



Místo důchodové reformy v sociálním, ekonomickém a politickém kontextu vývoje země

Martin Potůček

CESES FSV UK Praha, Česká republika

<http://martinpotucek.cz>, <http://ceses.cuni.cz>

Konference VŠFS a CESES FSV UK
„Důchodová reforma – jak dál?“

Praha, 15.6. 2010



Důchodová reforma představuje pro novou politickou reprezentaci to nejzávažnější strategické rozhodnutí.

Témata k diskusi:

- Kritéria hodnocení důchodové reformy a jejích důsledků – povaha diskursu o ní
- Politický a správní kontext
- Ekonomický kontext
- Sociální kontext – souvislost s rodinnou politikou
- Citlivá místa realizace důchodové reformy

Kritéria hodnocení důchodové reformy a jejích důsledků

- Rozpočtová odpovědnost
- **Kvalita života důchodců**
(v minimální variantě alespoň zábrana jejich propadu do chudoby)
- **Solidarita:**
 - mezigenerační
 - intragenerační (příjmová)
- **Sociální spravedlnost:**
 - ekonomicky aktivní vs. důchodci
 - zaměstnanci vs. OSVČ
 - rodiče vs. bezdětní
- **Ekvivalence (zásluhovost)**
- Odolnost zvoleného řešení v čase

N. Barr (2010)

Politický a správní kontext

- Významem nejzávažnější strategické rozhodnutí, čekající na novou politickou reprezentaci
- Přizvání odborníků k analýze situace a přípravě podkladů pro politické rozhodnutí (Poradní expertní sbor – PES, leden – květen 2010)
- **Faktické vítězství pravice ve volbách do Poslanecké sněmovny PČR v květnu 2010**
- Bariéry dosahování širšího politického konsensu dané nízkou úrovní politické kultury
- Výrok Ústavního soudu, jímž shledal protiústavním ustanovení § 15 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, zakotvující v nynějších výších tzv. redukční hranice pro stanovení výpočtového základu procentní výměry důchodu, s odložením účinnosti do 30. 9. 2011. **(Zbývá 15 měsíců!)**
- Panevropský penzijní systém NDC (Holzmann – Palmer 2006)

Ekonomický kontext

Globální krize:

- Pokles ekonomické dynamiky
- Stále rizikovější trh práce, vysoká a chronická nezaměstnanost
- Ekonomické zájmy soukromých finančních institucí (včetně penzijních fondů), pokles jejich důvěryhodnosti
- Rostoucí zadlužení států (včetně ČR)

Zdroje příjmů veřejných rozpočtů

- Daň ze zisku podniků, která činila ještě v roce 1992 55 %, poklesla až na 19 % v roce 2010, tedy na cca na třetinu toho, co před necelými dvaceti lety.
- Horní hranice zdanění příjmů fyzických osob, která činila v roce 1993 47 %, poklesla se zavedením rovné daně v roce 2008 nominálně na 15 % (fakticky na necelých 23 %), tedy na polovinu. U osob s příjmem vyšším než je šestinásobek průměrného měsíčního příjmu jde i o faktické 15 % zdanění.
- Výši složené daňové kvóty ve vztahu k HDP na obyvatele zaostávala ČR v roce 2008 za regresní přímkou vyjadřující tento vztah v rámci zemí EU o cca 2 procentní body. (Data Eurostatu)
- V rámci protikrizových opatření vlády z roku 2009 přicházejí veřejné rozpočty o další desítky miliard korun ročně. (Příklad: slevy na sociálním pojistném pro zaměstnavatele, odpisy DPH na pořízení nového automobilu pro podnikatele...)

Plátcí povinného sociálního pojištění – zaměstnanci, zaměstnavatelé, OSVČ

- **Zaměstnanci** odvádějí příspěvky podle skutečné výše vyplacené mzdy
- **Zaměstnavatelé** odvádějí příspěvky podle výše mzdy svých **zaměstnanců**:
 - pokud je ovšem skutečně odvedou (v roce 2006 bylo odvedeno 99,9 %, v roce 2009 už jen 95,9 % proti předpisu pojištění)
 - pokud nepřesunou své **zaměstnance** do tzv. Švarc systému
- Více než 80 % **osob samostatně výdělečně činných (OSVČ)** volí **minimální povolený základ** pro odvod příspěvků, takže se po odchodu do důchodu stávají - díky stávajícímu regresivnímu způsobu výpočtu jeho výše - dalšími černými pasažéry systému. Jde o **institucionální appendix z doby počátků transformace**.

Ekonomický kontext

V letech 1990-2008 osciloval podíl starobních a pozůstalostních penzí na HDP v pásmu 7,2 až 8,5 %. Jak z hlediska výše tohoto podílu, tak i kvůli malému uplatnění principu ekvivalence máme **úsporný a liberální penzijní systém**.

Podíl veřejných výdajů na sociální a zdravotní služby jako % HDP.

Položky	Celkem	Sociální výdaje celkem	Starobní a pozůstalostní penze	Podpora rodiny	Politika zaměstnanosti	Zdravotně postižení	Bydlení	Péče o zdraví	Ostatní
EU 27 2007	26,2	25,2	11,7	2	1,3	2	1,3	7,4	0,5
ČR 2007	18,6	18,0	8	1,7	0,6	1,5	0,6	6,1	0,1
Rozdíl	-7,6	-7,2	-3,7	-0,3	-0,7	-0,5	-0,7	-1,3	-0,4

Zdroj: Eurostat

Ekonomické charakteristiky stávajícího penzijního systému

- Průměrný starobní důchod činil v lednu 2010 10 033 Kč.
- Poměr důchodů k hrubé mzdě u nás poklesl za 20 let o více než 10 % a osciluje těsně nad mezinárodně stanovenou minimální úrovní 40 %.
- Penzistům významně komplikuje život růst nákladů na bydlení, vysoké ceny energií, služeb, zdravotní péče a dalších životních potřeb. *„S nivelizovanými důchody se v tržní ekonomice přežívá jen obtížně.“*
- *„České domácnosti jsou ve srovnání se západní Evropou skutečně chudé (...) úspory (nemohou) fungovat jako významný pilíř zabezpečení na penzi.“* (Úspory obyvatelstva... 2010)
- Celkovou nespokojenost české populace s penzijním systémem dokumentuje až 24. místo země v žebříčku evropských zemí. (Second European Quality of Life Survey Overview 2009)

Sociální kontext – souvislost s rodinnou politikou

„K nejvýznamnějším změnám v úrovni a struktuře plodnosti by mělo dojít ještě před rokem 2020, zejména s ohledem na skutečnost, že se jedná o reálnou krajní hranici mezi odkladem a definitivním vzdáním se mateřství u generací žen, které se v 90. letech rozhodující měrou podílely na hlubokém poklesu plodnosti a které recentně překročily věkovou hranici třiceti let.“ (Burcin – Kučera 2010)

Úhrnná plodnost – prognóza	Burcin-Kučera 2003	Burcin-Kučera 2010
2010	1,34	1,51
2020	1,51	1,68

Souvislosti důchodové a rodinné politiky

Lidé, kteří jsou klienti povinného sociálního pojištění a nemají děti, jsou na rozdíl od rodičů pečujících o děti černými pasažéry systému PAYG:

- nenesou náklady ušlých příležitostí z důvodu péče o děti (ztráty výdělku, časové a kariérové omezení profesní kariéry, náklady na děti, které by jinak mohly směřovat do jejich osobní spotřeby)
- Vzhledem k delší době zaměstnání a vyšším výdělkům nakonec pobírají i vyšší důchody, které jsou posléze hrazeny z příspěvků těch zaměstnaných dětí, do kterých svůj čas, zdroje a energii kdysi investovali jejich rodiče.

Jednoduchý příklad černého pasažérství

Rodič, **Syn** (Rodiče) a **Bezdětný** jsou všichni klienty PAYG systému.

Syn vydělává 23 tisíc Kč hrubého a platí z něj 28 % na sociální pojištění – 6440 Kč.

Rodič i **Bezdětný** si užívají dvacet let důchodu. Příspěvek **Syna** se mezi ně rozdělí, každý dostane 772 800 Kč.

Výchova **Syna** stála **Rodiče** 2 800 000 Kč, které **Bezdětný** mohl investovat jakkoli jinak do zajištění svého stáří.

Pro život v důchodu měl tedy **Rodič** pro sebe k dispozici 772 800 Kč, zatímco **Bezdětný** 3 572 800 Kč. **Rodič** tedy disponoval ve srovnání s **Bezdětným** jen pouhými 22 % jeho zdrojů.

(Volně podle Zborníka 2010, odhad nákladů na výchovu dítěte převzat z Hampla - Bartoše 2009)

Návrhy důchodové reformy z dílny PES v hledáčku zvolených kritérií

- Rozpočtová odpovědnost
- Kvalita života důchodců
(v minimální variantě alespoň
zábrana jejich propadu do
chudoby)
- Solidarita:
 - mezigenerační
 - intragenerační (příjmová)
- Sociální spravedlnost:
 - ekonomicky aktivní vs.
důchodci
 - zaměstnanci vs. OSVČ
 - rodiče vs. bezdětní
- Ekvivalence (zásluhovost)
- Odolnost zvoleného řešení v
čase

Příslušné kritérium:

- Uplatněno plně
- Uplatněno částečně
- Uplatněno okrajově
- Ignorováno

Jak řešit důchodovou a rodinnou politiku v souvislostech?

Možná zvýhodnění lidí pečujících o nezaopatřené děti:

- Dřívější odchod do důchodu (málo účinné)
- Vyšší (případně i univerzální) dětské přídavky
- Nižší daň z příjmu
- Nižší příspěvky do povinného sociálního pojištění
- Zvýhodněný výpočet výše důchodu
- *Kombinace různých přístupů*

Jde o hledání sociálně spravedlivějšího řešení; lze očekávat i pozitivní efekt ve zvýšené fertilitě.

Jak zrovnoprávnit postavení zaměstnanců a OSVČ v důchodovém systému?

- zvyšovat minimální základ pro odvody na sociální pojištění u OSVČ;
- minimalizovat pracovní smlouvy nezakládající povinnost odvodu příspěvků na sociální pojištění;
- potlačit Švarc systém včetně důsledné kontroly zaměstnavatelů Úřady práce

Výsledkem by byla vyšší účast pojištěnců i vyšší výnosy v prvním pilíři důchodového systému

Citlivá místa realizace důchodové reformy inspirované podkladem PES

- snížení procentní výměry příspěvků na sociální pojištění a spoléhání se na dodatečný příjem z výnosu obecných daní
- ponechání širokého prostoru pro masivní uplatňování strategie černého pasažéra ze strany pojištěnců
- **reforma** (snížení procentní výměry příspěvků do systému, snížení úrovně jejich zastropování i navrhované zvýšení 10 % výměry DPH) **povede k dlouhodobému výraznému rozevírání nůžek mezi nízko- a vysokopříjmovými kategoriemi obyvatelstva**
- reforma nereaguje na výnos Ústavního soudu o protiústavnosti nynějších redukčních hranic výpočtu důchodů. Změny posilující ekvivalenci ovšem budou znamenat zvýšené náklady. Kde najít zdroje s ohledem na ekonomický kontext reformy popsany výše?
- **nedostatek času na přípravu reformy může vést k její nevyváženosti a neudržitelnosti v čase.** Nutnost fázování reformních kroků

Prameny:

Barr, N.: Reforming Pensions: Principles and Policy Choices. *Acta VŠFS*, Vol. 4, 2010, No. 1, pp. 47-58.

• Burcin, B. – Kučera, T.: *Prognóza populačního vývoje České republiky na období 2008–2070*. Praha 2010.

Česká republika v Evropské unii: proměny a inspirace. Sborník příspěvků z konference. Praha, CESES 2.-3.11.2006.

Hampl, O. - Bartoš, F. Analýza nerovného postavení rodin s dětmi a možnosti zmírnění této nerovnosti. *Demografie*, roč. 51, č. 2, s. 115-126.

Holzmann, R. – Palmer, E. et al.: *Pension Reform: Issues and prospects for Non-Financial Defined Contribution Schemes*. Washington, The World Bank 2006.

Potůček, M. – Musil, J. - Mašková, M. (eds.): *Strategické volby pro českou společnost. Teoretická východiska*. Praha, Sociologické nakladatelství 2008.

Second European Quality of Life Survey Overview. Dublin, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2009. 95 p.

Úspory obyvatelstva v ČR a v Evropě. Podkladový materiál PES. Praha 2010.

Vořtátek, J.: *Vývojové tendence sociálního zabezpečení se zaměřením na Evropu a Česko*. Referát na semináři „Výsledky vědecko-výzkumné práce VŠFS na úseku penzijní teorie a politiky.“ Praha, 25.2.2010.

Závěrečná zpráva PES. Praha, červen 2010. 19 s. a příl.

Zborník, P.: *Investing in Children*. Diplomová práce. FSV UK, Praha 2010, 139 s.

Děkuji za pozornost!

