, kdy součástí třetího otevření II. pilíře byla kromě jiného snížena příspěvková sazba na SDS z dosavadních 9 % na 4 % a současně byla snížena tvorba SF na 0,25 % z příspěvků na SDS, která platí dodnes.

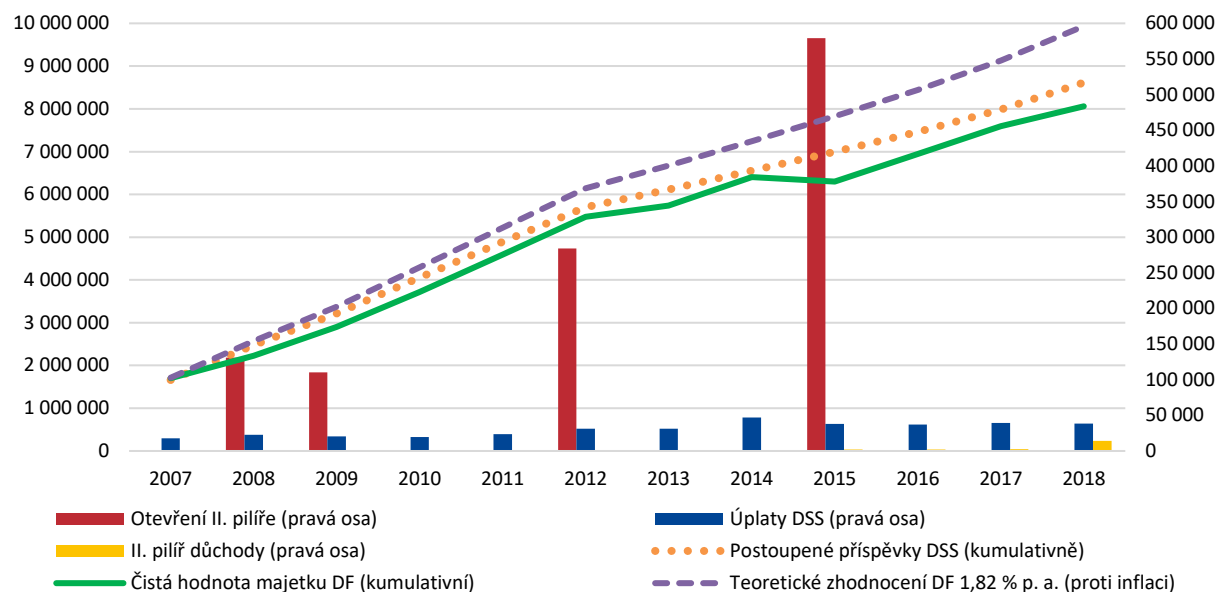
V rámci kontroly NKÚ SR byl proveden podrobný přepočtení nákladů SP na správu pojistného, které činily 0,5 % z vybraného pojistného a příspěvků na SDS. Z procesního hlediska je správa pojistného a příspěvků SDS nedělitelná. SP je vybírá společně a teprve poté je rozděluje do fondů a předává do DSS. Skutečné přepočtené náklady ve výši 0,5 % jsou dvojnásobné oproti zákonně stanovené úplatě pro SP ve výši 0,25 %. Poplatky střadatelů pro DSS se dělí na úplatu za správu, úplatu za vedení účtu a úplatu za zhodnocení. Celkový podíl úplaty na čisté hodnotě DF činí 0,60 %.

Zhodnocování spořených příspěvků na důchody ovlivňuje investiční strategie fondů, které si střadatel – budoucí důchodce vybral. V roce 2018 byl největší podíl spravovaných příspěvků v nejméně rizikových, ale zároveň pouze mírně výnosných (ve srovnání s ostatními investičními možnostmi) dluhopisových garantovaných důchodových fondech (77,8 %). Vysoký podíl však nebyl přirozenou volbou střadatelů, ale důsledkem změněné legislativy, podle níž museli o přesun do jiného fondu písemně požádat svou DSS. Za nimi následovaly akciové a indexové negarantované důchodové fondy s vyššími výnosy, ale výrazně rizikovější, s podílem 11,8 % a 9,4 %. Útvar hodnoty za peníze MF SR ve své analýze<sup>32</sup> uvádí, že průměrný roční výnos fondů DSS byl v období 2012–2016 (vážený majetkem v jednotlivých fondech) 2,12 % v nominálním a 0,85 % v reálném vyjádření.

---

zprávách předkládaných DSS. Údaje za léta 2016 až 2018 jsou zpracovány na základě opatření NBS č. 229/2016 Z. z., o výročních zprávách a půlročních zprávách předkládaných DSS.

<sup>32</sup> Viz [https://www.mfsr.sk/files/archiv/uhp/3370/76/Revizia\\_vydavkov\\_na-praca.pdf](https://www.mfsr.sk/files/archiv/uhp/3370/76/Revizia_vydavkov_na-praca.pdf) s. 68.

**Graf č. 3: Druhý pilíř ve Slovenské republice**

**Zdroj:** MPSVR SR, vypracoval NKÚ SR.

Graf je doplněn o hypotetickou úroveň majetku penzijního fondu pro scénář, ve kterém jsou všechny postoupené příspěvky zhodnoceny na úrovni 1,82 % p. a. (fialová křivka). To odpovídá dlouhodobému průměrnému výnosu dluhopisových garantovaných fondů. Ročně postoupené příspěvky na SDS se přepočítávají složeným úročením, přičemž hypotetická úroveň není snížena o příspěvky postoupené zpět do I. pilíře a o úplaty pro DSS. Toto zhodnocení je zhruba na úrovni cílování inflace Evropské centrální banky, a odpovídá tak základnímu účelu důchodového spoření v podobě ochrany před inflací, snížením kupní síly peněz v čase.

Důchody z druhého pilíře se začaly vyplácet v roce 2015. Střadatelů, kteří se za léta 2015–2018 rozhodli pro výplatu svých naspořených důchodů z II. pilíře, bylo celkem 2 815, což odpovídá 0,19 % všech střadatelů ve II. pilíři. Dohromady bylo za léta 2015–2018 převedeno na výplatu důchodů z II. pilíře 21,3 mil. €, což odpovídá 0,26 % čisté kumulované hodnoty majetku penzijních fondů. Největší podíl střadatelů se rozhodl pro programový výběr, ať už ve formě postupného nebo jednorázového vyrovnání (možnost najednou si vybrat všechny naspořené prostředky, pokud je důchod z I. pilíře vyšší než referenční částka, která v roce 2018 byla 432,40 €). V letech 2015–2018 byl druhou nejpreferovanější formou vyplácení doživotní důchod bez kombinace, který zvolilo 28,6 % střadatelů. Dalšími využívanými alternativami byly doživotní důchod s pozůstalostním krytím a dočasné důchody.

SP má vytvořen základní fond příspěvků na SDS, který je určen na postoupení těchto příspěvků na běžný účet příslušné DSS. Základní fond garančního pojištění (ZFGP) je kromě dávek garančního pojištění určen i na úhradu příspěvků na SDS nezaplacených zaměstnavatelem do základního fondu příspěvků na SDS, a to ve lhůtě do 60 dní ode dne splatnosti těchto příspěvků. Většina, téměř 94 %, postoupených příspěvků na SDS je za ekonomicky aktivní obyvatelstvo, další 4 % pocházejí od pojištěnců státu, z SP a z penále a poslední 2 % jsou uhrazena ze ZFGP, což odpovídá průměrně 11 mil. € ročně. Zaměstnavatelé následně po 60 dnech uhradili v průměru 4 mil. € ročně, což odpovídá průměrné návratnosti na úrovni 35 %, přičemž tyto prostředky se vrací do ZFGP.

**Tabulka č. 18: Příspěvky postoupené SDS, včetně vykrývání z fondu  
garančního pojištění SP**

(v tis. €)

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Příspěvky postoupené SDS celkem</b>	<b>444 626</b>	<b>465 360</b>	<b>525 083</b>	<b>628 104</b>	<b>737 164</b>
příspěvky postoupené za ekonomicky aktivní ob. (EAO)	413 923	435 644	494 419	593 261	692 139
příspěvky postoupené za stát, SP, penále	21 666	19 543	19 924	21 313	27 318
příspěvky uhrazené ze ZFGP	9 037	10 173	10 740	13 530	17 707
Příspěvky od zaměstnavatelů po 60 dnech	3 912	4 001	4 323	3 856	5 124
<b>Návratnost [%]</b>	<b>43,3 %</b>	<b>39,3 %</b>	<b>40,3 %</b>	<b>28,5 %</b>	<b>28,9 %</b>

Zdroj: SP.

## 4.2 Porovnání a vyhodnocení

V ČR bylo důchodové spoření, tzv. II. pilíř, zavedeno v roce 2013 a zrušeno bylo v roce 2015, s likvidací od roku 2016. V ČR byly při zrušení II. pilíře umožněny dva způsoby vyplacení prostředků: vyplacení naspořených prostředků účastníkovi nebo převod do III. pilíře. Účastníkům bylo také umožněno doplacení chybějícího pojistného do I. pilíře.

V SR bylo starobní důchodové spoření zavedeno v roce 2005 a s několika změnami funguje dodnes. Mezi nejvýznamnější změny v SR lze zejména zařadit čtyři otevření II. pilíře, v jejichž rámci bylo střadatelům umožněno volně vystoupit a vstoupit. Na Slovensku při vystoupení ze II. pilíře byly naspořené prostředky automaticky přesunuty do SP, do I. pilíře. Zpočátku byl vstup do II. pilíře povinný pro nově nastupující na trh práce, momentálně je dobrovolný a vystoupení není možné.

V ČR příspěvky do II. pilíře tvořily 5 % z vyměřovacího základu, z toho byly 3 % od zaměstnavatele na úkor příspěvku do I. pilíře a 2 % z vlastních zdrojů účastníka. Povinná platba z vlastních zdrojů mohla být v ČR jednou z příčin nízké účasti ve II. pilíři. V SR se původní rozdělení pojistného (I. pilíř) a příspěvků SDS (II. pilíř) v poměru 9 % a 9 % z vyměřovacího základu změnilo v průběhu jeho trvání na 14 % a 4 % s postupným růstem příspěvku (a poklesem pojistného) o 0,25 % ročně. Střadatel si z vlastních prostředků do II. pilíře nepřispíval. Poměr střadatelů ve II. pilíři a pojištěnců v I. pilíři byl v roce 2015 v ČR 1,64 % a v SR dosahoval 49,95 %.

V ČR zodpovídala za výběr příspěvků do II. pilíře Finanční správa ČR. V SR vykonává správu příspěvků do II. pilíře SP a následně je přeposílá do správcovských společností. Za toto ji náleží dle zákona úplata ve výši 0,25 %, přičemž přepočítané náklady činily 0,5 % z vybraných příspěvků.

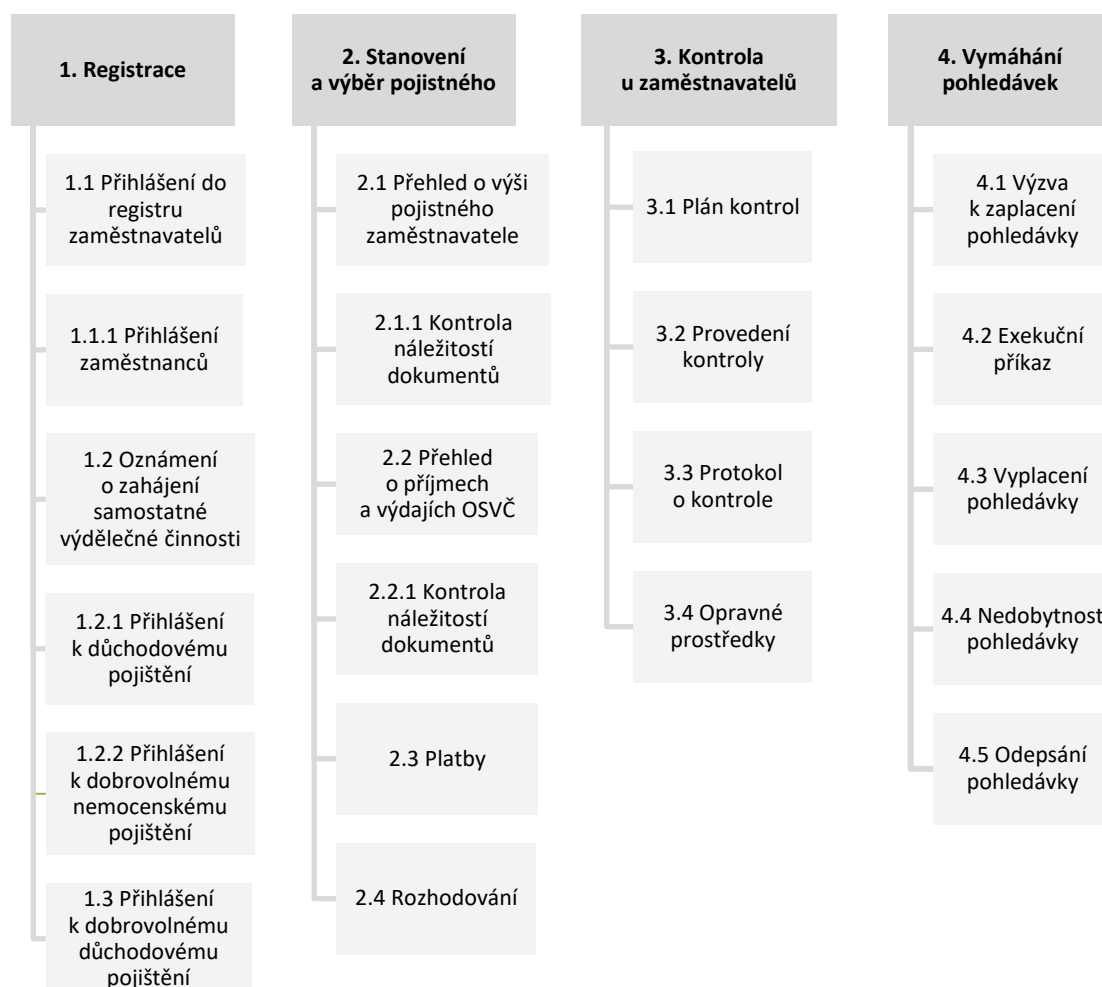
## 5. Efektivnost správy pojistného

### 5.1 Klíčové procesy správy pojistného

#### V České republice

ČSSZ popsala jednotlivé procesy správy pojistného ve svých vnitřních organizačních materiálech. NKÚ ČR zjistil, že některé metodické materiály obsahovaly zejména popisy jednotlivých částí procesů, a to bez dalších spojitostí a návazností. Pro vytvoření uceleného obrazu správy pojistného a podrobného popisu procesů, včetně jednotlivých úkonů, získal NKÚ ČR předmětné spojitosti a návaznosti od kontrolovaných OSSZ.

Schéma č. 3: Hlavní procesy správy pojistného v ČR



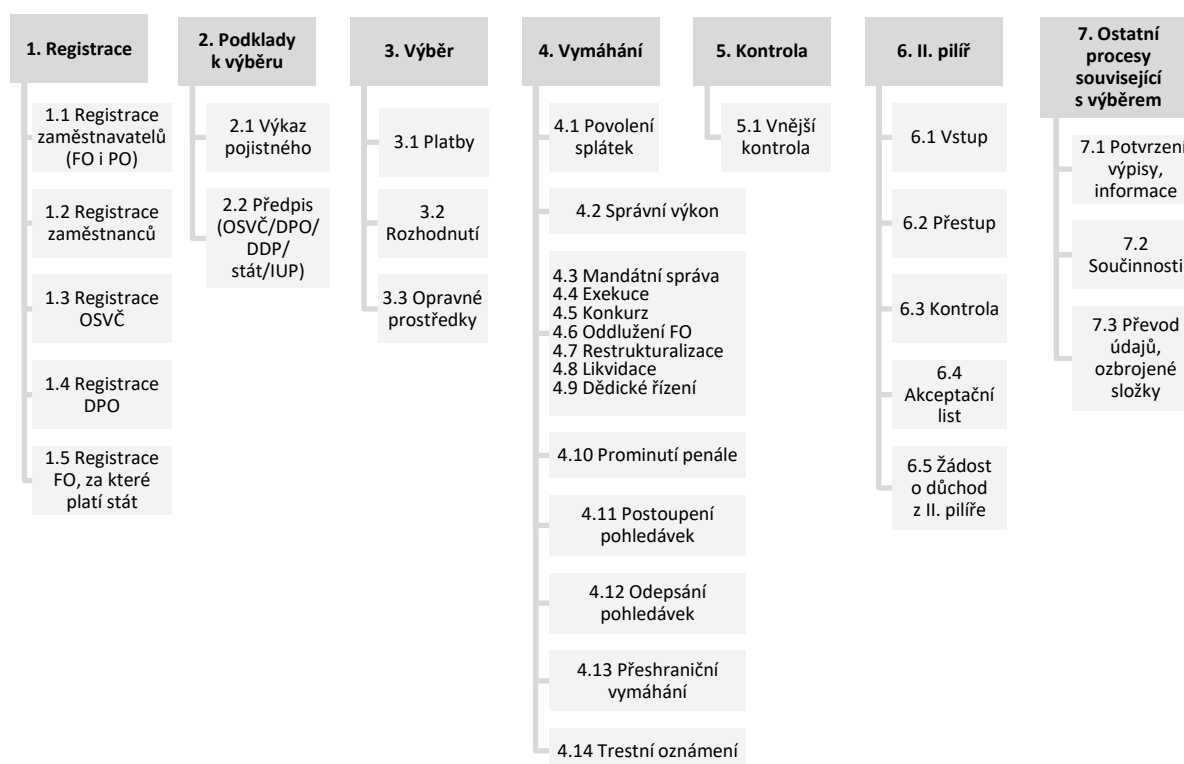
**Zdroj:** vypracoval NKÚ ČR.

Pro řízení organizace vytvořila ČSSZ dokument *Strategické cíle ČSSZ pro období 2014–2020*, jehož součástí je dílčím způsobem i koncepce pro správu pojistného. V dokumentu byly stanoveny strategické cíle, kterých mělo být dosaženo prostřednictvím specifických cílů, pro jejichž naplnění byly každoročně vyhlášovány prioritní úkoly a stanovovány klíčové ukazatele výkonu (KPI) pro měření a hodnocení jejich výkonnosti. NKÚ ČR kontrolou zjistil, že k naplnění cílového stavu došlo zejména v oblasti proklidentského přístupu a předkládání podnětů ke změně právní úpravy. Naopak rezervy v naplňování cílového stavu specifických cílů zjistil NKÚ ČR v oblastech stanovování KPI pro činnosti související se správou pojistného a elektronizace agend, vč. vytvoření elektronického správního spisu a dokončení centralizace aplikačního programového vybavení důchodového pojištění OSVČ.

## Ve Slovenské republice

Efektivita správy pojistného závisí na efektivitě práce při řízení procesů správy pojistného a na stupni elektronizace všech procesů. V rámci projektu *Elektronické služby Sociální pojišťovny* byla provedena analýza procesů a zároveň byly vytvořeny procesní modely pro konkrétní oblasti a činnosti správy sociálního pojištění. SP průběžně analyzuje procesy správy sociálního pojištění a následně definuje zásadní strategické záměry a stěžejní oblasti rozvoje instituce vyplývající ze socioekonomických požadavků. Řešení zaměřená na zvyšování efektivity a kvality výkonu činností při správě sociálního pojištění se průběžně promítala do strategických záměrů činnosti Sociální pojišťovny, jejichž plnění bylo pravidelně každoročně vyhodnocováno.

**Schéma č. 4: Hlavní procesy SP při správě pojistného**



**Zdroj:** schéma vypracoval NKÚ SR na základě analýz předložených SP.



Z pohledu hlavní činnosti SP jako instituce zaměřené na výběr a správu pojistného jsou tyto činnosti zabezpečovány procesy a definovanými administrativními úkony, které jsou v současnosti na cca 98 % elektronizované a jsou propojeny s životními situacemi klientů. Na základě provedených externích analýz a vlastní analytické činnosti SP byly identifikovány jako negativní faktory ovlivňující efektivnost procesů sociálního pojištění hlavně:

- nestabilní legislativa (časté a rychlé změny v legislativě),
- závislost na vnějším prostředí v oblasti IT (výdaje na zapracování legislativních změn do IS, údržba systémů, licenční poplatky),
- potřeba koordinace procesů v IS,
- nedostatečná spolupráce dalších institucí při řešení problémů (ztížené získávání údajů z registrů, zejména z rejstříku právnických osob),
- vliv vnějšího prostředí na vznik pohledávek (neplnění odvodových povinností zaměstnavatelů, osob samostatně výdělečně činných),
- ztížená obnova lidských zdrojů (fluktuace zaměstnanců zejména v odděleních rozhodování o důchodech, posudkoví lékaři),
- absence uchazečů o zaměstnání na trhu práce s kvalifikací pro práci v oblasti sociálního pojištění.

NKÚ SR pozitivně hodnotí přijetí a vyhodnocování akčních plánů boje proti zneužívání sociálního systému a podvodům v Sociální pojišťovně (AP), které definují možná rizika negativního chování subjektů v oblasti sociálního pojištění a zároveň navrhují způsoby řešení k odstranění tohoto jevu. Vyhodnocování akčního plánu probíhá každoročně, je předkládáno na zasedání dozorcí rady SP a následně jsou implementována opatření. U procesů, které jsou základem výběru a inkasa pojistného, bylo jako hlavní riziko identifikováno zejména vyhýbání se odvodové povinnosti, a to hlavně:

- účelové nepředkládání výkazů pojistného a příspěvků na SDS ze strany zaměstnavatelů,
- účelové neodvádění pojistného a příspěvků na SDS ze strany plátců pojistného,
- neodvedení pojistného sraženého zaměstnanci,
- účelové nedodržování splatnosti pojistného,
- účelové uvádění nepravdivých údajů ve výkazech pojistného a příspěvků ze strany zaměstnavatelů,
- účelové uhrazování pojistného ve výši neodvedeného pojistného za zaměstnance v případech, kdy je vedeno trestní stíhání, a nezaplacení pojistného za zaměstnavatele s účelem ukončit trestní stíhání.

Pro proces vymáhání byla definována možná rizika:

- subjektivní diferenciací postupu a výběru subjektu při vymáhání pohledávky,
- upřednostňování vybraných exekutorů při přidělování (lukrativních) exekučních titulů k vymáhání pohledávky (AP účinný do 14. 8. 2017),
- neodvedení vymožené částky exekutorem v určené lhůtě a prokazatelnost nákladů exekučního řízení (AP účinný do 14. 8. 2017).

## 5.2 Administrativní a personální náročnost správy pojistného

### V České republice

Snižování počtu úkonů pro dosažení požadovaného výsledku nebo zjednodušení jejich provádění, např. formou automatizovaného zpracování prostřednictvím aplikačního programového vybavení (APV), snižuje administrativní náročnost jednotlivých procesů. ČSSZ však nesledovala a nevyhodnocovala výkonnost jednotlivých OSSZ, resp. administrativní náročnost jednotlivých procesů a úkonů v oblasti správy pojistného a nepřijímala opatření, na jejichž základě by docházelo k jejímu snižování.

NKÚ ČR zjišťoval administrativní náročnost u vybraných ukazatelů procesu registrace subjektů a procesu stanovování pojistného za celou ČSSZ<sup>33</sup>. Údaje o časové náročnosti zpracování vybraných dokumentů<sup>34</sup> zjistil NKÚ ČR od kontrolovaných osob. Ze získaných údajů poté u každého vybraného ukazatele NKÚ ČR vypočetl průměrnou dobu potřebnou ke zpracování vybraného ukazatele, kterou ovlivňoval také způsob podání příslušného dokumentu. Proto byla časová náročnost zjišťována u podání v listinné podobě, stejně jako u elektronického podání zaslaného datovou schránkou nebo na elektronickou adresu podatelny a u elektronického podání zaslaného ve formátu datové věty (ePodání), které jako jediné umožňovalo v případě centralizovaného APV automatizované zpracování dokumentu.

**Tabulka č. 19: Průměrná doba zpracování tiskopisů podaných bez vad a nedostatků v rámci procesu registrace**

Způsob doručení tiskopisu	Listinná podoba	Datová schránka / elektronická adresa podatelny	ePodání
<b>Způsob zpracování</b>	<b>Manuální</b>	<b>Manuální + tisk</b>	<b>Manuální + tisk</b>
Příhláška do registru zaměstnavatelů	23 min	23 min	23 min
Oznámení o zahájení samostatné výdělečné činnosti	8 min	14 min	14 min

Zdroj: ČSSZ.

Zpracování tiskopisu „*příhláška do registru zaměstnavatelů*“, který byl podán bez chyb a nedostatků, trvalo v kontrolovaném období stejně dlouhou dobu bez ohledu na formu podání, neboť vždy šlo o manuální zpracování zaměstnanci oddělení nemocenského pojištění jednotlivých OSSZ.

Na rozdíl od agendy zaměstnavatelů je agenda OSVČ pro důchodové pojištění vedena pouze v lokálních vzájemně nepropojených aplikacích. Zaměstnanci oddělení OSVČ prováděli většinu úkonů manuálně, a to i v případě elektronického podání. Zpracování elektronicky zaslaných formulářů „*oznámení o zahájení samostatné výdělečné činnosti*“ (datová schránka, elektronická adresa podatelny, ePodání) bylo z uvedeného důvodu zhruba dvojnásobně časově náročnější, protože s nimi byly spojeny úkony vedoucí k získání listinné podoby pro manuální zpracování. Důsledkem vedení agendy OSVČ v lokálních aplikacích je i skutečnost, že při každé změně místní příslušnosti subjektu přiděluje nová OSSZ nový variabilní symbol.

<sup>33</sup> Byly vybrány takové ukazatele, u nichž měla ČSSZ k dispozici údaje za všechny OSSZ v členění dle způsobu podání.

<sup>34</sup> Časová náročnost je doba potřebná ke zpracování dokumentu, byl-li podán místně příslušné OSSZ bez chyb a nedostatků (tzv. ideální stav).

**Tabulka č. 20: Průměrná doba zpracování tiskopisů podaných bez vad a nedostatků v rámci procesu stanovování pojistného**

Způsob doručení tiskopisu		Listinná podoba	Datová schránka / elektronická adresa podatelny	ePodání
<b>Přehled zaměstnavatele<sup>35</sup></b>	Způsob zpracování	Manuální	Automaticky	Automaticky
	Doba zpracování	2 min	Automaticky	Automaticky
<b>Přehled OSVČ<sup>36</sup></b>	Způsob zpracování	Manuální	Manuální + tisk	Automaticky + tisk, kontrola a potvrzení správnosti údajů
	Doba zpracování	6 min	7 min	5 min

**Zdroj:** ČSSZ.

Průměrná doba zpracování přehledů OSVČ, které byly podány bez chyb a nedostatků, byla závislá dle formy podání. Důvodem vyšší časové a administrativní náročnosti zpracování přehledů OSVČ v listinné podobě bylo jejich manuální zpracování v lokálním APV oproti automatizovanému zpracování elektronicky zasílaných přehledů zaměstnavatelů prostřednictvím centralizovaného programového vybavení.

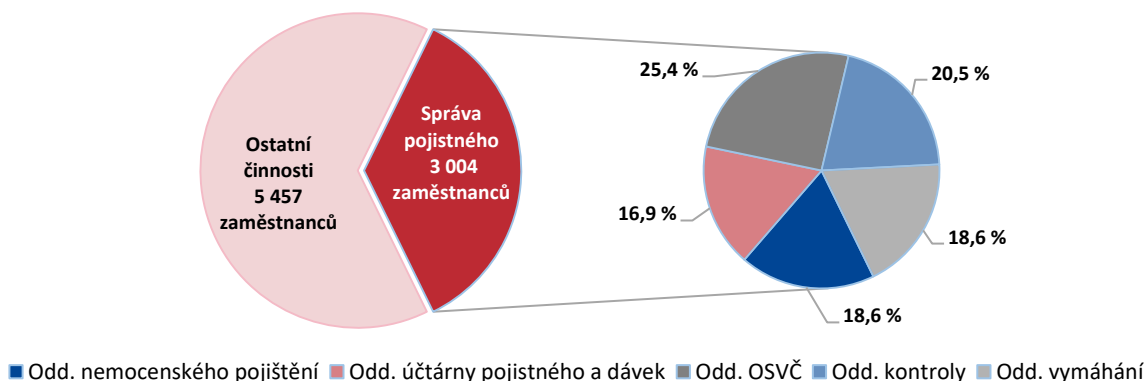
OSVČ má povinnost oznámit příslušné OSSZ den zahájení (změny, ukončení) samostatné výdělečné činnosti. Dále má povinnost předložit na předepsaném tiskopise nejpozději do jednoho měsíce ode dne uplynutí lhůty pro podání daňového přiznání (DaP) k dani z příjmů fyzických osob přehled OSVČ za uvedený kalendářní rok. V přehledu OSVČ musí mj. uvést údaje o vyměřovacím základu (shodné s DaP) pro pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, nejnižší měsíční vyměřovací základ pro zálohy na pojistné a úhrn záloh na pojistné. OSVČ vykonávající hlavní výdělečnou činnost má povinnost platit zálohy na pojistné za kalendářní měsíc, ve kterém tuto činnost vykonávala.

V případě nepodání přehledu OSVČ žádaly OSSZ od příslušného finančního úřadu údaje o daňovém základu, případně údaje o příjmech a výdajích OSVČ, a na základě takto poskytnutých informací stanovily pravděpodobnou výši pojistného. Spolupráce mezi ČSSZ a FS ČR probíhala v kontrolovaném období pouze formou žádostí a odpovědí, poněvadž ČSSZ nenastavila s FS ČR pravidelné předávání veškerých informací o vyměřovacích základech OSVČ. V roce 2018 vykonávalo svou činnost přes 1 011 tisíc OSVČ, avšak z důvodu dobrovolné účasti na nemocenském pojištění se ho účastnilo necelých 94 tisíc OSVČ.

ČSSZ v roce 2018 disponovala celkem 8 844 systemizovanými místy. Průměrný přepočtený evidenční počet zaměstnanců činil 8 461, z čehož vyplývá průměrně 383 neobsazených míst, tj. cca 4% neobsazenost. ČSSZ nesledovala samostatně výdaje vynaložené na zaměstnance vykonávající správu pojistného, neboť zaměstnanci kromě činností v rámci správy pojistného vykonávají v různém rozsahu i činnosti, které se správou pojistného nesoúvisí. Z tohoto důvodu provedl NKÚ ČR vlastní výpočet kvalifikovaného odhadu počtu těchto zaměstnanců. Podrobný postup pro získání kvalifikovaného odhadu je uveden v příloze č. 2. Podíl zaměstnanců jednotlivých oddělení na celkovém počtu zaměstnanců zabývajících se pouze správou pojistného je uveden v následujícím grafu.

<sup>35</sup> Formulář „přehled o výši pojistného“ (přehled zaměstnavatele).

<sup>36</sup> Formulář „přehled o příjmech a výdajích“ (přehled OSVČ).

**Graf č. 4: Evidenční počet zaměstnanců ČSSZ v roce 2018**

**Zdroj:** ČSSZ, vypracoval NKÚ ČR.

ČSSZ v kontrolovaném období sledovala pouze obsazenost systemizovaných míst a míru fluktuace zaměstnanců.

**Tabulka č. 21: Stav personálních kapacit ČSSZ k 31. 12. v letech 2015–2018**

	2015	2016	2017	2018
Plán systemizovaných míst	8 614	8 598	8 702	8 844
Průměrný přepočtený evidenční počet zaměstnanců	8 573	8 361	8 350	8 461
Obsazenost systemizovaných míst v %	99,53 %	97,24 %	95,95 %	95,67 %
Fluktuace v %	11,16 %	11,00 %	13,30 %	11,21 %

**Zdroj:** zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2018, vypracoval NKÚ ČR.

Celková fluktuace zaměstnanců ČSSZ se v kontrolovaném období pohybovala nad 11 %. Fluktuaci ČSSZ odůvodnila neuspokojivou personální situací zejména v regionu hl. města Prahy, kde platové ohodnocení nemůže konkurovat soukromé sféře.

Vzhledem ke skutečnosti, že ČSSZ nesledovala a nevyhodnocovala vytíženost zaměstnanců vykonávajících činnosti v jednotlivých procesech správy pojistného, zjišťoval NKÚ ČR v kontrole údaje k výkonnostním ukazatelům, kterými ČSSZ disponovala v členění po jednotlivých OSSZ. Na základě těchto údajů NKÚ ČR zjistil nerovnoměrné zatížení zaměstnanců mezi jednotlivými OSSZ.

## Ve Slovenské republice

Podstatná část procesů správy sociálního pojištění – registrace, výběr a vymáhání pojistného, včetně vnější kontroly, je realizována na úrovni poboček SP, jejichž činnost metodicky řídí ústředí SP. V roce 2018 měla SP zřízených 36 poboček a v rámci územní působnosti poboček bylo zřízeno celkem 44 detašovaných pracovišť. K výběru a vymáhání pojistného na jednotlivých pobočkách jsou věcně příslušné útvary 700 – útvar pojistného a 1100 – útvar vymáhání pohledávek. Jako metodická a analytická podpora pro výběr a vymáhání pojistného působí na ústředí SP tři odbory: odbor pojistného, odbor pohledávek a odbor správy aplikací pojistného a pohledávek. V letech 2015–2018 pracovalo v těchto odborech na ústředí v průměru 87 zaměstnanců a na pobočkách 1 573 zaměstnanců.

SP každoročně vyhodnocuje efektivitu poboček na základě kritérií stanovených vedením SP pro jednotlivé oblasti a podle jednotlivých cílů. Každá z jednotlivých oblastí má stanoveny cíle/ukazatele, jichž má být dosaženo, a ty byly na konci roku SP vyhodnocovány. Ekonomické

ukazatele mají v hodnocení nejvyšší váhu a zaměřují se především na úspěšnost a efektivitu výběru pojistného. V roce 2018 bylo pro pobočky stanoveno 10 kritérií, jejichž váha byla rozdělena podle oblastí činnosti následovně:

- ekonomická oblast – max. 45 % z celkového hodnocení pobočky,
- oblast nemocenského, úrazového a garančního pojištění – max. 20 % z celkového hodnocení pobočky,
- oblast důchodového pojištění – max. 20 % z celkového hodnocení pobočky,
- oblast komunikace s klienty – max. 15 % z celkového hodnocení pobočky.

SP sleduje vytíženost zaměstnanců na pobočkách a výsledky využívá k porovnání počtu zaměstnanců na jednotlivých útvarech v rámci pobočkové sítě a má zaveden systém sledování a porovnávání údajů o počtu zpracovaných dokumentů, na jehož základě optimalizuje počty zaměstnanců v jednotlivých útvarech a pobočkách. V 2018 byly pro činnost útvarů pojistného na pobočkách sledovány ukazatele:

- počet RLFO<sup>37</sup>, RLZ<sup>38</sup>, MVP<sup>39</sup>, VP<sup>40</sup>, generovaných IČ cizinců (váha 30 %),
- počet přijatých plateb a zpracovaných vratek (váha 19 %),
- vydaná rozhodnutí o pojistném, pokutách, penále, obnovení řízení a o vrácení pojistného (váha 23 %),
- počet zpracovaných žádostí – formulář o výkonu práce v zahraničí (PD A1) (váha 8 %),
- počet provedených vnějších kontrol (váha 5 %),
- ostatní (oznámení osobám samostatně výdělečně činným, výzvy, potvrzení, akceptační karty...) (váha 15 %).

Pro porovnání výkonu vybraných činností útvarů vymáhání pohledávek poboček to byly ukazatele týkající se počtu úkonů v roce 2018 za:

- správní výkon (váha 80 %),
- splátkové kalendáře (váha 5 %),
- neukončená exekuční řízení (váha 5 %),
- konkurzy a oddlužení (váha 5 %),
- jiné (trestní, regresy) (váha 5 %).

Nejkomplexnější pohled na administrativní náročnost procesů v rámci SP představuje projekt s názvem *Optimalizácia procesov Sociálnej poisťovne*, který realizovala SP od května 2018 v souladu s metodikou optimalizace procesů ve veřejné správě. Projekt vypracoval externí projektový tým společnosti Centire s.r.o. s tím, že využil existující procesní modely a vytvořil kompletní seznam procesů SP. Projekt se realizoval prostřednictvím elektronického sběru dat o výkonu procesů zaměstnanci SP, a to elektronickým dotazníkem. Na základě dotazníku byly identifikovány procesy vykonávané zaměstnanci, rozdělení pracovního času zaměstnance, tzv. FTE<sup>41</sup>; na vybrané procesy a sběr individuálních početností výstupů procesů. Samotná procesní analýza zahrnovala všechny procesy všech zaměstnanců SP.

<sup>37</sup> Registrační list fyzické osoby (RLFO).

<sup>38</sup> Registrační list zaměstnavatele (RLZ).

<sup>39</sup> Měsíční výkaz pojistného a příspěvků (MVP).

<sup>40</sup> Výkaz pojistného a příspěvků (VP).

<sup>41</sup> FTE – *Full Time Equivalent* je jednotka, jíž se vyjadřuje míra zapojení pracovníka do konkrétní práce/pracovního procesu, přičemž 1 FTE je ekvivalentem plného pracovního úvazku jednoho zaměstnance po dobu jednoho roku – člověkorok.

Následně byla provedena analýza stavu, kterou se zjišťovala časová náročnost procesů na zdroje, analýza kapacit a vytíženost jednotlivých pracovních pozic na základě počtu výstupů a časového trvání prováděných procesů, výkony procesů organizačního útvaru ve vazbě na kompetenční nastavení útvaru vyplývající z organizačního řádu a návrh operativních a legislativních opatření. Na základě analýzy byl vypracován návrh implementačního plánu úkolů/projektů, který obsahoval celkem 37 opatření. Plán obsahoval úkoly a opatření s konkrétním výstupem a datem zahájení a délkou trvání realizace změny. Každé opatření bylo podrobně rozpracováno a následně byly vyčísleny odhadované úspory časového fondu (FTE). Podstatná část opatření byla zaměřena na vyřizování dávkových agend a částečně také na procesy registrace, elektronické komunikace s klientem (e-mail, SMS apod.).

**Tabulka č. 22: Vzorek vybraných typů dokumentů zpracovaných v procesu registrace**

Počet dokumentů zpracovaných v procesu registrace	2015		2016		2017		2018	
	Manuálně	Elektronicky	Manuálně	Elektronicky	Manuálně	Elektronicky	Manuálně	Elektronicky
Registrace zaměstnanců (vznik, změna, zánik)	56 854	3 816 801	40 544	3 729 965	32 375	3 734 494	26 586	3 685 750
Zpracování údajů o registraci oprávnění OSVČ	10 303	43 300	19 811	64 427	23 578	50 768	17 576	793 875 <sup>42</sup>
Registrace zaměstnavatelů (FO i PO)	50 670	30 569	46 619	38 721	32 735	48 648	29 354	51 118
Registrace FO, za kterou platí stát	101 216	0	109 637	0	126 325	0	25 702	191 899
Výzvy týkající se registrační povinnosti	2 121	0	1 160	0	1 119	0	528	0
Dohody o poskytování elektronických služeb	-	-	-	-	-	-	48 890	-
<b>Celkem</b>	<b>221 164</b>	<b>3 890 670</b>	<b>217 771</b>	<b>3 833 113</b>	<b>216 132</b>	<b>3 833 910</b>	<b>148 636</b>	<b>4 722 642</b>

**Zdroj:** SP, vypracoval NKÚ SR.

Důležitou povinností pojištěnců pro řádné vykonávání sociálního pojištění je splnění registračních povinností v SP. Povinnosti OSVČ, zaměstnavatele a dalších právnických osob vymezují příslušná ustanovení zákona č. 461/2003 Z. z. Evidované fyzické osoby v právním vztahu na základě pracovního poměru a dohod o práci vykonávané mimo pracovní poměr představují cca 80% podíl na celkové registraci pojištěnců, ostatní typy pojištění jsou na úrovni v průměru 3,5 % a dobrovolně pojištěné osoby představují 0,38 % registrací. Téměř 98 % výběru pojistného se provádí elektronicky. Manuální zásahy jsou v podstatné míře vyvolané opravami v registraci, na základě oznámení samotných plátců, nalezených nesrovnalostí v rejstříku právnických osob/v údajích zaslanych z rejstříků jiných orgánů (OSVČ).

<sup>42</sup> Za rok 2018 byly předloženy údaje ze strany SP na základě výběrové podmínky, kdy bylo určeno datum poslední modifikace, tj. zásah uživatele do zpracování při zpracování elektronicky doručených podání tak, že do počtu byla zahrnuta podání, která byla do SP doručena i před rokem 2018 a zpracována byla v tomtéž roce. Protože SP nevede evidenci přijatých elektronických podání – oprávnění k výkonu OSVČ a daňových přiznání, pro účely vyhodnocení byly předloženy zásahy uživatele pouze podle data modifikace.

**Tabulka č. 23: Vzorek vybraných typů dokumentů souvisejících s výběrem pojistného (v ks)**

Počet zpracovaných vybraných dokumentů souvisejících s výběrem pojistného	2015	2016	2017	2018
Měsíční výkaz pojistného a příspěvků (MVP)	2 127 939	2 181 927	2 210 530	2 225 178
Výkaz pojistného a příspěvků (VP)	85 056	83 026	83 778	83 100
Rozhodnutí – předpis pojistného	252 234	227 151	174 938	97 853
Rozhodnutí o vrácení přeplatku	0	173	301	200
Rozhodnutí – penále	169 005	89 438	192 389	114 702
Rozhodnutí o pokutě	7 957	7 895	6 890	6 365

**Zdroj:** SP, vypracoval NKÚ SR.

MVP/VP jsou SP zasílány elektronicky a jejich další zpracování včetně plateb je plně automatizované. Administrativní zátěž zaměstnanců vzniká hlavně z důvodu zjištěné chybovosti, resp. nepodání nebo pozdního podání MVP/VP. V těchto případech zaměstnanci SP vydávají rozhodnutí k řešení identifikovaného problému – rozhodnutí o předpisu pojistného, vrácení přeplatku na pojistném, vyměření penále, resp. pokuty. SP nedokázala rozlišit počet manuálně a elektronicky zpracovaných dokumentů za oblast výběru pojistného (tak jako při registraci).

Z dlouhodobého hlediska SP konstatuje přínos elektronizace v oblasti výběru pojistného, v rámci nastavení vnitřních procesů, především v oblastech dříve podléhajících manuálnímu zpracování údajů. Pozitivním příkladem je podle SP oblast příjmu a zpracování údajů od zaměstnavatelů (odvádění pojistného) zasílajících zákonem stanovené dokumenty při plnění svých oznamovacích povinností, kde se díky elektronizaci eliminovaly chyby a lidskou pracovní sílu bylo možno alokovat do jiných oblastí (orientovaných na rozhodovací procesy a práci s klientem). Negativním faktorem, který ovlivňuje efektivnost a přínos elektronizace, je podle SP nejednotná implementace elektronizace procesů partnerských orgánů (nejen orgánů veřejné moci) zasílajících vstupní údaje potřebné pro výkon samotného sociálního pojištění. Různá úroveň implementace má v některých vnitřních procesech SP za následek nutnost zpracování údajů různým způsobem (manuálně i elektronicky), i když se jedná o stejný výsledek procesu. SP následně vykazuje poměrně vysokou chybovost, z níž vyplývá vyšší pracnost při odstraňování nesrovnalostí a prodlužování celkového času daného procesu. Elektronizace procesů umožnila plátcům sociálního pojištění efektivněji plnit své povinnosti. V oblastech, kde existovaly manuální procesy (předkládání dokumentů v papírové podobě), elektronizace procesů přinesla klientům SP jednodušší, rychlejší plnění povinností. Elektronizace vnitřních procesů přinesla klientům SP také okamžitou zpětnou vazbu (výstup kontrol).

V souladu se zákonem o e-governmentu Sociální pojišťovna přijímá a odesílá podání také prostřednictvím elektronické schránky na portálu [www.slovensko.sk](http://www.slovensko.sk). Po ověření, že má klient zřízenou elektronickou schránku, zasílá SP podání výhradně v elektronické podobě. V roce 2018 bylo do elektronické schránky SP doručeno celkem 463 165 podání (z toho 286 663 podání do ústředí a 176 502 podání na pobočky) a odesláno 487 911 elektronických podání (z toho ústředí odeslalo do elektronických schránek 249 577 podání a pobočky odeslaly 238 334 podání).

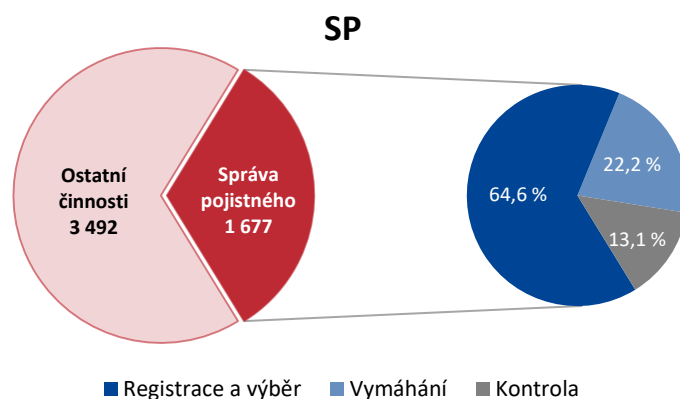
**Tabulka č. 24: Přehled počtů elektronických podání prostřednictvím portálu [www.slovensko.sk](http://www.slovensko.sk) v letech 2015–2018 (v ks)**

Ukazatel	2015	2016	2017	2018
Počet podání doručených elektronicky	0	717	463 312	463 165
Počet dokumentů odeslaných SP elektronicky	44	5 069	295 788	487 911

**Zdroj:** SP, vypracoval NKÚ SR.

Při analýze personální náročnosti správy SP využívá SP controlling jako nástroj řízení – nástroj, pomocí něhož lze zajistit, transformovat, kompletovat a modelovat informace o výsledcích organizace do takové podoby, kterou lze efektivně využít v řídicí práci ve prospěch budoucích cílů. Jde o specifický ekonomický nástroj analýz a rozborů vybraných ekonomických, personálních a mzdových ukazatelů SP. Limit počtu zaměstnanců pro organizační složky SP, tj. pro organizační útvary v ústředí pojišťovny a pro každou pobočku SP, se určuje i v souladu se sestavováním rozpočtu SP na příslušný kalendářní rok či na základě hodnocení vykonávaných činností.

**Graf č. 5: Evidenční počet zaměstnanců SP v roce 2018**



**Zdroj:** SP, vypracoval NKÚ SR.

Fluktuaci zaměstnanců SP průběžně sleduje a vyhodnocuje na konci každého kalendářního roku ve snaze udržet roční míru fluktuace na nízké úrovni. V případě zvýšené fluktuace ve sledovaném období SP provádí podrobnou analýzu se zaměřením na hlavní příčiny odchodu zaměstnanců a ve spolupráci s vedoucími zaměstnanci dotčených organizačních útvarů přijímá opatření k jejímu snížení. Proces minimalizování fluktuace v SP začíná už při výběru zaměstnanců do pracovního poměru. Důvodem skončení pracovního poměru v SP byl především odchod do starobního důchodu nebo výpověď ze strany zaměstnanců z důvodu vysokého pracovního nasazení a nízkého mzdového ohodnocení. SP se snaží vytvořit dostatečné podmínky pro stabilizaci zaměstnanců. Vykazovaná míra fluktuace činí v průměru 8,3 %.



**Tabulka č. 25: Počet zaměstnanců a fluktuace v SP v letech 2015–2018**

Ukazatel	Období			
	2015	2016	2017	2018
Plánovaný počet zaměstnanců	5 106	5 106	5 206	5 279
Skutečnost k 31. 12.	5 094	5 097	5 185	5 195
Průměrný přepočítaný počet zaměstnanců*	5 064,5	5 070,79	5 158,63	5 168,56
Uzavřený pracovní poměr k 31. 12. (kumulativ za rok)	390	397	550	462
Skončený pracovní poměr k 31. 12. (kumulativ za rok)	431	397	419	452
Obsazenost systemizovaných míst v %	99,19 %	99,31 %	99,09 %	97,91 %
<b>% fluktuace</b>	<b>8,51 %</b>	<b>7,83 %</b>	<b>8,12 %</b>	<b>8,75 %</b>

Zdroj: SP.

\* Průměrný evidenční počet zaměstnanců přepočtený na plně zaměstnané k 31. 12. jako skutečný počet zaměstnanců na pracovišti bez pracovního volna, bez náhrady mzdy, mateřské dovolené, rodičovské dovolené apod.

### 5.3 Efektivnost výdajů vynaložených na správu pojistného

Výdajová efektivnost udává poměr celkových provozních výdajů vynaložených na všechny činnosti organizace k celkovému inkasu pojistného a je vyjádřena v procentech. Efektivnost mzdových výdajů vynaložených na správu pojistného (efektivnost správy pojistného) odráží vzájemný vztah mezi inkasem pojistného a mzdovými výdaji vynaloženými pouze na zaměstnance provádějící činnosti v souvislosti se správou pojistného, tj. vyjadřuje výši mzdových výdajů vynaložených na 1 000 € inkasa pojistného. Čím je výsledná hodnota nižší, tím je efektivnost lepší.

#### V České republice

ČSSZ v každoročních zprávách o činnosti ČSSZ uvádí vývoj provozní nákladovosti ČSSZ k celkovým příjmům ČSSZ, ale žádným způsobem ho nehodnotí ani nekomentuje. ČSSZ uvedla, že pro strategické rozhodování, řízení činností a procesů zajišťovaných ČSSZ sleduje na základě údajů z controllingu poměr celkových provozních výdajů a celkového inkasa pojistného a úspěšnost výběru předpisu pojistného na sociální zabezpečení. ČSSZ dále uvedla, že „využívá *controlling pro sledování a řízení nákladů ČSSZ. Hlavním třídícím kritériem nákladů je členění nákladů dle činností ČSSZ, a to činností hlavních a činností obslužných. Dále controlling umožňuje členit náklady dle nákladových druhů a do určité míry rovněž dle organizačních útvarů. Hlavní činnosti ČSSZ jsou Provádění nemocenského pojištění, Provádění důchodového pojištění, OSVČ, Výběr pojistného, Vymáhání pohledávek, Kontrolní činnost, Lékařská posudková služba.*“

Poměr výdajů vynaložených na správu pojistného a celkových příjmů z pojistného ČSSZ nesleduje, proto NKÚ ČR přistoupil k níže uvedeným variantám výpočtu poměru výdajů vynaložených na dosažení příjmů na pojistném, aby ověřil samotné vykazování ČSSZ (tabulka č. 26 – výdajová efektivnost) a zjistil efektivnost správy pojistného (tabulka č. 27).

**Tabulka č. 26: Výdajová efektivnost v letech 2015–2018**

	2015	2016	2017	2018
Celkové inkaso pojistného k 31. 12. v tis. €	15 332 962	16 219 285	17 650 652	19 404 678
Celkové provozní výdaje ČSSZ v tis. €	206 781	213 314	231 991	243 203
<b>Výdajová efektivnost v %</b>	<b>1,35 %</b>	<b>1,32 %</b>	<b>1,31 %</b>	<b>1,25 %</b>

Zdroj: [monitor.statnipokladna.cz](http://monitor.statnipokladna.cz) ke dni 10. 3. 2020; ČSSZ.

Poměr výdajů vynaložených na dosažení příjmů na pojistném se mezi roky 2015 a 2018 zlepšil o 0,1 p. b.

NKÚ ČR v rámci výpočtu efektivnosti správy pojistného vycházel z rozdělení výdajů dle činností ČSSZ, která však byla schopna uvést výdaje vynaložené pouze na celé hlavní činnosti, nikoliv na jednotlivé procesy, subprocesy a úkony. NKÚ ČR pro výpočet efektivnosti správy pojistného zvolil metodu tzv. přepočteného koeficientu, která je založena na rozdělení pracovníků podle náplně jejich činnosti (viz kapitola 5.2). Touto metodou byl zjištěn počet zaměstnanců ČSSZ, kteří vykonávali činnosti spojené se správou pojistného, který byl posléze vynásoben průměrnými mzdovými výdaji vynaloženými na jednoho zaměstnance ČSSZ v příslušném roce.

**Tabulka č. 27: Výpočet efektivnosti správy pojistného v letech 2015–2018**

	2015	2016	2017	2018
Celkové mzdové výdaje ČSSZ (platy a podobné a související výdaje) v €	130 016 618	137 214 450	146 874 910	160 298 929
Průměrný přepočtený evidenční počet zaměstnanců ČSSZ	8 573	8 361	8 350	8 461
Průměrné mzdové výdaje vynaložené na 1 zaměstnance ČSSZ v €	15 166	16 411	17 590	18 946
Počet zaměstnanců ČSSZ vykonávajících činnosti spojené se správou pojistného	2 945	2 895	2 939	3 004
Celkové mzdové výdaje vynaložené na zaměstnance vykonávající činnosti spojené se správou pojistného v tis. €	44 663 355	47 510 565	51 696 450	56 912 656
Celkové inkaso pojistného k 31. 12. v tis. €	15 332 961 583	16 219 284 610	17 650 651 848	19 404 678 046
Efektivnost správy pojistného (mzdové výdaje vynaložené na správu pojistného na 1 000 € inkasa pojistného v €)	2,91	2,93	2,93	2,93

**Zdroj:** [monitor.statnipokladna.cz](http://monitor.statnipokladna.cz) ke dni 10. 3. 2020; zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2018, vypracoval NKÚ ČR.

Efektivnost správy pojistného se mezi roky 2015 a 2016 mírně zhoršila (o 0,02 p. b.) a v následujících letech kontrolovaného období se dále nezměnila.

## **Ve Slovenské republice**

Výběrem a správou pojistného se z celkových 5 143 zaměstnanců SP zabývalo 1 658 zaměstnanců, což odpovídá podílu 32 %. Přepočtené osobní náklady na tyto zaměstnance potom odpovídají 0,40 % celkového výběru, jinak řečeno: z každých vybraných 1 000 € jdou na mzdy a další personální náklady zaměstnanců zabývajících se správou pojistného 4 €. Přepočtené běžné výdaje na správu pojistného dále odpovídají 0,18 % celkového výběru nebo 1,78 € z každých vybraných 1 000 €. Součástí výdajů správního fondu (SF) jsou také výdaje na IT, přičemž v kapitole 8 o elektronizaci se nachází přepočtené výdaje na IT týkající se správy pojistného.

**Tabulka č. 28: Správní fond SP, skutečné výdaje na provoz a přepočtené efektivnosti těchto výdajů** (v tis. €, v %)

	2015	2016	2017	2018	Průměr
Tvorba fondů (celkový výběr)	7 418 227	7 150 230	7 747 444	8 213 289	7 632 298
Tvorba SF	166 982	164 414	177 613	196 115	176 281
Výdaje SF (čerpání)	128 782	132 724	150 663	153 203	141 343
– z toho: Kapitálové	3 196	2 593	5 243	6 155	4 297
Běžné	125 586	130 131	145 420	147 048	137 046
– z toho: Osobní	86 043	91 032	97 616	104 811	94 876
<b>Podíl tvorby SF na celkovém výběru</b>	<b>2,25 %</b>	<b>2,30 %</b>	<b>2,29 %</b>	<b>2,39 %</b>	<b>2,31 %</b>
<b>Podíl čerpání SF na celkovém výběru</b>	<b>1,74 %</b>	<b>1,86 %</b>	<b>1,94 %</b>	<b>1,87 %</b>	<b>1,85 %</b>
<b>Podíl kapitálových výdajů na celkovém výběru</b>	<b>0,04 %</b>	<b>0,04 %</b>	<b>0,07 %</b>	<b>0,07 %</b>	<b>0,05 %</b>
<b>Podíl běžných výdajů na celkovém výběru</b>	<b>1,69 %</b>	<b>1,82 %</b>	<b>1,88 %</b>	<b>1,79 %</b>	<b>1,79 %</b>
<b>Podíl osobních výdajů na celkovém výběru</b>	<b>1,16 %</b>	<b>1,27 %</b>	<b>1,26 %</b>	<b>1,28 %</b>	<b>1,24 %</b>
Počet zaměstnanců celkem	5 094	5 097	5 185	5 195	5 143
Počet zaměstnanců správy pojistného	1 656	1 634	1 674	1 668	1 658
Osobní výdaje na 1 zaměstnance	16,89	17,86	18,83	20,18	18,44
Osobní výdaje na správu pojistného	27 972	29 183	31 516	33 653	30 581
<b>Podíl osobních výdajů na správu na celkovém výběru</b>	<b>0,38 %</b>	<b>0,41 %</b>	<b>0,41 %</b>	<b>0,41 %</b>	<b>0,40 %</b>
<b>Podíl osobních výdajů na správu na 1 000 € výběru</b>	<b>3,77</b>	<b>4,08</b>	<b>4,07</b>	<b>4,10</b>	<b>4,00</b>
Běžné bez osobních výdajů na 1 zaměstnance SP	7,76	7,67	9,22	8,13	8,20
Běžné bez osobních výdajů na správu pojistného	12 855	12 534	15 434	13 561	13 596
<b>Podíl běžných výdajů (bez osobních) na 1 000 € výběru</b>	<b>1,73</b>	<b>1,75</b>	<b>1,99</b>	<b>1,65</b>	<b>1,78</b>
<b>Podíl běžných výdajů (bez osobních) na celkovém výběru</b>	<b>0,17 %</b>	<b>0,18 %</b>	<b>0,20 %</b>	<b>0,17 %</b>	<b>0,18 %</b>

**Zdroj:** SP, vypracoval NKÚ SR.

SP má na své fungování vyčleněny prostředky prostřednictvím správního fondu, který je tvořen především z 2,4 % vybraného pojistného a 0,25 % vybraných příspěvků na SDS. Každoročně je čerpání ze SF nižší než jeho tvorba, přičemž co SP ušetří na svém provozu, je následně převedeno do rezervního fondu, odkud se poté vyrovnává deficit starobního pojištění (důchody). V letech 2015–2018 byla průměrná tvorba SF na úrovni 2,31 % celkového výběru a čerpání 1,85 %, z čehož necelých 1,8 p. b. představovaly běžné výdaje a necelých 0,06 p. b. kapitálové výdaje.

NKÚ SR provedl v rámci kontroly v SP také podrobnější, položkový přepočtené výdajů na správu sociálního pojištění, z kterého vyplývá, že celkové náklady na výběr pojistného jsou na úrovni 0,50 % vybraného pojistného a příspěvků na SDS. Polovinu z toho představují mzdové výdaje (0,25 p. b.), ostatní výdaje jsou ve výši 0,16 p. b. a zbytek připadá na IT výdaje (0,09 p. b.) IT výdaje jsou dále rozděleny na výdaje spojené s legislativními změnami na úrovni 0,05 p. b., interní požadavky na úpravu IT systémů (0,03 p. b.) a paušál za IT systémy na správu pojistného (0,01 p. b.)

### Výběr pojistného od osob samostatně výdělečně činných

Významnou změnou pro OSVČ byla novela zákona č. 461/2003 Z. z., jejímž cílem bylo snížení administrativní zátěže OSVČ. Do 31. 12. 2014 platilo, že OSVČ byla povinna přihlásit se k povinnému nemocenskému a důchodovému pojištění a odhlásit se z něj do osmi dní od vzniku, resp. zániku svého povinného pojištění, což prováděla prostřednictvím tiskopisu RLFO – přihláška/odhláška, a SP nebyla povinna oznamovat OSVČ vznik pojištění, částku vyměřovacího základu ani výši pojistného na sociální pojištění.

S účinností od 1. 1. 2015 byla vypuštěna povinnost OSVČ přihlásit se a odhlásit se z povinného nemocenského a důchodového pojištění a rozšířily se povinnosti SP o písemné oznámení o vzniku povinného nemocenského pojištění a povinného důchodového pojištění OSVČ, vyměřovacím základě na placení pojistného, datu splatnosti pojistného a údajích týkajících se úhrady pojistného na sociální pojištění. SP měla současně povinnost vůči OSVČ ve lhůtě 20 dní od vzniku jejího povinného pojištění oznámit tuto skutečnost. Změny nastaly i ve výpočtu vyměřovacího základu povinně nemocensky pojištěné a povinně důchodově pojištěné OSVČ. Ze strany SP bylo povinností zabezpečit nezbytná procesní, provozní a systémová opatření informačních systémů v souvislosti s JVP a EKP pro OSVČ. Celkové IT náklady na implementaci novely byly 1,48 mil. €.

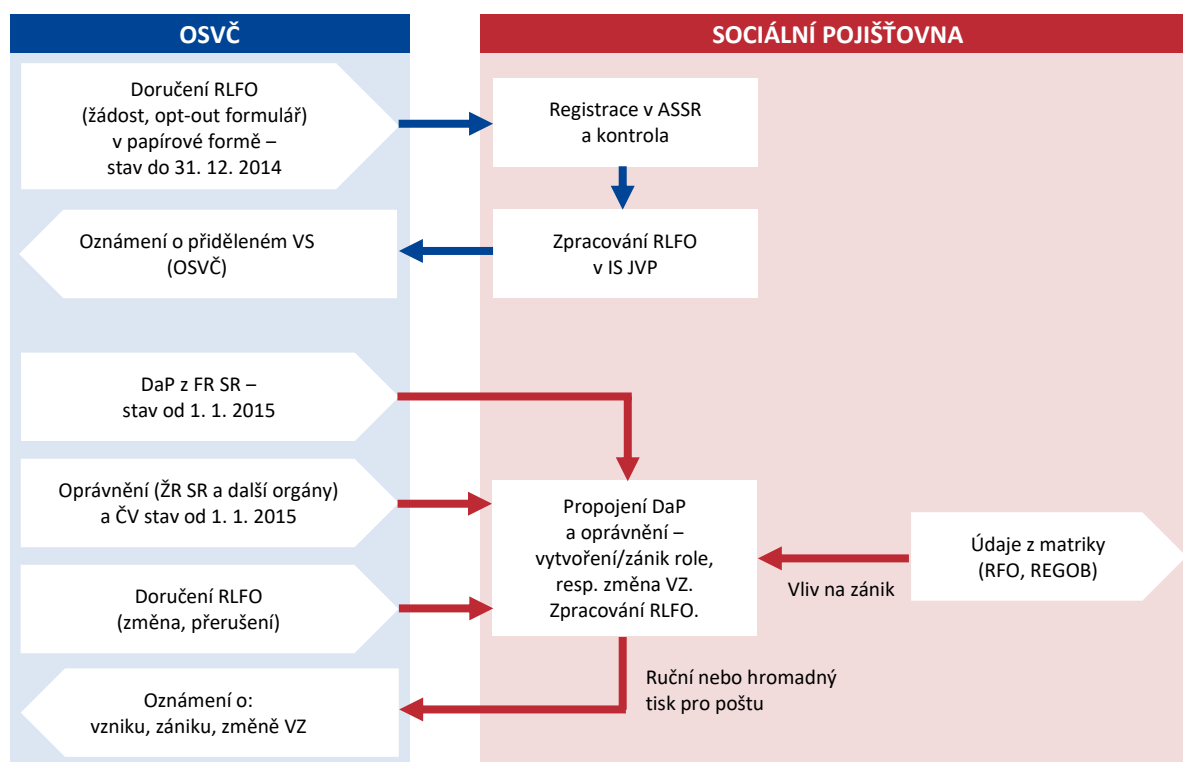
**Tabulka č. 29: Registrace role/typu OSVČ a počet manuálně a elektronicky zpracovaných dokumentů**

Období/ukazatel	Počet všech OSVČ	Počet OSVČ NP a DP	Způsob zpracování dokumentů pro OSVČ		Počet registrací (vznik/změna/zánik)		
			Manuálně	Elektronicky	Vznik	Změna	Zánik
2015	484 349	220 997	10 303	43 300	35 013	78 703	28 806
2016	480 921	213 429	19 811	64 427	36 504	343 528	38 616
2017	487 594	209 421	23 578	50 768	37 817	335 632	37 044
2018	489 594	211 205	26 755	789 351	41 949	x	35 412
<b>Průměrný počet</b>	<b>485 615</b>	<b>213 763</b>	<b>20 112</b>	<b>236 962</b>	<b>37 821</b>	<b>252 621</b>	<b>34 970</b>

**Zdroj:** Finstat, SP.

Cílem SP při registraci je zaevidovat OSVČ do registru pojištěnců a střadatelů a do registru plátců. Role OSVČ od roku 2015 vzniká automaticky po překročení zákonem stanovené výše příjmu uvedené v daňovém přiznání za předcházející kalendářní rok a na základě oprávnění k výkonu samostatné výdělečné činnosti nebo čestného prohlášení o vykonávání samostatné výdělečné činnosti. Role OSVČ zaniká v SP automaticky při nedosažení zákonem stanovené výše příjmu v daňovém přiznání, na základě zániku oprávnění k výkonu samostatné výdělečné činnosti nebo na základě doručeného čestného prohlášení o nevykonávání samostatné výdělečné činnosti. Registraci OSVČ provádí SP i na základě údajů převzatých z živnostenského rejstříku a jiných registrů SR, které opravňují fyzickou osobu vykonávat výdělečnou činnost, resp. které vykonávají svoji činnost bez oprávnění (např. sportovci, umělci). Takovéto údaje o vzniku nebo zániku (přerušeni) SP získává automatizovaně v průběhu roku, ať už z registrů nebo od Finanční správy, jejíž údaje také využívá při určování vyměřovacího základu.

Schéma č. 5: Procesní mapa pro úkony spojené s registrací OSVČ



Zdroj: SP.

## 5.4 Porovnání a vyhodnocení

ČSSZ nemá nastavené procesní řízení tak jako SP. Nastavení procesů v ČR neumožňuje samostatné sledování a vyhodnocování výdajů vynaložených na zaměstnance vykonávající správu pojistného.

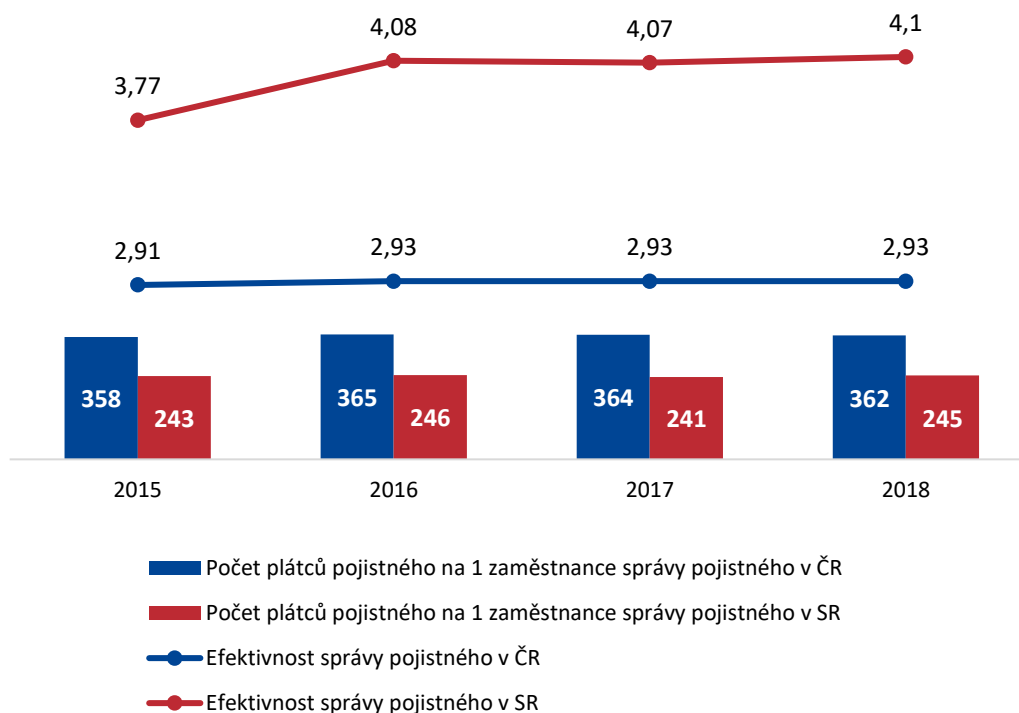
ČSSZ nemá stanovené klíčové výkonnostní ukazatele pro rozhodující činnosti související se správou pojistného. SP řídí procesy správy pojistného prostřednictvím ukazatelů pro pobočky, strategie a akčních plánů (např. plnění rozpisu rozpočtů příjmů z pojistného a sankcí, úspěšnost výběru pojistného, úspěšnost správního výkonu při vymáhání).

ČSSZ nesleduje administrativní náročnost a vytíženost zaměstnanců vykonávajících činnosti v souvislosti se správou pojistného. SP má vypracovanou komplexní procesní analýzu a implementační strategii. SP také sleduje vytíženost zaměstnanců v jednotlivých pobočkách, na základě které optimalizuje personální zdroje.

V ČR je zaměstnavatel pouze plátcem pojistného, kdežto v SR je vzhledem k existenci garančního pojištění zaměstnavatel i pojištěncem. Oproti ČR jsou v SR vybírány příjmy na sociální zabezpečení i za pojištěnce státu.

Výdajová efektivnost v ČSSZ představovala v kontrolovaném období průměrně 1,31 % a v SP 1,85 %. Výsledky efektivnosti jsou neporovnatelné, protože jsou ovlivněné rozsahem spravovaných typů pojištění.

Graf č. 6: Vývoj efektivity správy pojistného v letech 2015–2018 (v €)



Zdroj: za ČR – [monitor.statnipokladna.cz](http://monitor.statnipokladna.cz) ke dni 10. 3. 2020; zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2018, ČSSZ; za SR – SP; vypracovaly NKÚ ČR a NKÚ SR (viz také příloha č. 3).

**Efektivnost správy pojistného byla v ČR v průměru o 1,07 € výdajů na 1 000 € inkasa pojistného lepší než v SR. Důvodem může být skutečnost, že na jednoho zaměstnance ČSSZ provádějícího činnosti v oblasti správy pojistného připadá o 48 % plátců pojistného více než u SP, přestože je elektronizace správy pojistného SP na lepší úrovni než ČSSZ.**

Na efektivnost správy pojistného má vliv také legislativní nastavení pojistného u OSVČ. V ČR každá OSVČ vykonávající hlavní činnost musí platit minimální zálohy na důchodové pojištění. V SR se povinnost platit zálohy odvíjí od zákonem stanovené hranice příjmů z podnikatelské činnosti, což se týká 44 % všech OSVČ. V ČR má možnost neplatit zálohy na důchodové pojištění pouze OSVČ s vedlejší podnikatelskou činností. V ČR je účast na nemocenském pojištění OSVČ dobrovolná a tvoří ji cca 9 % všech registrovaných OSVČ. V SR je OSVČ současně automaticky důchodově a nemocensky pojištěná v případě, že jí ze zákona vznikne povinnost platit zálohy na sociální pojištění.

V ČR musí OSVČ podávat roční přehledy OSVČ, ve kterých si vypočítají výšku záloh na následující období. V případě nepodání ročních přehledů OSVČ probíhala spolupráce mezi ČSSZ a FS ČR pouze na základě jednotlivých žádostí o poskytnutí údajů z daňových přiznání. Samotné zpracování žádostí bylo administrativně a personálně náročnější, než by bylo pravidelné poskytování informací o vyměřovacích základech OSVČ od FS ČR. V SR určuje SP povinnost platit zálohy OSVČ na základě pravidelně zasílaných údajů z daňových přiznání poskytovaných Finanční správou.

## 6. Správa pohledávek ze sociálního pojištění

### 6.1 Postupy při vymáhání a odpisu pohledávek

#### V České republice

Působnost k vymáhání pohledávek ve věcech pojistného, včetně oprávnění provádět správní výkon rozhodnutí, stanovuje OSSZ ustanovení § 6 odst. 4 písm. r) zákona č. 582/1991 Sb. Pro rozhodování a řízení o pohledávkách se používají příslušná ustanovení zákona č. 589/1992 Sb., zákona č. 582/1991 Sb. a příslušná ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, za použití zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád. Pro exekuci, vybírání a evidenci peněžitých plnění se uplatňuje postup pro správu daní podle daňového řádu. Vymáhání pohledávek zajišťuje v rámci OSSZ oddělení vymáhání pohledávek a exekučních srážek (oddělení vymáhání).

Oddělení vymáhání vede evidenci pohledávek a vydává rozhodnutí při jejich vymáhání, včetně rozhodnutí ve věci povolení placení dluhu ve splátkách a ve věci řízení o prominutí penále, připravuje podklady pro trestní řízení při neplnění povinností plátců pojistného a předává je příslušným orgánům k dalšímu řízení a podává trestní oznámení.

Exekučními tituly jsou výkazy nedoplatků vystavené oddělením účtárny v případě zaměstnavatelů, vykonatelné platební výměry vystavené oddělením OSVČ nebo oddělením kontroly v případě zjištění nedoplatku na pojistném při výkonu kontrolní činnosti, vykonatelná rozhodnutí o povinnosti vrátit přeplatek na dávkách důchodového a nemocenského pojištění.

Výkaz nedoplatků vystavuje oddělení účtárny u každého zaměstnavatele minimálně jednou za rok, a to i nulový. Nenulový výkaz nedoplatků zasílá dlužníkovi a jeden stejnopis předává oddělení vymáhání. Nedoplatek se v případě nezaplacení automaticky po 14 dnech předává do aplikace vymáhání. Ručně se do aplikace vymáhání vkládají výkazy nedoplatků doručené fikcí. Dluh na pojistném a penále nepřesahující ve svém úhrnu částku 100 Kč se k úhradě nepředepisuje a oddělení účtárny ho odepisuje k tíži příslušné OSSZ.

Před zahájením vymáhání může OSSZ zaslat dlužníkovi výzvu k zaplacení nedoplatku v náhradní lhůtě, která je generována automaticky. Tato výzva je zasílána do datové schránky nebo poštou. Pokud poplatník ani po výzvě své dluhy nezplatí, začne OSSZ zjišťovat možnosti uspokojení pohledávky. Exekuci<sup>43</sup> lze provést následujícími způsoby:

- příkázáním pohledávky z účtu;
- srážkami ze mzdy;
- příkázáním jiné peněžité pohledávky (např. pohledávky ze smlouvy o půjčce, smlouvy o dílo);
- postižením jiných majetkových práv (např. obchodní nebo družstevní podíl);
- prodejem movitých a nemovitých věcí.

Pokud byla správní exekuce prováděná OSSZ neúspěšná nebo ji nebylo možné provést, mohla OSSZ podat návrh na provedení exekuce soudním exekutorem. Obvykle šlo o případy, u kterých OSSZ zjistily další postižitelný majetek dlužníka (movitá nebo nemovitá věc). Soudním exekutorům předávaly k vymáhání pohledávky za předpokladu, že nebudou OSSZ účtovat náklady exekuce ani požadovat zálohy na provedení exekuce. Další podmínkou bylo bezodkladné převádění provedených úhrad na účet příslušné OSSZ.

ČSSZ při své činnosti využívala také institut zástavního práva jako nástroj právního zajištění pohledávek. Zástavním právem bylo možné zajistit i pohledávku promlčenou, na jejíž existenci se uplynutím promlčecí doby nic nezměnilo. OSSZ zřizovaly zástavní právo bezprostředně po zjištění vlastnictví nemovitých věcí dlužníků, a to bez ohledu na výši dlužné částky, neboť zřízení zástavního práva i pro nižší pohledávky vedlo většinou k jejich úhradě. V kontrolovaném období bylo průměrně ročně dobrovolně uhrazeno 46 % pohledávek, u nichž bylo rozhodnuto o zřízení zástavního práva.

Vymáhání pohledávek OSSZ také realizovaly přihlášením a uplatňováním pohledávek v insolvenčních řízeních, v řízeních o pozůstalosti, v likvidačních řízeních a v dražebních řízeních.

**Tabulka č. 30: Struktura pohledávek v letech 2015–2018** (v tis. €)

	2015	2016	2017	2018
Celkové kumulované pohledávky k 31. 12. (bez nedobytných pohledávek)	2 381 966	2 330 706	2 302 571	2 283 790
– z toho: vůči odhlášeným plátcům	1 542 284	1 520 474	1 490 361	1 458 208
vůči neodhlášeným plátcům	793 079	770 321	774 242	787 491
ve splátkovém režimu	46 603	39 912	37 968	38 091
Celkové nedobytné pohledávky kumulované k 31. 12.	869 964	844 172	782 485	715 673
Celkem odepsané pohledávky v roce (od 1. 1. do 31. 12.)	174 226	124 810	111 768	109 667

Zdroj: ČSSZ.

Celkovou výši kumulovaných pohledávek ČSSZ ovlivňuje skutečnost, že v průběhu času nezanikají. U pohledávek nedochází k prekluzi, ale pouze k promlčení práva pohledávky předepsat a vymáhat. ČSSZ tak v praxi vymáhá i pohledávky, u kterých již uplynula promlčecí lhůta, ale u kterých nebylo dlužníkem namítnuto jejich promlčení. Mezi roky 2015 a 2018 celková výše nedobytných pohledávek klesla o 18 %, a to zejména v důsledku uplynutí desetileté lhůty pro jejich evidování.

<sup>43</sup> Exekuce je posledním úkonem správního řízení a nezahajuje se automaticky po vzniku podkladu pro vymáhání.



Pohledávky může OSSZ odepsat pouze v případě, že je tento dluh zcela nedobytný. Za nedobytný se vždy považuje dluh právnických osob, u kterých došlo k výmazu z obchodního rejstříku, a to v případě, že tento dluh nepřešel na jejich právní nástupce. U fyzických osob je dluh vždy nedobytný při úmrtí dlužníka a současně jeho práva a povinnosti nepřešly na dědice, nebo pokud byla osoba prohlášena za nezvěstnou. Dále jsou nedobytné například pohledávky:

- u kterých by vymáhání nevedlo k výsledku, nebo by náklady na vymožení přesáhly jeho výsledek;
- fyzických osob, u kterých byla šetřením OSSZ prokázána a doložena nemajetnost;
- osob, u kterých došlo soudem k osvobození od placení dluhu po splnění oddlužení;
- právnických osob, které splnily reorganizaci.

Nedobytné pohledávky jsou vedeny na samostatném (podrozvahovém) účtu a nezapočítávají se do celkového úhrnu kumulovaných pohledávek ČSSZ. OSSZ tyto pohledávky nadále sledují, neboť ani jejich odepsání pro nedobytnost neznamená, že nemohou být v budoucnu zcela nebo částečně uhrazeny. OSSZ pravidelně prověřují, zda nenastaly u dlužníka nové skutečnosti, pro které by bylo možné pohledávky znovu vymáhat.

**Tabulka č. 31: Správní exekuce v letech 2015–2018**

		2015	2016	2017	2018
<b>Exekuční tituly</b>					
Vystavené exekuční tituly před předáním k vymáhání celkem v roce	Počet	224 104	208 268	210 340	201 682
Exekuční tituly uhrazené před předáním k vymáhání*	Počet	39 400	28 108	36 853	32 202
<b>Podíl exekučních titulů uhrazených před předáním k vymáhání na vystavených exekučních titulech</b>	<b>%</b>	<b>17,6</b>	<b>13,5</b>	<b>17,5</b>	<b>16</b>
Exekuční tituly předané k vymáhání (vymáhané pohledávky) v roce celkem	Počet	184 704	180 160	173 487	169 480
	v tis. €	382 946	383 688	346 079	369 798
Uhrazené pohledávky bez řízení celkem	v tis. €	66 900	68 546	75 420	81 447
<b>Výzvy</b>					
Výzvy k zaplacení pohledávky	Počet	149 986	149 786	144 037	134 688
Zcela nebo částečně uhrazené pohledávky po výzvě	Počet	67 606	71 963	70 946	71 561
	v tis. €	62 288	67 153	66 915	69 999
<b>Podíl počtu výzev k zaplacení pohledávky na počet exekučních titulů předaných k vymáhání</b>	<b>%</b>	<b>81,2</b>	<b>83,1</b>	<b>83</b>	<b>79,5</b>
<b>Podíl počtu uhrazených pohledávek po výzvě na počtu výzev k zaplacení pohledávek</b>	<b>%</b>	<b>45,1</b>	<b>48</b>	<b>49,3</b>	<b>53,1</b>
<b>Exekuční příkazy</b>					
Vydané exekuční příkazy celkem	Počet	73 784	79 274	77 922	76 080
Uhrazené exekuční příkazy celkem	Počet	51 035	59 310	62 869	67 148
	v tis. €	50 565	54 184	54 539	57 171
Uhrazené (vymožené) pohledávky celkem	v tis. €	179 752	189 884	196 873	208 618

**Zdroj:** ČSSZ, vypracoval NKÚ ČR.

\* Exekuční tituly uhrazené před předáním k vymáháním jsou rozdílem mezi počtem vystavených exekučních titulů před předáním k vymáhání a počtem exekučních titulů předaných k vymáhání.

Z uvedených údajů vyplývá, že ještě před předáním exekučního titulu na oddělení vymáhání, tj. již na základě vystaveného exekučního titulu, bylo průměrně ročně uhrazeno 16 % pohledávek. ČSSZ často využívala institut výzvy k zaplacení pohledávky, a to u dlužníků, u kterých se tento postup již v minulosti osvědčil nebo kterým dluh na pojistném vznikl poprvé. Za kontrolované období odeslaly OSSZ k 82 % exekučních titulů předaných k vymáhání přes 578 tisíců výzev k zaplacení. U necelé poloviny pohledávek pak nebylo nutné zahajovat exekuci vydáním exekučního příkazu, protože byly na základě výzvy uhrazeny.

**Tabulka č. 32: Podíl vymožených pohledávek na výši pohledávek vymáhaných v letech 2015–2018**

	2015	2016	2017	2018
Pohledávky vůči neodhlášeným plátcům v tis. € (vymahatelné pohledávky)	793 079	770 321	774 242	787 491
Vymáhané pohledávky v roce v tis. €	382 946	383 688	346 079	369 798
Vymožené pohledávky v roce v tis. €	179 752	189 884	196 873	208 618
<b>Podíl vymáhaných pohledávek na vymahatelných v %</b>	<b>48,3%</b>	<b>49,8%</b>	<b>44,7%</b>	<b>47,0%</b>
<b>Podíl vymožených pohledávek na vymáhaných v %</b>	<b>46,9%</b>	<b>49,5%</b>	<b>56,9%</b>	<b>56,4%</b>

**Zdroj:** ČSSZ, vypracoval NKÚ ČR.

**Pozn.:** Vymáhané pohledávky jsou exekuční tituly předané k vymáhání.

Podíl výše vymožených pohledávek na výši pohledávek vymáhaných činil v průměru 52 % za kontrolované období.

NKÚ ČR na základě výpočtu vlastního kvalifikovaného odhadu počtu zaměstnanců oddělení vymáhání zabývajících se výhradně správou pojistného provedl výpočet výdajů vynaložených na 1 000 € vymožených pohledávek.

**Tabulka č. 33: Výše mzdových výdajů vynaložených na 1 000 € vymožených pohledávek v letech 2015–2018**

	2015	2016	2017	2018
Počet zaměstnanců oddělení vymáhání vykonávajících činnosti spojené se správou pojistného	563	549	559	558
Průměrné mzdové výdaje vynaložené na jednoho zaměstnance ČSSZ v €	15 166	16 411	17 590	18 946
Mzdové výdaje vynaložené na zaměstnance oddělení vymáhání v €	8 538 458	9 009 639	9 832 810	10 571 868
<b>Výše mzdových výdajů vynaložených na 1 000 € vymožených pohledávek v €</b>	<b>47,5</b>	<b>47,4</b>	<b>50,0</b>	<b>50,7</b>

**Zdroj:** ČSSZ, vypracoval NKÚ ČR.

Mezi roky 2015 a 2018 vynaložila ČSSZ na 1 000 € vymožených pohledávek o více než 3 € více, přestože evidenční stav zaměstnanců oddělení vymáhání klesl o pět zaměstnanců. Důvodem meziročního navýšení byla skutečnost, že růst mzdových výdajů převyšoval růst vymožených pohledávek o 8 p. b.

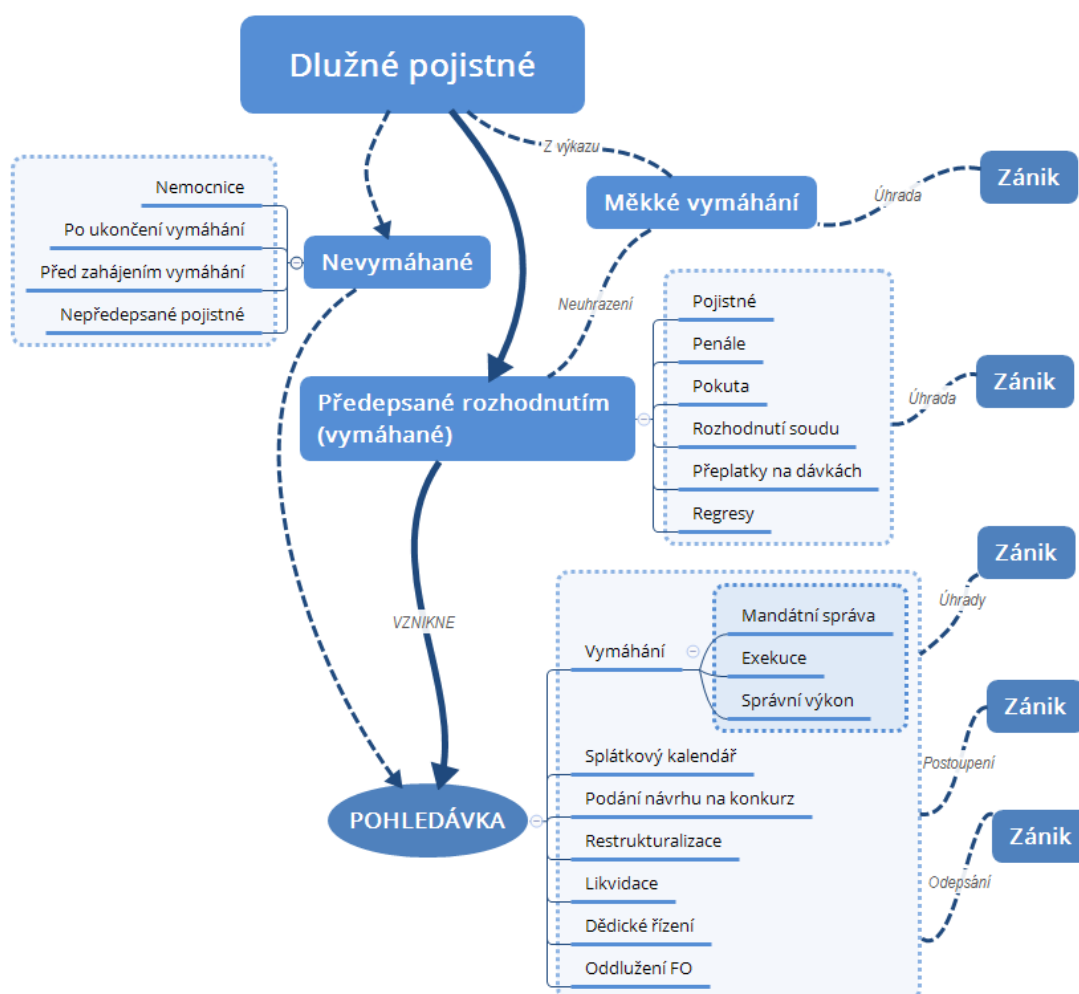
**Tabulka č. 34: Výkonnostní ukazatele správy pojistného – vymáhání**

	2015	2016	2017	2018
Počet zaměstnanců oddělení vymáhání vykonávajících činnosti spojené se správou pojistného	563	549	559	558
Předané exekuční tituly v období 1. 1. – 31. 12. (vymáhané pohledávky)	184 704	180 160	173 487	169 480
Počet předaných exekučních titulů na jednoho zaměstnance oddělení vymáhání vykonávajícího činnosti spojené se správou pojistného	328	328	310	304

Zdroj: ČSSZ, vypracoval NKÚ ČR.

## Ve Slovenské republice

SP eviduje vůči plátcům a odváděčím pojistného pohledávky, které vznikly nesplněním jejich odvodové povinnosti včas nebo plněním v nižší částce. Zahrnují dlužné pojistné (nepředepsané – pojistné na základě výkazu nebo přihlášky, předepsané – plnění uložené rozhodnutím), neuhrazené pokuty a penále a přeplatky na dávkách a regresních náhradách.

**Schéma č. 6: Životní cyklus pohledávky v SP**

Zdroj: schéma vypracoval NKÚ SR.

**Tabulka č. 35: Vývoj příjmů z běžného a dlužného pojistného v období let 2015–2018**

	2015	2016	2017	2018
Dlužné pojistné (tis. €)	220 801	205 461	205 725	399 401
Běžné pojistné včetně příspěvků na SDS (tis. €)	6 335 538	6 768 763	7 358 389	8 006 348
<b>Celkem</b>	<b>6 556 339</b>	<b>6 974 224</b>	<b>7 564 114</b>	<b>8 405 749</b>
<b>Podíl dlužného pojistného na celkovém</b>	<b>3,37 %</b>	<b>2,95 %</b>	<b>2,72 %</b>	<b>4,75 %</b>

Zdroj: SP.

Příjem z běžného pojistného představuje včasnou úhradu pojistného na základě podaných výkazů a úhrada pojistného na základě předepsaného rozhodnutí nebo vymoženého zákonnými způsoby se nazývá příjem z dlužného pojistného. Nezaplacením pojistného včas nebo placením v nižší částce vznikne odvádějícimu pojistného nedoplatek, který SP předepisuje rozhodnutím, v němž vyzve odvádějícího/plátce k zaplacení dlužného pojistného v konkrétní lhůtě a poučí i o možnosti odvolání se. Pojistné rozhodnutím nepředepisuje pouze tehdy, pokud je dlužná částka nižší než 5 €. Rozhodnutím se předepisuje i penále a ukládá pokuta. Rozhodnutí, jímž bylo uloženo plnění, se po nabytí právoplatnosti a vykonatelnosti stává exekučním titulem, který je podkladem k vymáhání. Exekučním titulem může být i rozhodnutí soudu, např. v případě regresní náhrady.

**Tabulka č. 36: Přehled předepsaného pojistného, penále a uložených pokut v období let 2015–2018**

	Pojistné		Penále		Pokuty		Celková částka
	Počet	Částka (€)	Počet	Částka (€)	Počet	Částka (€)	
2015	252 234	269 648 255,25	169 005	41 034 418,38	7 957	561 173,31	<b>311 243 846,94</b>
2016	227 151	272 741 476,23	89 438	29 391 319,90	10 669	731 123,90	<b>302 863 920,03</b>
2017	174 938	274 535 220,33	192 389	43 971 281,63	6 889	501 625,09	<b>319 008 127,05</b>
2018	97 853	286 306 405,33	114 702	174 665 052,09	6 365	594 337,93	<b>461 565 795,35</b>

Zdroj: SP, vypracoval NKÚ SR.

Největší objem předepsaných pohledávek tvořilo dlužné pojistné. Výrazný nárůst předepsaného penále v roce 2018 byl zapříčiněn dodatečným penalizováním zdravotnických zařízení, které bylo následně postoupeno společnosti Debitum, a. s. Pokuty byly uloženy z důvodu neplnění povinností stanovených zákonem (nepředkládání výkazů pojistného, neodvádění pojistného, nedodržení splatnosti pojistného, uvádění nesprávných údajů ve výkazech, uhrazování pojistného ve výši neodvedeného pojistného za zaměstnance v případech, kdy je vedeno trestní stíhání). Dlužné pojistné nelze odpustit. Právo předepsat pojistné je promlčeno za deset let ode dne jeho splatnosti. Právo předepsat pojistné se nepromlčuje, pokud nebyla splněna přihlašovací nebo odhlašovací povinnost odvádějícího.

**Tabulka č. 37: Struktura pohledávek podle typu k 31. 12. v období let 2015–2018 (v tis. €)**

		2015	2016	2017	2018
1.	Pohledávky celkem	702 698	786 090	878 579	778 756
1.1	Pohledávky na základě výkazu, přihlášky (nepředepsané pojistné)	60 002	93 939	96 736	137 709
1.2	Pohledávky na základě rozhodnutí (předepsané pojistné)	642 696	692 151	781 862	641 047
1.2.1	Pojistné	464 238	502 721	571 567	438 156
1.2.2	Penále	158 093	166 176	184 892	174 709
1.2.3	Pokuty	1 817	1 834	1 731	1 739
1.2.4	Poplatky	1	1	1	1
1.2.5	Regresy	1 476	1 698	1 901	2 955
1.2.6	Pohledávky na dávkách	11 985	13 632	14 969	16 223
1.2.7	Ostatní	5 087	6 089	6 784	7 264

Zdroj: SP.

Celkový objem evidovaných nedoplatků dosáhl v roce 2017 meziročního nárůstu o cca 12 % a v roce 2018 meziročního poklesu o cca 11 %. Objem pojistného předepsaného rozhodnutím (1.2.1) na celkovém objemu evidovaných pohledávek (1.) se v období 2015 až 2018 pohyboval v intervalu 56 % až 66 %. Objem penále (1.2.2) na celkovém objemu evidovaných pohledávek (1.) dosahoval úrovně 21 % až 22 %. Objem nepředepsaných pohledávek (1.1) na celkovém objemu evidovaných pohledávek (1.) se pohyboval v intervalu 8 % až 17 %.

**Tabulka č. 38: Struktura pohledávek podle způsobu vymáhání v období let 2015–2018 (v tis. €)**

	2015		2016		2017		2018	
Pohledávky celkem	702 697,8	100 %	786 089,7	100 %	878 579,5	100 %	778 755,7	100 %
– vymáhané pohledávky	434 533,1	61,84 %	430 713,4	54,8 %	406 648,3	46,3 %	441 461,3	56,7 %
Správní výkon	-		-		47 454,2	5,4 %	130 983,5	16,8 %
Exekuce (prováděna soudním exekutorem)	311 147,8	44,28 %	300 276,6	38,20 %	262 625,2	29,89 %	223 528,1	28,7 %
Mandátní správa	55 126,9	7,85 %	65 307,0	8,31 %	21 375,9	2,43 %	-	
Konkurzy	34 915,3	4,97 %	45 716,9	5,82 %	58 435,5	6,65 %	72 271,2	9,28 %
Vyrovnání restrukturalizace	8 834,8	1,26 %	8 653,4	1,10 %	6 746,0	0,77 %	4 697,6	0,60 %
Likvidace	2 096,1	0,30 %	3 112,1	0,40 %	3 437,3	0,39 %	3 385,3	0,43 %
Dědické řízení	1 682,2	0,24 %	1 900,6	0,24 %	2 516,5	0,29 %	2 881,5	0,37 %
Povolené splátky	15 625,9	2,22 %	1 357,1	0,17 %	828,0	0,09 %	2 149,6	0,28 %
Jiné způsoby vymáhání	5 104,1	0,73 %	4 389,7	0,56 %	3 229,6	0,37 %	1 564,5	0,20 %
– nevymáhané pohledávky	268 164,7	38,2 %	355 376,3	45,2 %	471 931,2	53,7 %	337 294,4	43,3 %
Zdravotnická zařízení	157 939,2	22,5 %	208 389,4	26,5 %	271 279,0	30,9 %	148 612,9	19,1 %
Po ukončení vymáhání	35 768,3	5,1 %	40 191,3	5,1 %	70 902,4	8,1 %	41 138,4	5,3 %
Před zahájením vymáhání	14 455,7	2,1 %	12 856,5	1,6 %	33 014,2	3,8 %	9 834,3	1,3 %
Pohl. na základě výkazu, přihlášky	60 001,5	8,5 %	93 939,1	12,0 %	96 735,6	11,0 %	137 708,8	17,7 %

Zdroj: SP.

V zájmu zlepšení procesu výběru pojistného zavedla SP pravidelné měsíční zasílání upozornění formou SMS a e-mailů pro odvádějící pojistného (OSVČ a zaměstnavatele), kteří neplní aktuální odvodovou povinnost nebo nepodávají výkazy. Takzvané měkké vymáhání funguje na vytvořeném automatickém datovém rozhraní, které přenáší údaje z IS JVP, kde jsou evidováni odvádějící a jejich nedoplatky do koncového systému zabezpečujícího zasílání SMS a e-mailů. Služba zasílání SMS a e-mailů je prováděna zprostředkovaně, za což vynaloží SP měsíčně cca 400 €. Ostrý provoz zasílání upozornění pro OSVČ byl spuštěn v roce 2015. Následně začala SP v roce 2016 se zasíláním stejných upozornění na neodvedení běžného pojistného zaměstnavatelem.

**Tabulka č. 39: Měkké vymáhání u OSVČ**

Období	Počet odeslaných SMS a e-mailů	Počet doručených SMS a e-mailů	Objem pojistného vážícího se k doručeným SMS a e-mailům v €	Uhrazené pojistné na základě upozornění formou SMS zpráv a e-mailů v €	% úspěšnosti
2015	220 142	196 875	26 489 134,05	3 701 087,33	<b>13,97</b>
2016	223 375	199 210	28 865 268,91	4 791 309,61	<b>16,60</b>
2017	226 319	193 923	28 594 778,87	4 382 968,34	<b>15,33</b>
2018	219 407	193 028	29 170 335,85	4 646 332,52	<b>15,93</b>

Zdroj: SP.

**Tabulka č. 40: Měkké vymáhání u zaměstnavatelů**

Období	Počet odeslaných SMS a e-mailů	Počet doručených SMS a e-mailů	Počet zam., jichž se doruč. výzvy týkaly	Objem pojistného vážícího se k odeslaným SMS zprávám a e-mailům v €	Uhrazené pojistné na základě upozornění formou SMS zpráv a e-mailů v €	% úspěšnosti
2016*	283 460	279 553	178 635	165 340 275,03	56 367 023,46	<b>34,09</b>
2017	414 873	406 964	295 787	292 146 622,50	52 206 369,51	<b>17,87</b>
2018	449 701	439 167	307 566	295 122 482,42	57 143 943,37	<b>19,36</b>

Zdroj: SP.

\* Pro rok 2016 je zahrnuto období únor–prosinec.

Zavedení „měkkého vymáhání“ přispělo v letech 2015–2018 ke zvýšení výběru pojistného o 183,2 mil. € (dohromady za OSVČ a zaměstnavatele) bez dodatečně vynaložených nákladů a administrativní zátěže spojené s případným předepsáním pojistného a případným dalším procesem vymáhání pohledávky. Projekt měkkého vymáhání zahrnuje také zasílání oznámení zaměstnavatelům o nesplnění povinnosti zaslat měsíční výkaz pojistného, které bylo poprvé spuštěno za měsíc říjen 2016. Na základě upozornění zaslaných zaměstnavatelům obdržela SP celkem 43 286 výkazů, což představuje přibližně 20% úspěšnost.

Útvar pojistného a dávkový útvar byly povinny postoupit pohledávku příslušnému útvaru vymáhání do pěti pracovních dní od právoplatnosti a vykonatelnosti rozhodnutí, jímž byla pohledávka předepsaná nebo přiznaná, resp. rozhodnutí soudu, kterým bylo přiznáno právo SP. Útvary vymáhání byly povinny zajistit uplatnění pohledávky některým ze způsobů vymáhání do 15 dní ode dne převzetí právoplatného a vykonatelného rozhodnutí od útvaru pojistného nebo dávkového útvaru. Samotnou délku procesu vymáhání SP nesleduje, je však možné konstatovat, že většina pohledávek jak na pojistném, tak na penále je starší jednoho roku. Odevzdání pohledávek k vymáhání probíhalo protokolárně. Odevzdání pohledávek z titulu pojistného, pokut a penále z IS JVP (útvary výběru pojistného) probíhalo automatizovaně.

**Tabulka č. 41: Úspěšnost vymáhání podle jednotlivých způsobů v letech 2015–2019**

Rok	Způsob vymáhání	Částka postoupená oddělení vymáhání pohledávek	Vymožená částka (v €)	Platby (v €)	Úspěšnost vymáhání (v %)
2015	Soudní exekutor		66 027 806,58	22 003 283,32	33,32 %
	Mandátní správa		90 423 874,65	18 710 130,76	20,69 %
	<b>Celkem</b>	222 377 594,94	<b>156 451 681,23</b>	<b>40 713 414,08</b>	<b>26,02 %</b>
2016	Soudní exekutor		47 838 354,07	14 851 865,08	31,05 %
	Mandátní správa		136 201 364,75	22 387 001,20	16,44 %
	<b>Celkem</b>	183 271 355,23	<b>184 039 718,82</b>	<b>37 238 866,28</b>	<b>20,23 %</b>
2017	Soudní exekutor (do 1. 4. 2017)		13 444 951,44	5 162 923,35	38,40 %
	Mandátní správa (do 30. 6. 2017)		115 399 012,09	19 690 403,86	17,06 %
	Správní výkon (od 2. 10. 2017)		62 358 990,06	22 112 884,01	35,46 %
	<b>Celkem</b>	215 559 796,70	<b>191 202 953,59</b>	<b>46 966 211,22</b>	<b>24,56 %</b>
2018	Správní výkon	470 750 070,29	157 954 446,32	58 727 812,13	37,18 %
2019	Správní výkon		119 015 998,29	58 082 239,29	48,80 %

Zdroj: SP.

Vymáhání pohledávek se realizovalo třemi způsoby: prostřednictvím soudního exekutora, uplatněním v mandátní správě nebo správním výkonem (od 1. 7. 2017 přijetím novely). Zároveň SP podle zvláštních předpisů svoje pohledávky uplatňovala v konkurzním, restrukturalizačním, dědickém řízení a v likvidaci. Klientům SP umožňovala splácet jejich dluh také prostřednictvím splátkového kalendáře.

Úspěšnost vymáhání je vyjádřena jako poměr vymožené částky k vymáhané částce v daném roce. V letech 2015 a 2016 se pohybovala na úrovni 20 % až 26 %. V roce 2018, kdy bylo využíváno pouze vymáhání prostřednictvím správního výkonu, dosáhla úspěšnost 37,18 % a v roce 2019 až 48,80 %. Zatímco v roce 2015 došlo k vymožení 40,7 mil. € a v roce 2016 k vymožení 37,2 mil. € prostřednictvím soudních exekutorů a mandátní správy, v roce 2018 si Sociální pojišťovna sama vymohla 58,7 mil. €, což představuje nárůst oproti roku 2015 o cca 31 %.

**Tabulka č. 42: Porovnání jednotlivých forem vymáhání**

	Soudní exekutor	Mandátní správa	Správní výkon
<b>Náklady pro dlužníka</b>	V případě úspěšné exekuce zaplatil dlužník vymáhanou jistinu + 20 % z vymožené částky jako odměnu exekutorovi a náklady řízení.	Dlužník neplatí nic navíc.	Dlužník neplatí nic navíc.
<b>Náklady SP</b>	V případě neúspěšné exekuce SP platí exekuční náklady; celkem 1,4 mil. € za 2015–2018	V případě úspěchu SP platí odměnu 6,55 % vymoženého; celkem 3,99 mil. € za 2015–2018	Počáteční náklady na IT; celkem 2,1 mil. € za 2015–2018
<b>Rychlost procesu</b>	Po doručení podání návrhu na provedení exekuce exekutorskému úřadu neměla SP vliv na rychlost řízení.	Postupování do mandátní správy jednou měsíčně.	Zrychlení procesu – po zjištění majetku možnost okamžité blokace.
<b>Výše vymožené částky – pokud byl způsob vymáhání realizován celý rok (úspěšnost vymáhání v %)</b>	V 2015: 22 mil. € (33,3 %). V 2016: 14,9 mil. € (31,1 %).	V 2015: 18,7 mil. € (20,7 %). V 2016: 22,4 mil. € (16,4 %).	V 2018: 58,7 mil. € (37,2 %). V 2019: 58,1 mil. € (48,8 %).

Zdroj: vypracoval NKÚ SR.

## Soudní exekutor

### Postup Sociální pojišťovny do 31. 3. 2017

Do 31. 3. 2017 byl nucený výkon rozhodnutí prováděn SP prostřednictvím soudního exekutora. Po převzetí protokolu o odevzdání/převzetí rozhodnutí a jeho následném přenesení do Informačního systému pro automatizované přidělování exekutorů k exekučním titulům (IS APEET) příslušný zaměstnanec pověřený výkonem agendy vymáhání přistoupil ke zjišťování ekonomických a majetkových poměrů dlužníka. V případě, že správce pohledávky zjistil, že existuje předpoklad vymožení pohledávky v exekuci, přistoupil k vypracování podání návrhu na provedení exekuce a jeho následnému doručení exekutorskému úřadu. Pro realizaci nuceného výkonu rozhodnutí správce pohledávky určil soudního exekutora zapsaného v seznamu Slovenské komory exekutorů a byl současně zařazen do IS APEET, který byl v SP zaveden od roku 2009. Tato aplikace náhodně vygenerovala soudního exekutora pro konkrétní exekuční titul. Samotná činnost byla v kontrolovaném období vykonávána manuálně správcem pohledávky s vytvářením písemného spisu.

### Postup Sociální pojišťovny od 1. 4. 2017

Od 1. 4. 2017 je podle novely exekučního řádu návrh na provedení exekuce možné podat výhradně elektronickými prostředky do elektronické schránky Okresního soudu Banská Bystrica. Do 31. 12. 2018 nebyl SP realizován žádný návrh na provedení exekuce prostřednictvím soudního exekutora, zároveň SP připravovala funkcionalitu pro elektronické podání návrhu na exekuci po neúspěšném správním výkonu.

## Mandátní správa

Zákon č. 461/2003 Z. z. umožňuje SP písemnou smlouvou převést vymáhání pohledávek na jinou právnickou osobu. Předmětem převodu pohledávek do mandátní správy byly vybrané pohledávky SP vůči fyzickým osobám a právnickým osobám, které vznikly z důvodu nesplnění zákonných povinností uvedenými povinnými osobami. Mandatář na základě uzavřené mandátní smlouvy vymáhal SP vybrané pohledávky ode dne převodu pohledávek mimosoudním vymáháním pohledávek (písemně, telefonicky a prostřednictvím SMS) nebo dobrovolnými dražbami maximálně po dobu šesti měsíců za odměnu 6,55 % z vymožené výše pohledávky. O převodu pohledávky byli dotčení dlužníci informováni doručením oznámení. Dlužník byl v oznámení poučen o tom, že způsob a forma vymáhání pohledávek SP je v kompetenci mandatáře. Po 1. 7. 2017 nebyly pohledávky v mandátní správě uplatňovány.

## Správní výkon

Správní výkon je způsob vymáhání pohledávek, který přímo provádí a řídí SP. SP je oprávněna vymáhat své pohledávky z úřední moci od 1. 7. 2017. Hlavním cílem novely exekučního řádu (a zákona č. 461/2003 Z. z.) bylo zefektivnění činnosti exekutorů a ulehčení obecním soudům SR od exekuční agendy. Ministerstvo spravedlnosti SR jako předkladatel této novely navrhlo, aby vymáhání pohledávek SP prováděla přímo SP, čímž by odpadla asi třetina exekuční agendy.



Vymáhání prostřednictvím správního výkonu se může uskutečnit vůči:

- fyzické osobě třemi způsoby:
  - příkázáním pohledávky z účtu v bance,
  - srážkami ze mzdy,
  - srážkami z dávek vyplácených Sociální pojišťovnou;
- právnické osobě jedním způsobem, a to příkázáním pohledávky z účtu v bance.

SP má informace o zaměstnavatelích fyzických osob i o pobírání dávek z vlastních informačních systémů. Do účinnosti novely byla SP povinna vůči fyzickým osobám podat návrh na provedení soudní exekuce i v případě, že by se vymáhání pohledávky uskutečňovalo srážkou z dávky, kterou SP těmto osobám vyplácí. Zároveň informace o zaměstnání fyzických osob zprostředkovávala soudním exekutorům, aby vymohli v rámci exekučního řízení pohledávku srážkami ze mzdy a jiných příjmů.

Proces správního výkonu je v souladu s elektronizací veřejné správy. Je plně automatizovaný, doručování dokumentů probíhá elektronicky. IS k elektronicky doručeným rozhodnutím automaticky doplní potvrzení o doručení a vyznačí právoplatnost. V případě, že dlužník nemá zřízenou elektronickou schránku, rozhodnutí se mu doručuje písemně (poštou). Celkové výdaje na IS pro správní výkon činily 2 167 058 € a prostřednictvím zvýšené úspěšnosti vymáhání se vrátily SP v prvních dvou letech od spuštění.

Pokud je správní výkon bezvýsledně veden déle než 60 měsíců, odbor vymáhání rozhodne o zastavení provádění. Avšak pokud není možné uplatnit ani jeden ze způsobů vymáhání pohledávek a odbor vymáhání zjistí majetek, který v rámci exekuce prostřednictvím soudního exekutora pravděpodobně zabezpečí vymožení pohledávky nebo odůvodňuje maximální uspokojení pohledávky, může rozhodnout o zastavení provádění i v kratší než výše uvedené lhůtě. Odbor vymáhání poté, co rozhodnutí o zastavení provádění nabude právní moci, bezodkladně podá návrh na exekuci.

## Splátkové kalendáře

SP může na základě písemné žádosti povolit dlužníkům splácení dlužných částek prostřednictvím splátkového kalendáře, a to do 31. 12. 2017 maximálně po dobu 18 měsíců a od 1. 1. 2018 maximálně po dobu 24 měsíců. Šlo především o pohledávky, u nichž ještě nedošlo k vymáhání. SP mohla povolit splátky dlužných částek i v případě, pokud pojistné a příspěvky nebyly předepsány rozhodnutím. U fyzické osoby (OSVČ, dobrovolný plátce) s dlužnou částkou vyšší než 5 000 € a u zaměstnavatele s dlužnou částkou vyšší než 15 000 € SP podmiňovala povolení splátkového kalendáře zajištěním pohledávky zřízením zástavního práva, přičemž hodnota zastaveného majetku musela být nejméně ve výši zajišťované pohledávky. V případech nedodržení termínu jednotlivé splátky, zaplacení nižší částky jednotlivých splátek určených v rozhodnutí o povolení splátek dlužných částek nebo neplnění odvodové povinnosti běžného pojistného a příspěvků se celá dlužná částka stala splatnou.

**Tabulka č. 43: Přehled schválených splátkových kalendářů v letech 2015–2018**

Rok	Povolené splátkové kalendáře		Platby (v €)	% uhrazenosti
	Počet	Částka (v €)		
2015	1 009	31 650 249,76	1 615 037,81	5,10 %
2016	890	5 160 190,04	1 369 356,59	26,54 %
2017	918	2 515 217,09	943 789,53	37,52 %
2018	2 976	5 683 065,84	1 643 956,09	28,93 %

Zdroj: SP.

## Odepisování pohledávek

SP každoročně ze své účetní a operativní agendy odepisuje pohledávky podle § 150 a § 151 zákona č. 461/2003 Z. z. Z toho na podrozvahových účtech eviduje nevymahatelné pohledávky, které vznikly podle právních předpisů účinných před 1. 1. 2004, s výjimkou pohledávek státu, k odepsání byly zařazeny podle § 150 zákona č. 461/2003 Z. z. Kromě toho odepisuje ze své evidence v souladu se zákonem č. 461/2003 Z. z. a zákonem č. 374/2014 Z. z., o pohledávkách státu a o změně a doplnění některých zákonů, i trvale nevymahatelné pohledávky státu. Odepisování pohledávek zřealňuje stav pohledávek SP. Návrh na odepisování pohledávek je projednán v dozorčí radě SP.

**Tabulka č. 44: Přehled odepsaných pohledávek v letech 2015–2018** (v tis. €)

	2015	2016	2017	2018
<b>Stav pohledávek celkem</b>	<b>702 698</b>	<b>786 090</b>	<b>878 579</b>	<b>778 756</b>
– z toho na podrozvaze	42 520	43 522	45 317	53 659
<b>Odepsané podle § 150 a § 151</b>	<b>24 061</b>	<b>30 404</b>	<b>30 423</b>	<b>39 495</b>
– z toho přesunutě na podrozvahu	2 237	1 002	1 795	8 343
<b>Odepsané trvale nevymahatelné pohledávky státu</b>	<b>5 013</b>	<b>142</b>	-	<b>356</b>
<b>Postoupené Slovenské konsolidační, a.s.</b>	<b>79 581</b> (úplata 2,4)	-	-	-
<b>Postoupené Debitum, a.s.</b>	-	-	-	<b>354 891</b> (úplata 187 219)

Zdroj: SP.

Sociální pojišťovna začala podrobně sledovat strukturu odepsaných pohledávek podle důvodu odpisu od roku 2018. Na celkovém objemu odepsaných nedoplatků tvořily nejvyšší podíl nedoplatky odepsané z důvodu prekluze<sup>44</sup> (38,56 %), z důvodu výmazu společnosti z obchodního rejstříku (36,25 %) a z důvodu, že na základě právoplatného usnesení soudu o oddlužení dlužníka zanikla dlužníkovi povinnost splatit SP pohledávku nebo její neuhrazenou část.

**Tabulka č. 45: Struktura odepsaných pohledávek podle důvodu odpisu**

Důvod odpisu (2018)	Zákon č. 461/2003 Sb.	Počet	Objem (v €)	Podíl
Prekluze	§ 151 odst. 2 písm. g)	18 543	15 231 222,93	<b>38,56 %</b>
Právoplatné usnesení soudu o výmazu obchodní společnosti	§ 151 odst. 2 písm. e)	1 263	14 318 680,53	<b>36,25 %</b>
Právoplatné usnesení soudu o oddlužení	§ 151 odst.1	1 510	6 800 371,81	<b>17,22 %</b>
Nemohlo dojít k uspokojení pohledávky ani vymáháním na dědicích dlužníka	§ 150 odst. 1 písm. e)	342	1 349 637,07	<b>3,42 %</b>
Právoplatné usnesení soudu o zrušení konkurzu	§ 151 odst. 2 písm. a) b)	23	989 064,52	<b>2,50 %</b>
Promlčení	§ 151 odst. 2 písm. h)	329	404 365,57	<b>1,02 %</b>
Právoplatné usnesení soudu po splnění restructuralizačního plánu	§ 151 odst. 1	17	376 774,16	<b>0,95 %</b>
Nadměrné těžkosti při vymáhání	§ 150 odst. 1 písm. d)	21	17 576,61	<b>0,04 %</b>
Nemajetnost	§ 150 ods.1 písm. b)	11	4 835,98	<b>0,01 %</b>
Právoplatné usnesení soudu – konkurz zamítnut pro nedostatek majetku	§ 151 odst. 2 písm. c)	2	2 857,33	<b>0,01 %</b>
Nepatrná pohledávka	§ 150 odst. 1 písm. a)	3	9,87	<b>0,00 %</b>
<b>CELKEM</b>		<b>22 064</b>	<b>39 495 396,38</b>	<b>100 %</b>

Zdroj: SP.

<sup>44</sup> Podle § 148 odst. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. právoplatné a vykonatelné rozhodnutí lze vykonat nejpozději do deseti let ode dne nabytí jeho právoplatnosti.

V případech promlčení práva předepsat pojistné nebo práva vymáhat pojistné, penále, pokutu nebo poplatek za nesplnění oznamovací povinnosti, a to bez ohledu na skutečnost, zda byla vznesená námitka promlčení uznána soudem nebo rozhodnutím Sociální pojišťovny, pohledávka nezaniká a platba bude použita na úhradu pohledávky. Pokud došlo k prekluzi práva vymáhat pohledávku, platba nemůže být použita na její úhradu bez potvrzení útvaru vymáhání pohledávek. Pokud útvar vymáhání pohledávek potvrdí, že došlo zároveň i k zániku pohledávky, útvar pojistného použije platbu po jejím došetření v součinnosti s útvarem vymáhání pohledávek. Pokud byla pohledávka odvádějíciho postoupena třetí osobě za úplatu v souladu s § 149 zákona č. 461/2003 Z. z. a informace o postoupení je zaevidovaná v IS, od přechodu práva nakládat s postoupenou pohledávkou na třetí osobu tato pohledávka přestává být pohledávkou Sociální pojišťovny. Pokud byla pohledávka odepsána podle § 150 zákona č. 461/2003 Z. z., pohledávka nezanikla a platba bude použita na její úhradu. Pokud byla pohledávka odepsána podle § 151 odst. 2 zákona č. 461/2003 Z. z., pohledávka zanikla a platba nemůže být použita na její úhradu.

## Postupování pohledávek

Kromě odepsaných pohledávek se stav evidovaných pohledávek snižuje o pohledávky, které byly postoupeny za úplatu společnostem Slovenská konsolidační, a. s., a Debitum, a. s.

### Postoupení společnosti Slovenská konsolidační, a. s.

SP může v souladu s § 149 zákona č. 461/2003 Z. z. postoupit pohledávku vůči fyzické osobě nebo právnické osobě, na jejíž majetek byl vyhlášen konkurz nebo která je v likvidaci, pouze právnické osobě se 100% majetkovou účastí státu určené MPSVR SR po dohodě s MF SR. Právnickou osobou určenou touto dohodou je Slovenská konsolidační, a. s. O postoupení pohledávek uzavírá SP se Slovenskou konsolidační, a. s., písemnou smlouvu o postoupení pohledávek za úplatu, v jejímž smyslu právo nakládat s postoupenou pohledávkou přechází na Slovenskou konsolidační, a. s. Po postoupení pohledávek příslušné organizační útvary na základě písemného pokynu přistoupí k odepsání pohledávek z účetní a operativní agendy.

### Postoupení společnosti Debitum, a. s.

Pohledávky SP vůči zdravotnickým zařízením v působnosti MZ SR a transformovaným zdravotnickým zařízením jsou specifickým druhem pohledávek, které v roce 2017 tvořily téměř třetinu ze všech pohledávek. SP ve vztahu k pohledávkám zdravotnických zařízení nevyužila všechny možnosti k jejich vymožení s odůvodněním, že „*přihlíží k celospolečenskému dopadu, který by v případě exekuce jednoznačně vyústil v celkovou insolventnost zdravotnických zařízení, a z toho důvodu nepřistupuje k vymáhání svých pohledávek ve správním výkonu, resp. formou exekucí.*“ V průběhu kontrolovaného období SP oslovovala zdravotnická zařízení s možností uzavřít splátkový kalendář nebo dohodu o dobrovolném splácení dluhu. Vůči soukromým zdravotnickým zařízením SP neevidovala žádné pohledávky na pojistném.

Historicky byly pohledávky vůči zdravotnickým zařízením v SR několikrát předmětem oddlužování ze strany státu. V letech 2015–2018 v souladu s usnesením vlády SR ministr práce, sociálních věcí a rodiny ve spolupráci s ministrem zdravotnictví a generálním ředitelem SP zajistili postoupení pohledávek SP, podle podmínek stanovených v koncepci oddlužení, obchodní společnosti Debitum, a. s., se 100% majetkovou účastí státu. Pohledávky SP byly ve smyslu § 149 a násl. zákona č. 461/2003 Z. z. postoupeny na základě samostatných smluv o postoupení pohledávek uzavřených mezi SP a společnostmi Debitum, a. s. I navzdory oddlužení pohledávky stále vznikají.

## Trestní oznámení

Pobočky SP jsou povinny oznámit orgánům činným v trestním řízení skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin. Příslušná pobočka SP podá trestní oznámení vždy při podezření ze spáchání trestného činu vůči fyzické osobě, která je zaměstnavatelem nebo statutárním orgánem zaměstnavatele v případě, pokud zaměstnavatel nezaplatil (§ 278 zákona č. 300/2005 Z. z.<sup>45</sup>) nebo neodvedl (§ 277 zákona č. 300/2005 Z. z.) pojistné a příspěvky na SDS ve správné částce nejméně za období tří měsíců a dlužná částka dosáhla výše 2 660 € a víc. Ke konci roku 2017 měla SP celkem kumulativně rozpracovaných 25 587 podání.

Pokud jde o oznámení o podezření ze spáchání trestného činu, SP identifikuje některé problémy v nejednotném přístupu orgánů činných v trestním řízení (policistů, státních zástupců) k postoupeným oznámením (např. ke skutkové podstatě trestného činu, k předloženým dokladům, k výši dlužné částky), přičemž rozhodnutí soudů se v obdobných případech liší. Nejednotnost v postupu orgánů činných v trestním řízení se projevuje i v rozdílné platební kázni plátců pojistného.

**Tabulka č. 46: Výkonnostní ukazatele správy pojistného – vymáhání**

Vymáhání (počty)	2015	2016	2017	2018
Počet zaměstnanců zabývajících se vymáháním	332	337	373	373
Počet pohledávek odevzdaných odboru vymáhání	250 870	189 721	216 092	150 767
<b>Počet vymáhaných pohledávek na jednoho zaměstnance</b>	<b>756</b>	<b>563</b>	<b>579</b>	<b>404</b>

Zdroj: SP, přepočten NKÚ SR.

Počet zaměstnanců zabývajících se vymáháním se ve sledovaném období zvýšil o 41, přičemž počet pohledávek odevzdaných odboru vymáhání byl v jednotlivých letech nevyrovnaný a průměrně představoval 202 tisíc pohledávek. Stejně byl následně nerovnoměrně rozložený podíl vymáhaných pohledávek na jednoho zaměstnance, který dosahoval v průměru 576 pohledávek ročně. Uvedené je kromě jiného zapříčiněno zmíněným oddlužováním zdravotnických zařízení a zavedením správního výkonu.

<sup>45</sup> Zákon č. 300/2005 Z. z., trestní zákon.

## 6.2 Porovnání a vyhodnocení

Evidence stavu pohledávek se v obou zemích liší. Kumulovaný objem pohledávek k 31. prosinci 2018 činil v České republice 2 284 mil. € a ve Slovenské republice 778 mil. €. V ČR tato hodnota nezahrnuje nedobytné pohledávky evidované na podrozvahových účtech a odepsané pohledávky z důvodu zcela nevymahatelného dluhu. V SR tato hodnota pohledávek nezahrnuje hodnotu postoupených a odepsaných pohledávek. V SR se postoupené a odepsané pohledávky vůbec neevidují.

Každoročně vznikají nové pohledávky související se správou pojistného. V roce 2018 předala ČSSZ k vymáhání 370 mil. €. Podíl vymáhaných pohledávek na pohledávkách vůči neodhlášeným plátcům činil v ČR v kontrolovaném období průměrně 47,5 %. SP převedla v roce 2018 k vymáhání 471 milionů €, což odpovídá 60,4 % evidovaných kumulativních pohledávek.

Vymáhání bylo prováděno různými způsoby. V ČR se prioritně uplatňoval postup pro správu daní podle daňového řádu a v určitých případech také vymáhání prostřednictvím soudního exekutora. Daňový řád v ČR umožňoval provádět exekuci více způsoby, tj. příkázáním pohledávky z účtu v bance, srážkami ze mzdy, příkázáním jiné peněžité pohledávky, prodejem movitých a nemovitých věcí, postižením jiných majetkových práv. ČSSZ může své pohledávky zajistit zřízením zástavního práva k nemovitosti. SP neměla možnost vymáhat pohledávky ve vlastní režii a využívala služeb soudních exekutorů a mandátáře. Od roku 2017 se tyto možnosti rozšířily o správní výkon, tj. vymáhání ve vlastní režii, který byl realizován pouze formou příkázání pohledávky z účtu v bance, srážkami ze mzdy a srážkami z dávek vyplácených SP, čímž se přiblížil postupem vymáhání ČSSZ.

Před samotným zahájením exekuce v ČR i v SR činí obě instituce kroky k dobrovolnému zaplacení pohledávek. ČSSZ zasílá dlužníkům výkaz nedoplatků nebo platební výměr s uvedením náhradního termínu zaplacení pohledávky. Dalším krokem v případě neuhrazení této pohledávky může být zaslání výzvy k úhradě nedoplatku ve stanovené lhůtě. V SR samotnému procesu vymáhání předchází v případě neuhrazeného pojistného takzvané měkké vymáhání, tedy automatizované oznámení prostřednictvím SMS a e-mailu.

Procesy vymáhání se u ČSSZ a SP liší. Z důvodu rozdílného přístupu k vymáhání a vykazování vymáhaných a vymožených pohledávek nelze navzájem porovnat úspěšnost vymáhání ČSSZ a SP. Úspěšnost vymáhání na české straně vychází z poměru vymáhaných a vymožených pohledávek na základě vykonatelných exekučních titulů a v kontrolovaném období dosahovala průměrné hodnoty 52,4 %. Úspěšnost vymáhání na slovenské straně vychází z poměru částky vymožené prostřednictvím soudních exekutorů, mandátní správy a správního výkonu a částky, pro niž začalo vymáhání, a dosáhla průměrně za kontrolované období 27 %.

## 7. Kontrolní činnost v oblasti příjmů sociálního pojištění

### 7.1 Kontrola plnění povinností plátců v sociálním pojištění

#### V České republice

Kontrolu plnění povinností u zaměstnavatelů v nemocenském pojištění a v důchodovém pojištění, včetně stanovení pojistného, zabezpečovali zaměstnanci oddělení kontrol místně příslušných OSSZ. Vlastní úhrada pojistného a její zaplacení ze strany zaměstnavatele nebyla předmětem kontroly u zaměstnavatele.

Kontrola plnění povinností v nemocenském pojištění zahrnovala mj. kontrolu plnění ohlašovacích povinností zaměstnavatelem, při nástupu zaměstnance do zaměstnání, při skončení doby jeho zaměstnání, při zahájení výkonu práce na území ČR u smluvního zaměstnance nebo při změně údajů. Dále pak zahrnovala kontrolu správného posouzení účasti na pojištění ze strany zaměstnavatele (tj. zda zaměstnanec spadá do okruhu pojištěných osob atd.) a vedení stanovené evidence pro účely nemocenského pojištění.

Kontrola plnění povinností v důchodovém pojištění zahrnovala mj. kontrolu vedení stanovené podkladové evidence pro účely důchodového pojištění, nebo kontrolu řádného vedení a předkládání evidenčních listů důchodového pojištění (ELDP), při které se zejména prověřovalo, zda údaje o vyměřovacím základu a dobách pojištění uvedené na ELDP odpovídají údajům vedeným v podkladové evidenci, zda má zaměstnavatel vždy jeden stejnopis ELDP podepsaný zaměstnancem uložen ve své evidenci a zda se údaje v něm shodují s údaji na ELDP uloženými v databance nárokových podkladů ČSSZ.

Kontrola pojistného byla zaměřena především na ověření správnosti stanovení vyměřovacích základů a použití správné sazby pojistného, zda do vyměřovacího základu zaměstnance byly zahrnuty všechny příjmy, které odvodu pojistného podléhají, zda bylo pojistné vykázáno za všechny zaměstnance ve všech obdobích, zda bylo pojistné správně zaokrouhleno, nebo zda byla správně stanovena procentní sazba pojistného za zaměstnavatele.

Organizaci, plánování a způsob provádění kontrolní činnosti u zaměstnavatelů upravila ČSSZ v kontrolovaném období metodickými pokyny. Kontroly mohly být podle metodického nastavení ze strany ČSSZ plánované a neplánované.

Plánovanými kontrolami se rozumí kontroly, které jsou zahrnuty do plánu kontrol na kalendářní rok na základě stanovených podmínek. Hlavní podmínkou je kontrolní období (periodicita), které je tříleté, a v tomto období musí být provedena kontrola u každého registrovaného zaměstnavatele. Zaměstnavatelé, kteří nebyli zkontrolováni v rámci plánu v příslušném roce, se posunují do plánu kontrol na příští rok a měli by být zkontrolováni v lednu roku následujícího. V kratším kontrolním období se může kontrola naplánovat u zaměstnavatele, který zásadním způsobem neplní stanovené povinnosti nebo u kterého byly při poslední kontrole zjištěny závažné nedostatky.

Neplánovanými kontrolami se rozumí kontroly, u nichž vznikla potřeba jejich provedení v daném kalendářním roce až po zpracování ročního plánu. Neplánovanými kontrolami jsou kontroly likvidační (z důvodu zániku zaměstnavatele), při vzniku nového zaměstnavatele (pokud zaměstnavatel v průběhu jednoho roku od svého vzniku neplní zásadním způsobem stanovené povinnosti) nebo mimořádné (neregistrovaný zaměstnavatel, zaměstnavatel v insolvenčním řízení, úpadek zaměstnavatele, podnět).

### **Průběh kontrolní činnosti u zaměstnavatele**

U zaměstnavatele s méně než 26 zaměstnanci se kontrola uskutečňovala v sídle OSSZ nebo na místě určeném touto OSSZ, v ostatních případech se uskutečňovala v sídle zaměstnavatele, případně v místě mzdové účtárny zaměstnavatele. O provedené kontrole byl vždy vyhotoven kontrolní protokol, který dokumentuje celý kontrolní proces, shrnuje průběh kontroly a obsahuje především zjištěný stav věci, kontrolní zjištění a skutečnosti vztahující se k vykonané kontrole.

Při vlastním provádění kontroly kontrolující nejdříve ověřovali, zda údaje o zaměstnavateli vedené v registru zaměstnavatelů souhlasí se skutečností. Dále ověřovali vedení účetních a dalších podkladů, zda zaměstnavatel ve styku s OSSZ používá přidělený variabilní symbol a zda a jakým způsobem byla splněna nápravná opatření uložená zaměstnavateli při předcházející kontrole. V případě, že kontrolující zaznamenali kontrolní zjištění, která mohla být v průběhu kontroly odstraněna, vyzývali zaměstnavatele k jejich bezodkladnému odstranění. Za porušení zákonných povinností zaměstnavatele zjištěných v souvislosti s kontrolní činností mohla OSSZ uložit zaměstnavateli pokutu.

Jestliže bylo z provedených šetření zřejmé, že nebude možné kontrolu realizovat, protože kontrolovaný zaměstnavatel s příslušnou OSSZ nekomunikuje, je vůči ní nečinný, nezdržuje se na známé adrese nebo kontrolovaný zaměstnavatel zanikl a nebyl u něho zjištěn právní nástupce či dědic apod., byl tento zaměstnavatel zařazen do evidence tzv. nedosažitelných zaměstnavatelů. U zaměstnavatele zařazeného do evidence nedosažitelných zaměstnavatelů bylo možné v odůvodněných případech uskutečnit tzv. fiktivní kontrolu, a to na základě všech dostupných dokladů a podkladů vedených na OSSZ k příslušnému zaměstnavateli a za využití případných dalších kroků vedoucích k opatření ověřených skutečností o zaměstnavateli.

### **Plán kontrolní činnosti (výběr subjektů ke kontrole, implementace analýzy rizik)**

Jednotlivými OSSZ byl plán kontrol na daný kalendářní rok v průběhu měsíce ledna automaticky generován z aplikace pro kontrolní činnost (APV KOC), vycházel z příslušné evidence zaměstnavatelů a jejich mzdových účtáren. OSSZ koordinovaly obsah plánu kontrol s ostatními kontrolními orgány, bylo-li to v zájmu ochrany práv zaměstnavatelů a nebránil-li tomu účel kontrol. Operativní plán kontrol (zpravidla měsíční, popřípadě čtvrtletní) zpracovávaly v návaznosti na personální a technické možnosti OSSZ, byl upřesněním ročního plánu podle priorit a nastalých změn, zahrnoval neplánované kontroly, obsahoval termínované, konkrétní a adresné úkoly pro kontrolující.

NKÚ ČR u kontrolovaných OSSZ zjistil, že pro zpracování plánu kontrol u zaměstnavatelů na kalendářní rok byla jediným kritériem tříletá kontrolní periodičita, nikoliv rizikovost subjektů, tj. zaměstnavatelů, kteří zásadním způsobem neplnili stanovené povinnosti nebo u kterých byly při poslední provedené kontrole zjištěny závažné nedostatky. Jiná situace byla u kontrol neplánovaných, kde si OSSZ po vlastním vyhodnocení vybíraly zaměstnavatele, kteří si v průběhu roku neplnili svoje povinnosti (např. neodevzdávali přehledy zaměstnavatele nebo ELDP). Kontroly u těchto rizikových zaměstnavatelů byly zařazovány do operativních plánů kontrol jako kontroly neplánované, spolu s poměrnou částí zaměstnavatelů z ročních plánů kontrol. Na celkovém počtu ukončených kontrol tvořil podíl počtu neplánovaných kontrol necelou pětinu, přičemž ve většině případů byla neplánovaná kontrola provedena z důvodu zániku zaměstnavatele. Podíl neplánovaných kontrol, u kterých byla kritériem pro zahájení kontroly výše popisovaná rizikovost zaměstnavatelů, tak činil pouze 1,4 %.



**Tabulka č. 47: Statistické ukazatele ke kontrolní činnosti u zaměstnavatelů**

	2015	2016	2017	2018
Počet plánovaných kontrol na rok	88 180	89 761	89 047	98 686
Počet provedených plánovaných kontrol v roce	87 429	85 146	81 699	79 476
<b>Plnění plánu v %</b>	<b>99,1</b>	<b>94,9</b>	<b>91,7</b>	<b>80,5</b>
Počet registrovaných zaměstnavatelů k 31. 12.	275 716	276 951	280 748	282 522
<b>Podíl počtu provedených plánovaných kontrol na počtu zaměstnavatelů v %</b>	<b>31,7 %</b>	<b>30,7 %</b>	<b>29,1 %</b>	<b>28,1 %</b>
Celkový počet ukončených plánovaných kontrol v roce	87 325	85 059	81 634	79 359
Celkový počet ukončených neplánovaných kontrol v roce	19 321	20 627	21 045	18 602
– z toho: Počet ukončených neplánovaných kontrol za OSSZ bez PSSZ	17 105	17 373	16 360	14 375
– z toho: likvidační mimořádné	15 265	15 879	15 161	12 937
	1 840	1 494	1 199	1 438
<b>Podíl likvidačních kontrol na celkovém počtu ukončených neplánovaných kontrol</b>	<b>89,24 %</b>	<b>91,40 %</b>	<b>92,67 %</b>	<b>90,00 %</b>
<b>Celkový počet ukončených kontrol v roce</b>	<b>106 646</b>	<b>105 686</b>	<b>102 679</b>	<b>97 961</b>
<b>Počet ukončených kontrol s nálezem (plánované + neplánované)</b>	<b>22 465</b>	<b>27 670</b>	<b>24 012</b>	<b>22 766</b>
Přeplatky na pojistném zjištěné v kontrolách v €	3 515 069	3 682 791	1 812 783	1 485 097
Nedoplatky na pojistném zjištěné v kontrolách v €	1 645 978	3 304 025	1 506 897	1 765 415
<b>Podíl kontrol s nálezem na celkovém počtu kontrol v %</b>	<b>21,1 %</b>	<b>26,2 %</b>	<b>23,4 %</b>	<b>23,2 %</b>
Kvalifikovaný odhad celkového počtu zaměstnanců oddělení kontroly vykonávajících činnosti v souvislosti se správou pojistného	601	587	597	615
Průměrné mzdové výdaje vynaložené na jednoho zaměstnance ČSSZ v €	15 166	16 411	17 590	18 946
Mzdové výdaje vynaložené na zaměstnance oddělení kontroly vykonávající činnosti související se správou pojistného v €	9 114 766	9 633 394	10 501 230	11 651 790
<b>Výše mzdových výdajů vynaložených na jednu ukončenou kontrolu (plán + neplán) v €</b>	<b>85</b>	<b>91</b>	<b>102</b>	<b>119</b>
<b>Průměrný počet ukončených kontrol na jednoho zaměstnance oddělení kontroly vykonávajícího činnosti spojené se správou pojistného</b>	<b>177</b>	<b>180</b>	<b>172</b>	<b>159</b>
Průměrný počet ukončených kontrol s nálezem na jednoho zaměstnance oddělení kontroly vykonávajícího činnosti spojené se správou pojistného	37	47	40	37

**Zdroj:** ČSSZ, vypracoval NKÚ ČR.

NKÚ ČR kontrolou zjistil, že:

- plnění plánu kontrolní činnosti za celou ČSSZ se mezi roky 2015 a 2018 snížilo o 19 p. b. Důvodem bylo neplnění ze strany PSSZ, přestože 60 % OSSZ plnilo v kontrolovaném období plán na 100 % a ostatní OSSZ většinou přes 99 %;
- ČSSZ v kontrolovaném období plánovaně zkontrolovala v průměru ročně skoro 30 % zaměstnavatelů;
- podíl počtu kontrol s nálezem ve všech oblastech porušení zákonných povinností zaměstnavatele na celkovém počtu ukončených kontrol za celou ČSSZ byl v průměru necelých 24 % za kontrolované období;
- přeplatky na pojistném zjištěné v kontrolovaném období kontrolou u zaměstnavatelů byly o 28 % vyšší než nedoplatky. Nejčastější příčinou vzniku přeplatků na pojistném bylo nesprávné stanovení procentní sazby pojistného u zaměstnance, kterému vznikla účast na důchodovém spoření v souladu s ustanovením § 9 odst. 9 zákona č. 426/2011 Sb., kdy

zaměstnavatel odváděl za zaměstnance pojistné na důchodové pojištění namísto v sazbě 3,5 % z jeho vyměřovacího základu v sazbě 6,5 %;

- Výše mzdových výdajů vynaložených na jednu ukončenou kontrolu se mezi roky 2015 a 2018 zvýšila o 39 %. Důvodem této skutečnosti bylo nejenom čtvrtinové zvýšení průměrných mzdových výdajů vynaložených na jednoho zaměstnance ČSSZ mezi uvedenými roky, ale také pokles průměrného počtu ukončených kontrol na jednoho zaměstnance oddělení kontroly o 10 %.

## **Ve Slovenské republice**

Kontrolní činností se v podmínkách SP rozumí kontrola souladu vykonávání činností organizačních útvarů pojišťovny se zákonem č. 461/2003 Z. z., ostatními obecně závaznými právními předpisy a vnitřními předpisy pojišťovny. Kontrolní činnost se v SP provádí jako:

- **Vnitřní kontrola prováděná hlavním kontrolorem Sociální pojišťovny**

Hlavní kontrolor SP provádí kontrolu hospodárnosti a efektivnosti nakládání s vlastním majetkem pojišťovny a kontrolu podle zákona č. 357/2015 Z. z., o finanční kontrole a auditu a o změně a doplnění některých zákonů. Hlavního kontrolora volí a odvolává dozorčí rada SP za podmínek stanovených zákonem č. 461/2003 Z. z. Hlavní kontrolor za svoji činnost odpovídá dozorčí radě SP.

- **Finanční kontrola**

Provádí se podle zákona o finanční kontrole, je prováděna zaměstnanci organizačních útvarů SP a představuje souhrn činností zajišťujících ověřování dodržování obecně závazných právních předpisů a ověřování hospodárnosti, efektivnosti, účinnosti a účelnosti finančních operací nebo jejich částí před jejich uskutečněním, v jejich průběhu a až do jejich konečného vypořádání, zúčtování, dosažení a udržení výsledků a cílů finančních operací nebo jejich částí.

- **Vnitřní kontrola prováděná zaměstnanci odboru kontroly a stížností a jiných organizačních útvarů SP, ústředí**

Kontrola dodržování zákona č. 461/2003 Z. z., ostatních obecně závazných právních předpisů a vnitřních předpisů při vykonávání činnosti organizačních útvarů ústředí a poboček SP je zaměřená zejména na:

- oblast výběru pojistného,
- oblast vymáhání pohledávek,
- oblast ekonomiky a provozu,
- výpočet a výplatu dávek sociálního pojištění.

- **Vnější kontrola**

Vnější kontrolou zaměstnanci útvarů pojistného vykonávají kontrolu plnění povinností stanovených zákonem souvisejících s výběrem pojistného na sociální pojištění a příspěvků na SDS. NKÚ SR se při kontrole v rámci vnitřního kontrolního systému zaměřil na postup a výsledky SP při výkonu:

- vnitřní kontroly zaměřené na oblast výběru pojistného a vymáhání pohledávek,
- vnější kontroly.

## Vnější kontrola

Cílem vnější kontroly je dohled nad plněním odvodových povinností zaměstnavatele (zda nedochází ke krácení odvodových povinností zaměstnavatele, a zjišťování, zda nedochází ke krácení vyměřovacích základů zaměstnanců), maximalizace disponibilních zdrojů SP a zvýšení příjmu do základních fondů SP. Vnější kontrolou se provádí:

- především kontrola plnění odvodových povinností zaměstnavatele (pojistné) a příspěvků na SDS za období od 1. 1. 2004;
- ve výjimečných odůvodněných případech (podnět) i kontrola plnění odvodu pojistného na nemocenské pojištění, pojistného na důchodové zabezpečení, pojistného na pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu a při nemoci z povolání, příspěvku na pojištění v nezaměstnanosti a příspěvku do garančního fondu za období před 1. 1. 2004;
- kontrola informací pro dávkový útvar.

Vnější kontrola je vykonávána na základě operativního plánu vnější kontroly pobočky, který vydá za každou pobočku SP ředitel, a to na první pololetí příslušného kalendářního roku nejpozději do 31. 12. předcházejícího kalendářního roku a na druhé pololetí příslušného kalendářního roku nejpozději do 30. 6. příslušného kalendářního roku. Pokud z objektivních důvodů nelze uskutečnit vnější kontroly zařazené do plánu kontrol v příslušném kalendářním pololetí, jsou přesunuty do plánu na následující kalendářní pololetí. Na základě analýzy rizik se vnější kontrola zaměřuje především na:

- zaměstnavatele – dlužníky, kteří nezaplatili pojistné v částce nejméně 50 000 €, resp. opakovaně neplní své odvodové povinnosti a jsou aktivní ve své činnosti, resp. činnost ukončili v průběhu posledních šesti kalendářních měsíců,
- problematické zaměstnavatele, kteří nepředkládají měsíční výkazy nebo neplní přihlašovací povinnosti (zaměstnavatel se nepřihlásil do registru zaměstnavatelů nebo nepřihlásil zaměstnance do registru pojištěnců a střadatelů starobního důchodového spoření),
- pokud potřeba provést vnější kontrolu vyplývá z činnosti pobočky nebo ústředí, např.:
  - pokud zaměstnavatel platí pojistné průběžně, ale pobočka nebo ústředí obdrží informaci, resp. získá podezření, že vyměřovací základy jsou vykazovány v nesprávných (nižších) částkách,
  - při zpětném plnění přihlašovací povinnosti se zpožděním delším než 14 dní, které se jeví jako podezřelá registrace a může souviset s úvěrovým podvodem nebo za účelem získání dávek ze SP apod.,
  - z podnětu útvaru vymáhání, pokud pohledávku nelze přihlásit do konkurzu a restrukturalizace (neukončená registrace, nepředložení výkazu),
- na podnět z vnějšího prostředí, zejména:
  - Národního inspektorátu práce a inspektorátů práce,
  - orgánů činných v trestním řízení,
  - podaný zaměstnancem zaměstnavatele.
- zaměstnavatelé, kteří dosud nebyli podrobeni žádné vnější kontrole.

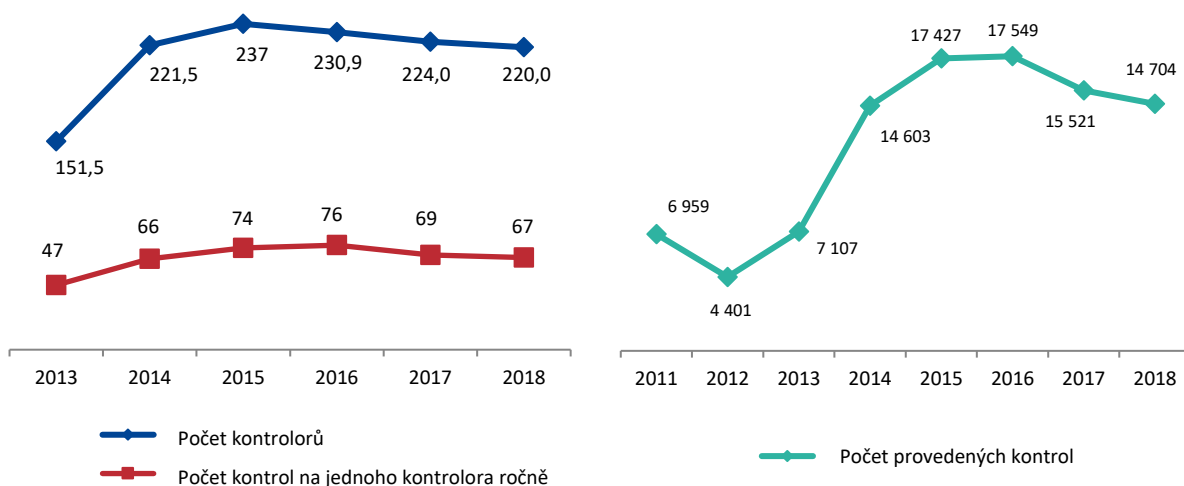
Kontroly prováděné z podnětu jsou často prováděny mimo plán a mají přednost před kontrolami schválenými v operativním plánu vnější kontroly. Z celkového počtu 14 704

provedených kontrol bylo v roce 2018 provedeno mimo plán 2 431 kontrol, což představuje 16,53 % z celkového počtu provedených kontrol, z toho:

- 1 041 kontrol provedených z podnětu útvarů nemocenského pojištění, pojištění v nezaměstnanosti a garančního pojištění (42,82 %),
- 1 137 kontrol provedených z podnětu jiných útvarů SP (46,77 %),
- 100 kontrol provedených z podnětu fyzických a právnických osob (4,11 %),
- 96 kontrol provedených z podnětu Národního inspektorátu práce a inspektorátů práce (3,95 %),
- 57 kontrol provedených z jiných podnětů (2,34 %).

Sociální pojišťovna při výkonu kontroly úzce spolupracuje s Národním inspektorátem práce a inspektoráty práce hlavně při odhalování zneužívání sociálního systému, poddeklarované a nedeklarované práce a dodržování minimálních mzdových nároků, které mají vliv na sociální pojištění. Kontroloři organizačně spadají pod útvary pojistného na pobočkách.

**Graf č. 7: Počet kontrolorů, kontrol a přepočítání kontrol na jednoho kontrolora**



**Zdroj:** SP.

Nejvyšší počet provedených kontrol byl zaznamenán v roce 2016 (17 549), kdy byl i nejvyšší počet provedených kontrol na jednoho kontrolora (76). Průměrný počet provedených kontrol v letech 2015–2018 byl 16 300 ročně, což oproti předcházejícímu období let 2011–2014 představuje nárůst o 8 033 kontrol ročně. Vývoj počtu kontrol ve sledovaném období odráží reálný stav počtu zaměstnanců na útvarech kontroly a je ovlivněn výkonem jiných činností v rámci útvarů pojistného při řešení operativních úkolů. Na počet provedených kontrol má vliv také rostoucí legislativní a procesní náročnost provádění kontrol a prodlužování kontrolního procesu. Průměrná délka trvání výkonu kontroly v letech 2015–2018 vzrostla o 24,5 dne (z 31,7 dne v roce 2015 na 56,2 dne v roce 2018), což představuje nárůst o 43,6 %.

Prodlužování procesu kontroly je způsobeno neposkytnutím součinnosti kontrolovaných subjektů. Stále více zaměstnavatelů dělá obstrukce při výkonu vnější kontroly, nereagují na zasláná oznámení, výzvy, zřizují si virtuální sídla, jsou nekontaktní, jednateli jsou státní příslušníci jiných členských států EU, případně třetích zemí. Velmi zdoluhavé jsou také kontroly u zaměstnavatelů, jako jsou agentury dočasného zaměstnávání, které zaměstnávají fyzické osoby na základě dohod uzavřených podle právních předpisů jiného členského státu nebo fyzické osoby z jiných členských států EU či třetích zemí.

V roce 2018 bylo zkontrolováno 14 433 zaměstnavatelů, což představovalo téměř 8 % všech zaměstnavatelů, a správnost odvodu pojistného a plnění oznamovacích povinností byly v roce 2018 zkontrolovány u 317 000 zaměstnanců, což představuje 13,12 % všech pojištěnců. Na jednu ukončenou kontrolu připadalo v průměru 23 prověřených pojištěnců (v roce 2018 se průměrný počet snížil na 22). Počet zkontrolovaných měsíců, za které zaměstnavatelé odváděli pojistné za své zaměstnance, se v jednotlivých letech pohyboval v rozmezí od 215 do 235 na jednu ukončenou kontrolu, což představuje v průměru 10 zkontrolovaných měsíců na jednoho pojištěnce. Chybovost v registračních listech, měsíčních výkazech a výkazech pojistného byla zjištěna u 70,74 % zkontrolovaných zaměstnavatelů.

**Tabulka č. 48: Chybovost ve výkazech**

Období	2015	2016	2017	2018	Celkem
Počet zkontrolovaných zaměstnavatelů	*	17 074	14 378	14 433	45 885
Počet zaměstnavatelů s chybovostí v RL, MVP a VP	11 827	11 943	10 508	10 008	**32 459
% chybovosti	-	69,95 %	73,08 %	69,34 %	70,74 %
Počet opravených chyb v RL	39 431	44 079	41 915	33 979	159 404
Počet opravených chyb v MVP a VP	264 673	298 099	292 598	248 339	1 103 709
Počet opravených chyb dohromady	304 104	342 178	334 513	282 318	1 263 113
Počet opravných RLFO a RLZ	68 870	85 335	88 926	71 132	314 263
Počet opravných MVP a VP	55 747	68 394	68 968	67 747	260 856

**Zdroj:** SP.

\* Údaje nebyly k dispozici.

\*\* Údaje nezahrnují počet za rok 2015, aby nedošlo ke zkreslení % chybovosti.

Počet zaměstnavatelů, u nichž byla zjištěna chybovost a kteří předložili výkazy až v průběhu kontroly, postupně klesá, což svědčí o zlepšení disciplíny zaměstnavatelů při plnění povinností vůči SP. Po ukončení vnějších kontrol zaměstnavatelů bylo na základě jejich výsledků rozhodnutím předepsáno dlužné pojistné v celkové částce 8,2 mil. €. Částka odráží především výsledky oprav vyměřovacích základů zaměstnanců a částku pojistného ze zaevidovaných výkazů, které nebyly v době kontroly uhrazeny. Zároveň bylo v souvislosti s provedenými kontrolami uloženo 15 554 pokut v celkové částce 1,4 mil. € a bylo vydáno 17 981 rozhodnutí o penále v celkové částce 4,1 mil. €.

**Tabulka č. 49: Vybrané ukazatele vnější kontroly** (v €)

	2015	2016	2017	2018	Celkem
Dlužné pojistné nepředepsané (zůstatek předpisů v saldokontu – nepředepsané rozhodnutím)	2 219 600,66	1 234 126,29	1 585 173,53	2 019 571,56	<b>7 058 472,04</b>
Přeplatky na pojistném zjištěné kontrolou (před zápočtem)	600 730,28	631 477,68	560 366,58	474 966,88	<b>2 267 541,42</b>
Nedoplatky na pojistném zjištěné kontrolou z výkazů (předložených před kontrolou)	332 216,59	310 874,90	257 098,26	264 753,87	<b>1 164 943,62</b>
Částka pojistného z předložených výkazů (při kontrole)	4 906 412,17	2 163 555,45	2 911 488,74	1 924 193,53	<b>11 905 649,89</b>
Dlužné pojistné, které bylo předepsáno na základě výsledků vnější kontroly (vystavená rozhodnutí)	3 077 989,62	1 990 462,73	1 448 588,77	1 655 701,06	<b>8 172 742,18</b>
Předepsané penále	1 138 227,90	880 965,24	827 256,31	1 264 298,10	<b>4 110 747,55</b>
Uložené pokuty	355 733,58	343 579,55	349 401,71	357 999,03	<b>1 406 713,87</b>
<b>Uhrazené pojistné na sociální pojištění</b>	<b>8 483 687,25</b>	<b>4 133 527,56</b>	<b>5 857 426,95</b>	<b>5 563 977,36</b>	<b>24 038 619,12</b>

Zdroj: SP.

V souvislosti s provedením vnějších kontrol zaměstnavatelé uhradili v letech 2015 až 2018 pojistné v celkové částce 24 mil. €. Uvedená částka zahrnuje platby pojistného uhrazeného na základě vystavených rozhodnutí před kontrolou a platby pojistného uhrazeného na základě dodatečně předložených a zaevidovaných výkazů při kontrole; platby pojistného se vztahují ke kontrolovanému období a byly přijaty na účet SP od oznámení kontroly zaměstnavateli až do jejího ukončení, tj. v průběhu provádění kontroly.

Na základě dosažených výsledků lze konstatovat, že výkon vnější kontroly prováděním oprav zajišťuje korektnost údajů v informačních systémech SP a zároveň přispívá k vyššímu výběru pojistného, když zaměstnavatelé už po oznámení o provedení kontroly, v průběhu kontroly nebo po jejím ukončení uhradí dlužné pojistné nebo jeho část. Největší podíl ukončených kontrol, 86,49 % až 88,11 %, tvořily kontroly ukončené protokolem, tj. byla zjištěna porušení obecně závazných právních předpisů. Podíl neproveditelných kontrol se postupně zvýšil z 3,91 % na 4,97 %.

**Tabulka č. 50: Způsoby ukončení vnější kontroly**

	2015	Podíl	2016	Podíl	2017	Podíl	2018	Podíl
Protokol (s nálezem)	15 355	88,11 %	15 178	86,49 %	13 676	88,11 %	12 773	86,87 %
Záznam (bez nálezu)	1 295	7,43 %	1 685	9,60 %	1 172	7,55 %	1 189	8,09 %
Neproveditelná	682	3,91 %	647	3,69 %	648	4,17 %	731	4,97 %
Bez protokolu*	95	0,55 %	39	0,22 %	25	0,16 %	11	0,07 %
<b>Celkem</b>	<b>17 427</b>	<b>100,00 %</b>	<b>17 549</b>	<b>100,00 %</b>	<b>15 521</b>	<b>100,00 %</b>	<b>14 704</b>	<b>100,00 %</b>

Zdroj: SP.

\* Kontroly, na které bylo vystaveno pověření, byly oznámeny, ale kontrolovaný subjekt např. opravil registraci ještě před začátkem kontroly (odhlásil zaměstnance), kontrola zaevidovala interní měsíční výkazy apod. – většinou u zaměstnavatele, který byl nekontaktní.

Pokud zaměstnavatel neumožní zaměstnancům kontroly vstup do svých objektů, provedení kontroly a nahlížení do záznamů o příjmech zaměstnanců a do jiných záznamů důležitých pro účely sociálního pojištění a SDS v rozsahu upraveném zákonem č. 461/2003 Z. z. nebo v určené lhůtě nepředloží doklady ke kontrole, nevytvoří podmínky vhodné pro provedení kontroly

a neposkytne součinnost odpovídající oprávněním zaměstnancům kontroly, po zvážení zavinění a opodstatněnosti může SP uložit pokutu za porušení povinností stanovených zákonem č. 461/2003 Z. z. V letech 2015–2018 bylo uloženo celkem 1 231 takových pokut v celkové částce 437 201 €.

Odbor kontroly a stížností ústředí SP provedl také kontrolu zaměřenou na dodržování postupu při provádění vnější kontroly. V roce 2017 byly na pobočkách provedeny čtyři kontroly a v roce 2018 bylo na pobočkách provedeno sedm kontrol. Při vnitřní kontrole vnější kontroly byly zjištěny tyto nedostatky: neuvedení povinných náležitostí, resp. uvedení nesprávných náležitostí v dokumentech souvisejících s výkonem kontroly, uvedení neúplných kontrolních zjištění nebo nedodržení správného postupu při výkonu kontroly. K odstranění zjištěných nedostatků a příčin jejich vzniku byla pobočkami přijata opatření, jako je informování pracovníků provádějících vnější kontrolu o zjištěných nedostatcích, upozornění zaměstnanců kontroly na důsledné dodržování zákona, vnitřních předpisů SP a stanovení kontrolních mechanismů pro zaměstnance provádějící vnější kontrolu.

## 7.2 Porovnání a vyhodnocení

Náplň vnější kontroly zaměstnavatelů ze strany ČSSZ a SP byla obdobná. ČSSZ při jednotlivých kontrolách kontrolovala jak odvodové povinnosti u všech druhů pojištění, tak i plnění povinností v souvislosti s dávkovou agendou (evidenční listy důchodového pojištění a vyměřovací základy pro výpočet dávek nemocenského pojištění). SP se zaměřovala na plnění odvodových povinností zaměstnavatele u jednotlivých druhů pojištění, krácení vyměřovacích základů zaměstnanců a kontrolu informací pro dávkové útvary.

ČSSZ tvořila roční plán kontrol založený na jediném kritériu, a to opakované kontrole zaměstnavatele jednou za tři roky. Tento plán byl podkladem pro tvorbu operativních měsíčních nebo čtvrtletních plánů kontrol, do kterých byly doplňovány neplánované kontroly, jejichž pouze minimální počet byl zacílen na rizikové subjekty. SP plánovala kontroly pololetně na základě rizikových kritérií a plán byl doplněn mimořádnými kontrolami na základě podnětů, které měly přednost.

ČSSZ při plošném nastavení plánu kontrol zkontrolovala 30 % zaměstnavatelů, přičemž podíl kontrol s nálezem činil 23,5 %. SP při cílení kontrol na rizikové subjekty zkontrolovala v průměru 8 % všech zaměstnavatelů, u nichž byl průměrný podíl kontrol s nálezem na úrovni 87,5 %. ČSSZ provedla více než dvojnásobný počet kontrol na jednoho kontrolora, a přesto byl počet kontrol s nálezem na jednoho kontrolora o 56 % vyšší u SP než u ČSSZ. Vzhledem k odlišnému nastavení způsobu plánování SP zkontrolovala sice méně subjektů, ale objem zjištěných nedoplatků na pojistném a podíl kontrol s nálezem byl výrazně vyšší než v ČR. Systém kontrolní činnosti ČSSZ ovlivnil jak pracovní vytížení personálních zdrojů na straně ČSSZ, tak administrativní zátěž na straně kontrolovaných zaměstnavatelů, u kterých nebylo při předchozích kontrolách zjištěno žádné riziko ani pochybení.

## 8. Elektronizace správy pojistného

### 8.1 Struktura a využívání informačních systémů

#### V České republice

ČSSZ a jí řízené OSSZ jako orgány veřejné správy používají k výkonu státní správy a k výkonu ucelených oblastí svěřené působnosti jeden integrovaný informační systém České správy sociálního zabezpečení (IIS). IIS zabezpečuje podporu pro výkon jednotlivých činností, např. vedení registrů a evidencí, stanovení a výběr pojistného, správu a výplatu důchodových a nemocenských dávek, poskytování nepojistných dávek a lékařskou posudkovou službu.

V rámci IIS spravovala ČSSZ celkem 236 aplikací, z toho 174 centrálních a 62 lokálních, kdy OSSZ v kontrolovaném období využívaly v souvislosti se správou pojistného 57 IT aplikací. Na jejich technické zhodnocení a údržbu softwaru vynaložila ČSSZ v kontrolovaném období 8,3 mil. €. Na zřízení jednoho z přístupových míst ČR (tzv. access point) pro připojení i ostatních českých orgánů sociálního pojištění do projektu EESSI vynaložila ČSSZ na hardware a na integraci EESSI do národních aplikací ke dni 16. 10. 2020 celkovou částku ve výši 4,3 mil. €, a to včetně již nasmlouvaných a ještě nedokončených aktivit.

**Tabulka č. 51: Výše IT výdajů vynaložených na správu pojistného v letech 2015–2018**

	2015	2016	2017	2018
IT výdaje v tis. €	2 163	2 557	1 539	2 050
Celkové inkaso pojistného v tis. €	15 332 962	16 219 285	17 650 652	19 404 678
IT výdaje na 1 000 € pojistného v €	0,14	0,16	0,09	0,11

**Zdroj:** ČSSZ, vypracoval NKÚ ČR.

V kontrolovaném období byly účinné dvě informační koncepce ČSSZ. Tyto materiály obsahují základní údaje o informační koncepci, popis IIS, zhodnocení současného stavu IIS, podněty pro další rozvoj IIS a záměry na rozšiřování a změny IIS.



### Elektronizace správy pojistného uvnitř ČSSZ

Z důvodu elektronizace agend a s cílem trvalého snižování podílu manuálních a neautomatizovaných činností docházelo v průběhu kontrolovaného období ke změnám v úrovni elektronizace správy pojistného, a to zejména k:

- úpravám vyplývajícím z požadavků metodických útvarů a ze změn příslušné legislativy;
- centralizaci lokální aplikace DOPOJ<sup>46</sup>, kdy od poloviny roku 2018 byl zaveden modul DOPOJ do centrální aplikace POJ<sup>47</sup>. Přestože došlo k částečné centralizaci APV OSVČ, zbylé aplikace APV OSVČ nebyly dosud plně integrovány do IIS a data z těchto zastaralých aplikací byla dislokována na lokálních serverech OSSZ a pracovištích ČSSZ. Kroky vedoucí k přenosu agendy pod centrální aplikační systém POJ zahájila ČSSZ již v roce 2014, ale k centralizaci dosud nedošlo. Finanční prostředky původně alokované na centralizaci APV OSVČ byly použity na povinné připojení ČR do EESSI;
- vytvoření centralizovaného APV pro zajištění agendy vymáhání pohledávek (od 1. 1. 2015);
- přípravným pracím na zajištění elektronické výměny dat mezi institucemi sociálního zabezpečení v EU v systému EESSI. ČSSZ se do elektronické výměny dat v rámci EESSI připojila v termínu, tj. dne 2. 7. 2019.

ČSSZ pro propojení aplikací IIS se službami poskytovanými externími subjekty (např. *Informační systém základních registrů, Jednotný informační systém práce a sociálních věcí*, centrální registr smluv, systém Generálního ředitelství cel, systém Státního úřadu inspekce práce, Informační systém evidence obyvatel) využívala kanál B2B OUT. Tento kanál využívala např. pro ověření registračních údajů poplatníků a pojištěnců. Prostřednictvím kanálu B2B IN poskytovala ČSSZ informace v on-line režimu (údaje o zaměstnavateli pojištěnce, seznam zaměstnanců účastných pojištění konkrétního zaměstnavatele, informace o stavu pohledávek na pojistném a penále pro právnické osoby, potvrzení o bezdlužnosti, potvrzení o výši vyměřovacího základu důchodového pojištění OSVČ pro podporu v nezaměstnanosti atd.) orgánům veřejné moci.

NKÚ ČR na vybraném ukazateli procesu stanovování pojistného<sup>48</sup> za celou ČSSZ zjišťoval, zda se v kontrolovaném období trvale snižoval podíl manuálních a neautomatizovaných činností, tzn., zda elektronicky doručené dokumenty byly také elektronicky (automatizovaně) zpracovávány.

**Tabulka č. 52: Elektronická komunikace a automatizované činnosti v letech 2015–2018**

	2015	2016	2017	2018
Počet přehledů zaměstnavatelů v roce celkem	-	3 408 846	3 409 413	3 432 694
– z toho: listinná forma podání	1 316 900	1 045 566	884 794	785 390
elektronická forma podání	-	2 363 280	2 524 619	2 647 304
– z toho: elektronicky zpracované	2 169 397	2 258 924	2 441 660	2 547 914
<b>Podíl počtu elektronicky podaných přehledů zaměstnavatelů na celkovém počtu podaných přehledů zaměstnavatelů v %</b>	-	<b>69,3 %</b>	<b>74,0 %</b>	<b>77,1 %</b>
<b>Podíl počtu elektronicky zpracovaných přehledů zaměstnavatelů na počtu elektronicky podaných v %</b>	-	<b>95,6 %</b>	<b>96,7 %</b>	<b>96,2 %</b>

**Zdroj:** ČSSZ, vypracoval NKÚ ČR.

<sup>46</sup> *Aplikační programové vybavení pro agendu dobrovolného důchodového pojištění (DOPOJ).*

<sup>47</sup> *Aplikační programové vybavení pro správu pojistného (POJ).*

<sup>48</sup> NKÚ ČR vybral pouze takové ukazatele, u kterých ČSSZ doložila údaje v členění na doručení v listinné a elektronické podobě.

Podíl počtu elektronicky zpracovaných přehledů zaměstnavatelů na počtu elektronicky podaných se meziročně navyšoval tak, že pouze necelá 4 % byla v roce 2018 manuálně zpracována, kdy důvodem bylo např. jejich doručení na nesprávnou elektronickou adresu nebo do datové schránky, která k tomu nebyla určena.

V rozporu s cílem trvalého snižování podílu manuálních a neautomatizovaných činností nastavila ČSSZ způsob vedení spisové dokumentace v listinné podobě. Výjimku tvořilo pouze vedení jedné části spisu zaměstnavatele<sup>49</sup>, pokud byly veškeré související tiskopisy zaslané výhradně elektronicky. V případě změny místní příslušnosti zaměstnavatele bylo nutné fyzicky přemísťovat spisovou dokumentaci mezi jednotlivými OSSZ. Jednalo se tak o administrativně náročnou metodu, kdy ČSSZ na zaměstnance vynakládala výdaje, které by nevznikly, pokud by spisová dokumentace byla vedena v elektronické podobě.

### **Elektronizace správy pojistného směrem ke klientům**

Počátkem roku 2015 vstoupila v účinnost právní úprava, která mj. zrušila zaměstnavatelům a OSVČ povinnost komunikovat s OSSZ v oblasti sociálního zabezpečení pouze elektronicky. Elektronická komunikace se tak stala v oblasti sociálního zabezpečení opět dobrovolnou. Dle vyjádření ČSSZ se jednalo o vyústění snahy ČSSZ o realizaci proklientského přístupu k podávajícím subjektům, která se opírala o závěry a výsledky monitorování problematiky z předchozích let. Klienti ČSSZ si v kontrolovaném období mohli sami zvolit, jakým z následujících způsobů budou s ČSSZ komunikovat:

- dokument v listinné podobě doručení osobně nebo poštou do podatelny příslušné OSSZ;
- elektronický dokument doručení datovou schránkou místně příslušné OSSZ v běžných uživatelsky čitelných formátech (PDF, JPG);
- elektronický dokument v uživatelsky čitelném formátu s připojeným uznávaným elektronickým podpisem doručení na elektronickou adresu podatelny (e-mail);
- e-formulář doručení příslušné OSSZ formou datové zprávy ve formátu XML prostřednictvím ePortálu.

Od 1. 7. 2019 se rozšířila možnost využití elektronické identity, což umožnilo nejen zaměstnavatelům velmi snadno využívat služeb ePortálu ČSSZ. V ePortálu bylo klientům ČSSZ zpřístupněno 19 on-line služeb typu rychlý dotaz a žádost a dále interaktivní tiskopisy. Využití ePortálu bylo zcela zdarma, buď s využitím datové schránky, nebo prostřednictvím prostředků Národní identifikační autority. V roce 2020 však došlo ke změně povinnosti elektronické komunikace zaměstnavatelů vůči ČSSZ, kdy od 1. 6. 2020 je zaměstnavatel již povinen zasílat v elektronické podobě formou datové věty přehledy zaměstnavatele a od 1. 9. 2020 i evidenční listy, oznámení o nástupu do zaměstnání a podklady pro výpočet dávek.<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Část „Oznámení o nástupu do zaměstnání zaměstnanců“.

<sup>50</sup> Zákonem č. 255/2020 Sb., o snížení penále z pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti placeného zaměstnavateli jako poplatníky v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii v roce 2020 a o změně některých zákonů, došlo ke změně zákona č. 582/1991 Sb., zákona č. 589/1992 Sb. a zákona č. 187/2006 Sb.

**Tabulka č. 53: Míra využití elektronické komunikace klienty v letech 2016–2018**

	2016	2017	2018
Celkový počet podaných přehledů* v roce celkem	4 475 992	4 477 155	4 505 131
z toho: elektronická forma	2 457 769	2 627 157	2 778 837
Podíl celkového počtu elektronicky podaných přehledů na celkovém počtu podaných přehledů u ČSSZ v %	54,91 %	58,68 %	61,68 %

**Zdroj:** ČSSZ, vypracoval NKÚ ČR.

\* Přehledy OSVČ a přehledy zaměstnavatelů.

ČSSZ umožňovala více způsobů využívání elektronické komunikace a míra jejího využití v kontrolovaném období meziročně stoupala, přesto klienti tuto možnost v roce 2018 využili pouze v 60 % podaných přehledů. Míra využívání elektronické komunikace byla závislá na ochotě klientů ČSSZ tuto formu podání využívat.

## Ve Slovenské republice

SP využívá aplikační systémy, které jsou agendově orientovanými řešeními a které jsou za účelem nezbytné výměny dat vzájemně propojeny systémem datových rozhraní, což znamená komunikaci typu zdrojový systém – cílový systém, případně využitím webových služeb (Web Services). Provozně technické prostředí IS SP představuje více technologických (hardwarových a softwarových) platforem s různou věkovou strukturou. Řízení provozu je založeno na funkčně orientovaném přístupu, který se zaměřuje na zajištění správné funkčnosti jednotlivých částí informačních systémů SP. Tento přístup se však vyznačuje nedostatečnou orientací na dodávku infromatických služeb. Tyto skutečnosti vytvářejí požadavky na udržování dostupnosti a integrity dat.

IS SP je složitý a rozsáhlý komplex 48 heterogenních informačních systémů, které jsou vzájemně propojeny a poskytují infromatickou podporu pro výkon sociálního pojištění. IS jsou provozovány a rozvíjeny podle potřeb uživatelů a primární úpravy funkčnosti hlavních a podpůrných IS jsou přímo závislé na změnách legislativy, při nichž je SP povinna zapracovat požadovanou funkčnost. Legislativní změny a související úpravy hlavních a podpůrných informačních systémů se překrývají a vyžadují časové a finanční zdroje. Problémy těchto řešení informačních systémů zahrnují: (1) absence jednotné údajové databáze, a tedy riziko chybovosti a duplicit, (2) nedostatečné vzájemné propojení informačních systémů a (3) problém integrace (externí i interní). V základním členění se IS SP dělí do tří základních skupin:

1. Hlavní informační systémy (počet – 5):
  - IS JVP – Informační systém jednotného výběru pojistného ,
  - IS DP – Informační systém důchodového pojištění,
  - IS NPaLPČ – Nemocenské pojištění a lékařská posudková činnost,
  - IS PvNGP – Pojištění v nezaměstnanosti a garanční pojištění,
  - IS ÚP – Informační systém úrazového pojištění.
2. Podpůrné informační systémy (počet – 27).
3. Interní informační systémy (počet – 16).

SP dlouhodobě připravuje a rozvíjí své jednotlivé IS, přičemž vypracovala nebo implementovala více strategických materiálů, které byly vytvořeny za účelem rozvoje informačních a komunikačních technologií nebo jako podpůrné dokumenty. Jedním z realizačních nástrojů pro naplnění cílů *Koncepce rozvoje informačních systémů Sociální pojišťovny na období let 2011–2016* měl být program UNITAS, který byl na úrovni vlády SR řešen od roku 2007. K realizaci cílů programu UNITAS v oblasti sjednocení výběru daní, cel a pojistných odvodů nedošlo, na což měla SP minimální vliv.

Řešením ve smyslu koncepce rozvoje informačního systému Sociální pojišťovny je vybudování jednoho komplexního integrovaného informačního systému s jednotným registrem údajů. Takový integrovaný informační systém by kromě přínosu pro klienty SP byl přínosem i pro optimalizaci procesů samotné instituce – informace o klientech by byly dostupné z jednoho místa. Z uvedeného vyplývá, že zvýšení efektivity a kvality při podpoře výkonu sociálního pojištění a výběru pojistného včetně správy a vymáhání pohledávek nelze v budoucnu dosáhnout pouze na základě neustálého rozvoje příslušné agendově izolované aplikace.

SP má v současné době vypracován a schválen Reformní záměr Efektivní služby SP v oblasti sociálního pojištění, jehož hlavním cílem je redesign služeb a optimalizace procesů SP, což vyvolá při dosažení některých jeho cílů i změnu v jejích informačních systémech. Reformní záměr kromě jiného čerpá poučení z předcházejících iniciativ, jako jsou problémy integrace, nedořešený UNITAS, časté změny legislativy či problematika veřejných zakázek, a identifikuje rizika, včetně strategie jejich řízení (velký rozsah prováděných změn, problematiku spolupráce s původními dodavateli, migrace datové základny, lidské zdroje, vzájemná spolupráce útvarů SP a další).

Na úrovni EU se SP zapojila do realizace projektu, který časem nahradí současnou papírovou výměnu dokumentů elektronickou komunikací ve strukturované formě. Projekt EESSI je spolufinancován z prostředků Evropské unie v rámci programu CEF – *Nástroje pro propojení Evropy* a jeho zapracování do informačních systémů SP mělo být dokončeno do 30. 11. 2019. Náklady na projekt pro všechny poskytovatele sociálního zabezpečení ve Slovenské republice jsou v grantu stanoveny na 2 666 398 €, z čehož grant poskytnutý z prostředků EU představuje 75 %, tedy 1 999 799 €. Prověřením fungování projektu EESSI bylo zjištěno, že státy byly povinny zpřístupnit přístupové body do 3. 7. 2019, přičemž SP zpřístupnila a synchronizovala přístupový bod SR 13. 5. 2019.

**Tabulka č. 54: Náklady SP na EESSI**

**(v €)**

	<b>Celkem</b>	<b>Správní fond SP</b>	<b>Čerpáno ze zálohy grantu CEF*</b>	<b>Maximální očekávaný příspěvek CEF**</b>
<b>Náklady zaplacené do 31. 12. 2019</b>	1 697 236,83	1 398 099,33	299 137,50	778 071,00
<b>– z toho přístupový bod</b>	460 801,37	260 468,87	200 332,50	

**Zdroj:** SP.

\* Nástroj CEF Telecom – *Connecting Europe Facility – Nástroje pro propojení Evropy v oblasti telekomunikační infrastruktury*.

\*\* Celkové vyúčtování prostředků CEF se uskuteční v roce 2020 za celé grantové období.

Podle rozhodnutí č. E7 Správní komise pro koordinaci systémů sociálního zabezpečení měly státy vstoupit do implementace EESSI po 6 měsících, jakmile by 80 % států bylo v produkci v daném procesu, což nebylo k 2. 3. 2020 splněno. V rámci EESSI jsou k 31. květnu 2019 pro Slovenskou republiku v produkci pouze zdravotní pojišťovny a Úřad pro dohled nad zdravotními pojišťovnami.

### **Elektronizace správy pojistného uvnitř SP**

Aplikační řešení provozovaná v rámci informačních systémů SP svými funkcemi podporují prakticky všechny procesy související s výkonem sociálního pojištění a vnitřní správou instituce. Je charakteristické, že jednotlivé systémy vznikaly v různých obdobích a podmínkách (dodavatelské aplikace na klíč, aplikace převzaté od Národního úřadu práce a Slovenské pojišťovny, vlastní aplikační vývoj). V zásadě byl pro všechny aplikace zvolen stejný přístup řešení – přísná a jednoznačná orientace výhradně na příslušnou agendu. Uvedené sice znamenalo, že věcně byl do aplikace „vtěsnán“ výkon všech procesů s cílem algoritmizovat zejména výpočty a postupy provádění, ale nebyl kladen výrazný důraz na potenciál možných změn procesů, jejich zjednodušení, automatizaci provádění činností a využití údajů získávaných jinými provozovanými aplikacemi IS SP. Tímto způsobem bylo sice dosaženo vysoké míry funkčnosti systémů, kdy jsou v zájmu dosažení komplexnosti řešení často algoritmizována na úroveň situací, jejichž výskyt v reálném provozu je minimální (několikrát ročně), ale nebylo zajištěno dostatečné propojení jednotlivých systémů a zejména jednotné využívání dat zpracovávaných v SP.

Elektronizace a digitalizace v rámci SP je primárně orientována na agendovou funkčnost, je třeba ji zlepšit v oblasti výkonu a řízení procesů. Nejvyšší míru elektronizace vykazují procesy v agendách výběru pojistného, výpočtu a výplaty dávek. Samotný proces výběru pojistného je z 98 % elektronizován, většina dokumentů je v elektronické podobě, minimum v papírové. V agendách řízení o dávkách a dalších nárocích klientů a také v komunikaci s klienty je míra elektronizace procesů a jejich řízení a monitorování velmi nízká, ve velké míře jsou využívány papírové vstupy, které jsou v dané formě i dále procesované.

Výběr pojistného provádí SP prostřednictvím více IS, zejména prostřednictvím aplikačního programového vybavení podporujícího výběr pojistného na sociální zabezpečení – *Jednotný výběr pojistného (JVP)* a aplikačního programového vybavení Legacy (*APV Legacy*), které svými funkcemi podporují výkon správy sociálního pojištění.

Jako podpůrný systém pro výběr pojistného je využíván IS *Elektronické komunikační prostředí (EKP)*, který slouží ke komunikaci s klienty a spolupracujícími institucemi. Dalším podpůrným systémem pro správu pojistného je *Automatizovaný systém správy registratury (ASSR)*, který zajišťuje automatizovanou komunikaci s klienty prostřednictvím Ústředního portálu veřejné správy (ÚPVS).

**Tabulka č. 55: Celkové výdaje vynaložené na elektronizaci správy sociálního pojištění  
v letech 2015 až 2018 (v €)**

Ukazatel	2015	2016	2017	2018	Celkem
<b>Celkem výdaje na IS zajišťujících výběr pojistného</b>	<b>4 066 889,52</b>	<b>4 809 741,60</b>	<b>11 841 240,00</b>	<b>6 436 448,00</b>	<b>27 154 319,12</b>
z toho: výdaje na údržbu – paušál	711 872,00	913 320,00	913 320,00	877 320,00	3 415 832,00
legislativní změny celkem	780 902,40	1 291 548,00	8 285 208,00	3 857 696,00	14 215 354,40
v tom: správní výkon	0,00	465 674,40	988 392,00	712 992,00	2 167 058,40
interní požadavky na změny	2 574 115,12	2 604 873,60	2 642 712,00	1 701 432,00	9 523 132,72
<b>1. Výdaje na údržbu a úpravy IS JVP (Jednotný výběr pojistného)</b>	<b>3 100 424,90</b>	<b>3 718 723,20</b>	<b>10 783 080,00</b>	<b>3 693 140,00</b>	<b>21 295 368,10</b>
– z toho: výdaje na údržbu – paušál	495 872,00	697 320,00	697 320,00	697 320,00	2 587 832,00
legislativní změny celkem	697 598,40	825 873,60	7 729 152,00	2 857 508,00	12 110 132,00
– v tom: správní výkon	0,00	0,00	789 888,00	0,00	789 888,00
interní požadavky na změny	1 906 954,50	2 195 529,60	2 356 608,00	138 312,00	6 597 404,10
Úprava JVP II. etapa dodatek č. 10, 11 ke smlouvě z roku 2013	462 784,62	0,00	0,00	0,00	462 784,62
<b>Celkové výdaje na JVP včetně úpravy JVP II. etapa</b>	<b>3 563 209,52</b>	<b>3 718 723,20</b>	<b>10 783 080,00</b>	<b>3 693 140,00</b>	<b>21 758 152,72</b>
<b>2. Výdaje na údržbu a úpravy IS EKP (Elektronické komunikační prostředí)</b>	<b>503 680,00</b>	<b>625 344,00</b>	<b>1 014 408,00</b>	<b>2 685 900,00</b>	<b>4 829 332,00</b>
– z toho: výdaje na údržbu – paušál	216 000,00	216 000,00	216 000,00	180 000,00	828 000,00
legislativní změny celkem	83 304,00	0,00	512 304,00	942 780,00	1 538 388,00
– v tom: správní výkon	0,00	0,00	154 752,00	655 584,00	810 336,00
interní požadavky na změny	204 376,00	409 344,00	286 104,00	1 563 120,00	2 462 944,00
<b>3. Výdaje na rozvoj ASSR – správní výkon (spisovna)</b>	<b>0,00</b>	<b>465 674,40</b>	<b>43 752,00</b>	<b>57 408,00</b>	<b>566 834,40</b>

**Zdroj:** SP, vypracoval NKÚ SR.

NKÚ SR analyzoval seznamy smluv, faktur a objednávek, na jejichž základě se realizovaly klíčové úpravy IS pro JVP, a také v souvislosti se schválenou novelou zákona č. 2/2017 Z. z.<sup>51</sup> s účinností od 1. 7. 2017, která umožňuje SP vymáhat pohledávky na pojistném, dávkách, náhradách škody, pokutách a penále formou správního výkonu. Výdaje na IS byly vyvolány častými legislativními změnami a za prověřované období představovaly celkovou částku 14 215 354 € a tvořily 52% podíl. Interní požadavky, např. v souvislosti se změnou služeb klientům SP, úpravou formulářů nebo nových funkcí vyplývajících z uživatelské praxe, tvořily 35% podíl. Paušální výdaje byly vynaloženy na změnu funkčnosti, údržbu, úpravu a optimalizaci IS JVP a EKP a tvořily 13% podíl na celkových výdajích. Nejvyšší objem výdajů na IS byl vynaložen v roce 2017, což souviselo se změnou legislativy, zejména s automatickým vznikem a zánikem role pojištěnce státu a se správním výkonem. Přepočtené IT výdaje na správu pojistného se na celkovém výběru podílejí 0,09 %. Na každých vybraných 1 000 € tak připadá na IT zajištění výběru 92 centů. Ty můžeme dále rozdělit na 48 centů za legislativní změny, 32 centů za interní požadavky a 12 centů za paušál na údržbu.

<sup>51</sup> Zákon č. 2/2017 Z. z., kterým se mění a doplňuje zákon Národní rady Slovenské republiky č. 233/1995 Z. z., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně a doplnění dalších zákonů ve znění pozdějších předpisů, a jímž se mění a doplňují některé zákony.

Elektronizace správy pojistného směrem ke klientům SP neustále výrazně rozšiřuje rozsah elektronických služeb a informací poskytovaných nejen občanům, ale i zaměstnavatelům. V rámci poskytování elektronických služeb zřídila pro své klienty pomoc a technickou podporu ve formě telefonních linek a oznámení na svých internetových stránkách. Současnou informační podporu v oblasti poskytování elektronických služeb klientům SP zajišťuje *Portál elektronických služeb Sociální pojišťovny*, jehož prostřednictvím jsou poskytované služby rozděleny podle jednotlivých oblastí. Mezi nejčastěji využívané elektronické služby patří registrační listy (RLFO a RLZ), výkazy (MVP a VP) a elektronický evidenční list důchodového pojištění (eELDP). Méně využívanými elektronickými službami jsou například individuální účet pojištěnce, mobilní aplikace pro předběžnou registraci zaměstnance nebo systém bezpečné komunikace portálu e-Služby.

K elektronickým službám se klient přihlašuje prostřednictvím webových stránek SP. Zaměstnavatelé již delší dobu komunikují se SP elektronicky, což se projevuje nižší administrativní zátěží nebo možností vést spisovou dokumentaci elektronicky.

Legislativní změny zákona o e-governmentu si v roce 2016 vyžádaly doplnění nové funkčnosti v IS ASSR o automatizovanou komunikaci s ÚPVS. SP v roce 2018 v rámci projektu e-government realizovala přípravu e-formulářů pro jednotlivé oblasti a přípravu integrace přijímání elektronických podání předepsaným způsobem prostřednictvím elektronických schránek a vydávání elektronických dokumentů.

V rámci plnění úkolů vyplývajících z návrhu optimalizace procesů Sociální pojišťovny, která má podpořit a zvýšit efektivitu výkonů a spokojenost klientů se službami, SP k 1. 12. 2019 úspěšně implementovala automatizované poskytování údajů o evidovaných nedoplatcích pojistného na sociální pojištění prostřednictvím portálového řešení OverSi, což klienty významně zbavuje břemene od podávání potvrzení různým orgánům veřejné moci. Za první měsíc od zpřístupnění služby bylo orgány veřejné moci prostřednictvím portálu OverSi automaticky zasláno 2 379 dotazů, které SP následně vyřídila.

Prostřednictvím informačního systému *Centrální správa referenčních údajů* (CSRÚ, OverSi), jehož správcem je Úřad místopředsedy vlády pro investice a informatizaci, realizovala SP devět integračních záměrů, a to v pozici spotřebitele s Ministerstvem vnitra SR, Ministerstvem financí SR, Ústředím práce, sociálních věcí a rodiny SR a Statistickým úřadem SR a v pozici poskytovatele s Úřadem místopředsedy vlády pro investice a informatizaci a Ministerstvem spravedlnosti SR. SP v souladu se zákonem proti byrokracii odevzdala v roce 2019 do rutinního užívání interní aplikaci pro elektronické přebírání údajů z evidence studentů středních a vysokých škol vedené Ministerstvem školství, vědy, výzkumu a sportu SR. SP uzavřela s Ministerstvem vnitra SR smlouvu o poskytování služeb datového centra státu, která je účinná od 29. 6. 2018. V připravovaném projektu *Efektivní management údajů v prostředí Sociální pojišťovny* (MÚSP) je navrženo využití vládního cloudu a dalších společných komponent.

## 8.2 Porovnání a vyhodnocení

ČSSZ spravovala jeden informační systém a pro správu pojistného využívala celkem 57 aplikací. SP měla celkem 48 různých informačních systémů a pro správu pojistného byl klíčový jeden z pěti hlavních IS *Jednotný výběr pojistného*.

Celkové průměrné přepočítané náklady na informační systémy ČSSZ představovaly 13 centů na každých vybraných 1 000 € a v případě SP 92 centů z každých vybraných 1 000 €. (z toho 48 centů na úpravy vyvolané změnami v legislativě, 32 centů na interní zlepšování systému a 12 centů na servis).

Procesy spojené se správou pojistného byly v ČR na nižší úrovni elektronizace než v SR. ČSSZ vedla spisovou dokumentaci zaměstnavatele v listinné podobě, kterou při změně místní příslušnosti zaměstnavatele fyzicky přesouvala mezi pobočkami. V rámci SP byly elektronizovány všechny procesy, tok dokumentů i elektronický spis.

Zaměstnavatelé v SR mají dlouhodobě stanovenou povinnost podávat formuláře elektronicky a v ČR byla povinnost podávat elektronické formuláře za zaměstnavatele stanovena až v roce 2020. Do této doby bylo využívání elektronické komunikace dobrovolné (např. v roce 2018 bylo touto formou komunikace podáno 77 % přehledů zaměstnavatelů).

ČSSZ i SP získávaly údaje pro správu pojistného z registrů e-govermentu. ČSSZ využívala tato data při procesu registrace pro ověřování údajů získaných od plátců. SP je využívala pro proces registrace správy pojistného, aby je nemusela získávat od klientů duplicitně.



## 9. Seznam použitých zkratek

AP	akční plány boje proti zneužívání sociálního systému a podvodům v Sociální pojišťovně
APV	aplikační programové vybavení
ASSR	<i>Automatizovaný systém správy registratury</i> (informační systém), spisovna
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
ČP	čestné prohlášení
DaP	daňové přiznání
DDP	dobrovolné důchodové pojištění
DF	důchodový fond
DOPOJ	aplikační programové vybavení pro agendu dobrovolného důchodového pojištění
DP	důchodové pojištění
DPO	dobrovolně pojištěná osoba
DSS	důchodová správcovská společnost
EAO	ekonomicky aktivní obyvatelstvo
EESI	elektronická výměna informací v oblasti sociálního zabezpečení
efektivita správy pojistného	efektivita mzdových prostředků vynaložených na správu pojistného
EKP	<i>Elektronické komunikační prostředí</i> (informační systém)
ELDP	evidenční list důchodového pojištění
FO	fyzická osoba
FR SR	Finanční ředitelství Slovenské republiky
FS ČR	Finanční správa České republiky
FTE	<i>Full Time Equivalent</i> – Ekvivalent plného pracovního úvazku jednoho zaměstnance po dobu jednoho roku
HDP	hrubý domácí produkt
IS	informační systém

IS APEET	<i>Informační systém pro automatizované přidělování exekutorů k exekučním titulům</i>
ISS	integrovaný informační systém ČSSZ
IT	informační technologie
IUP	individuální účet pojištěnce
JIM	jedno inkasní místo
JVP	<i>Jednotný výběr pojistného</i> (informační systém)
KOC	aplikační programové vybavení pro kontrolní činnost
KPI	klíčové ukazatele výkonnosti
MF ČR	Ministerstvo financí České republiky
MF SR	Ministerstvo financí Slovenské republiky
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
MPSVR SR	Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky
MVP	měsíční výkaz pojistného a příspěvků
MZ SR	Ministerstvo zdravotnictví Slovenské republiky
NKÚ ČR	Nejvyšší kontrolní úřad České republiky
NKÚ SR	Nejvyšší kontrolní úřad Slovenské republiky
NP	nemocenské pojištění
oddělení vymáhání	oddělení vymáhání pohledávek a exekučních srážek
OSSZ	okresní správy sociálního zabezpečení, Pražská správa sociálního zabezpečení a Městská správa sociálního zabezpečení Brno
OSVČ/SZČO	osoba samostatně výdělečně činná
PAYG	<i>pay as you go</i> – systém průběžného financování s mezigeneračním přerozdělováním
PO	právnícká osoba
POJ	aplikační programové vybavení pro správu pojistného
přehled OSVČ	přehled o příjmech a výdajích
přehled zaměstnavatele	přehled o výši pojistného
PSSZ	Pražská správa sociálního zabezpečení
REGOB	registr obyvatel
RFO	rejstřík fyzických osob
RIA	<i>Regulatory Impact Assessment</i> – hodnocení dopadů regulace
RL	registrační list
RLFO	registrační list fyzické osoby
RLZ	registrační list zaměstnavatele
RVS	rozpočet veřejné správy
SDS	starobní důchodové spoření

SF	správní fond SP
SP	Sociálna poisťovňa – Sociální pojišťovna
ÚPVS	Ústřední portál veřejné správy
V4	Visegrádská skupina (ČR, Maďarsko, Polsko a SR)
VP	výkaz pojistného a příspěvků
VZ	vyměřovací základ
ZFGP	základní fond garančního pojištění
ŽR SR	živnostenský rejstřík Slovenské republiky

## 10. Přílohy

### Příloha č. 1: Právní rámec správy pojistného v EU

- **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení**, stanovuje pravidla pro koordinaci vnitrostátních systémů sociálního zabezpečení spadajících do rámce volného pohybu osob, zvýšení životní úrovně a zlepšení podmínek zaměstnání. Vztahuje se na státní příslušníky členského státu, osoby bez státní příslušnosti a uprchlíky bydlící v některém členském státě, kteří podléhají nebo podléhali právním předpisům jednoho nebo více členských států, jakož i na jejich rodinné příslušníky a pozůstalé. Toto nařízení se vztahuje na veškeré právní předpisy v oblasti dávek sociálního zabezpečení (účinnost od 20. 5. 2004).
- **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009 ze dne 16. září 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení**, modernizuje pravidla pro koordinaci systémů sociálního zabezpečení členských států a upřesňuje přitom jejich prováděcí opatření a postupy a zjednodušuje je ve prospěch všech dotčených subjektů. Cílem mnoha opatření a postupů stanovených tímto nařízením je zajistit větší transparentnost, pokud jde o kritéria, která musejí instituce členských států uplatňovat v rámci nařízení (ES) č. 883/2004, mj. zajistit, aby pracovníci migrující v rámci EU byli za všech okolností pokryti systémem sociálního zabezpečení a nebyli nuceni platit příspěvky ve dvou zemích zároveň (účinnost od 1. 5. 2010).
- **Nařízení EP a Rady (EU) č. 1231/2010 ze dne 24. listopadu 2010, kterým se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti**, rozšiřuje působnost na státní příslušníky třetích zemí, na jejich rodinné příslušníky a pozůstalé po nich, pokud oprávněně pobývají na území členského státu a jsou v situaci, která se neomezuje ve všech ohledech na jediný členský stát.

- **Nařízení EP a Rady (EU) č. 465/2012 ze dne 22. května 2012, kterým se mění nařízení (ES) č. 883/2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, a nařízení (ES) č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004,** upravuje pojem „mateřské letiště“ pro členy letové posádky a posádky palubních průvodčích podle práva EU. Vyjasňuje případy, kdy osoba pracuje ve dvou nebo více členských státech (výkon „podstatné části“) a zajišťuje podle stanovených podmínek dávky i příhraničním pracovníkům vykonávajícím samostatně výdělečnou činnost, kteří se stanou zcela nezaměstnanými.
- **Nařízení Komise (EU) č. 1224/2012 ze dne 18. prosince 2012, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004, o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (ES) č. 883/2004,** upravuje pojem „mateřské letiště“ pro členy letové posádky a posádky palubních průvodčích podle práva EU. Vyjasňuje případy, kdy osoba pracuje ve dvou nebo více členských státech (výkon „podstatné části“), a zajišťuje podle stanovených podmínek dávky i příhraničním pracovníkům vykonávajícím samostatně výdělečnou činnost, kteří se stanou zcela nezaměstnanými.

## **Příloha č. 2: Postup NKÚ ČR při výpočtu kvalifikovaného odhadu počtu zaměstnanců provádějících činnosti v souvislosti se správou pojistného**

Do kvalifikovaného odhadu počtu zaměstnanců zabývajících se správou pojistného byli zahrnuti jen ti zaměstnanci, kteří přímo vykonávali činnosti spojené s touto správou. NKÚ ČR do odhadu nezahrnul zaměstnance vykonávající řídicí a podpůrné činnosti a zaměstnance ústředí ČSSZ vyřizující např. žádosti o promíjení penále či žádosti o spolupráci z/do zahraničí, protože počet jimi provedených úkonů představuje pouze marginální objem z celkového množství provedených úkonů v rámci správy pojistného. Při výpočtu kvalifikovaného odhadu počtu zaměstnanců vycházel NKÚ ČR z evidenčních stavů zaměstnanců uvedených ČSSZ v členění po jednotlivých odděleních OSSZ a jednotlivých letech dle následujících parametrů:

- oddělení důchodového pojištění – do kvalifikovaného odhadu počtu zaměstnanců vykonávajících činnosti spojené se správou pojistného nebyl započten žádný zaměstnanec tohoto oddělení;
- oddělení nemocenského pojištění – do výpočtu byli u OSSZ se samostatným oddělením registru pojištěnců a registru zaměstnavatelů zahrnuti všichni zaměstnanci tohoto oddělení, u OSSZ, kde toto samostatné oddělení není, byl zahrnut počet zaměstnanců oddělení ponížený poměrovým ukazatelem, kterým byli z celkového počtu zaměstnanců oddělení vyloučeni zaměstnanci provádějící nemocenské pojištění;
- oddělení úctárny pojistného a dávek – do výpočtu byli zahrnuti všichni zaměstnanci oddělení;
- oddělení OSVČ – do výpočtu byl zahrnut počet zaměstnanců oddělení ponížený poměrovým ukazatelem, kterým byli z celkového počtu zaměstnanců oddělení vyloučeni zaměstnanci zabývající se agendou nemocenského pojištění, která představuje rozhodování o dávkách a regresních náhradách;
- oddělení kontroly – do výpočtu byli zahrnuti u OSSZ se samostatným oddělením kontroly vykonávajícím pouze vnější kontrolu zaměstnavatelů všichni zaměstnanci tohoto oddělení, u OSSZ, kde toto samostatné oddělení není, byl zahrnut počet zaměstnanců oddělení ponížený poměrovým ukazatelem, kterým byli z celkového počtu zaměstnanců oddělení vyloučeni zaměstnanci provádějící aprobaci dávek (tj. vnitřní kontrolu dávek nemocenského pojištění);
- oddělení vymáhání pojistného a provádění exekučních srážek – do výpočtu byl zahrnut u OSSZ se samostatným oddělením vymáhání pojistného celkový počet zaměstnanců tohoto oddělení, u OSSZ, kde toto samostatné oddělení není, byl zahrnut počet zaměstnanců oddělení ponížený poměrovým ukazatelem, kterým byli z celkového počtu zaměstnanců oddělení vyloučeni zaměstnanci provádějící exekuční srážky z důchodů.

**Příloha č. 3: Vývoj počtu poplatníků v ČR a SR v letech 2015–2018**

		2015	2016	2017	2018
ČR	Celkový evidenční počet zaměstnanců vykonávajících činnosti spojené se správou pojistného	2 944	2 895	2 939	3 004
	Počet poplatníků celkem	1 054 143	1 056 764	1 070 297	1 086 958
	<b>Počet poplatníků na 1 zaměstnance ČSSZ vykonávajícího činnosti spojené se správou pojistného</b>	<b>358</b>	<b>365</b>	<b>364</b>	<b>362</b>
SR	Celkový počet zaměstnanců vykonávajících správu pojistného	1 656	1 634	1 674	1 677
	Počet plátců pojistného celkem	403 105	401 172	403 006	411 036
	<b>Počet plátců pojistného na 1 zaměstnance SP vykonávajícího správu pojistného</b>	<b>243</b>	<b>246</b>	<b>241</b>	<b>245</b>

**Zdroj:** za ČR – ČSSZ, za SR – SP, vypracovaly NKÚ ČR a NKÚ SR.

**Pozn.:** V ČR počet poplatníků celkem zahrnuje počet zaměstnavatelů v registru, počet OSVČ platících zálohy na důchodové pojištění, počet OSVČ dobrovolně nemocensky pojištěných, počet osob dobrovolně důchodově pojištěných a počet OSVČ dobrovolně důchodově pojištěných.









## **ZPRÁVA O KOORDINOVANÉM AUDITU**

Správa sociálního pojištění v ČR a SR

Prosinec 2021