

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

Martin Zika

Vliv typu sociálního státu na důchodový systém

Diplomová práce

Praha 2010

Autor práce: **Martin Zika**

Vedoucí práce: **Ing. Bohumila Čabanová, PhD.**

Oponent práce:

Datum obhajoby:

Hodnocení:

Bibliografický záznam

Zika, Martin. *Vliv typu sociálního státu na důchodový systém*. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií, 2010. Vedoucí diplomové práce Ing. Bohumila Čabanová, PhD.

Anotace

Diplomová práce „Vliv typu sociálního státu na důchodový systém“ se zabývá tím, jak příslušnost země k určitému typu sociálního státu ovlivňuje nastavení jednotlivých částí sociálního systému, v tomto případě konkrétně penzijního systému. V teoretické části je pojednána klasická teorie Gösta Esping-Andersena, který rozlišil tři základní typy sociálního státu: liberální, konzervativní a sociálně demokratický, dále reflexe jeho přístupu a také nová sociální rizika. Pro empirickou část práce autor zvolil jako reprezentanty jednotlivých typů sociálních států Velkou Británii, Švédsko a Německo. Věnuje se analýze penzijních systémů těchto zemí a jejich vzájemnému srovnání na základě zvolených kritérií, jimiž jsou demografické vyhlídky, typy penzijních systémů, způsob financování a výše veřejných výdajů na důchodový systém. Pokouší se zjistit, jak se příslušnost ke konkrétnímu typu sociálního státu projevuje ve specifickém nastavení penzijních systémů zvolených zemí. Na základě výsledků této analýzy, dále na základě reflexe odborné literatury a také situace v České republice (prováděné kromě jiného prostřednictvím rozhovorů s významnými aktéry) se autor pokouší definovat několik doporučení pro Českou republiku, která se připravuje na reformu svého penzijního systému.

Annotation

Diploma thesis „Influence of the welfare state type on the pension system“ deals with the way in which certain type of the welfare state influences settings of the individual parts of the social system, concretely pension system. The theoretical section deals with the classical theory of Gösta Esping-Andersen, who distinguished three basic types of welfare state: liberal, conservative and social-democratic, further reflection of his attitude and also new social risks. As representatives of individual types of the welfare states were chosen Great Britain, Sweden and Germany. Author deals with analysis of pension systems of these countries and compares them on the basis of chosen criteria: demographic prospects, types of the pension systems, way of financing and public expenditures on the pension system. He tries to find out how the concrete type of the welfare state reflects in the specific settings of the pension systems in these countries. On the basis of this analysis, scholarly literature and the analysis of current situation in the Czech Republic (carried out

among other things through the interviews with important actors) he tries to specify few recommendations for the Czech Republic, which prepares itself for a pension reform.

Klíčová slova

Penzijní systém, sociální stát, penzijní reforma, demografický problém, stárnutí populace.

Keywords

Pension system, welfare state, pension reform, demographic problem, ageing population.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu. Zároveň souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze dne 7. ledna 2010

Martin Zika

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval především své konzultantce Ing. Bohumile Čabanové, PhD. za trpělivost, odborné vedení mé práce, cenné rady a rozšíření mých obzorů v problematice.

Za podporu v době studia děkuji také své ženě Věře.

Obsah

OBSAH	7
1. ÚVOD	9
2. CÍLE PRÁCE, VÝZKUMNÉ OTÁZKY, METODY, DATA	10
2.1. CÍLE	10
2.2. VÝZKUMNÉ OTÁZKY	10
2.3. VÝZKUMNÉ METODY	10
3. TEORETICKÁ VÝCHODISKA	12
3.1. TEORIE SOCIÁLNÍHO STÁTU A JEHO VZNIK	12
3.2. ESPING-ANDERSEN: TŘI MODELY SOCIÁLNÍCH STÁTŮ A JEHO	
KRITIKA	13
3.3. REFLEXE ESPING-ANDERSENOVA PŘÍSTUPU	15
3.4. NOVÁ SOCIÁLNÍ RIZIKA	16
4. PENZIJNÍ SYSTÉMY	18
4.1. VELKÁ BRITÁNIE	18
4.1.1. Demografická východiska	18
4.1.2. Britský penzijní systém: hlavní zásady	19
4.1.3. Ekonomická situace lidí v penzijním věku	20
4.1.4. Možnost opt-out	22
4.1.5. Vliv finanční krize na úspory britských penzistů a lidí,	
kteří si na důchod spoří	22
4.1.6. Reforma britského penzijního systému	23
4.1.7. Cílový stav	24
4.2. ŠVÉDSKO	25
4.2.1. Demografická východiska	25
4.2.2. Švédský penzijní systém	26
4.2.3. Fungování nového systému	29
4.2.4. Změny platné od roku 2007	29
4.2.5. Situace současných penzistů	29
4.3. NĚMECKO	31
4.3.1. Demografická východiska	31
4.3.2. Německý penzijní systém	32
4.3.3. Dávky	33
4.3.4. Příspěvky	34

4.3.5. Sociální pomoc	35
4.3.6. Současný stav	35
4.4. SROVNÁVACÍ ANALÝZA	37
4.4.1. Demografické vyhlídky	37
4.4.2. Typy penzijních systémů	37
4.4.3 Způsob financování	38
4.4.4. Veřejné výdaje na penzijní systém	39
4.5. GLOBALIZACE, SJEDNOCOVÁNÍ EVROPY A SOCIÁLNÍ STÁT	41
5. REFLEXE ODBORNÉ LITERATURY	43
5.1. DEMOGRAFICKÝ PROBLÉM, NEBO PANIKA?	43
5.2. PRIVATIZACE PRVNÍHO PILÍŘE NENÍ DOBRÉ ŘEŠENÍ	45
5.3. DESET MÝTŮ O SYSTÉMU SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ	47
6. SITUACE V ČESKÉ REPUBLICE	51
6.1. POSTOJE POLITICKÝCH STRAN	53
6.2. IMIGRACE	54
6.3. ZÁKONITOSTI A HISTORICKÉ ASPEKTY VÝVOJE SOCIÁLNÍHO SYSTÉMU	55
6.4. FONDY VS. PRŮBĚŽNÝ SYSTÉM	58
6.5. ANALÝZA AKTÉRŮ	61
6.5.1. Obyvatelé ČR	61
6.5.2. Veřejný sektor	63
6.5.3. Soukromý sektor	66
6.5.4. Občanský sektor	67
ZÁVĚR	70
SEZNAM GRAFŮ A TABULEK	74
POUŽITÉ ZDROJE	75
PŘÍLOHY	79

1. Úvod

Česká populace stárne. V roce 2005 tvořily osoby starší 65 let více než 14 % obyvatel. A jak ukazuje střední varianta projekce demografického vývoje, kterou zpracoval Český statistický úřad, tito lidé by už v roce 2030 měli tvořit téměř 23 % populace a v roce 2050 pak už více než 30 %, což představuje přibližně 3 milióny osob (Deloitte ČR, 2007). To bude mít pravděpodobně vážné důsledky pro ekonomický a sociální systém země. Například podle autorů Závěrečné zprávy tzv. Bezděkovy komise se penzijní systém ve středním a dlouhém období ponoří do deficitů v řádu až 4-5 procent HDP ročně, což není udržitelné (Výkonný tým, 2005). Je tedy nutné hledat nové zdroje, reformovat způsoby financování a motivovat občany k vlastní zodpovědnosti. O reformě penzijního systému se v ČR diskutuje už dlouhá léta. Ovšem až vláda vzešlá z parlamentních voleb v roce 2006 připravila konkrétní návrh významnější změny systému, která by nebyla pouze parametrickou úpravou. V loňském roce však po vyslovení nedůvěry sněmovnou ztratila svůj mandát. To ale nic nemění na faktu, že takové zásadní změně by měla předcházet důkladná analýza, v jejímž rámci by bylo třeba zodpovědět řadu otázek. Mohlo by to pomoci vyhnout se řadě problémů, které musejí řešit některé ze zemí, jež v uplynulých letech již penzijní reformu provedly .

Příkladem může být Slovensko. V roce 2005, kdy v rámci reformy důchodového systému spustilo kapitalizační pilíř, zemi postihl velký propad příjmů Sociální pojišťovny (SP), která vyplácí důchody z odvodů do průběžného pilíře. K pokrytí ztráty byly určeny příjmy z privatizace Slovenského plynárenského průmyslu ve výši 70 miliard Sk. Z těchto zdrojů je každoročně do Sociální pojišťovny přesunuta určitá částka, ovšem jak v roce 2007 sdělila ředitelka odboru komunikace SP Lýdia Výborná, budou tyto prostředky vyčerpány v roce 2009. Na Slovensku evidentně nedošlo ke konsenzu hlavních politických stran, protože bývalá Dzurindova vláda počítala s některými opatřeními, které současná vláda odmítá. Podle sdělení mediálního oddělení Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny SR jde např. o plán zvýšit věk pro odchod do důchodu na 65 let či změnit valorizaci důchodů na inflačně indexovanou. Jak ovšem ministerstvo dále tvrdí, nenaplnily se ani další významné předpoklady Dzurindovy vlády, např. se nedaří dosáhnout vytčeného cíle pokud jde o výběr pojistného ani vymáhání dlužného pojistného atd. (Zika, 2008).

Nabízejí se různé otázky, například zda opt-out ve výši 9 procent nebyl příliš vysoký ap. Tyto dílčí problémy se ovšem dají shrnout do jednoho: jde o to, zda Slovensko (a také další země), postupovalo v intencích typu sociálního státu, k němuž patří.

Podle Esping-Andersena existují tři základní typy sociálního státu, které se zjednodušeně řečeno liší v pohledu na roli státu a individua (popř. tržních mechanismů) v sociální a ekonomické oblasti. To má zřejmě přímou vazbu na institucionální uspořádání sociální politiky daných zemí, které jsou v řadě aspektů významně odlišné. Právě na problematiku penzijních systémů a jejich nastavení

vyplývající z charakteru typu sociálního státu v dané zemi se tato práce zaměřuje.

2. Cíle, výzkumné otázky, metody, data

2.1. Cíle

Stanovil jsem si tři hlavní cíle práce:

- 1) zjistit, jak se Esping-Andersenova teorie promítá do penzijních systémů vybraných zemí,
- 2) zjistit, zda a popř. proč je při aplikaci penzijní reformy důležité brát v potaz institucionální uspořádání sociální politiky dané země,
- 3) zjistit, co z této analýzy vyplývá pro Českou republiku, kterou penzijní reforma čeká.

2.2. Výzkumné otázky

- 1) Jak se v nastavení penzijních systémů sledovaných evropských zemí konkrétně projevuje jejich příslušnost k určitému typu sociálního státu podle teorie Esping-Andersena?
- 2) Proč je v některé zemi v rámci penzijního systému větší váha na individuální zabezpečení než v jiné?
- 3) Jak ovlivnily a ovlivňují události jako je globalizace či sjednocování evropského kontinentu platnost Esping-Andersenovy teorie?
- 4) Jak je nastavení penzijního systému ČR ovlivněno typem sociálního státu a co z toho vyplývá pro případnou penzijní reformu?

2.3. Výzkumné metody

1) Srovnávací analýza

Srovnávací analýza by mi měla pomoci při zkoumání penzijních systémů sledovaných zemí najít vazby a zákonitosti, které souvisejí s typem sociálního státu daného státu. Budu tedy sledovat, jak konkrétně jsou nastavené jednotlivé prvky systémů, tzn. například jakou část HDP země každoročně potřebuje na důchodové zajištění svých občanů. Dále zda tyto platby poskytují dostatečné zdroje pro bezproblémové přežití v penzijním věku, nebo jsou spíše jakousi minimální pojistkou, která opatří pouze minimální zdroje.

Data budu čerpat z odborných publikací, jako jsou pravidelné zprávy OECD či Eurostatu, dále z monografií věnovaných sociálním a zejména penzijním systémům sledovaných zemí a tak podobně.

Význam srovnávací analýzy podtrhuje především skutečnost, že v sociální politice nelze příliš experimentovat, protože je to riskantní a také nákladné. Sama srovnávací analýza pak patří mezi relativně levné metody. Zároveň však platí, že studie kombinující různé existující přístupy (např. dekomodifikační strategie, přístup aplikující kritérium uznaných práv ad.) jsou mimořádně náročné

a přesahují možnosti a kapacity jednoho výzkumníka.

K jejím omezením pak patří také skutečnost, že faktorů ovlivňujících výsledné efekty bývá celá řada a je velmi obtížné odlišit jejich jednotlivou míru. Také platí, že určité získané informace mohou být důležité, ovšem zároveň mohou mít omezenou vypovídací schopnost. Typické je to při srovnávání sociálních výdajů, jejichž výše ještě nemusí znamenat žádoucí efekty na výstupu. Dalším problémem je výběr příkladů ke srovnávání. Odborná literatura totiž není jednotná; většina srovnávacích studií zastává použití co nejpodobnějších příkladů, ale někteří, jako Skocpol, Przeworski či Teune, jsou naopak přesvědčeni, že nejvíce se dá naučit ze srovnávání příkladů co nejodlišnějších (Potůček, skripta, 2008).

2) Sekundární analýza dat

Metodu sekundární analýzy dat jsem zvolil především proto, že je tak jako srovnávací analýza relativně dostupná, což platí i pro náklady na její pořízení. Tato metoda by měla doplnit či rozšířit zjištění získaná srovnávací analýzou.

3) Rozhovory s aktéry

Také rozhovory s různými aktéry, například s odborníky apod., mohou pomoci odhalit souvislosti a zákonitosti institucionálního uspořádání penzijního systému České republiky a mohou napovědět, jak by tvůrci reformy měli postupovat a čeho se naopak vyvarovat. Dalším cílem je rovněž seznámení se s jejich motivacemi a cíli. Zajímavým problémem je například zásadní rozpor v preferovaných přístupech mezi hlavními politickými stranami v ČR. Přitom například v období vyjednávání o nové vládní koalici po parlamentních volbách v roce 2006 se zdálo, že rozpory mezi největšími politickými stranami nejsou zdaleka tak vážné a že by za určitých okolností nebylo dosažení kompromisu problémem.

4) Analýza aktérů

Tuto výzkumnou metodu jsem zvolil především z toho důvodu, že může posloužit k „pochopení toho, proč a jak byla určitá politika v minulosti implementována, k vymezení různých perspektiv problému či k odhadnutí proveditelnosti různých alternativ“ (Veselý, Nekola, s. 226, 2007). Důležitým přínosem analýzy aktérů pak je zjišťování pozice a stanoviska aktérů k určitému problému a také k sobě navzájem (Veselý, Nekola, 2007).

Pro všechny uvedené metody platí, že jsou relativně dostupné a málo nákladné. Jejich omezení spočívá především v riziku nedostatečných kapacit, to znamená, že ve výběru zkoumaných dokumentů mohou být některé důležité opomenuty apod.

3. Teoretická východiska

V této práci budu vycházet z teoretického konceptu sociálního státu, právě tak jako z jeho reálné podoby. Důvod, proč jsem jako hlavní teoretické východisko zvolil právě tento koncept, vyplývá už z předchozích řádků. Významné problémy slovenského penzijního systému po provedené reformě, tak jako problémy např. Polska či Maďarska, kde lze zaznamenat tendence k výraznému snižování poplatků penzijním společnostem a zároveň k politicky motivovanému zavádění garancí klientům, včetně snah o otevírání druhého pilíře (Bezděk, 2009), evokují jasnou otázku: nestojí za problémy těchto zemí především fakt, že při konstrukci své penzijní reformy nebrali její tvůrci v potaz právě historický vývoj a zákonitosti sociálního systému? Tato otázka je nepochybně na místě i proto, že jak Slovensko, tak Maďarsko či Polsko v podstatě přejaly třípilířový penzijní model doporučený v roce 1994 Světovou bankou ve studii *Averting the Old Age Crisis* (1994). Bývalý hlavní ekonom Světové banky a nositel Nobelovy ceny za ekonomii Joseph Stiglitz ovšem v roce 1999 v reakci na tuto práci společně s Peterem R. Orszagem napsal: „Komplikovanost optimální penzijní politiky by nás měla varovat před vírou, že podobná soustava doporučení bude vhodná v zemích od Argentiny po Ázerbajdžán, od Číny po Kostariku, od Sierra Leone po Švédsko. Což připomíná vtip o profesorovi, který každý rok dával stejné otázky, ovšem měnil odpovědi. Naší reakcí na otázku 'co bychom měli dělat s penzijním systémem?' by měla být opatrnost při nabízení jednoduchých odpovědí celému světu“ (Orszag, Stiglitz, 1999). Toto jsou tedy hlavní důvody mé volby teoretického východiska. Úvodem je důležité připomenout základní aspekty teorie sociálního státu a zároveň se pokusit o jeho reflexi.

3.1. Teorie sociálního státu a jeho vznik

Pojem „sociální stát“ (také například welfare state, welfare capitalism atp.) se objevil až zhruba v polovině 20. století a je spojen se jménem anglického lorda Williama Beveridge, který jako šéf Royal Commission vypracoval první komplexní systém sociálního zabezpečení (Večeřa, 2001). Sociální stát jako takový ovšem existoval mnohem dříve, jeho skutečný vznik je spojen s koncem 19. století a se jménem německého kancléře Bismarcka a jeho systémem povinného pojištění.

Sociální stát je založen na myšlence, že sociální podmínky jednotlivce nejsou jen záležitostí jeho a jeho rodiny, ale také záležitostí společnosti. Tento postoj se projevuje v myšlení a jednání lidí, v oblasti práva, v institucionálním uspořádání i v opatřeních sociální politiky. Sociální stát spolu s dalšími aktéry aktivně přispívá k formování sociálních podmínek obyvatel (Arts and Gelissen, 2002).

Podle Petera Taylor-Goobyho bylo hlavní starostí sociálního státu v období tzv. průmyslové

společnosti obstarat potřeby, které trh v adekvátní míře neposkytoval. Patřily sem například výpadky příjmů v průběhu pracovního života, ať už v důsledku odchodu do důchodu, nezaměstnanosti, nemoci či neschopnosti pracovat, nebo případy, kdy příjmy neodpovídaly potřebám v průběhu životního cyklu (šlo například o přídavky na děti). Keynes-Beveridgeův sociální stát pak měl pomocí vládami řízených ekonomik zajišťovat plnou zaměstnanost a organizovat sociální zaopatření v oblastech, kde nestačil trh či rodina (Taylor-Gooby, 2004).

3.2. Esping-Andersen: tři modely sociálních států a jeho kritika

V pracích řady autorů, kteří se zabývají sociální politikou evropských států, se lze dočíst, že existuje evropská sociální politika. Například Sonntagová a Pilát (2004) tvrdí, že koncepce sociální politiky Evropské unie vychází z evropské filozofické a kulturní tradice pojetí lidských, respektive sociálních práv, které bylo na mezinárodní úrovni upraveno v reakci na 2. světovou válku a později na zahájení studené války. Základním cílem této koncepce pak byla kontrola dodržování lidských práv a jejich ochrana. Argumentace je podporována například existencí dokumentů, které přijala Rada Evropy, jako je Evropská sociální charta z roku 1961 či Revidovaná Evropská sociální charta z roku 1996 (Sonntagová, Pilát, 2004). Společnými rysy, principy a sdílenými hodnotami „evropského sociálního modelu“ pak jsou podle Potůčka právní stát a demokracie, rovnováha hospodářské, sociální a enviromentální politiky, vyšší podíl veřejných rozpočtů (okolo 30 procent HDP), sociální soudržnost a boj proti chudobě, vysoká úroveň sociální ochrany a solidarita a potlačování diskriminace, zejména podpora rovnosti pohlaví (Potůček, skripta, 2008).

Vladimír Rys nicméně v knize Sociální politika v evropských zemích (ed. Gabriela Munková) konstatuje, že Evropská unie má s definicí svého sociálního modelu potíže, *„vzhledem k různorodosti existujících přístupů k problému sociálního zabezpečení občanů, k rozličné historické zkušenosti s vývojem příslušných systémů a k rozdílné životní úrovni v různých zemích“* (Munková ed., s. 61, 2005). Takzvané sociální hodnoty, kterými argumentují různí autoři, patří podle Rysa do oblasti sociální filosofie a nemají přímou vazbu na funkční strukturu systémů. V šedesátých letech minulého století byla myšlenka harmonizace systémů sociálního zabezpečení rozhodně zamítnuta členskými zeměmi Evropského společenství a sociálními partnery. Tlak na vznik evropského sociálního zákonodárství ovšem nezmizel, včleněním Sociální dohody do textu Amsterdamské smlouvy v roce 1997 se podle Rysa vytvořila nová právní základna pro přijetí plně závazných zákonů v oblasti sociální politiky.

Jak už bylo ale výše zmíněno, v Evropě lze najít různé přístupy k problému sociálního zabezpečení. Večeřa píše, že pojem sociálního státu je nutné spojovat a vysvětlovat společně s pojmem sociální politika, která je chápána jako praktická činnost. *„Výkonná moc ovšem sociální politice věnuje v*

různých sociálních státech rozdílnou míru pozornosti a rozsahu své činnosti“ (Večeřa, s. 29, 2001). Tento fakt například reflektoval ve své vlivné práci *The Three Worlds of Welfare Capitalism* dánský teoretik sociálního státu Gösta Esping-Andersen. Upozornil zde na rozdílnost reálných sociálních států a navrhl způsob klasifikace welfare-state režimů průmyslových zemí. Klasifikaci postavil na základě způsobu stratifikace, vztahů mezi státem, trhem a rodinou a na tzv. skóre dekomodifikace. Toto skóre ukazuje úroveň, na které je poskytnutá služba považována za právo a kdy člověk může žít, aniž by se musel spoléhat na trh, resp. trh práce. Dekomodifikace je přitom pro něj stěžejním pojmem: „Když se pracovní síla stane komoditou, pak se právo přežít pro lidi, kteří nejsou na pracovním trhu přítomni, ocitá v sázce“ (Esping-Andersen, 1990). Esping-Andersen píše, že podoby práce jako komodity byly v samém centru zájmu moderní filozofie, ideologie a sociální teorie. Zmiňuje, jak tento problém vnímal např. marxismus, klasický laissez-fair atd. Odkazuje i na Karola Polanyie, který ve svém díle *Great Transformation* (1944) mimo jiné rozpoznává rozpor ve snaze laissez-fair přístupu komodifikovat pracovní sílu kompletně. Zatímco se totiž systém sám může vyvinout pouze z komodifikované práce, během této snahy zároveň zasévá semena sebedestrukce: jestliže pracovní síla není ničím jiným než komoditou, pravděpodobně se zničí. Podle Polanyie předindustriální Speenhamlandský systém zabezpečeného příjmu ve Velké Británii znemožnil transformaci pracovní síly do čisté komodity (Polanyi, in Esping-Andersen, 1990). Tzv. Poor Law systém, který mu předcházel, fungoval na principu laissez-faire¹. A komodifikace potřeb i lidí, která v jeho rámci probíhala, podle Esping-Andersena sice možná posílila motor kapitalistické akumulace, jenomže zároveň oslabila individuální pracovníky. „*V rámci trhu se liberální dogma svobody jeví ospravedlnitelné: pracující může libovolně volit mezi alternativními 'užitky', zaměstnáními, zaměstnavateli či pracovní neaktivitou. Jenomže Marx nebo Polanyi, a dříve Lindblom (1977), mají pravdu v tom, že jde o svobodu za vězeňskými zdmi, z toho důvodu je to svoboda fiktivní. Pracující na rozdíl od skutečných komodit nejsou komoditami, protože musí přežít, reprodukovat sami sebe a zároveň společnost, ve které žijí. Je možné držet mimo trh pračku, dokud není dosaženo dohody o ceně; jenomže práce nemůže být dlouhodobě mimo trh bez toho, aniž by získala podporu ve formě alternativního významu existence“* (Esping-Andersen, s. 37, 1990). Komodifikace pracujících má podle Esping-Andersena jasný výsledek: pracující-komodity mezi sebou z definice soutěží a čím je konkurence nelítostnější, tím nižší je jejich cena. Takoví pracující jsou snadno vyměnitelní, jednoduše se stávají nadbytečnými a také atomizovanými. Klíčový argument pak říká, že dekomodifikace je procesem s mnoha kořeny. Je nezbytná pro to, aby celý systém přežil. Je podmínkou k přijatelné úrovni individuálního sociálního zabezpečení. A co je

¹ *Heslo klasického liberalismu vyjadřující hlavní ekonomickou zásadu, aby hospodářskému dění byla ponechána volnost a aby zejména stát do něj nezasahoval nebo se maximálně omezil na arbitra a tvůrce pravidel, jejichž dodržování by od ekonomických subjektů vymáhal (Wikipedia).*

velmi důležité, pracující jsou bez dekomodifikace neschopni kolektivní akce, která je alfou a omegou jednoty a solidarity nezbytné pro vývoj *labour-movement*.

Autor ovšem upozorňuje, že dekomodifikace neznamena kompletní eliminaci práce jako komodity. Koncept se spíše vztahuje k úrovni, na níž jsou jednotlivci či rodiny schopni udržet sociálně akceptovatelnou životní úroveň nezávisle na tržní participaci (Esping-Andersen, 1990). Cílem Esping-Andersena tedy bylo stanovit míru, v jaké welfare-state režimy poskytují podporu těm, kdo nejsou schopni zajistit si živobytí na trhu práce, tzn. například v situacích, kdy je člověk postižen nezaměstnaností, nemocí či starobou (Mary C. King, *Feminist Economics*, 2004).

Esping-Andersen pak rozlišil tři základní modely sociálního státu, každý z nich má charakteristický účinek na dekomodifikaci. Modely jsou konzervativní, sociálně-demokratický a liberální.

Tabulka 1: Esping-Andersenova typologie sociálního státu

Typ	Dekomodifikace	Stratifikace společnosti	Základ/determinanty	Důsledky
Liberální/Anglosaský	Omezené dávky, selektivita zajištěná testováním příjmů	Rozštěpení společnosti Veřejná pomoc potřebným Soukromá pomoc střední třídy sobě samé	Hegemonie buržoazie, silný liberalismus	Polarizovaný růst zaměstnanosti se slábnoucí střední třídou; redukce genderové a etnické segmentace, posilování třídní diference
Konzervativní/ Kontinentální Evropa	Štědrý, široký přístup, nicméně založený na příspěvcích	Statusově podmíněná fragmentace (statusové bariéry mezi různými skupinami pracovníků)	Třídní kompromis bez jasné hegemonie a silný katolicismus	Problémy se zaměstnaností: sociální podpora „bez práce“, segmentace na zajištěné/nezajištěné
Soc. demokratický/ Skandinávie	Velmi štědrý, univerzální přístup	Univerzálně-egalitární (podporující solidaritu)	Dominance odborů, koalice s rolníky nebo střední třídou	Expanze veřejných sociálních služeb; genderové a sektorové rozštěpení

Zdroj: Esping-Andersen, in Potůček (2008)

3.3. Reflexe Esping-Andersenova přístupu

Reprezentantem kritiků Esping-Andersenova přístupu je například francouzský sociolog Georges Menahem. Ten říká, že Esping-Andersen použil statistický nástroj, který nazval „index dekomodifikace“, pro ilustraci platnosti své typologie. Index byl navržen primárně jako součást teoretické analýzy za účelem srozumitelného rozlišení tří skupin zemí a také jako demonstrace, že tato typologie použitá pro systémy sociální ochrany je spolehlivá (Menahem, 2007). Menahem si ale pokládá otázku, zda index může být použit i k jiným účelům, než ke kterým byl určen původně. „*Je (index) složen z jak z kvalitativních, tak kvantitativních proměnných, které jsou velmi odlišné a*

patří ke třem zcela se lišícím oblastem. Ale pokud neznáme obecné zásady použité při kalkulaci oněch tří skóre, z nichž byl index vytvořen, nemůžeme ho opakovaně použít a testovat na jiných datech či zemích. Z tohoto důvodu nemůže být použit ani pro simulaci účinků změn sociální politiky na to, co si lidé myslí o svém sociálním zabezpečení či prosperitě“ (s. 75).

Další aspekt kritiky Esping-Andersenovy teorie vychází z pohledu marginalizace postavení žen, tedy absence ženského aspektu. Koncept dekomodifikace podle tohoto názoru nebere v potaz genderový aspekt, nezohledňuje roli žen a rodiny v sociálním zabezpečení a nedostatečně uvažuje o genderu jako o formě sociální stratifikace (Dobiášová, 2005). Další kritické hlasy také říkají, že v rámci empirických studií často nelze tyto tři typologie rozlišit. Obecněji řečeno, je obtížné tak složitý mechanismus, jako je sociální stát, charakterizovat pouhými třemi kategoriemi. Navíc řada sociálních států obsahuje komponenty vyskytující se ve všech typologiích systému.

Je nutno podotknout, že již před Esping-Andersenem vytvořil typologii sociálního státu na konci 70. let Richard H. Titmuss. Obě typologie mají podle Večeři (2001) k sobě blízko. Titmuss nejprve přišel s reziduálním sociálním státem, který vychází z liberální koncepce o tom, že lidské potřeby uspokojuje rodina a trh, a s institucionálním sociálním státem, jenž je opakem reziduálního typu. Vztahuje se univerzalisticky na celou populaci a sociální aktivitu rozšiřuje na prakticky všechny oblasti nezbytné pro zajištění hmotných potřeb a také optimální vzdělanostní, zdravotní a kulturní úrovně populace. Tyto dva typy Titmuss později doplnil o třetí, pracovně výkonový model, v němž jsou sociální potřeby uspokojeny zejména na základě zásluh a pracovního výkonu (Večeřa, 2001). Je zřejmé, že Titmussův pracovně výkonový model se blíží Esping-Andersenovu konzervativnímu, reziduální pak liberálnímu a institucionální sociálně demokratickému.

3.4. Nová sociální rizika

Po desítkách let existence sociálního státu se ovšem začalo diskutovat o vzniku tzv. nových sociálních rizik (new social risks). Autoři (Esping-Andersen, 1999; Taylor-Gooby, 2004 ap.) jako základní faktory nových sociálních rizik identifikovali deindustrializaci a terciálnízaci zaměstnanosti, vstup žen na pracovní trh, nárůst nestability v rodinných strukturách a procesy směřující k privatizaci sociálního státu. Gösta Esping-Andersen přišel s klasifikací tří rozdílných typů sociálních rizik, které podle něj mohly být identifikovány v západní Evropě: rizika vyplývající z příslušnosti k sociální třídě, z průběhu života a mezigenerační rizika. Zatímco rizika vyplývající z třídní příslušnosti se týkají zejména nerovného rozdělování rizik mezi sociálními třídami, „životní“ rizika zahrnují nerovné rozdělování rizik v průběhu celého života individuů. Intergenerační rizika se naopak bezprostředněji dotýkají mezigeneračního přenosu a dědictví šancí. Příkladem na třídě založeného rizika může být hrozba nezaměstnanosti, již čelí lidé z chudších sociálních vrstev kvůli

svému neaktuálnímu vzdělání či schopnostem, zatímco „životní“ rizika zahrnují rostoucí chudobu lidí v pokročilejším věku nebo mladších generací (Cerami, in Sociologický časopis, 2008).

Při svém zkoumání budu kromě výše zmíněných teoretických hledisek vycházet také z určitého rysu instituce, který byl nazván lepkavostí či setrvačností (*stickiness*). Tato vlastnost způsobuje, že pokud už se vůbec objeví reforma instituce, bude mít spíše podobu postupných úprav stávajícího institucionálního designu než fundamentálních změn. Znamená to, že případná reforma bude závislá na předešlém vývoji systému (Lessay, 2007). Tento proces je označován termínem *path dependence*, který vyjadřuje „zásadní podmíněnost jakékoli současné institucionální základny či existující soustavy institucí na tom, jakými stavy a jakou cestou prošla tato základna či soustava v minulosti“. Tento pojem zachycuje také zjištění, že „minulé instituce i akce mají dopad nejen na volby jednotlivců i skupin v současnosti, ale rovněž působí na náklady akcí a jejich proveditelnost“ (Kotlas, bez datace).

4. Penzijní systémy

Jedním z největších problémů, kterému budou v příštích letech nuceny čelit především „vyspělé“ státy, je podle řady demografů, ekonomů, sociologů ap. budoucí demografický vývoj. Konkrétně jde o stárnutí populace, které může podle těchto hlasů ohrozit finanční stabilitu (nejen) jejich sociálních systémů. Popis penzijního systému sledovaných zemí proto u každého reprezentanta určitého typu sociálního státu začneme charakteristikou demografické situace a její projekce budoucnosti.

4.1. Velká Británie

Podle kritérií Esping-Andersena je Velká Británie reprezentantem liberálního modelu sociálního státu, který je zaměřen na klienty s nízkými příjmy. Převažuje v něm sociální pomoc s testováním majetkových poměrů (Večeřa, 2001). Výsledkem jeho působení je „*minimalizace dekomodifikačního efektu s vytyčením stratifikačního stavu, kdy se mísí relativní rovnost v bídě příjemců státní podpory s tržně diferencovaným blahobytem prosperující většiny*“ (Večeřa, s. 65, 2001).

Hlavním rysem britského sociálního státu je velký důraz na participaci jedince na trhu práce a z něj odvozenou sociální ochranu. Kompenzovat následky sociálních událostí, o to především se zde snaží sociální stát, prevence není hlavním úkolem. Tuto aktivitu na úrovni kompenzace lze označit jako dohodnutou míru solidarity, všechno nad tuto míru pak je považováno za věc jedince a především zúročení jeho schopností na trhu práce (Munková, 2005).

4.1.1. Demografická východiska

Zpráva Evropské komise z roku 2006 *Adequate and Sustainable Pensions* tvrdí, že Velká Británie bude pravděpodobně čelit podobným demografickým trendům jako většina členských zemí Evropské unie, to znamená stárnutí populace, ale zároveň ji současná příznivá situace chrání před nejnaléhavějšími riziky. Projekce indexu stáří, i přes předpokládaný růst z 24 procent v roce 2003 na 45 procent v roce 2050, ukazuje totiž jednu z nejnižších úrovní v EU. Celkový index závislosti ovšem vzroste z 67 procent v roce 2003 na 82 procent v roce 2050 (OECD, 2004).

Populace Spojeného království podle projekce vzroste o 4 miliony na 65,6 milionu do roku 2018, v příštích 25 letech poroste z odhadovaných 61,4 milionu v roce 2008 na 71,6 milionu v roce 2033 (70 mil. překročí v roce 2029).

Nejrychleji přitom porostou počty lidí v nejstarších věkových skupinách. Počet lidí ve věku 85 a více let se v příštích 25 letech více než zdvojnásobí, z 1,3 milionu v 2008 na 3,3 milionu v roce 2033. Počet stoletých vzroste z 11 tisíc v roce 2008 na 80 tisíc v roce 2033. Navzdory zvyšování věku pro odchod do důchodu (více viz dále), populace lidí, kteří dosáhli tzv. státního penzijního

věku, vzroste v příštích 25 letech o 32 procent (z 11,8 milionu v 2008 na 15,6 milionu v roce 2033). Podíl lidí ve věku 65 let a starších v roce 2005 dosahoval 16 procent, v roce 2030 by podle predikce OECD měl vzrůst na 21 procent. Oproti tomu poroste populace ekonomicky aktivních pouze o 14 procent (38,1 milionu v 2008 na 43,3 milionu v roce 2033). Podíl ekonomicky neaktivních ve věku 65 let a starších na celkové pracovní síle byl v roce 2005 na úrovni 31 procent, do roku 2030 by měl stoupnout na 51 procent.

Publikace Ageing and Employment Policies: United Kingdom uvádí, že celková míra fertility v roce 2001 klesla na úroveň 1,6, což je nejnižší míra za uplynulých více než 40 let (2004).

4.1.2. Britský penzijní systém: hlavní zásady

Penzijní systém Velké Británie má několik částí. V prvé řadě je to **zákonný penzijní státní systém**, který se skládá z **rovného důchodu** a z **doplňkové penze vázané na výděly** (tzv. **druhá státní penze**-Second State Pension). Rovný důchod je státem garantované minimum, což zároveň znamená, že lidé odvádějí během ekonomicky aktivního života nižší příspěvky, více peněz jim zůstává a ty mohou libovolným způsobem zhodnocovat pro budoucí zabezpečení na důchod.

Aby mohl důchodce dostávat plnou státní penzi, musí dosáhnout 44 tzv. kvalifikačních let (kvalifikační rok je rok, za který pracující odvedl do státní poklady daně z příjmu), žena pak 39. Státní penze nemohou být čerpány před dosažením státního penzijního věku (65 let pro muže, 60 let pro ženy). Jejich čerpání ale může být odloženo, výměnou za vyšší důchod (za každý odložený rok narostou o 10,4 procenta) nebo za jednorázovou sumu, úročenou minimálně 2 procenty nad základní sazbu Bank of England.

Systém **druhé státní penze** byl spuštěn v roce 2002 a umožňuje lidem s nízkými výděly získat nárok na penzi. Ti, jejichž mzdy se pohybují mezi příjmovým limitem (např. v daňovém roce 2005-2006 to bylo 4 264 liber) a hranicí 12 100 liber, získají stejné právo, jako kdyby vydělávali 12 100 liber. Toto právo získají i ti, kteří nemohli pracovat z důvodu péče např. o dítě nebo zdravotní nezpůsobilosti.

Zaměstnanecká penzijní schémata jsou další částí systému. Zakládají je jednotliví zaměstnavatelé, jsou dávkově definovaná (DB) a poskytují penze založené na době práce pro firmu, tzv. final pay². V poslední době ovšem začíná docházet ke změně ve struktuře, většina nových schémat je definována příspěvkově (DC), to znamená, že již negarantují důchodcům výši dávků. Podle odhadů Penzijní komise je 60 procent DB schémat pro nové členy uzavřeno. Podle Národní strategické zprávy Velké Británie (2002) jsou ovšem průměrné příspěvky lidí v systémech DC nižší než v DB (7-9 procent oproti 17-20 procentům).

² Final pay (salary) - výsledná celková částka důchodu je vypočítána na základě toho, kolik penzista vydělával v několika posledních letech svého ekonomicky aktivního života a také na celkové době zaměstnání

Osobní peníze ve formě osobních penzijních účtů (*personal account scheme*) existují od roku 1988 a nabízejí soukromé druhé peníze lidem, kteří nemají přístup do zaměstnaneckých schémat nebo často mění zaměstnání. Čtrnáct procent ekonomicky aktivních využívá tohoto typu penze, 44 procent z nich jsou živnostníci, přesněji osoby, které zaměstnávají samy sebe. Za účelem zvýšení atraktivity těchto fondů začaly v roce 2001 fungovat tzv. investorské peníze (Stakeholder Pensions). Tato forma osobních penzijních účtů byla zkonstruována tak, aby nabídla možnost spořit lidem s nevelkými příjmy, kteří nemohou využít firemních penzijních schémat. Podle zprávy Evropské komise z roku 2006 okolo 40 procent populace pracujících odvádělo příspěvky do zaměstnaneckých či osobních penzijních schémat, což bylo zhruba 60 procent zaměstnanců v „pracovním“ věku. Přes dvě třetiny domácností penzistů mělo příjmy ze soukromých penzijních schémat, 72 procent z nich z nepenzijních zdrojů, jako jsou například nemovitosti apod. (European Commission, 2006).

4.1.3. Ekonomická situace lidí v penzijním věku

Ve stati nazvané *What has happened to pensioner incomes* (bez uvedení zdroje), která se zabývá vývojem penzijních příjmů ve Velké Británii zhruba od doby před druhou světovou válkou až do současnosti, je uvedeno, že zatímco někteří britští penzisté jsou chudí, pro řadu z nich to neplatí. V každém případě v roce 1996/97 byly průměrné příjmy (v reálném vyjádření, tedy po očištění od inflace) penzistů či párů oproti roku 1979 o 64 procent vyšší. (Průměrné příjmy ve stejném období vzrostly v reálném vyjádření o 38 procent). Pozice penzistů se tak oproti ostatním skupinám vylepšila. V roce 1979 například 47 procent všech penzistů patřilo do příjmově nejnižšího kvintilu. O necelých 20 let později už do této skupiny patřilo „pouze“ 24 procent penzistů.

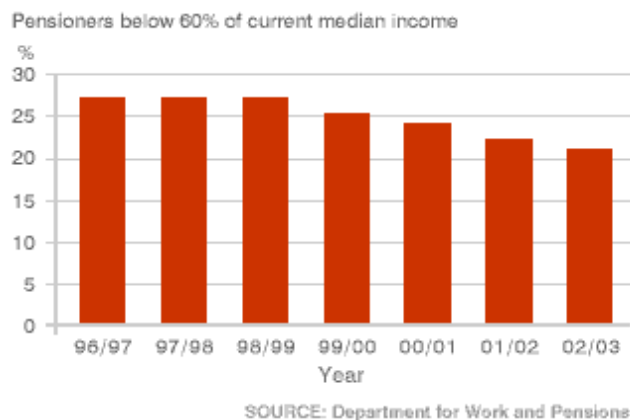
To ale neznamená, že se všem penzistům daří lépe, než jejich předchůdcům. Zatímco peníze důchodců z příjmově nejvyššího kvintilu v reálném vyjádření na mediánové týdenní bázi rostly v letech 1979-1996 o 80 procent, příjmy penzistů v nejnižším kvintilu rostly jen o zhruba 33 procent.

Zpráva Evropské komise (2006) uvádí, že z hlediska zaměstnanosti vyšších věkových skupin a penzistů Velká Británie výrazně překonává cíl stanovený Lisabonskou strategií. Například v roce 2004 bylo mezi lidmi ve věku 55-64 let 56 procent zaměstnaných. Průměrný příjem občanů Velké Británie ve věku 65 let a starších dosahuje 74 procent jejich příjmu v období ekonomické aktivity. Hrubý náhradový poměr pracovníka s průměrnou mzdou, který odešel do penze v 65 letech po 40 letech odvádění příspěvků, dosahuje 66 procent. Z toho 17 procent plyne ze zákonného státního systému a 50 procent ze zaměstnaneckých schémat. A sice za předpokladu, že tato osoba zůstává po tři čtvrtiny své kariéry ve schématu a po tuto dobu je vyvázána z druhé státní penze. Hrubý náhradový poměr lidí, kteří nemají žádnou soukromou penzi, pouze veřejnou druhou státní penzi,

dosahuje 35 procent.

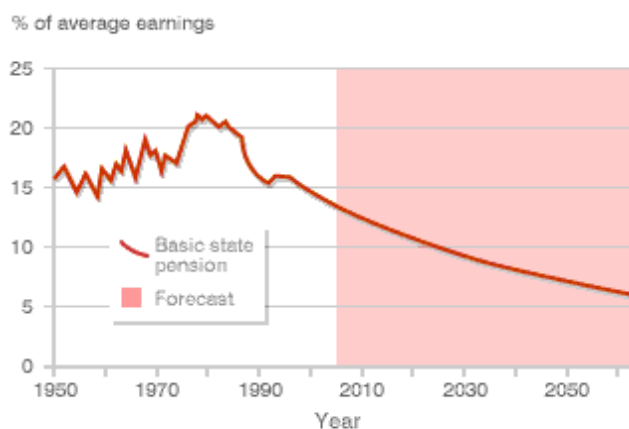
Podle Family Resources Survey posílalo v roce 2000/2001 příspěvky do soukromých penzijních schémat 14,4 miliónu lidí v ekonomicky aktivním věku, což bylo 45 procent, z toho téměř 13 procent zaměstnanců. Největší podíl z těch, kteří si nebudovali soukromou penzi, bylo 8,6 procenta zaměstnanců a 6,8 procenta ekonomicky neaktivních (United Kingdom, 2002).

Graf 1: Penzisté pod hranicí chudoby



Jak informovala britská BBC, zavedení penzijního kreditu společně s růstem cen nemovitostí přineslo zlepšení finanční situace dnešních důchodců. Z grafu je vidět, že počet lidí s příjmem pod úrovní 60 procent příjmového mediánu postupně klesá, v roce 2003 poklesl k 20 procentům z 27 procent v roce 1996. Britská Penzijní komise nicméně prohlásila, že chudoba mezi penzisty může v budoucnu opět vzrůst, protože dnešní pracující na důchod nespoří dostatečně (BBC³).

Graf 2: Výše státní penze jako procento průměrného výdělku



3

news.bbc.co.uk/2/health/spi/npop_ups/02/business_pension_report/nm/v.o.sum

Další graf ukazuje, že vazba mezi výší státní penze a výdělků byla v roce 1980 přerušena. Výsledkem je fakt, že hodnota základní státní penze oproti průměrné mzdě klesá. Ještě v 70. letech minulého století přesahovala 20 procent, v současnosti je už pod 15 procenty (BBC⁴).

Z hlediska počtu spořitelů v soukromých fondech nejvíce lidí z příjmové skupiny 10 - 20 tisíc liber ročně, více než 5 milionů. Je to ovšem tím, že do této skupiny spadá nejvíce ekonomicky aktivních obyvatel Velké Británie, přes 9 milionů. Zároveň platí, že v nejvyšších příjmových skupinách, tj. 30-40 tisíc liber, 40-50 tisíc liber a 50 tisíc liber a víc spořitelů v nestátních fondech prakticky všichni (FRS 2000/01).

OECD na základě omezené role státní podpory v penzijním věku ve Velké Británii zkoumala, jak hodně musí lidé individuálně spořit, aby překlenuli mezeru mezi státní penzí, kterou dostávají, a průměrnými zákonem danými penzemi ve třiceti zemích OECD. Ve studii Pensions at a Glance (2007) konstatuje, že pokud člověk s průměrnými výdělků odvádí příspěvky do soukromého spoření na penzi po celou pracovní kariéru, to znamená od 20 do 65 let, pak potřebuje odkládat přibližně 7 procent své roční mzdy, aby dosáhl průměru zemí OECD. Je jasné, že pokud začne spořit později, musí odvádět vyšší částky. Například člověk, který si začne vytvářet soukromou penzi ve třiceti letech, musí odvádět okolo 10 procent. (Highlights – United Kingdom, 2007)⁵.

4.1.4. Možnost opt-out

Unikátní vlastností britského penzijního systému je možnost vyvázat se z doplňkové penze (tedy druhé státní penze). Lidé, kteří toho využijí, pak na penzi spořitelů v zaměstnaneckých nebo soukromých penzijních schématech, které jim přinášejí ekvivalent nebo lepší zhodnocení vložených prostředků. Šedesát procent zaměstnaných lidí takto spořitelů a vznášejí u Národní pojišťovny (National Insurance) nárok na slevu z odvodů (EC, 2006).

4.1.5. Vliv finanční krize na úspory britských penzistů a lidí, kteří si na důchod spořitelů

Podle zprávy OECD současná celosvětová finanční krize z hlediska dopadů na soukromé penzijní úspory nejvíce zasáhla kromě důchodců, kteří své úspory „nezafixovali“ v annuitách apod., popřípadě je nepřesunuli do méně rizikových instrumentů, především starší lidí, kteří jsou blízko penzijního věku. Ti, na rozdíl od mladších generací, nebudou mít dostatek času, aby ztráty v důsledku zákonitostí fungování finančních trhů vymazali a vrátili se zpět do zisku. (OECD, 2009).

Ve Velké Británii tak jako v jiných zemích byly soukromé penze tradičně dávkově definované (DC). To se ovšem postupně mění směrem k příspěvkově definovaným (DC) penzím. Nicméně většina

⁴ http://news.bbc.co.uk/2/shared/spl/hi/pop_ups/05/business_pension_report/html/3.stm

⁵ <http://www.oecd.org/els/social/ageing/PAG>

starší pracující populace v těchto zemích dostane většinu svých penzí z DB penzijních schémat. Konstrukce těchto penzí je podle teorie definována sadou pravidel, vypláceny by měly být bez ohledu na výkon investičního penzijního fondu. Jenomže celosvětové investiční ztráty tvrdě dopadly i na tyto fondy. Měřítkem je tu tzv. fondový koeficient, což je hodnota (aktiva) fondu v poměru k jeho závazkům vyplatit současné i budoucí závazky. Velká Británie patří k zemím, ve kterých fondový koeficient DB plánů spadl ze 110-120 procent na 75 procent, tak jako v Irsku a Spojených státech amerických. Oproti tomu např. v Belgii, Finsku či Švýcarsku koeficient rovněž klesl, ale zůstává nad 100 procenty (OECD, 2009).

4.1.6. Reforma britského penzijního systému

Začátkem první dekády 21. století se britská vláda rozhodla provést reformu penzijního systému. Její principy již úspěšně prošly legislativním procesem a vstoupí v platnost v letošním roce, resp. v roce 2012. Pro co nejpřesnější představu o vývoji britského penzijního systému a jeho role v celém sociálním systému země je důležité se těmito úpravami zabývat. Proto si na následujících řádcích představíme hlavní změny.

Jaké byly nejdůležitější argumenty pro provedení reformy? John Hutton, člen labouristické strany a poslanec parlamentu, řekl: „Odhadujeme, že okolo 7 milionů lidí není dostatečně zabezpečeno na důchod. Řada z nich patří do nízkopříjmových rodin, tito lidé byli špatně zaopatrzeni existujícími penzijními produkty“ (DWP, 2006)⁶. Podle údajů **Department for Work and Pensions (DWP)**, vládou pověřené instituce, jejímž úkolem je provést reformu penzí a sociálního systému vůbec a která je zároveň hlavním hráčem v boji s dětskou chudobou, si pouze 40 procent lidí v „nepenzijním“ věku samo spoří na důchod. Přitom až 80 procent jich říká, že v důchodu je potřeba víc peněz, než poskytuje státní penze. DWP dále argumentuje, že ačkoli část penzijního trhu funguje velmi dobře, selhává ve službě lidem s průměrnými a nízkými příjmy, kteří nemají přístup k podnikovým schématům. Pro osoby z těchto skupin je prý obtížné najít vhodný druh penzijního produktu

Principy reformy jsou obsaženy ve dvou zásadních dokumentech. **Pensions Act 2007** změnil některá pravidla fungování státního systému. Ten se má v nadcházejících letech stát velkorysejším, férovějším k ženám (podle britské BBC ženy pobírají nižší penze než muži, protože jednak vydělávají v průměru méně a také v důsledku péče o děti apod. odvádějí do systému příspěvky kratší dobu) a pečujícím a má být také dostupnější. Od roku 2010 bude snížen počet tzv. „kvalifikačních let“, tedy odpracovaných let, potřebných pro získání plné státní penze z 39 u žen a 44 u mužů na 30 u obou pohlaví. Státní penze bude štedřejší a její budoucí růst bude od roku 2012

⁶ www.dwp.gov.uk/docs/pa-executivesummary.pdf

navázán na výdělků místo na ceny, jak tomu je nyní (důchody už v historii na výdělků navázány byly, ovšem tato vazba byla zrušena v roce 1980).

Změny se dotknou i Druhé státní penze. Od roku 2010 začnou fungovat tzv. národní pojišťovací kredity (*national insurance credits*) určené těm, kdo jsou dlouhodobě práce neschopni a také těm, kdo pečují o jiné. Tak, aby si mohli vytvořit doplňkový penzijní nárok.

Postupně také poroste věk pro odchod do důchodu. V letech 2010-2020 vzroste na 65 let, pro muže i pro ženy, a v letech 2024-2046 se zvýší na 68 let pro obě pohlaví.

Druhým dokumentem, který obsahuje další významné úpravy penzijního systému, je **Pension Act 2008**. Ten obsahuje opatření zacílená na podporu intenzivnějšího soukromého spoření, navzdory tomu, že úspory obyvatel v penzijních fondech dosahují téměř 100 procent výše britského HDP (Finmag, 2008). Většina těchto opatření vstoupí v platnost v roce 2012.

Klíčová je povinnost zaměstnavatele automaticky zaregistrovat všechny pracovníky do National Pension Savings Scheme (NPSS). To zahrnuje buď kvalitní pracovní penzijní schéma (*a good quality workplace pension scheme*), nebo nové soukromé spořicí nástroje (v současnosti známé jako osobní penzijní účty). Tony Blair, ministerský předseda Velké Británie v době, kdy se reforma připravovala, řekl, že „reforma poprvé přinese zaměstnavatelům povinnost odvádět odpovídající příspěvek“ (DWP, 2006)⁷. Každá firma musí zaměstnanci zajistit automatickou registraci do penzijního schématu, popřípadě automatickou registraci do svého vlastního zaměstnaneckého penzijního plánu. Takový plán by pochopitelně musel zajistit dodržení určitých minimálních standardů. Zaměstnanci budou na své osobní účty odvádět minimálně 4 procenta ze mzdy, k tomu jim budou zaměstnavatelé přispívat minimálně 3 procenta a jedno procento také stát, formou daňové úlevy.

4.1.7. Cílový stav

Turnerova komise (penzijní komise, která pod vedením lorda Adiana Turnera připravila návrh britské penzijní reformy) stanovila cílový stav penzijní reformy, z hlediska podílu jednotlivých částí systému na výši penze coby procentu průměrného příjmu. 17 procent by měla pokrýt plná základní státní penze. 14 procent by pak měl důchodce dostávat z druhé státní penze, dalších 15 až 18 procent z NPSS a 15 až 18 procent by měl být výnos z dobrovolných příspěvků do NPSS. Celkem by penze měla dosahovat 60-66 procent průměrného příjmu, zpráva bohužel neupřesňuje, zda hrubého, nebo čistého.

⁷ <http://www.dwp.gov.uk/docs/pa-executivesummary.pdf>

4.2. Švédsko

Podle klasické Esping-Andersenovy typologie je Švédsko typem sociálnědemokratického sociálního státu. Vychází ze zásad univerzalizmu a dekomodifikace sociálních práv, které rozšiřuje i na nové střední třídy (Večeřa, 2001). Snahou sociálních demokratů je místo dualismu státu a trhu dosáhnout sociálního státu, který poskytuje rovnost minimálních potřeb. Všechny vrstvy a třídy jsou tedy zahrnuty do jednoho univerzálního systému pojištění, ale dávky jsou odstupňovány podle obvyklých výdělků. Z tohoto sociálního státu mají všichni prospěch, všichni jsou na něm závislí a všichni se podle předpokladů budou cítit zavázáni platit (Večeřa, 2001).

Prvním významným faktorem při tvorbě švédského modelu sociální politiky je politická stabilita. Ta se projevovala mimo jiné tím, že od 30. let minulého století v zemi s krátkými přestávkami vládla sociální demokracie. A přestože tato strana mohla díky tomu prosazovat ucelenou koncepci sociální politiky, švédský sociální stát vznikl jako důsledek mnoha politických kompromisů (Munková, 2005). Jedním z jeho hlavních principů je postoj k testovaným dávkám. Ty jsou od začátku vnímány jako stigmatizující, a panuje přesvědčení, že by měly být spíš sociálním právem, nikoli charitou.

V zemi panuje vysoký stupeň sociálního konsenzu mezi odbory a vládou, zahrnující i představy o sociální politice, to je druhé významné švédské specifikum. Konsenzus existuje i ohledně snahy o co nejvyšší zaměstnanost, na níž je sociální stát země založen. Zaměstnanost je tu také vyšší než v jiných evropských státech.

Jedním z nejvýznamnějších cílů sociální, fiskální i ekonomické politiky je snížení sociálních nerovností. Použitými nástroji byly a jsou vysoká zaměstnanost, ekonomický rozvoj a situace, kdy všichni sdílejí stejná práva v rámci programů sociálního státu. Důsledkem je dvoukariérová rodina a vysoká zaměstnanost žen. Zároveň ale významně stoupl i počet nesezdaných soužití, na více než 50 procent, a nejčastější domácností se stala domácnost jednočlenná. Tento proces Munková označuje jako defamilizaci (Munková, 2005).

4.2.1. Demografická východiska

Vývoj míry fertility země charakterizuje OECD jako střídání dramatických růstů a pádů. Bylo tomu tak i v uplynulých dvaceti letech. Sociální reformy v osmdesátých letech minulého století jsou považovány za příčinu růstu fertility z 1,6 v roce 1984 na 2,1 v roce 1991. Ta nicméně od příchodu ekonomické recese na začátku devadesátých let významně klesla na úroveň 1,6 v roce 2001. V posledních letech má nicméně opět rostoucí trend, v roce 2006 byla na úrovni 1,85 a projekce do roku 2030 ukazuje, že švédská populace poroste. Ze současných přibližně 9,1 milionu na 10 milionů v roce 2030 (toto číslo ovšem zahrnuje také imigrační přírůstky). Lze říct, že z hlediska evropských standardů má Švédsko průměrnou úroveň fertility (OECD, 2003).

Švédsko má jednu z nejstarších populací ze všech členských zemí OECD, počet starých lidí rapidně vzrůstá. Podíl obyvatel ve věku 65 let a více na celkové populaci dosahoval v roce 2007 necelých 17,5 procenta, v roce 2030 už by to mělo být téměř 23 procent. S hodnotou 79,5 let má země po Japonsku druhou nejdelší průměrnou délku života mezi zeměmi OECD. Konkrétně pro kohorty šedesátiletých to znamená 84,6 let pro ženy a 80,1 let pro muže.

Podíl ekonomicky neaktivní populace ve věku 65 let a starších na celkové pracovní síle dosahoval v roce 2005 necelých 33 procent, ovšem do roku 2030 by se měl zvýšit na 47 procent (OECD, 2009). Zajímavé je, že v roce 2001 bylo ve věkové skupině 55-59 let okolo 82 procent ekonomicky aktivních, zatímco ve skupině 60-64 to bylo už jen 55 procent. Podle OECD přitom tento pokles zdaleka nelze vysvětlit jen změnami zdravotního stavu. Systém sociálního zabezpečení je pravděpodobně využíván jako nástroj, s jehož pomocí se lze stáhnout z pracovního trhu.

Výše naznačené demografické trendy ještě donedávna nebyly považovány za velký problém, díky poklesu celkového indexu závislosti. Obavy ale vzrůstají kvůli rostoucímu indexu stáří a také zjištění, že úspory plynoucí ze zmenšujících se kohort dětí budou převáženy náklady na stále větší skupiny starých lidí. Index stáří nyní ukazuje, že navzdory nedávné stabilitě se dá očekávat nárůst ze současné úrovně 29 procent na 45 procent v roce 2050. Celkový index závislosti definovaný jako podíl dětí (tedy lidí mladších 20 let) a starých (lidí starších 65 let) k pracující populaci v minulých několika dekádách buď klesal, nebo byl relativně stabilní. V roce 2005 byl nicméně zaznamenán ve Švédsku zřetelný nárůst. Švédský index vzroste ze 71 procent v roce 2000 na 85 procent v roce 2050. A navíc k takto razantnímu nárůstu dojde v průběhu příštích dvou dekád. Tento švédský vývoj však přesto bude méně dramatický než to, k čemu dojde v Evropské unii jako celku. Tam se předpokládá nárůst ze 64 procent v roce 2000 na 90 procent v roce 2050 (OECD, 2003).

4.2.2. Švédský penzijní systém

Od roku 1999 ve Švédsku funguje nový důchodový systém. Jeho vzniku předcházela důkladná diskuze, která byla vedena v devadesátých letech. „Švédská reforma je postavena na širokém politickém konsenzu i vůli zlepšit informovanost budoucích příjemců penze, kteří každý rok dostávají výpis o stavu svého penzijního kapitálu a několik předpovědí vývoje jejich budoucí penze na základě jistých předpokladů - úroveň růstu, výnosů, penzijního věku atd.“ (European Commission, 2006).

Důvody pro provedení reformy byly dva: starý systém se stával čím dál dražším s rizikem finanční neudržitelnosti. Reforma proto byla podle OECD nezbytným krokem k získání kontroly nad fiskálními tlaky, které přicházely především z velkých kohort opouštějících pracovní trh a prodlužujících předpokládanou dobu dožití. Druhým důvodem byla nutnost zvládnout všechny

budoucí tlaky na veřejné výdaje, bylo nutné vylepšit stimuly k práci, proto musela být posílena vazba mezi celoživotními výdělků a penzijními nároky. Starý systém bylo DB schéma, které málo podněcovalo k práci a nemělo vazbu na ekonomický růst. Byl to vlastně rovný důchod, který poskytoval plnou penzi každému, kdo v zemi žil ve věku mezi 16-65 lety minimálně 40 let, nebo 30 let odváděl příspěvky ze mzdy. Podmínkou získání plné penze bylo pouze 30 let v zaměstnání, z nichž pouze 15 nejlepších let (z hlediska výše výdělku) bylo důležitých pro získání nároku. Penzijní věk byl zákonem stanovený na 65 let, ale penze mohly být čerpány už od 61 roku s doživotní redukcí, nebo naopak později, až v 70 letech, s doživotním zvýšením.

Systém je nově založen na modelu NDC, tedy zdánlivě definovaných příspěvků (anglicky notional defined benefit). To znamená, že peníze, které ekonomicky aktivní člověk během své pracovní kariéry odvádí na sociální zabezpečení, jsou přeměrovány zpět do penzijního systému a použity na výplatu důchodů současným penzistům. Zároveň se ovšem na jakémisi virtuálním účtu eviduje a sčítá, kolik peněz kdo do systému odvedl a tyto peníze se „úročí“ fiktivní úrokovou sazbou, která se odvíjí od meziroční změny objemů mezd v ekonomice. Anuitní dávka důchodu se pak vypočítá následovně: celková částka, která se nachází na virtuálním účtu důchodce, se vydělí průměrnou dobou dožití při dosažení důchodového věku (tento údaj poskytnou úmrtnostní tabulky statistického úřadu) a k výsledku se připočte zmiňovaný virtuální úrok. Model obsahuje určitou garanci, že tento úrok, ale ani valorizace penzí by neměly být nižší než inflace (Zika, 2003).

Základem NDC systému je jednak vztah penzí k výdělkům během pracovní kariéry a také financování z pravidelných příspěvků. Příspěvky jsou odděleny od státního rozpočtu a jejich výše je plánována na konstantní úroveň 18,5 procenta ze mzdy.

Ze zmíněných 18,5 procenta 16 procent financuje současné penze na pay as you go principu virtuálních účtů. Zbývá 2,5 procenta jsou investována do jednoho či více fondů, které si pracující vybere (jde o tzv. prémiovou penzi). Stav účtu se pak vyvíjí v závislosti na hospodaření zvoleného penzijního fondu. Kapitál, který se tu během let nashromáždí, může být fondem vyplacen několika způsoby: jednorázově, může být převeden do pravidelných (anuitních) plateb ap. Kalkulace vychází z pojistně-matematických principů a jsou genderově neutrální, čili stejné pro muže i ženy.

Ve Švédsku není zákonem stanoven věk pro odchod do důchodu. Penze může být čerpána nejdříve při dosažení dosáhne 61 let věku. Částka anuitní penze je ovšem tím vyšší, čím později začne být čerpána, s poklesem zbývajících délek dožití a zároveň násobením počtu „přídavných“ pracovních let penze stoupá. Podle tzv. Employment Pension Act má zaměstnanec oprávnění zůstat v pracovním poměru do 67 let věku. Podle toho, kdy zvolí odchod do důchodu, může čerpat 25, 50, 75 nebo 100

procent penze. A pokud pracuje i po startu čerpání důchodu, jeho další penzijní nároky přibývají bez ohledu na věk (European Commission, 2006).

Další částí systému jsou **zaměstnanecká penzijní schémata**. Jsou založena na čtyřech velkých kolektivních smlouvách, uzavřených sociálními partnery. Tato schémata pokrývají více než 90 procent zaměstnanců. Příspěvky v rozmezí 2-5 procent ze mzdy odvádějí zaměstnavatelé na DC (příspěvkově definovaná) schémata. Obecně lze pozorovat významný přesun z DB (dávkově definovaných) do DC schémat. Zaměstnanecké penze zpravidla znamenají extra příjem důchodců ve výši přibližně 10-15 procent tzv. rozhodného platu (*final salary, final pay*). Mohou obsahovat také ochranu pozůstalých a životní pojištění pro případ dlouhodobé nemoci. Jak konstatuje Evropská komise, zaměstnanecká schémata jsou propracovaná a je předpoklad, že přispějí k udržení životního standardu v penzijním věku (European Commission, 2006).

Švédové mohou využívat také **individuální zajištění**, které například v roce 2002 pokrývalo 5 procent celkových penzijních výdajů. Tato individuální penzijní pojišťovací schémata jsou založena na dobrovolné bázi a jsou daňově odečitatelná. V roce 2003 se průměrný příspěvek pohyboval okolo 2,3 procenta z průměrné roční hrubé mzdy. V posledních deseti letech význam těchto soukromých penzí roste. Typickým produktem obecně bývají různé formy životního pojištění (European Commission, 2006).

Švédský penzijní systém obsahuje také prvek, který se nazývá **penzijní záruka ve stáří** (*old-age guarantee pension*). Je to minimální penzijní dávka pro lidi od 65 let věku, funguje jako přídavek k nejnižším penzím ze zákonného systému. Výše tohoto přídatku je ovšem odstupňovaná. Její maximální výši může získat ten, kdo měl v zemi bydliště minimálně 40 let. Nárok na alespoň minimum je podmíněn třemi lety pobytu v zemi. Maximální částka je pak redukována proporcionálně podle délky tohoto období.

Penzijní záruka je pro jednotlivce stanovena na 100 procent příjmu 50 022 švédských korun (platné pro rok 2006) z prvního, NDC pilíře. Po překročení této příjmové hranice se čerpá 48 procent. Tento strop je ekvivalentem 15 procent průměrného výdělku. Pokud penze z NDC pilíře překročí 121 879 švédských korun, což je téměř 38 procent průměrného výdělku, nárok na penzijní záruku zaniká (OECD, 2009). Dávka je financovaná z daňových výnosů, je indexovaná na základě vývoje cen a není redukována příjmem ze zaměstnání, kapitálovým příjmem ani dávkami ze zaměstnaneckých či soukromých penzí (European Commission, 2006).

4.2.3. Fungování nového systému

Je zřejmé, že způsob vyplácení penzí nemohl fungovat podle nových pravidel okamžitě. Penze jsou nyní zčásti vypláceny podle starých a zčásti podle pravidel reformovaného systému pro lidi, kteří se narodili v roce 1953 nebo dříve. V každém případě nejméně 25 let (myšleno od roku 1999) budou velké platby přicházet ze starého systému (OECD, 2003).

Systém je i v nové podobě více či méně systémem PAYG, což znamená, že bude citlivý na změnu demografických trendů, ekonomického růstu a míry zaměstnanosti. Je nicméně vybaven automatickým vyvažováním a kontrolním koeficientem pro průměrný věk dožití. Důsledkem automatického vyvažovacího mechanismu je více udržitelný systém, ovšem spojený s rizikem poklesu budoucích penzijních nároků.

Většina obyvatel Švédska čerpá hlavní část svého penzijního zabezpečení z veřejného systému. Zaměstnanecké penze se na důchodech podílejí v průměru z 20 procent. V každém případě je ale tento typ penze značně důležitý pro lidi s příjmy pohybujícími se nad stropem sociálního zabezpečení. Soukromá penzijní schémata pokrývají mnohem menší část, jejich podíl však v posledních letech poměrně rychle roste.

4.2.4. Změny platné od roku 2007

Před dvěma lety se zvýšil význam ITP zaměstnaneckého penzijního plánu pro zaměstnance se stálým platem. Tento systém byl rozšířen po deseti letech vyjednávání mezi zaměstnavateli a odborovými svazy pracovníků v administrativě (*white-collar unions*). Důvodem byla především snaha reagovat na vnímanou neférovost podmínek pro penzijní zabezpečení pracovníků v administrativě a dělnických profesích (OECD, 2008).

Systém zahrnuje dvě hlavní části. První funguje od 1. ledna 2007, je kompletně založená na DC způsobu financování a pokrývá všechny zaměstnance narozené v roce 1979 a později.

Druhá část funguje prakticky již několik let a pokrývá zaměstnance narozené před rokem 1979. Je financována převážně na principu DB a založená na „final salary“, ačkoli obsahuje některé DC prvky. Po dosažení 65 let věku člověk, který pracoval 30 let, získává dávky životní anuity. Příspěvky zaměstnavatelů na členské účty coby procentuální podíly ze mzdy porostou progresivně do roku 2012. Výše příspěvků se liší v závislosti na tom, kolik zaměstnanci vydělávají.

4.2.5. Situace současných penzistů

Pokud jde o přiměřenost systému, první pilíř je založen na principu pojistně-matematické neutrality: naakumulovaná aktiva placená z příspěvků po celou profesionální kariéru jsou transponována na důchod do anuit, které vychází z průměrné délky života v penzi. Zároveň je každý osobní účet během profesionálního života „doplňován“ v situacích jako je nezaměstnanost či péče o děti. Určité

skupiny navíc získávají podporu - podpůrný penzijní nárok (*supplementary pension rights*). Tento nárok je založen na tzv. hypotetickém příjmu nazvaném penzijní částka (*pensionable amount*), jehož cílem je pomoci v obdobích, které znamenají ztrátu příjmu, ale neměly by. Penzijní částka je poskytována rodičům malých dětí ve věku do 4 let, dále lidem v těch v obdobích, kdy dostávají náhradu v nemoci či během studia. Celkový příspěvek ve výši 18,5 procenta je v těchto případech vyplácen ze státního rozpočtu.

V roce 2005 se náhradová míra (zahrnující jak státní systém, tak zaměstnanecká schémata) penzisty po čtyřicetileté pracovní kariéře s průměrným platem a odchodem do důchodu ve věku 65 let pohybovala okolo 70 procent, 68 procent hrubá a 71 procent čistá (European Commission, 2006). Dlouhodobá projekce ovšem ukazuje, že se tento poměr bude postupně snižovat, podle Eurostatu má do roku 2030 klesnout na 58 procent a do roku 2050 na 56 procent. Výplata ze druhého (tedy fondově financovaného) a třetího (zaměstnanecká schémata) pilíře zůstane prakticky konstantní, na 15 procentech, zatímco o více než 10 procent klesne výplata ze státního NDC systému (European Commission, 2006).

Švédský penzijní systém zajišťuje stejnou životní úroveň pro muže i ženy, poměrný příjem lidí ve věku 65 let a starších reprezentuje okolo 80 procent příjmu lidí ve věku 0-64 let, přesto rozdíly mezi muži a ženami přetrvávají. Příjem mužů dosahuje 83 procent oproti lidem v ekonomicky aktivním věku, zatímco příjem žen pouze 73 procent. Švédsko patří na světovou špičku pokud jde o boj s chudobou, což lze pozorovat i v populaci penzistů. Riziko chudoby v této sociální skupině zůstává na mírné úrovni, mezi lidmi ve věku 65 a starších dosahuje 14 procent (9 procent muži, 18 procent ženy), ve věku 75 let a více je to 20 procent (14 procent muži, 24 procent ženy). Za hranici chudoby je označováno 60 procent mediánového příjmu.

Podle Eurostatu dosahuje kapitál ve státním penzijním systému okolo 30 procent HDP, aktiva dalších penzijních schémat, včetně zaměstnaneckých a individuálních, reprezentovala okolo 67 procent HDP v roce 2003.

Míra zaměstnanosti starších pracovníků je ve Švédsku nejvyšší v rámci Evropské unie (statistická data pocházejí z období, kdy měla EU jenom 25 členů). Zatímco tu není pevný věk pro odchod do důchodu, dřívější odchod je možný, byť s penzí, která je pojistně-matematicky neutrální (viz výše). Přestože penzijní systém poskytuje pobídky pro setrvání na pracovním trhu, počet starších pracovníků, kteří pracovní trh opustili kvůli nemoci či těch, kteří čerpají dávky v nemohoucnosti, rapidně vzrostl. Trend se nicméně změnil v roce 2003 a počet lidí odcházejících kvůli nemoci od té doby klesl.

4.3. Německo

Země je korporativistickým, resp. konzervativním typem sociálního státu. V něm na rozdíl od liberálního sociálního státu není dominantní posedlost trhem, stěžejní roli zde hraje dědictví korporativistického státu. To znamená, že stát je zdrojem sociálního zabezpečení místo trhu. Důraz je kladen na zachování statusových rozdílů, proto zde není významné redistributivní působení (Večeřa, 2001).

Vznik moderní sociální politiky Německa významně ovlivnila sociální církevní péče, jak katolické, tak protestantských církví. Začátek působení církevních sociálně podpůrných organizací byl reakcí na ztrátu dřívějších sociálních vazeb v důsledku rychlé industrializace Německa, jež proběhla v 1. polovině 19. století. Tehdy došlo k vykořenění celých vrstev obyvatelstva z tradičních vazeb a výraznému rozšíření bída a nedostatku mezi těmito lidmi. Významnou postavou německého sociálního systému se stal pruský kancléř Otto von Bismarck. Cílem jeho sociální politiky byla především podpora loajality císaři, odcizení dělníků sociálnědemokratické straně, snížení vlivu církve a zvýšení produktivity práce. Říšský sněm tak schválil tři pilíře tzv. Bismarckova sociálního zákonodárství, kterými byly zákon o nemocenském pojištění, zákon o úrazovém pojištění a zákon o starobním a invalidním pojištění. Vytčených cílů se mu sice dosáhnout nepodařilo, ovšem Německo se díky těmto aktivitám stalo na dlouhou dobu vzorem ostatním státům světa. „*Aniž chtěl, Bismarck svým sociálním zákonodárstvím položil jeden ze základních kamenů moderního sociálního státu*“ (Munková, s. 97, 2005).

4.3.1. Demografická východiska

Podle statistických dat a projekcí OECD se začala německá populace zmenšovat. Ke zlomu pravděpodobně došlo před čtyřmi až pěti roky. Zatímco v roce 2004 mělo Německo více než 82,5 milionu lidí, v současnosti jich má přibližně 82,2 milionu a v roce 2030 se má dostat na úroveň 81 milionů. Německá populace zároveň stárne. Očekávaná délka života byla v roce 2000 na úrovni 78,2, v roce 2007 pak na 79,8 při narození. Ve věku 65 let dosahuje očekávaná délka života 83,9 let. Míra fertility je velmi nízká, pohybuje se prakticky konstantně na hodnotě 1,3 procenta.

Podíl lidí ve věku 65 let a starších již v současnosti dosahuje zhruba 20 procent celkové populace, do roku 2030 má tato sociální skupina vzrůst na téměř 28 procent. Na ekonomicky aktivní populaci se lidé ve věku 65 let a starší podílejí 32,2 procenta. Podíl ekonomicky neaktivních lidí věku 65 let a starších na celkové pracovní síle byl v roce 2005 na úrovni 37 procent, v roce 2030 má už dosahovat 67 procent.

4.3.2. Německý penzijní systém

Německo v roce 2001 spustilo penzijní reformu. Penzijní systém se v současnosti skládá ze **tří hlavních částí**. První je **zákonné pojištění**, druhá jsou **zaměstnanecká schémata** a třetí je **individuální penzijní zabezpečení** (Oster, 2006).

První pilíř je kontrolovaný státem, povinný, současné penze jsou financovány z příspěvků pracujících a z daní. Jeden rok odvádění příspěvků z průměrného platu znamená jeden penzijní bod. Příspěvky vycházející z nižší či vyšší mzdy znamenají proporcionalně více či méně bodů. V důchodu jsou pak získané penzijní body sečteny a znásobeny tzv. hodnotou penzijního bodu (*pension-point value*), která například v kalendářním roce 2006 dosahovala 313,56 euro. Tato hodnota je každoročně valorizována v závislosti především na vývoji hrubých mezd, ovšem závisí ještě na dalších dvou faktorech. První faktor začleňuje změny příspěvkové míry do zákonného penzijního schématu a do podporovaných dobrovolných zaměstnaneckých a osobních penzijních plánů. Nárůst příspěvkové míry pak omezí přizpůsobování hodnoty penzijního bodu. Druhý, tzv. faktor udržitelnosti, napojuje přizpůsobování hodnoty penzijního bodu na změny indexu závislosti (počet penzistů k počtu přispěvatelů do systému).

Tyto faktory byly integrovány do pravidel indexace s cílem limitovat nárůst příspěvkové míry ze současných 19,9 procenta na 22 procent. Růst indexu závislosti se v indexaci projeví méně než růst průměrných mezd. Z dlouhodobého hlediska je přizpůsobování hodnoty penzijního bodu nastaveno na 18 procent pod růstem průměrné mzdy. Relevantní průměrné výdělky určené k výpočtu penzijních bodů tak jako hodnoty penzijního bodu jsou mírně odlišné v nových spolkových zemích. Tento rozdíl by měl z dlouhodobého hlediska zmizet, jakmile se mzdy vyrovnají (OECD, 2009).

Druhý pilíř, tedy zaměstnanecká penzijní schémata, je řízen soukromými společnostmi. Je částečně povinný, současné penze a nároky jsou kryty z aktiv. Financování je založeno na závazcích zaměstnavatelů a (nebo) vývoji investic.

Existuje několik typů těchto schémat, jsou založeny na DB financování. Podle zprávy OECD pokrývají 64 procent zaměstnanců (OECD, 2009). Od roku 2001, kdy proběhla penzijní reforma, mají zaměstnanci elementární právo odložit výplatu vyrovnání z penzijního schématu.

Významnou roli hrají instituce: podpůrné pokladny (*Unterstützungskassen*), penzijní pokladny-fondy (*Pensionskassen*), životní pojišťovny, zaměstnavatelé apod.

Zaměstnavatelé se mohou libovolně rozhodnout, jak budou zaměstnanecké penzijní systémy strukturované. Mnoho jich volí kombinaci dvou či více následujících typů:

a) **Book reserves**: zaměstnavatelé sestaví schéma pro penzijní příslib na základě firemní rozvahy, avšak bez právně oddělených aktiv. Prakticky fungují jako penzijní fond, penzijní přísliby vyplácejí z firemních aktiv. Tzv. *Pension-Sicherung-Verein* (PSV) poskytuje ochranu pro dávky a nároky v případě insolvence firmy.

b) **Podpůrná pokladna** (*Unterstützungskasse*): právně nezávislá instituce, která poskytuje zaměstnanecké penzijní zajištění, ovšem neposkytuje právní nárok na penzijní dávky. Závazek vyplacení dávek zůstává na zaměstnavateli, který musí využít *Unterstützungskasse*, aby dostal penzijním povinností. Zaměstnanci tedy vůči *Unterstützungskasse* nemohou vznášet žádné požadavky, závazky má vůči nim zaměstnavatel. I v tomto případě platí ochrana pro případ insolvence zaměstnavatele od PSV.

c) **Přímé pojištění** (*direct insurance*): forma pojišťovacího kontraktu mezi pojišťovnou a zaměstnavatelem ve prospěch zaměstnance. Zaměstnavatel jedná jako majitel pojistky.

d) **Penzijní pokladny** (*pensionkassen*): penzijní instituce s právním statutem, které nabízejí zaměstnanecká schémata a poskytují zaměstnancům právní nárok na penzijní dávky. Pod záštitou jednoho či více podniků, jsou zvláštním typem životní pojišťovny.

e) **Penzijní fondy**: fondy s právním statutem, které nabízejí zaměstnanecká schémata a poskytují zaměstnancům právní nárok na penzijní dávky. Fungují pod záštitou jednoho či více podniků. Penzijní fondy začaly vyvíjet svou činnost v roce 2002, jejich smyslem bylo nabídnout instituce kombinující bezpečnost penzijní pokladny s výnosy investičního fondu. Řídí se liberálnějšími investičními podmínkami než penzijní pokladny a musí nabídnout pojistné krytí proti insolvenční. I u penzijních fondů platí ochrana pro případ insolvence zaměstnavatele od PSV.

Úroveň příspěvků je často určena kolektivními dohodami, příspěvek zaměstnavatele pak závisí na pravidlech konkrétního plánu. Obecně platí, že tyto typy plánů nejsou zatíženy daněmi (OECD, 2008).

4.3.3. Dávky

Všechny zaměstnanecké penzijní plány mohou, a také to obvykle dělají, poskytovat dávky penzijní, v neschopnosti a pozůstalostní. S výjimkou penzijních fondů mohou být peníze vyplaceny jednorázově nebo v dlouhodobých životních anuitách. Nicméně plná jednorázová platba není dovolena. Věk pro odchod do důchodu do značné míry závisí na pravidlech stanovených penzijními

plány. V roce 2006 dosáhl průměrný věk pro odchod do důchodu 60,8 let.

Třetí pilíř je dobrovolný, soukromý, financován výnosy z kapitálu. Systém, spuštěný v roce 2002, byl podle bývalého ministra práce pojmenován „Riesterovy penze“. Tyto penzijní plány zahrnují anuity, pojištění pro případ dožití, spořicí plány investičních fondů a bankovní spořicí plány. V roce 2008 byly pobídky v systému rozšířeny o úvěrovou smlouvu na nákup či stavbu rezidenční nemovitosti umístěné v Německu nebo úvěrové smlouvy pro získání řádného podílu v bytovém družstvu za účelem získání vlastního bydlení v Německu (OECD, 2008).

Každý občan krytý systémem sociálního pojištění nebo každý, kdo je subjektem plné daňové povinnosti, může využívat produkty z Riesterova systému, tak jako zaměstnanci ve veřejném sektoru, soudci, vojáci, jejich manželé či manželky a handicapovaní.

4.3.4. Příspěvky

Poskytovatelé musí nabídnout garanci minimální dávky, takže míra příspěvků je stanovena podmínkami kontraktu s poskytovatelem. Účastníci jsou oprávněni získat vládní podporu, její úroveň se odvíjí od výše příjmu a počtu dětí. Pro získání plné státní podpory, což například v roce 2007 bylo 1575 eur ročně, musí účastník investovat minimálně 3 procenta ze svého příjmu během předešlého roku do Riesterova systému. Základní státní podpora v roce 2007 dosahovala měsíčně 114 eur pro jednotlivce, 228 eur pro ženaté páry a 138 eur pro každé dítě. Účastníci získají daňovou úlevu ve výši 300 eur za každé nově narozené dítě. Dávky z těchto penzijních plánů nemohou být vypláceny před dosažením 60 let věku. Do roku 2008 výše příspěvku postupně rostla na 4 procenta. Ze zprávy OECD Pensions at Glance z roku 2009 vyplývá, že třetí pilíř pokrývá 44 procent obyvatel. V Německu existuje řada typů soukromých i zaměstnaneckých penzijních schémat a je zde možné pozorovat významné „zdvojení“: mnoho lidí zároveň spoří jak v zaměstnaneckém, tak v soukromém schématu. Většina penzijních dávek je založena na DC bázi a zmíněná příspěvková míra ve výši 4 procent je nejčastější, protože zároveň znamená získání maximální podpory.

V rámci třetího pilíře od roku 2005 existují také tzv. Rürup penze, určené primárně pro živnostníky, ovšem sjednat si je může kdokoli. Dávky jsou vypláceny formou anuit nejdříve při dosažení 60 let věku. Jednorázové a dřívější platby nejsou povoleny.

4.3.5. Sociální pomoc

V Německu existuje tzv. sociální pomoc (*social assistance*), určená lidem s nízkými příjmy, tak jako penzistům s nízkými důchody. Dávka sociální pomoci v západních (označení *OECD-pozn. aut.*) německých zemích v roce 2006 dosahovala 8 172 eur na rok včetně průměrných příspěvků na bydlení a pohonné hmoty. To je ekvivalent 19,3 procenta průměrné mzdy (OECD, 2009).

4.3.6. Současný stav

Německo v současnosti vydává z veřejných výdajů na penzijní systém jednu z nejvyšších částek mezi 30 sledovanými zeměmi OECD. Německo je také jednou z mála zemí OECD, které posunuly věk pro odchod do důchodu za 65 let, konkrétně na 67 let.

Nedávné změny penzijního systému patří k těm nejvýznamnějším a nejkompexnějším mezi OECD zeměmi. Došlo ke snížení budoucích penzijních nároků a začaly fungovat vyrovnávací mechanismy penzijních podpor, které zahrnují průměrnou délku života a také situaci na trhu práce. Reforma zlepšila dlouhodobou finanční udržitelnost penzijního systému. Cílový hrubý náhradový poměr těch, kteří nově vstoupí na pracovní trh a jejichž mzda se pohybuje okolo průměru, poklesl ze 48,7 procent na 39,9 procent. Nižší náhradovou míru pro zaměstnance s průměrným příjmem má pouze pět zemí OECD (průměr OECD v roce 2007 byl 58,7 procenta). Určitou zvláštností je fakt, že náhradový poměr je stejný pro odlišné skupiny z hlediska výše příjmu. Ve většině zemí OECD přitom platí, že náhradová míra je vyšší pro lidi s nižšími příjmy a naopak. Čtyřicetiprocentní německá náhradová míra je výrazně pod průměrem zemí OECD ve skupině lidí s nízkými příjmy (vydělávajícími polovinu průměrného příjmu), kde dosahuje 73 procent. Zpráva OECD říká, že Německo se v budoucnu bude muset zaměřit především na nízkopříjmové penzisty, aby zabránilo nárůstu chudoby penzistů. Pro srovnání, náhradová míra lidí s vysokými příjmy (150 procent průměru) v Německu a v zemích OECD je mnohem blíže (40 procent vs. 49 procent).

Evropská komise ve své studii ukazuje, že v budoucnu se bude náhradový poměr v Německu měnit. Do roku 2030 by měl celkový hrubý náhradový poměr stoupnout ze současných 43 procent na 46 procent a do roku 2050 na 48 procent. Hrubý náhradový poměr z prvního pilíře ovšem bude ve stejném období klesat, na 37, resp. 34 procent. Naopak se zvýší zastoupení druhého a třetího pilíře, z nuly v roce 2005 o 9, resp. 15 procent (European Commission, 2006).

Vloni OECD vydala zprávu, ve které konstatuje, že německý penzijní systém byl finanční a ekonomickou krizí alespoň dosud zasažen méně než v řadě jiných zemí. Zaměstnanecké a osobní penze jsou totiž dobře chráněny prostřednictvím různých bezpečnostních vrstev, tak jako konzervativním přístupem k investování. Veřejná důvěra v privátní penze byla v Německu udržena, zatímco v jiných zemích měla krize negativní dopady.

V porovnání s většinou ostatních zemí OECD jsou dnešní staří lidé v Německu v dobré pozici.

Méně než 10 procent lidí ve věku 65 let a více se v roce 2005 nacházela pod prahem chudoby (stanoveným OECD, což je polovina mediánového příjmu domácnosti), relativně hodně pod průměrem OECD (13,3 procenta).

„Je důležité uvědomit si, že pokrytí soukromými penzemi je v Německu nejvyšší mezi zeměmi OECD, pokud jde o dobrovolná penzijní schémata,“ řekla Monika Queisser, šéfka oddělení sociální politiky OECD. „Německo bylo obzvláště úspěšné pokud jde o přesvědčení skupin s nízkými příjmy, že by se měli zajistit na stáří.“ V porovnání například s Velkou Británií nebo Spojenými státy jsou tyto skupiny soukromými penzemi kryty více než dvojnásobně. Dokazuje to i statistika, přes 45 procent německých pracujících v nejnižším příjmovém decilu má sjednáno nějakou formu soukromé penze, což je mezi těmito zeměmi výrazně nejvyšší číslo. Spojené státy či Irsko na dalších místech dosahují v této příjmové skupině pouze něco okolo 15 procent. Zároveň ale platí, že pracující v Německu obvykle přispívá pouze zhruba poloviční částkou v poměru k platu oproti lidem ve zmíněné Velké Británii a USA.

4.4. Srovnávací analýza

Pro porovnání penzijních systémů zvolených zemí jsem si zvolil následující kritéria, podstatná pro téma této práce:

- 1) demografické vyhlídky,
- 2) typy penzijních systémů,
- 3) způsob financování,
- 4) výši veřejných výdajů na penzijní systém.

4.4.1. Demografické vyhlídky

Z výše uvedených informací vyplývá, že demografické vyhlídky všech tří sledovaných zemí jsou v řadě aspektů podobné. Především, podle predikcí např. OECD je nepochybné, že švédská, britská i německá populace stárne. Švédsko má mezi zeměmi OECD druhou nejdelší průměrnou délku života, ta v roce 2000 dosahovala 79,5 let. V Německu byla v tu dobu na úrovni 78,2 a ve Velké Británii na necelých 77 letech.

Na rozdíl od populací Švédska a Velké Británie, které se dosud rozšiřují, Německo již zhruba před čtyřmi roky dosáhlo zlomu a jeho populace se začala zmenšovat. Z dnešních zhruba 82,2 milionu obyvatel má do roku 2030 klesnout na přibližně 81 milionů. Spojené království má naopak růst, v příštích dvaceti pěti letech by podle demografů mělo přibýt přibližně 10 milionů obyvatel (na 71,6 mil.). Totéž platí pro Švédsko, které by se do roku 2030 mělo rozšířit o zhruba jeden milion obyvatel (na 10 mil.).

Pro budoucí zatížení penzijního systému je důležitý údaj ekonomické aktivity lidí ve vyšším věku. Podíl ekonomicky neaktivních ve věku 65 let a více na celkové pracovní síle by měl ve Velké Británii v roce 2030 dosáhnout 51 procent, v Německu dokonce celých 67 procent, zatímco ve Švédsku pouze 47 procent.

Ukazatelem, který se asi nejčastěji používá pro demonstraci ekonomického zatížení sociálních systémů, je celkový index závislosti⁸. Ten by měl v roce 2050 ve všech třech sledovaných zemích dosahovat prakticky stejné úrovně - ve Velké Británii 82 procent, ve Švédsku 85 procent a v Německu 83 procent.

4.4.2. Typy penzijních systémů

Z hlediska typů penzijních systémů jsou rozdíly mezi sledovanými zeměmi poměrně významné. Ve Velké Británii jsou na rozdíl od Švédska a Německa zákonem stanovené pouze odvody do prvního, průběžného pilíře. Anglický důchodce tedy od státu získá pouze tzv. rovný důchod neboli

⁸ *Obyčejně se počítá jako podíl součtu lidí do 14 let věku a lidí od 65 let a starších, k počtu lidí ve věku 15 až 64 let*

garantované minimum. Švédští pracující kromě 16 procent do prvního pilíře povinně odvádějí dalších 2,5 procenta do kapitalizačního pilíře, v jehož rámci si mohou zvolit z velké nabídky penzijních fondů. Také němečtí pracující odvádějí příspěvky kromě průběžného systému i do zaměstnaneckých schémat, byť je tato povinnost pouze částečná. Zdálo by se tedy, že nejlépe jsou na penzijní věk jištění penzisté ve Švédsku a v Německu, ovšem takto jednoznačně se to říci nedá. I ve Velké Británii totiž existuje řada možností dalšího spoření na důchod, ať už jsou to zaměstnanecké penzijní plány nebo různé soukromé penze. Tyto nástroje jsou zde rovněž hojně rozšířené, například přes dvě třetiny penzistů mělo v roce 2006 příjmy ze soukromých penzí. Proto nepřekvapí, že hrubý náhradový poměr pracovníka s průměrnou mzdou dosahuje ve Velké Británii 66 procent. Zároveň ale platí, že příjem ze státního systému z této celkové sumy činí pouze 17 procent. Ve Velké Británii ovšem žijí i důchodci, kteří mají příjem pouze ve formě rovného důchodu a z tzv. druhé veřejné státní penze. Hrubý náhradový poměr těchto lidí pak dosahuje pouze 35 procent. Jak ale ukazují statistiky, poněkud překvapivé zjištění je, že hrubý náhradový poměr Německa se této úrovni blíží. Zatímco v zemích OECD dosahuje náhradový poměr důchodce s průměrným příjmem 59 procent a důchodce s nízkým příjmem dokonce 71,9 procenta, německý důchodce dostává pouze 43 procent, navíc nezávisle na tom, kolik dosahoval jeho příjem během ekonomicky aktivní kariéry.

4.4.3 Způsob financování

Význam jednotlivých pilířů pro celkovou výši penzijní výplaty názorně ukazuje přehled ve studii Evropské komise z roku 2006. Z té vyplývá, že na celkovém penzijním příjmu v Německu se první pilíř podílí 100 procenty. To se ale má postupně měnit: v roce 2030 by měl jeho podíl dosahovat už jen 80 procent a do roku 2050 by měl klesnout dokonce na 70 procent. Zároveň s tím adekvátně poroste význam druhého a třetího pilíře. Ve Švédsku je první pilíř rovněž dominantní, na hrubém náhradovém poměru se podílí zhruba z 80 procent, do roku 2030 by měl jeho podíl (současně s výši náhradového poměru) o několik procent klesnout. Zde je také důležité zdůraznit, že na rozdíl od Německa či Velké Británie je součástí prvního pilíře ve Švédsku i fondový způsob financování. Podíl průběžného systému ve Velké Británii pak dosahuje pouze zhruba 25 procent. Tak jako v Německu se tu očekává jeho nárůst, i když jen o jedno či dvě procenta (European Commission, 2006).

Je tedy zřejmé, že zatímco ve Velké Británii se výše penze odvíjí především od toho, kolik peněz si lidé odvedli do soukromých či zaměstnaneckých plánů a jak se tyto prostředky zhodnotily (popř. jak své peníze zhodnotili např. pomocí investic do nemovitostí), v Německu a ve Švédsku hlavní část důchodového příjmu závisí na způsobu zhodnocování ve státním, PAYG, resp. NDC pilíři.

4.4.4. Veřejné výdaje na penzijní systém

Výši veřejných výdajů jako podíl na HDP jednotlivých zemí včetně dlouhodobé projekce ukazuje rovněž studie Evropské komise. Nejvíce peněz na penzijní systém z veřejných zdrojů možná trochu překvapivě vydává Německo, více než 11 procent HDP. Oproti současnosti by se jeho výdaje do roku 2050 měly zvýšit ještě o další necelá dvě procenta, což by znamenalo překročení 13 procent HDP země. Druhou nejvyšší částku ze sledovaných zemí vydává Švédsko, které v současnosti vydává zhruba deset a půl procenta HDP, do roku 2050 by tyto výdaje měly narůst o přibližně šest desetin. Výrazně méně oproti dvěma předchozím zemím pak vydává Velká Británie, necelých 7 procent HDP. Jak ale ukazuje projekce, ze všech tří zemí by právě ve Velké Británii měly vzrůst veřejné výdaje na penzijní systém nejvíce - o dvě procenta.

Závěry, které vyplývají z předchozích řádek, jsou v některých aspektech trochu překvapivé. Jde především o zjištění, že ve Švédsku se na celkové výši penzijní platby zákonný systém, tedy průběžný pilíř, podílí pouze z 80 procent, zatímco v Německu je to celých 100 procent. Švédsko přitom podle typologie Esping-Andersena patří k sociálně demokratickým sociálním státům, které jsou z hlediska dekomodifikace typické velmi štedrým, univerzálním přístupem. V tomto kontextu je rovněž zaznamenáníhodné, že důležitou součástí švédského zákonného systému, tedy prvního pilíře, je fondový systém, tedy penzijní fondy spravované soukromými společnostmi. Také se ukazuje, že zatímco ve Švédsku i v Německu, kde je z hlediska zaopatření penzijní platby zcela dominantní první, zákonný systém, bude postupně docházet ke snižování jeho role, byť ta zůstane nejvýznamnější. A naopak ve Velké Británii, kde je první pilíř z celkového hlediska výrazně méně důležitý než soukromé penzijní plány (samozřejmě to neplatí pro pracující s nízkými výděly, kteří nemají prostředky na zajištění soukromé penze), jeho role v budoucnu poroste, byť dominantní zde zůstanou soukromá schémata. Německo pak, přestože na důchody vydává nejvíce peněz z veřejných zdrojů, poskytuje svým penzistům nejnižší důchody, resp. nejnižší náhradový poměr, s rizikem růstu chudoby v budoucnosti u nejnižších příjmových skupin penzistů. Německo, jak se zdá, si svůj problém uvědomuje, provedlo penzijní reformu a byť bude v příštích letech zastoupení prvního pilíře na celkové výši mzdy klesat, náhradový poměr stoupne díky zvýšení podílu soukromých penzijních schémat. Zajímavé je, že v budoucnu má poměrně výrazně klesnout náhradový poměr švédských penzistů (ze současných cca 70 procent na zhruba 56 procent v roce 2050).

Tabulka 2: Srovnávací analýza

	Velká Británie	Švédsko	Německo
Demografické vyhlídky	populace stárne, v příštích letech poroste; ekonomicky neaktivní v r. 2030 (65 let a více na celkové populaci): 51 %; index závislosti v r. 2050: 82 %	populace stárne, v příštích letech poroste; ekonomicky neaktivní v r. 2030 (65 let a více na celkové populaci): 47 %; index závislosti v r. 2050: 85 %	populace stárne, od roku 2005 se zmenšuje; ekonomicky neaktivní v r. 2030 (65 let a více na celkové populaci): 67 %; index závislosti v r. 2050: 83 %
Typy penzijních systémů	dominantní roli hrají soukromá penzijní schémata, státní průběžný pilíř zabezpečuje pouze rovný důchod-garantované minimum	dominantní roli hraje státní zákonný systém, založený na principu NDC, jeho součástí je povinné přesměrování části odvodů do kapitalizačního pilíře; významné jsou i zaměstnanecké penze a soukromá penzijní schémata	dominantní roli hraje státní zákonný systém, důležitá jsou i částečně povinná zaměstnanecká penzijní schémata, roste také význam soukromých penzijních plánů
Způsob financování	podíl penze ze státního systému se na celkovém náhradovém poměru podílí z 25 %, zbytek pokrývají soukromá penzijní schémata; v budoucnu podíl prvního pilíře o několik procent vzroste; hrubý náhradový poměr: 66 % (důchodci bez soukromých úspor 35 %)	první pilíř se na náhradovém poměru podílí z cca 80 % (součástí je ovšem i fondové financování), jeho podíl v příštích letech o několik procent klesne; hrubý náhradový poměr: 70 %	první pilíř se na náhradovém poměru podílí ze 100 %, jeho podíl ovšem klesá, naopak roste zastoupení zaměstnaneckých a soukromých schémat; hrubý náhradový poměr: 43 %
Veřejné výdaje na penzijní systém jako podíl na HDP <i>Zdroj: European Comission (2006)</i>	2004: 6,6 % 2030: 7,9 % 2050: 8,6 %	2004: 10,6 % 2030: 11,1 % 2050: 11,2 %	2004: 11,4 % 2030: 12,3 % 2050: 13,1 %

4.5. Globalizace, sjednocování Evropy a sociální stát

Globalizace i postupující sjednocování Evropy nepochybně evropskou sociální politiku, a tím pádem i Esping-Andersenovu teorii, ovlivňuje. Podle autorů zabývajících se tímto tématem nás zapojení individuí, rodin, komunit, regionů a zemí do nadnárodních a mezinárodních struktur a procesů nutí uvažovat, že příčiny sociálních problémů, a také jejich řešení, nejsou nutně uzavřené v rámci hranic národních struktur a procesů (Yeates, 2002). Autor také tvrdí, že budování sociálních států rozvinutých průmyslových zemí v průběhu 19. a 20. století nepřineslo pouze vysokou úroveň mezinárodního obchodu a ekonomické závislosti či vznik mezinárodních monetárních systémů nebo systémů úrokových měr. V tomto období rovněž docházelo k masivnímu transferu politik (Yeates, 2002).

Konkrétně vliv globalizace je charakterizován především jako ekonomický tlak celosvětově v prakticky totožném směru. Například Yeates se odkazuje na práce Mishry, Becka či Rhodese a říká, že globalizace je považována za nástroj, který „*narušuje politické, ekonomické a sociální základy keynesiánského sociálního státu, nahrazuje dynamiku vývoje sociálního státu a významně omezuje řadu politických strategií a podmínek pro politiky, které mohou být prováděny*“ (Yeates, 2002). Povaha současné globální politické ekonomie v porovnání s minulostí vládám výrazně znesnadňuje regulaci a zdanění korporací a také zajištění komplexní sociální ochrany. Mobilita kapitálu a ekonomické strategie, které přinesla globalizace, jako je vyhýbání se placení daní (z různých legálních důvodů) či využívání daňových rájů, snižují daňové výnosy, z nichž jsou financovány veřejné služby. Státy přicházejí o daňové výnosy vlastním přičiněním, například tím, že snižují korporátní daně s cílem přilákat investice (Yeates, 2002). Tyto strategie dokážou postavit vlády a imobilní pracovní síly proti sobě, ve snaze vyjednat pro sebe co nejvýhodnější podmínky pro investice, produkci a zdanění. Zároveň jsou schopné státy a pracovní síly trestat, jestliže je považují za příliš „drahé“ nebo investičně nedostatečně přátelsky naladěné (Yeates, 2002).

Že na evropské úrovni dochází v oblasti sociální politiky k určitému sblížení je zcela zřejmé. Důkazem může být mimo jiné řada společných deklarácí, více či méně závazných dokumentů přijatých členskými zeměmi Evropské unie a tak dále. V literatuře i na politické úrovni se mluví o tzv. evropském sociálním modelu, jehož charakteristickými prvky, jak už bylo zmíněno, jsou zejména rovnováha hospodářské, sociální a enviromentální politiky, vyšší podíl veřejných rozpočtů (okolo 30 procent HDP) či sociální soudržnost a boj proti chudobě (Potůček, skripta, 2008). Je nezpochybnitelné, že se Evropská unie v průběhu své historie shodla na celé řadě konkrétních opatření v oblasti sociální politiky a přijala celou řadu závazků či dohod. Například Římskou smlouvu (1957), Chartu sociálních práv (1989), Amsterodamskou smlouvu (1997) nebo Lisabonskou strategii (2000). A podle řady autorů se tyto aktivity projevují také v praktickém životě. Například Yeates tvrdí, že mezinárodní organizace, jako je i EU, nejen tvarují parametry

vnitřní ekonomické a sociální politiky, navzdory rozdílným úrovním napříč zeměmi a regiony, ale aktivně se angažují i v mezinárodní redistribuci, nadnárodní regulaci a globálních opatřeních (Yeates, 2002).

Existují ovšem i skeptické hlasy. Například Liebfried se domnívá, že „vývoj sociální politiky byl klíčovým prvkem v historii budování evropského státu a sociální stát je ústřední součástí všech rozvinutých průmyslových národů. Z většiny možných pohledů je ale zřejmé, že sociální dimenze Evropské unie zůstává nerozvinutá“ (Liebfried, s. 3, 1995). Taylor-Gooby nicméně ukazuje, že politiky EU mohou zpochybňovat tradiční způsoby řízení členských zemí. Například Dánsko bylo právníky Evropské komise pod hrozbou použití právních prostředků nuceno implementovat direktivu o pracovní době a tím zrušit tradiční národní systém kolektivní dohody. Podobně zavedení cílů tzv. Otevřené metody koordinace (OMC) pro zaměstnanost ovlivnilo zvyklosti v Německu, kde má podle národní ústavy pravomoc stanovovat takové cíle spíše regionální než federální vláda (Taylor-Gooby, 2004).

5. Reflexe odborné literatury

Následující část práce bych rád věnoval určité reflexi jejího hlavního tématu. Během přípravy na tuto studii jsem narazil na celou řadu zajímavých názorů, které se týkaly nejen problematiky penzijních systémů, ale problematiky stárnutí populace obecně. Názorové spektrum, které lze nalézt v odborné literatuře, je samozřejmě velmi pestré a já považuji za důležité ukázat, že v těchto věcech zdaleka nepanuje shoda na řešení problémů a přístupu k nim. Navíc je podle mého názoru způsob informování hlavním mediálním proudem o této problematice příliš jednostranný, lze znázornit zjednodušenou osou „demografický vývoj je časovaná bomba - bez zásadní reformy penzí to nepůjde - jediným řešením je (částečná) privatizace průběžného pilíře“. Což v žádném případě neodráží názorové spektrum, které lze zaznamenat v odborné literatuře. Také nepochybně platí, že při analýze veřejné politiky a přípravě strategií je nezbytné seznámit se s co nejširší paletou existujících názorů na daný problém.

5.1. Demografický problém, nebo panika?

V úvodu této diplomové práce jsem na základě dosavadního demografického vývoje a také existujících predikcí uvedl, že česká populace stárne a že to přinese vážné důsledky mimo jiné pro ekonomický a sociální systém země. Další analýza ukázala, že podobnou budoucnost předpokládají demografické projekce i ve Velké Británii, Švédsku či Německu. Ne všichni ale považují budoucí demografický vývoj ve svých důsledcích za negativní a dokonce ne všichni bez výhrad přijímají fakt, že by se demografické projekce také v budoucnu měly naplnit. „... v populačních problémech jde málokdy o čísla. Kdykoli se demografie začne politizovat, emoce vzrostou a protagonisté debaty za sebou táhnou těžkou ideologickou zátěž. Zkušenosti ukazují, že je často obtížné oddělit fakta o populaci od způsobu vnímání toho, koho se problém týká. Mnohdy lze to, co je prezentováno jako problém populace, spíše pochopit jako problém morální či ideologický, který si ovšem osvojí demografickou podobu“ (Mullan, předmluva, 2000). Phill Mullan ve své knize argumentuje, že tzv. demografické panikaření je z velké části výsledkem současného klimatu znepokojení a nejistoty. Má na mysli především znepokojení týkající se nejistoty na trhu práce a také znepokojení z vývoje osobního a rodinného života a tvrdí, že často používané termíny jako „globální krize stárnutí“ reflektují tendence interpretovat budoucí vývoj v tom nejhorším možném světle. „*Starší lidé jsou stále více považováni za zdroj velkých problémů. Lidé věří tomu, že stárnutí zvyšuje napětí týkající se zdravotnických služeb, rozvrátí státní pokladnu v důsledku vyšších penzijních plateb a vytvoří enormní tlak na budoucí generace, které budou muset věnovat svůj drahocenný čas a zdroje na péči o staré lidi*“ (s. 115). Jako příklad referování o tématu, jehož následkem je výše popsané vnímání problému, je pasáž z vlivné práce Světové banky (SB) z roku 1994 *Averting the Old Age Crisis*. Mullan poukazuje na to, že stárnutí je vnímáno jako krize a cituje tehdejšího hlavního ekonoma SB

Michaela Bruna. Ten mimo jiné píše, že systémy poskytující finanční zabezpečení pro staré lidi na celém světě jsou pod rostoucím tlakem. Rychlý demografický přechod podle Bruna způsobuje prodlužování délky života a klesající porodnost, což znamená, že podíl starých lidí v populaci razantně roste. Výsledkem pak je hrozící krize stárnutí, nebezpečná nejen pro staré, ale i pro jejich děti a vnuky. Ti totiž tím pádem musejí, ať už přímo či nepřímo, vzít na svá bedra těžké břímě péče o staré (in Mullan, 2000). A takový přístup je dnes podle Mullana zcela obvyklý. Jenomže autorova analýza specializované literatury ukázala, že dosud nikdo nepřišel s přesvědčivým vysvětlením, proč je stárnutí tak zatěžující. „*Tlaky na rozpočty sociálních systémů nevycházejí z demografických pohybů, ale z širších sociálních tlaků na tvorbu zdrojů bohatství v mnoha industrializovaných zemích. Finanční problém velkých deficitů a rostoucích vládních dluhů nevyplývá ze zátěže příliš mnoha starými lidmi, ale z absence adekvátních produktivních aktivit, které by generovaly dostatečné bohatství pro všechny členy společnosti jakéhokoli věku*“ (s. 145). Mullan ukazuje na konkrétních příkladech, proč se domnívá, že předpovědi budoucího zatížení finančních systémů v důsledku stárnutí jsou přehnané. Poukazuje třeba na predikci Royal Commission of Population z roku 1949, podle které mělo stárnutí populace do roku 1980 způsobit obrovskou zátěž sociálních systémů. Dnes je podle Mullana zřejmé, že tento demografický finanční problém nevznikl. Významné přitom je, že k chybě nedošlo při predikci vývoje populace, předpověď vývoje počtu starých byla poměrně přesná. Během této 30leté periody nicméně nevznikl předpokládaný rozpočtový problém. Klíčovým faktorem, který predikce ignorovala, byl ekonomický růst, k němuž došlo během tohoto období. Ten totiž více než zdvojnásobil množství ročně produkovaného ekonomického bohatství (Mullan, 2009).

Jedním z nejpoužívanějších nástrojů jak vyjádřit znepokojení z ekonomického zatížení v důsledku populačního vývoje se stal rostoucí index stáří. Ovšem podle Mullana je nelogické fetišizovat jakýkoli index starobní závislosti nebo mu dávat jakoukoli prediktivní sílu ohledně ekonomických tlaků a následků pro stát. „*Index závislosti se v jednotlivých průmyslových zemích velmi liší. Například v roce 1990 byl jeho rozsah od 19 procent v Austrálii po téměř 28 procent ve Švédsku, s váženým průměrem okolo 20 procent. Na statistické bázi může Austrálii čekat 50procentní zhoršení svého indexu, jeho úroveň ale bude i tak významně pod úrovní Švédska. Švédsko tuto úroveň zvládá v současnosti, takže proč by ji neměla Austrálie zvládat v budoucnosti? Jestliže Švédsko je schopné zvládat mnohem vyšší úroveň než kterou řada jiných zemí dosáhne až zhruba někdy za třicet let, co je vlastně problémem pro tyto země? Význam často přičítaný současným úrovním indexu závislosti se nezdá být právě racionální*“ (s 117).

5.2. Privatizace prvního pilíře není dobré řešení

Již zmíněný model penzijní reformy doporučený Světovou bankou z roku 1994, tedy de facto zavedení povinného fondového pilíře, kriticky reflektuje ve stati *Sociálny štát, dochodkový systém a dochodková reforma* (in Hauser, 2007) Michal Polák, který působí na britské London School of Economics. Podle Poláka má metafora tří pilířů naznačit, že systém, který vznikne po reformě, bude stabilnější, protože se opírá o více nosných bodů. Jenomže skutečným smyslem reformy je podle něj podkopání existujícího pevného základu, tedy minimalizace státního důchodového systému, a postavení nového systému na vodě, protože asi takovou stabilitu soukromý pilíř poskytuje. První, státní důchodový systém, i třetí, tedy systém dobrovolného připojištění, už samozřejmě existují. Podstatou reformy je tedy zavedení druhého pilíře. Výše zmíněné podkopání prvního pilíře nicméně není doslovné, protože i ve své nejradikálnější podobě reformy, která proběhla v 80. letech v Chile, zůstává starost poskytnout minimální garantovaný příjem důchodcům na státu. Faktem ale podle Poláka je, že státní důchodový systém v pravém smyslu slova, neboli záruka slušné životní úrovně ve stáří, v důsledku reformy mizí. „*Stát se zbavuje zodpovědnosti za důchodce, kteří jako jednotlivci mají nést rizika vývoje ekonomicky jako celku. Státní systém se mění pouze na administrativu jakési veřejné charity*“ (in Hauser, s. 240, 2007).

Polák se zastavuje i u problému, který je podle něj jednoznačně nejdůležitějším tématem privatizátorů penzijního systému, a sice u demografického vývoje. Všechny ostatní „proreformní“ argumenty jsou podle něj zjevně ideologické a spjaté se zájmy konkrétních skupin. Kdežto argument demografického vývoje je aspoň na první pohled objektivním faktem, který s rozdílným pohledem na svět či rozdílnými společenskými zájmy nemá nic společného. Proto se na něj neoliberalové odvolávají, aby se jejich „*cílevědomá politická a ekonomická strategie dala zakrýt pod pláštík objektivní nevyhnutelnosti*“ (s. 242). Jenomže výraz „časovaná bomba“, který propagátoři reformy při popisu demografické situace běžně používají, podle Poláka alespoň naznačuje, že demografický problém zatím není skutečným problémem v podstatě nikde na světě. Celá „krize“ je podle něj založena na extrapolaci současných demografických trendů s minimálně třicetiletým výhledem. Když se ale zamyslíme na dějinami 20. století, píše Polák, zjistíme, že spolehlivost takových předpovědí je silně pochybná. Autor pak pokládá otázku, do jaké míry by se asi předpovědi demografického vývoje na třicet let dopředu ukázaly pravdivými, kdyby je někdo vytvořil v roce 1900, 1930 nebo 1960. Zároveň podle něj stojí za povšimnutí, že Světová banka a neoliberalní propagátoři ve skutečnosti prosazují reformu všude na světě, prakticky bez ohledu na místní demografický vývoj, tudíž i v rozvojových zemích, v nichž tvoří relativně mladá část obyvatelstva ve skutečnosti drtivou většinu.

Polák se ovšem zamýšlí i nad ekonomickou stránkou reformy, konkrétně nad zavedením druhého, fondového pilíře, a jeho důkladná argumentace je poměrně přesvědčivá. Tvrdě se pouští do dalšího

tvrzení zastánců reformy, podle něhož státní systém přestane mít problémy, protože bude ořezaný na minimum a výše důchodu bude osobní zodpovědností každého. Je celkem jasné, říká Polák, že se argument v této podobě týká pouze přenesení rizika budoucího vývoje ze společnosti na jednotlivce, ale nijak neovlivní rozsah tohoto rizika. Vzhledem k tomu, že ekonomický rozměr starobního zabezpečení spočívá ve velikosti společenského produktu, tak by celá reforma byla zjevně pouze účetním trikem, kterým se skutečné potíže způsobené reálným demografickým vývojem nezmenší.

Reforma tedy bude mít smysl pouze v případě, že dojde ke zvětšení „koláče“ HDP. Pak možná nebude pracující až tolik mrzet, že „*důchodci z tohoto koláče mnoho ujídají*“ (in Hauser, s. 246, 2007). Argumentaci zvětšení koláče také podle Poláka ekonomičtí odborníci, na rozdíl od obyčejných propagandistů, skutečně používají.

Jenže pokud má reforma skutečně ke zvýšení produktu přispět, vyžaduje zvýšené investice oproti předchozímu stavu. Investice však nemohou vznikat z ničeho jiného, než z úspor obyvatelstva. Takže aby reforma něčeho dosáhla, musí se postarat o zvýšení míry úspor. To ale není předem zaručené. *"Reforma zvýšení úspor nijak nezaručuje. Ba naopak, vzhledem k tomu, že objem penzí se po ní určuje na neosobním trhu na statistických osobních účtů, může se právě tak dobře stát, že míra úspor ve skutečnosti poklesne, což má potom na svědomí i pokles investic a následně v budoucnosti i 'zmenšení' celkového výstupu oproti stavu před reformou, čili společnost jako celek bude po reformě v horší situaci"* (Polák, rozhovor, 2009)⁹.

Podle Poláka nicméně není vyloučené, že míra úspor skutečně vzroste, což ale nutně znamená, že důchodci spotřebovávají na svoje důchody méně, než kolik do systému vkládají noví spořitelé. Takže kdyby zůstal zachovaný starý systém, důchody by byly ve skutečnosti vyšší, protože by se přesně rovnaly množství odvedených peněz. *„Pokud míra úspor skutečně po reformě stoupne, nutně to znamená, že neplatí její základní předpoklad, protože je zjevné, že systém udržitelný byl - pro důchodce by býval byl dokonce lepší“* (Polák, rozhovor, 2009).

Je zřejmé, říká Polák, že budoucí dodatečný výstup se nedá žádným způsobem „vyčarovat“ bez toho, aby se v současnosti někdo neuskromnil. Ať už to jsou dnešní důchodci, dnešní pracující, nebo kombinace obou skupin. Jenže proto, abychom takového výsledku dosáhli, vůbec není nutné systém privatizovat. Stačí snížit současné důchody nebo zvýšit odvody a z ušetřených peněz splácet zvýšenou část státního dluhu. Výsledkem bude za třicet let zvýšený výstup a tím pádem i zvýšená schopnost zvýšit důchody. *„Rozdíl je pouze v tom, že po reformě vznikne dodatečný soukromý aparát s vysokými náklady a potřebou přinášet svým vlastníkům zisk, což je z hlediska společnosti evidentně neefektivní. Jak je totiž vidět, ten samý výsledek si společnost může obstarat levnější*

⁹ Rozhovor s Michalem Polákem byl proveden v rámci rozhovorů s aktéry, více viz kapitola *Situace v České republice*

cestou“ (Polák, rozhovor, 2009). Polák připouští, že se snížením důchodů či zvýšením odvodů by nepochybně byly politické problémy a dodává, že chce poukázat na důležitou věc: pokud má reforma něco řešit, bude také muset někomu snížit příjem, což je v PAYG systému transparentní, a proto politicky nepopulární, zatímco v reformovaném systému je to zamlžené (Polák, rozhovor, 2009).

V závěru své statě se Polák soustředí i na technické stránky celého procesu. Například tvrdí, že pokud zvýšené investice nesměřují do reálné ekonomiky, ale slouží pouze ke zrychlení otáček kasína finančních trhů, pak nemohou žádným způsobem pomoci zvýšit množství produktů a služeb určených ke spotřebě pracujících a důchodců. Autor se v tomto odkazuje na empirické studie (např. Henwood, 1998, in Hauser), podle nichž drtivá většina peněz, které se točí na burze, ve skutečnosti nikdy do reálné ekonomiky nedorazí. Také zmiňuje výrok Roberta Holzmana, ekonoma Mezinárodního měnového fondu, který přiznal, že již zmiňovaná reforma v Chile, což je jediná země s dostatečně dlouhými zkušenostmi s poprivatizačním obdobím, v žádném případě neposílila investice do reálné ekonomiky (Holzmann, 1996, in Hauser).

Polák konstatuje, že pokud se významná část penzijního systému má v rámci reformy přesunout na finanční trhy, znamená to prakticky likvidaci systému starobního zabezpečení jako systému. Jistota slušného příjmu tím mizí, protože akciové trhy jsou ze své podstaty nesmírně nestabilní. Autor zde odkazuje na Muellera (1998, in Hauser, 2007), který spočítal, že od roku 1900 dvacetiletý průměrný reálný celkový výnos z akciových trhů poklesl ve třech dvacetiletých obdobích minulého století více méně na nulu.

5.3. Deset mýtů o systému sociálního zabezpečení

V roce 1999 dva významní ekonomové, Joseph Stiglitz, tehdejší hlavní ekonom Světové banky, pozdější držitel Nobelovy ceny za ekonomii, a Peter R. Orszag, Prezident Sebago Associates, prezentovali na konferenci Světové banky (SB) svou studii *Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security System*, která byla kritikou již zmíněné knihy Světové banky *Averting the Old Age Crisis*. Jak už bylo v této diplomové práci řečeno, kniha SB zcela zásadně ovlivnila dění v oblasti starobního zabezpečení po celém světě. Po jejím vydání se totiž důchodové reformy staly opravdovým hitem, doporučovaný model se významně uplatnil mimo jiné v zemích střední a východní Evropy (Lessay, 2007). Světová banka v tomto díle doporučuje, aby byl veřejný pilíř financován z daní ze zaměstnání (*payroll tax*) nebo z obecných daňových příjmů a zaměřil se na přerozdělování. Druhým pilířem pak má být fondový (kapitalizační) systém, ve kterém jsou povinné příspěvky jednotlivců ukládány na jejich kapitálově zhodnocované účty a určeny k placení jejich budoucích důchodů. To umožňuje každému jednotlivci šetřit na své vlastní stáří a obecně zde neexistuje žádné přerozdělování. Třetí pilíř představují dobrovolné úspory, což dává jednotlivci

volbu, jak nakládat se svými příjmy v průběhu života (Lessay, 2007).

Stiglitz a Orszag v úvodu své studie píší, že samotný problém, který vedl k penzijním reformám v řadě zemí světa, je skutečný a reformy jsou nezbytné. Je důležité uvědomit si, že rostoucí deficity penzijních systémů nejenom ohrožují ekonomickou stabilitu, ale zároveň znemožňují nezbytné investice do vzdělání, infrastruktury a zdravotnictví. Přístup nastíněný v knize Světové banky je pak v principu dostatečně rozpínavý, aby dokázal reflektovat jakoukoli kombinaci politických reakcí na výzvu, kterou vyvolává situace penzijních systémů, píší Stiglitz a Orszag. Jenomže onen třípilířový model je zároveň podle nich v praxi interpretován tak, že obsahuje jedinou specifickou konstelaci penzijních pilířů: PAYG, na principu DB veřejně spravovaný pilíř, dále soukromě řízený, zákonný, DC pilíř a jako třetí dobrovolný soukromý pilíř. A právě onen soukromý, zákonný DC pilíř se autoři rozhodli prozkoumat.

Reflektují také skutečnost, že třípilířový model byl doporučen prakticky všem zemím, bez ohledu na jejich historický vývoj či zákonitosti jejich sociálních systémů. Zdůrazňují, že komplikovanost optimální penzijní politiky by nás měla varovat před vírou, že podobná soustava doporučení bude vhodná v zemích od Argentiny po Ázerbajdžán, od Číny po Kostariku či od Sierra Leone po Švédsko. „*Naší reakcí na otázku 'co bychom měli dělat s penzijním systémem?' by měla být opatrnost při nabízení jednoduchých odpovědí celému světu*“ (Orszag, Stiglitz, s. 3, 1999). Nezbytnost podstatných reforem v mnoha zemích totiž neříká nic o specifických reformách, které by měly být provedeny ve kterých zemích. Vyhodnocení podmínek takových reforem pak často zakrývá řada zkreslených či dokonce nepravdivých tvrzení, která dominují veřejné diskuzi a znemožňují provádění racionálních rozhodovacích procesů, domnívají se autoři. Ti také připomínají poznámku z knihy *Averting the Old Age Crisis*, podle níž diskuze o starobním zabezpečení doslova přetékájí mýty a uvádějí, že se rozhodli deset takových mýtů prozkoumat. A to záměrně provokativním způsobem.

Makroekonomické mýty (podle Orszag a Stiglitz, 1999)

- 1) Individuální účty zvyšují národní spoření
- 2) Výnosy jsou vyšší na individuálních účtech
- 3) Klesající výnosy z PAYG systému signalizují fundamentální problémy
- 4) Investice veřejných fondů (*public trust funds*) do cenných papírů nepřináší makroekonomické efekty

Mikroekonomické mýty

- 5) Pobídky pro pracovní trh jsou lepší pod individuálními účty
- 6) DB plány nutně vytvářejí více pobídek pro dřívější odchody do důchodu
- 7) Konkurence udržuje nízké administrativní náklady při vedení individuálních účtů

- 8) Korupce a neefektivní vlády jsou logickým důvodem pro zavedení individuálních účtů
- 9) Politiky pomoci v nouzi mají v rámci DB plánů horší výsledky
- 10) Investice veřejných fondů jsou vždycky „zmatené“ a špatně řízené.

V rámci této diplomové práce se samozřejmě nelze věnovat všem deseti bodům, nicméně pro představu, jak s nimi autoři nakládají, jsem se zaměřil alespoň na poslední „mýtus“. V publikaci Světové banky je uvedeno, že reálný výnos mnoha veřejně spravovaných fondů byl v 80. letech minulého století negativní. Tato informace sama o sobě nám ale podle Orszaga a Stiglitze mnoho neříká. Potřebovali bychom vědět, jak by vypadal reálný výnos těchto fondů v porovnání s jinými investicemi, a to po zahrnutí rizika. Schéma v *Averting the Old Age Crisis* nám poskytuje pouze jedno srovnání, mezi U.S OASI Trust Fund a výnosem, který vydělaly U.S. zaměstnanecké penzijní fondy. Toto srovnání ovšem riziko nezahrnuje. Zvažování rizika je přitom stěžejní, protože se nejspíš nijak zvlášť nebudeme zajímat o fond, který přináší po zahrnutí rizika podobný výnos jako jiné fondy, ovšem má rizikovější portfolio.

Světová banka uvedla příklady výnosů veřejně spravovaných fondů v některých zemích v 80. letech minulého století, které, jak Orszag se Stiglitzem připouštějí, vypadají opravdu neuspokojivě (např. Peru -37,4 %, Turecko -23,8 % ap.). Jenomže stupeň deficitu je v těchto případech podle nich mnohem méně skutečný, než jak by se z tohoto sloupce zdálo. Autoři k tomuto sloupci do své tabulky přidali sloupec další, který ukazuje průměrnou reálnou ex post diskontní míru, spočítanou jako geometrický průměr rostoucí reálné úrokové míry mezi roky 1980 a 1990. Další, poslední sloupec pak porovnává reálné míry uvedené v *Averting the Old Age Crisis* se skutečnými reálnými tržními mírami. Vyplývá z něj, že ve dvou z devíti případů měly vládní fondy minimálně stejně vysoké výnosy jako trh (viz tabulku).

Tabulka 3: „Ex post“ reálné výnosy

	Reálný výnos veřejných fondů, jak bylo publikováno v „Averting the Old Age Crisis“ (A)	Průměrná reálná „ex post“ diskontovaná míra, 1980-1990, geometrický průměr (B)	Rozdíl (A)-(B)
Peru	-37,4	NA	NA
Turecko	-23,8	-4,4	-19,4
Zambie	-23,4	-12,4	-11
Venezuela	-15,3	-6,4	-8,9
Egypt	-11,7	-4,1	-7,6
Ekvádor	-10	-10,2	0,2
Keňa	-3,8	1,8	-5,6
Indie	0,3	0,8	-0,5
Singapur	3	4,3	-1,3
Malajsie	4,6	1,1	3,5
<i>Zdroj: Rethinking the Pension System (1999)</i>			

Neplatí tedy, že by všechny veřejně spravované fondy špatně hospodařily. Lidé v mnoha zemích také veřejné fondy upřednostňují před privátními. Například v Kazachstánu více než 85 procent obyvatel zpočátku dalo pro řízení svých individuálních účtů, a to na základě vlastního rozhodnutí, přednost Státnímu akumuláčnímu fondu (*State Accumulation Fund*) před soukromými fondy (Orszag, Stiglitz, 1999).

6. Situace v České republice

V této části práce budu mimo jiné vycházet i z rozhovorů, které jsem vedl s odborníky a zástupci politických stran. Vybral jsem si reprezentanty dvou největších, tedy ODS a ČSSD, kteří zároveň zastupují z hlediska teorie sociálního státu liberálně konzervativní a na druhé straně sociálně demokratický proud. Kvůli snaze pohybovat se co nejvíce v rámci teorie Gösta Esping-Andersena, která je v této práci mým hlavním teoretickým východiskem, jsem vedl rozhovor taktéž s představitelem tradičně konzervativního proudu, tedy KDU-ČSL.

Mé pozvání tedy přijali Jan Mládek, ekonom, který kromě jiného působil jako první náměstek ministra financí, ekonomický poradce předsedy vlády a také ministr zemědělství ve vládách ČSSD. Dále Michal Doktor, poslanec ODS, který bývá označován za ekonomického experta strany, často se v médiích vyjadřuje právě k problematice penzí. Hovořil jsem také s Františkem Bartošem, předsedou Komise pro rodinnou a sociální politiku KDU-ČSL a bývalým senátorem. Rozhovor mi poskytli rovněž Jaroslav Šulc, bývalý náměstek ministra financí, který dnes mimo jiné působí v makroekonomickém oddělení Českomoravské konfederace odborových svazů a přednáší problematiku důchodových systémů na Vysoké škole finanční a správní, a také Vladimír Bezděk, v roce 2004 šéf Výkonného týmu vlády ČR a zaměstnanec ČNB, dnes generální ředitel společnosti AEGON ČR. Měl jsem také možnost položit dílčí otázky viceguvernérovi ČNB Miroslavu Singerovi a Michalu Polákovi, který působí na London School of Economics¹⁰.

Česká republika, jak se zdá alespoň z projevů mainstreamových médií, prohlášení i konkrétních aktivit některých politiků (viz např. projekt tzv. Bezděkovy komise), ekonomů, sociologů či demografů, na svou zásadní penzijní reformu čeká. A jak by se také mohlo zdát, její uskutečnění bude mimořádně obtížné, protože hlavní politické strany zaujaly vzájemně nesmiřitelný postoj, přičemž zastávají odlišná stanoviska k tomuto problému. Při hlubším zkoumání ovšem zjistíme, že názory politických stran se v čase ne nevýznamně proměňují. Problém je tedy zřejmě spíše v rovině politické, než v odborné.

Například sociální demokracie zadala k propočítání Bezděkově komisi variantu vycházející ze zavedení NDC systému po vzoru Švédska. Tedy z průběžného systému, ve kterém jsou ovšem nově vytvořeny pomyslné individuální účty, na nichž se každému jedinci sleduje stav odvedeného pojistného. Z toho je pak vypočítán jeho důchod (Výkonný tým, 2005). Tato varianta přitom není až tak vzdálená plánu ODS zavést minimální rovný důchod, který tato strana představila na podzim

¹⁰ *Všechny rozhovory proběhly během roku 2009*

roku 2004 (Páralová, 2004). Je důležité připomenout, že švédský model navíc zahrnuje i povinný fondový pilíř.

Také na podzim roku 2006, kdy ODS a ČSSD jednaly o společné vládě, z níž nakonec sešlo, se podle vyjádření některých hlavních protagonistů dohoda na penzijní reformě nezdála až tak nemožná. „... *Takže, dojde-li k dohodě na vytvoření takovéto proreformní vlády mezi ČSSD a ODS, je možné uzavřít dohodu o realizaci důchodové reformy do konce příštího roku. ... Realizaci důchodové reformy započala již vláda ČSSD některými změnami parametrů důchodového systému, které vedly k jeho stabilizaci, a současné kroky ministra Nečase v podstatě navazují na činnost vládní tzv. Bezděkovy komise pro důchody, kterou zřídila vláda ČSSD. A navržené parametrické změny byly již téměř dohodnuty před volbami,*“ prohlásil v listopadu 2006 místopředseda ČSSD Zdeněk Škromach (Haló noviny, 2006). Také místopředseda ODS Petr Nečas tehdy prohlásil, že strany by se mohly dohodnout na zásadách penzijní reformy v prvních měsících roku 2007 (Haló noviny, 2006). Tomáš Sachr pak ovšem v Respektu začátkem roku 2008 konstatoval: „... *Snaha o shodu napříč parlamentem se hlásá už řadu let a postoj sociálních demokratů dával konec konců naději, že se konečně pohnou ledy. Koncem loňského roku ale přišel zvrát a socialisté zvolili jasnou strategii: žádný z návrhů současné vlády nemůže být dobrý a stejně jako další zákony i ten důchodový shazují ze stolu*“ (Novák, 2008).

A v neposlední řadě existuje podobnost mezi pasáží volebního programu ODS pro volby 2006 týkající se penzijního systému a také aktuální Oranžové knihy ČSSD v části věnované důchodům. ODS tehdy deklarovala, že zajistí náhradový poměr ve výši 42 procent a zároveň bude vyšším státním příspěvkem motivovat ke spoření větších částek na dobrovolné připojištění v důchodových fondech (ODS, 2006). V Oranžové knize ČSSD pak stojí, že strana počítá se zajištěním náhradového poměru na úrovni 55 procent k průměrné čisté mzdě a se zavedením minimálního důchodu pro samostatně žijícího důchodce ve výši 1,2násobku životního minima (ČSSD, bez datace). Není přitom příliš konkrétní při specifikování cest, jak toho dosáhnout. Chce se zasazovat o dlouhodobou finanční stabilitu důchodového pojištění, a to především trvalou péčí o výběr pojistného a postupným vyrovnáváním výše odvodu pojistného placeného osobami samostatně výdělečně činnými. Doporučuje prohloubení role zaměstnavatelů při financování důchodů v rámci společenské odpovědnosti podniku, která patří k firemní kultuře ve vyspělých zemích světa, a to zejména formou příspěvků na dobrovolné penzijní připojištění. Dále bude podporovat zapojení dalších zdrojů do financování důchodů a rozšíření nabídky doplňkových důchodových systémů podporovaných státem a založených na bezpečném investování a nezbytných garancích pro účastníky (ČSSD, bez datace). Mezi tyto další zdroje ČSSD počítá tak jako ODS i dobrovolné penzijní připojištění, tedy třetí pilíř, který je ovšem potřeba zreformovat (Mládek, rozhovor, 2009). Otázkou tedy je, jak by reforma, potažmo penzijní systém, měl vypadat. Tak, aby plnil svoji funkci

(i když i tato definice nebude pro každého stejná) a byl finančně udržitelný.

6.1. Postoje politických stran

Jak říká Michal Doktor, přístup ODS k penzijní reformě se v zásadě shoduje s tím, co předložil její místopředseda Petr Nečas v pozici ministra práce a sociálních věcí. Nečas chtěl lidem nabídnout dobrovolný částečný opt-out. Ti, kdo by chtěli své penzijní příjmy dostávat nejen ze státního systému, by mohli čtyři procenta ze mzdy investovat prostřednictvím zvláštních penzijních fondů. *„Postoj Petra Nečase byl výrazně korigován naladěním v parlamentu a obávám se, že pro odvážnější postoj ODS není prostor nejen vně, ale paradoxně ani uvnitř strany“* (Doktor, rozhovor, 2009). Michal Doktor se domnívá, že zásadní překážkou, která ve všech politických stranách ovlivňuje ochotu a náladu k případnému spuštění druhého pilíře, je existence relativně úspěšného třetího pilíře. A není to podle něj pouze argument politický, ale i ekonomický, řada lidí totiž nevidí mezi druhým a třetím pilířem významnější rozdíl (Doktor, rozhovor, 2009).

Jako reprezentanta konzervativního proudu v české politice jsem zvolil KDU-ČSL. Její současný přístup k penzijnímu systému, resp. penzijní reformě, vychází podle Františka Bartoše z pardubického sjezdu strany uskutečněného v roce 2008, z něhož vyšel požadavek zpracovat analýzu nerovného postavení rodin s dětmi a bezdětných. *„Podařilo se nám prokázat, že se stát dopouští velké nespravedlnosti vůči rodinám s dětmi, protože zdaňuje spotřebu rodiny, která je vlastně investicí do lidského kapitálu“* (Bartoš, rozhovor, 2009). To se stalo základem pro další uvažování strany o penzijní reformě. Významně ho ovlivnil také materiál, který publikovali autoři Rusnok, Hyzl a Kulhavý (2004). Jejich záměrem bylo navrhnout systém schopný poskytnout *„slušný základní důchod pro naprostou většinu seniorů, který bude současně dlouhodobě ekonomicky udržitelný, ale bude také maximálně spravedlivý pro všechny při respektování jejich různých způsobů života“* (Hyzl, Kulhavý, Rusnok, s. 3, 2004). Autoři navrhují třípilířový model, přičemž podmínky účasti v něm ovšem zásadně ovlivňuje fakt, zda lidé vychovávají děti, či jsou bezdětní. Konkrétně to znamená, že jakmile rodiče přivedou na svět prvního potomka, jejich odvody do fondového pilíře se sníží a v případě tří potomků pak bude platba spíše symbolická (Hyzl, Kulhavý, Rusnok, 2004). Podle Bartoše je přivedení potomků na svět a pečování o ně investicí, která rodičům v penzijním věku zaručí dostatečné zdroje na přežití. Jak Bartoš vysvětluje, KDU-ČSL neříká lidem, že musejí mít děti. Pokud jsou ale bezdětní, musejí udělat kapitálovou investici, aby byli schopni zajistit si zdroje na důchod. Bezdětní lidé, kteří v důchodu čerpají peníze z penzijního systému, je totiž čerpají nespravedlivě, protože do systému ničím nepřispěli.

Představa reformy podle KDU-ČSL má tedy několik základních bodů. V první řadě vyjmutí invalidních důchodů ze systému, protože ty do něj nepatří a velmi ho omezují. Dále, ekonomicky

aktivní člověk musí do penzijního systému platit 28 procent z vyměřovacího základu. Z toho přibližně polovina je podle Bartoše příspěvek na důchody rodičů a prarodičů, druhou polovinu pak by měl člověk odvádět do kapitálového fondu. Když se mu narodí dítě, klesne jeho platba do kapitálového fondu o tři procenta. Druhé dítě znamená snížení o další tři procenta a tak dále, maximální sleva přitom může dosáhnout dvanácti procent (Bartoš, rozhovor, 2009).

Aktuální postoj ČSSD k problematice penzijního systému se shoduje s obsahem již zmíněné Oranžové knihy, což potvrdil Jan Mládek. Ten připouští, že dosažení náhradového poměru ve výši 55 procent možná není zcela reálné. Tato úroveň se nicméně podle něj bude pohybovat okolo 50 procent, což je menší prohřešek, než přesměrovat část peněz do soukromých fondů a pak je nechat rozkrást. Bankrot penzijního fondu totiž žádná vláda není schopna ustát a chybějící peníze na důchody pak stejně vydá. Na doklad tohoto svého tvrzení Mládek uvádí příklad Maxwellových penzijních fondů ve Velké Británii, kterým peníze ze státního rozpočtu vyplatila tehdejší premiérka Margaret Thatcher (Mládek, rozhovor, 2009).

Závěrečná zpráva Výkonného týmu Vladimíra Bezděka ovšem tvrdí, že současný penzijní systém je bez zásadních změn neudržitelný, pouze parametrické úpravy nebudou dostatečné. Nastavení systému totiž vede k eskalaci značných deficitů, přičemž přebytky v minulých letech byly dosaženy jen díky zvýšení pojistné sazby a jsou podmíněny zdrženlivostí vlád při valorizaci. Zvýšení daní přitom není řešením, protože omezí disponibilní příjem aktivních generací, a tedy budoucích důchodců. Využitím stávajících daní by přitom vznikl nedostatek v jiné části státního rozpočtu. Zpráva také konstatuje, že je třeba snížit objem příjmové solidarity ve státním pilíři, protože současný stav negativně působí na trh práce a na motivaci lidí platit vysoké pojistné do rovnostářského systému (Výkonný tým, 2005).

6.2. Imigrace

Podle Jana Mládka ovšem může být řešením zvýšení populačního růstu, což je reálné pomocí aktivní imigrační politiky. Předpokladem je ovšem přilákat kvalitní, integrace schopné obyvatelstvo. Měli by to být především východní a jižní Slované, v čemž, jak říká Mládek, panuje téměř „implicitní konsenzus“. Podle něj je tento aspekt největší slabinou Závěrečné zprávy, protože členové Výkonného týmu vycházejí z velmi konzervativní projekce demografického vývoje, která nepočítala s nárůstem porodnosti, k němuž došlo v uplynulých třech letech (Mládek, rozhovor, 2009).

Domnívám se, že imigrační politikou by se Česká republika nepochybně měla zabývat a snažit se imigrační tok aktivně využít ve svůj prospěch, i proto, že tento jev může významně ovlivnit demografickou situaci a tím pádem i stav sociálních systémů, včetně penzijního. O významu této problematiky jsou přesvědčeni i někteří lidé na důležitých postech v České republice. Například

viceguvernér České národní banky Miroslav Singer si myslí, že naše země by měla mít ve své imigrační politice jasno ještě před tím, než se pustí do případné penzijní reformy. Důvod je jasný: penzijní reforma musí řešit demografickou strukturu. Jde o otázku přistěhovalců, Singer ovšem nevidí v této věci shodu mezi relevantními aktéry. Domnívá se také, že je to zároveň otázka přistěhovalecké policie, v jejímž zájmu ovšem žádná rozumná přistěhovalecká politika není. Ta by totiž zmenšila moc jednotlivých policistů a také pravděpodobnost, že si o nich budeme číst v novinách. Proklamace, že chceme lákat chytré a vzdělané Bulhary či Kazachy, kteří budou ochotni naučit se česky a budou tady chtít pracovat, samy o sobě nestačí. Singer tvrdí, že dodnes nemáme vyjasněný ani vztah k minoritám, které tady žijí a už teď významně naši zemi obohacují. Jako příklad uvádí komunitu vietnamskou nebo asijskou, což jsou podle něj lidé, kteří navzdory tomu, že možná občas prodávají něco bez povolení, jsou tu proto, aby se živili prací, aby se jejich děti vzdělávaly. Česká republika na nich podle Singera předvádí „monstr akce“ pomalu s využitím tanků, aniž by vůbec proběhla seriózní debata o tom, jaký postoj k těmhle menšinám chce zaujmout. Jenže bez toho si nedokážeme stanovit žádné dobré principy, které vyjádří, co vlastně od penzijní reformy chceme. Nebudeme totiž vědět, jak moc jsme ochotni stárnout a smířit se s vyšším zdaněním, které z toho vyplývá. Singer se domnívá, že bychom si nejprve měli odpovědět na otázku jestli chceme něco dělat proti tomu, aby naše populace stárla, nebo se naopak snažit, aby dynamicky rostla. A to nejen o ty, kteří chtějí využívat sociální síť a kterých tu z vlastních zdrojů máme docela dost. Teprve potom můžeme začít debatovat o dlouhodobé penzijní reformě. Singer pociťuje absenci relevantních hlasů, které by kladly otázku, zda si uvědomujeme, že pokud nebudeme ochotni žít společně s různými minoritami, tak za to budeme platit v podobě mnohem vyšších daní. Tato otázka je přitom pro něj naprosto elementární (Zika, 2009).

Nutnost řešit problematiku imigrace připouštějí všichni, s nimiž jsem vedl rozhovory. Obecně lze ale říct, že kromě Singera a Mládka nikdo z nich nepovažuje imigraci za významný nástroj pro řešení demografické situace. Podle Františka Bartoše z KDU-ČSL dokonce imigrace hraničí s tzv. sociálním inženýrstvím. Jako příklad země, jež zvolila tento nástroj, uvádí Francii, která dosahuje zhruba 1,8 dítěte na fertilní ženu. Ovšem cena za tento relativně vysoký podíl je podle Bartoše příliš vysoká. „*Jsou to všechno muslimští přistěhovalci, Francie bude za 17 let zcela muslimskou zemí a už dnes na sebe tyto dvě kultury narážejí*“ (Bartoš, rozhovor, 2009). Imigrace podle něj tedy může být pouze částečným řešením demografického problému. Něco podobného si myslí i Michal Doktor. Příliv pracovitých Asiatů do ČR, jejichž děti mají ve škole mnohdy lepší studijní výsledky než české děti, považuje za jednoznačně pozitivní. Nicméně zmiňuje také Německo, v 80. a 90. letech minulého století intenzivně využívající přílivu imigrantů, který se ovšem v současnosti zastavil a nově vzniklá situace už podle něj přináší pouze náklady.

6.3. Zákonitosti a historické aspekty vývoje sociálního systému

Analýza nastavení penzijních systémů v zemích, které v Evropě reprezentují více či méně klasické základní typy sociálních států podle teorie Esping-Andersena, napovídá, že při konstrukci penzijní reformy, tak jako reformy jiné části sociálního systému, je důležité přihlížet k zákonitostem daného systému a jeho historickému vývoji. Za další argument na podporu tohoto tvrzení lze považovat následný vývoj po reformě důchodového systému na Slovensku. Reforma nebyla výsledkem kompromisu hlavních politických sil. A prakticky okamžitě po změně vládnoucí garnitury začalo Slovensko čelit obtížím. Jednak se velmi brzy vyčerpal zdroj peněz určený pro financování schodku vzniklého přechodem části plátců ze Sociální pojišťovny do soukromých fondů (podle informací Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny SR bude systém generovat v příštích přibližně 30 letech obrovské transformační náklady ve výši okolo 1,5 - 2 % HDP v průměru ročně). Nová vláda odmítla záměr předchozího kabinetu zvýšit věk pro odchod do důchodu na 65 let či změnit valorizaci důchodů na inflačně indexovanou atd. Do této doby už dvakrát umožnila účastníkům druhého pilíře, tedy soukromých fondů, aby z nich vystoupili, zároveň měli noví zájemci možnost vstoupit (Zika, 2008). Při vzájemném odečtení nových účastníků a těch, kteří využili možnosti vystoupit, se sice ukazuje, že ze systému ubylo pouze několik procent klientů. Slovenská vláda ale ve svém snažení význam druhého pilíře co nejvíc umenšit neustává. Významně snížila maximální hranici poplatků, které mohou klientům účtovat provozovatelé těchto penzijních fondů a navíc na ně uvalila povinnost garantovat výnos takovým způsobem, že se zcela stírá rozdíl mezi konzervativním a růstovým investičním portfoliem (Bezděk, 2009).

Mohlo by se zdát, že tento slovenský problém má pouze politickou povahu. Prostě proto, že při tvorbě modelu penzijní reformy a jejím schvalování nedošlo ke kompromisu hlavních politických stran a takto významná změna byla slovenským parlamentem protlačena silou tehdejší většiny. Je ale potřeba si zároveň uvědomit, že slovenská reforma byla poměrně radikální. V tom smyslu, že účastníci druhého pilíře do něj na zajištění starobního důchodu odvádějí stejný podíl ze mzdy jako do pilíře prvního, tj. 9 a 9 procent. Je sice faktem, že do druhého pilíře vstoupilo zhruba 60 procent pojištěnců, takto vysoký podíl nikdo neočekával, tehdejší slovenská vláda počítala maximálně se 40 procenty (Zika, 2008). Zároveň ale platí, že historický vývoj slovenského sociálního systému byl úzce spjat se systémem českým. I v tomto případě tedy můžeme hovořit o spíše paternalistické sociální politice. „Velkorysý systém sociální ochrany u nás zajisté nebyl až dílem komunistického režimu. Již v předválečném Československu zahrnovalo rozsáhlé zabezpečení většinu nezemědělské populace. Před komunistickým pučem byly starobně a zdravotně pojištěny dvě třetiny populace v produktivním věku“ ...*“Většina lidí systém (vzniklý po roce 1948-pozn. aut.) přijala jako pokračování sociálně-demokratických tradic, prodloužení předválečné sociální politiky a výraz stejnorodosti české společnosti. Navíc byl v souladu s propagovanou komunistickou ideologií, která*

jako jednu z hlavních sociálních vymožeností nového režimu vyzdvihovala plnou zaměstnanost a s tím spojené sociální jistoty. Ostatně státní paternalismus byl pro velkou část populace výhodný. Po nižších vrstvách dělnictva – tradičních přívržencích komunistické strany – se také ostatní skupiny obyvatel naučily, jak si pod státní kuratelou usnadňovat život“ (Večerník, s. 865, 2005). V tomto světle se výraz „radikální“ jako označení pro slovenskou penzijní reformu nejeví nijak nepatřičně a zcela logicky se nabízí otázka, zda na současných problémech slovenského systému nemá významný podíl i tento fakt. Tuto hypotézu potvrzuje i Vladimír Bezděk, uznávaný odborník v oblasti penzijních systémů. „Chování jednotlivců ale i společnosti nesporně ovlivňují i psychologicko-sociální faktory a historická zkušenost. Zároveň se domnívám, že Slováci svou reformu penzí 'přestřelili'. Minimálně v tom, že příspěvkovou sazbu rozdělili v poměru 1:1, což je na hony vzdálené modelu doporučenému Světovou bankou. A pak také v tom, že zároveň významné změny v prvním pilíři způsobily změnu z DB na DC systému prakticky ze dne na den. Takže penze dvou lidí s de facto stejnými charakteristikami, lišícími se jen v tom, že jeden z nich šel do penze o pouhý den déle, byly významně jiné. Čili začaly vznikat velké rozdíly uvnitř generace, což má vždy za následek určité tenze“ (Bezděk, rozhovor, 2009).

Že mají historické zkušenosti vliv na současné chování lidí i v oblasti penzijního zabezpečení si myslí také Michal Doktor. Poukazuje na to, že na jedné straně Češi poměrně rychle a v relativně velkém počtu vstoupili do třetího pilíře - jde o tzv. penzijní připojištění, byť tu nepochybně velkou roli hrály a hrají státní pobídky a garance. Zároveň ale platí, že si rovněž ve velkém počtu oblíbili krátkodobou spotřebu, také díky níž dosahují určitého životního standardu. Případné zavedení druhého pilíře by pak postavilo určité dilema: bude lidem nabízet cosi pro ně výhodného, ale zároveň od nich bude vyžadovat omezení oné krátkodobé spotřeby. Tím pádem bude nutné je nějakým způsobem přesvědčit, proč by do druhého pilíře vlastně měli vstoupit, poskytnout jim určitou výhodu, probudit v nich schopnost racionálního uvažování. A na toto má historická zkušenost každé země nepochybně významný vliv (Doktor, rozhovor, 2009).

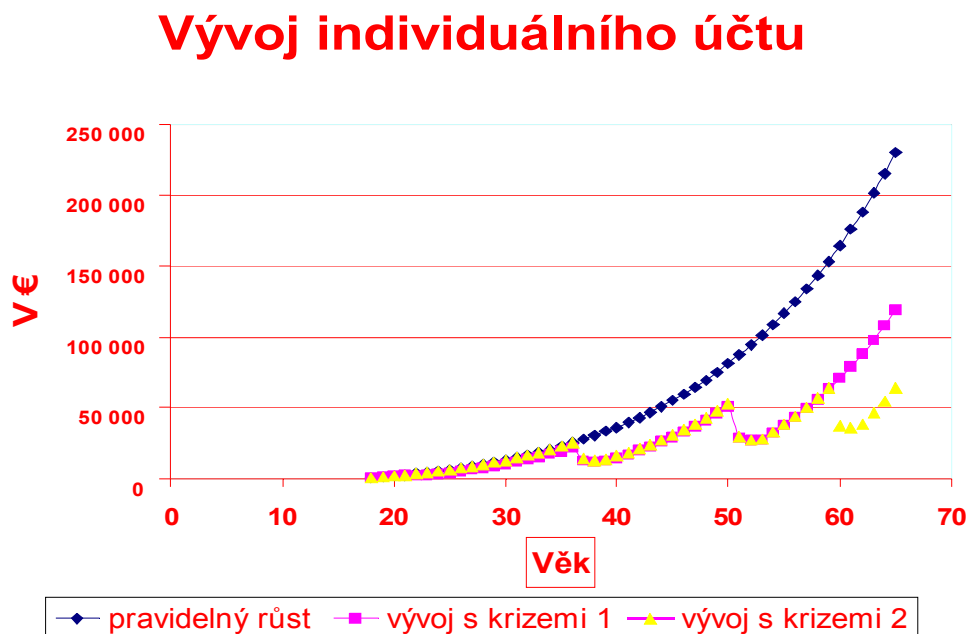
Co by si tedy tvůrci penzijní reformy především měli uvědomit? Jak už bylo řečeno, český (resp. československý) sociální systém byl vždy spíše rovnostářský, hodně závislý na státu, spíše než na individuální iniciativě. A navíc mnoho lidí, kteří si své peníze spořili např. v penzijních fondech apod., o ně několikrát přišli. Jan Mládek popisuje reakci ministerstva financí vedeného sociálními demokratiemi na naléhání Světové banky a Mezinárodního měnového fondu, aby Česká republika zavedla povinný fondový pilíř. *“Když jsem pracoval pro tehdejšího ministra financí Pavla Mertlíka, jedna věc, která se nám nepochybně dařila, byl náš asertivní přístup ke Světové bance a Mezinárodnímu měnovému fondu. Jezdili jsme na setkání s nimi, trpělivě jsme vysvětlovali historicko-ekonomicko-sociální souvislosti vývoje České republiky a díky tomu jsme s nimi neměli problém. Naopak jsme pak od nich měli určitou úlevu, protože po tomhle výkladu pochopili, že není*

třeba 'tlačit na pilu'" (Mládek, rozhovor, 2009). Jaké důvody proti zavedení fondového pilíře konkrétně vedení ministerstva tehdy uvádělo? Negativní zkušenost z kupónové privatizace, slovo „fond“ je zprofanované, lidé mnohdy nejsou schopni rozlišovat mezi penzijním a privatizačním fondem, a protože je to citlivá záležitost, budou mít obavu peníze do fondů vkládat (Mládek, rozhovor, 2009). A Mládek zmiňuje i další, poněkud starší historická fakta. A sice to, že českoslovenští penzisté přišli o své naspořené peníze nejdříve při hitlerovské okupaci a vzápětí na to po komunistickém znárodnění, což má jistě i dnes vliv na jejich vztah ke spořicíím nástrojům, resp. kapitálovým trhům. I proto je naprosto nezbytné při případné částečné privatizaci průběžného pilíře postupovat uváženě a nanejvýš opatrně.

6.4. Fondy vs. průběžný systém

Zmíněná částečná privatizace průběžného pilíře, tedy přenesení určité části odvodů z prvního do nově zavedeného druhého, soukromými institucemi spravovaného fondového pilíře, je jedním z nejvíce kontroverzních aspektů, o něž se jeho zastánci a odpůrci neustále a vášnivě přou. Mezi přesvědčené odpůrce patří například Jan Mládek, viz jeho argumenty výše, a potažmo celá sociální demokracie. Podobný postoj zastává například Českomoravská konfederace odborových svazů. Její zástupce a bývalý náměstek ministra financí Jaroslav Šulc uvádí několik argumentů. Například tvrdí, že soukromé důchody jsou nižší, resp. stojí více peněz, než důchody ze státního systému, přičemž jeden důvod pro toto tvrzení je absolutní a druhý podmíněný. Za prvé jsou důchody ze státního systému za jinak stejných podmínek levnější, protože náklady na obsluhu státního systému jsou nesrovnatelně levnější, podle klasické ekonomické poučky o úsporách nákladů z rozsahu. Druhý důvod nemusí platit vždycky. Vychází nicméně z modelových dopadů finančních krizí kapitálových trhů na úspory člověka, který si po celou svou pracovní kariéru odvádí peníze do kapitálově zhodnocovaných fondů. Vliv jedné, resp. dvou takových krizí má na výši úspor zcela fatální vliv, viz graf dále (Šulc, rozhovor, 2009).

Graf 3: Vývoj individuálního účtu



Zdroj: Expertní seminář k důchodovým reformám typu opt-out (Samek, 2009)

Zastánci fondového pilíře fatální vliv finančních krizí na celkový výnos odmítají. „Z hlediska hodnocení je samozřejmě důležitá délka období růstu, poklesu a rychlosti, s níž se trhy vracejí do kladných čísel. Např. propad kapitálových trhů způsobený současnou finanční krizí může být do roka zase vyrovnán. Kvalitní management fondů nepochybně umí poklesy vyvážit přeskupením portfolia a ztráty z určitého období dokáže nahradit exemplárním výnosem období jiných“ (Doktor, 2009). Výkonný tým pro penzijní reformu pod vedením Vladimíra Bezděka samozřejmě musel s kapitálovými trhy pracovat. Počítal dlouhodobou výkonnost jednak akciových trhů a pak také vládních dluhopisů. Skupina měla k dispozici velké množství dat z akciových trhů amerických zhruba od roku 1870, britských za přibližně 80 let, podobně francouzských, německých, japonských či australských. Pracovala také s výnosy pěti- a desetiletých vládních dluhopisů přibližně ve stejných pozorovacích obdobích. Bezděkův tým počítal různé varianty, buď výnosy za celé období, za určité kratší celky, napříč zeměmi a napříč dvěma zvolenými investičními instrumenty. Došli k tomu, že v některých dekadách skutečně byl reálný výnos akciového trhu záporný nebo nižší, než reálný výnos vládních dluhopisů. Ovšem za celé období, které pokrývalo jednu světovou válku, velkou hospodářskou krizi ve 30. letech 20. století, několik dalších menších recesí po druhé světové

válce, celou tzv. dotcom bublinu z roku 2001¹¹ ap., byl reálný výnos akciových trhů kladný.

„A kdyby tohle mělo z dlouhodobého hlediska pozbyť platnost, kdyby např. vládní cenné papíry měly přinášet vyšší výnos než akciové trhy ve stejné zemi, znamenalo by to, že akciový investor nejenom že nebude odměněn za to, že podstupuje vyšší míru rizika, ale ještě za to bude penalizován. Proč by pak ale v dlouhodobě takto nastaveném prostředí měl mít vůbec někdo zájem na burzu vstupovat? A burza je nepochybně významná, jsou na ní kótováni všichni významní globální hráči, emisemi akcií zde získávají významné prostředky na investování dalšího rozvoje v řadě zemí atd. Pokud by burza nefungovala, vedlo by to k tomu, že by v ekonomice nikdo neprodukoval a následně by došlo k jejímu rozpadu“ (Bezděk, rozhovor, 2009).

Nepochybně relevantní a propracované argumenty proti privatizaci prvního pilíře předložil Michal Polák, viz podrobnější popis v kapitole **Reflexe odborné literatury**. Polák tvrdí, že stejného výsledku jako privatizací, totiž zvýšení HDP a tím pádem rozšíření prostředků na financování důchodů, lze dosáhnout i v rámci stávajícího průběžného systému. A to buď snížením důchodů či zvýšením odvodů, protože také při vzniku druhého pilíře se určitá skupina společnosti musí dočasně uskromnit. Polákova varianta by navíc byla levnější, protože by při ní nevznikal dodatečný soukromý aparát s vysokými náklady a potřebou přinášet svým vlastníkům zisk (Polák, rozhovor, 2009). Bezděk v reakci na tuto variantu ovšem říká, že za nejvýznamnější efekt penzijní reformy považuje diverzifikaci, tedy to, že vznikem druhého pilíře budou moci budoucí důchodci více rozložit zdroje svých příjmů ve stáří. Přitom dnes už zhruba 95 procent příjmu typického důchodce v průměru pochází od státu, což Bezděk považuje za velmi nebezpečné, jde především o politické riziko. To znamená, že systém je plně závislý na politickém rozhodování, ať už jde např. o způsob valorizace atd. A Polákův návrh tento problém neřeší (Bezděk, rozhovor, 2009).

Je tedy zřejmé, jak už bylo výše uvedeno, že byť je třeba k případné konstrukci fondového pilíře přistupovat mimořádně opatrně, není nutné z něj dělat hrozbu a oplétat ho katastrofickými scénáři. Domnívám se, že o této věci hodně vypovídá i fakt, že ve Švédsku, tedy v zemi s nejtědřejším sociálním systémem a nejvíce univerzalistickým přístupem, má fondový pilíř významné místo v penzijním systému, účast v něm je navíc povinná.

¹¹ Označení pro období hromadného rozkvětu internetových firem, které neměly promyšlený obchodní model a brzy zkrachovaly, avšak dokázaly přilákat mohutné investice. Toto období probíhalo přibližně v letech 1996 až 2001, s vrcholem investic v roce 2000. Roku 2001 takzvaná internetová bublina praskla a nadhodnocené akcie ztratily svou hodnotu. Zdroj: Wikipedia

6.5. Analýza aktérů

Jak už bylo uvedeno výše, analýza aktérů může být kromě jiného důležitým pomocníkem při zjišťování pozice a stanoviska aktérů k určitému problému a mezi sebou navzájem. Identifikace alespoň těch nejvýznamnějších, zhodnocení jejich postojů, vlivu, zájmů apod. je při zvažování penzijní reformy naprosto zásadní.

6.5.1. Obyvatelé ČR

Důchodci

Zájem

Lidí v penzijním věku se tato problematika bezprostředně nedotýká, protože změny uskutečněné v rámci případné reformy by podmínky jejich penzí zasáhnout neměly. Podle některých skeptických hlasů to však nemusí být pravda, protože varianta tzv. opt-outu, tedy částečné privatizace průběžného pilíře, může způsobit zásadní výpadek příjmů určených na výplatu důchodů, což by např. znemožnilo pravidelnou valorizaci (Samek, 2009). Na druhou stranu je zřejmé, že problematika důchodce přirozeně zajímá, protože jsou v penzijním věku.

- velký

Moc

Tito aktéři nemohou současnou situaci významně ovlivnit. Jejich zájmová sdružení nepatří mezi silné lobbistické skupiny, které by byly schopny prosadit své zájmy. Zároveň ale platí, že politické strany se ve svých proklamacích zájmy důchodců často ohánějí.

V současnosti se podíl důchodců na věkovém rozložení obyvatel ČR pohybuje pod 20 procenty. Důchodci tedy nepochybně jsou významnou voličskou skupinou, ale ne tak významnou, aby své požadavky dokázali prosadit. Je však zřejmé, že se tato situace bude postupně měnit, např. v roce 2050 už podle demografických projekcí podíl lidí v důchodovém věku dosáhne 30 procent.

- střední

Postoj

Obecně jistě platí, že si současní důchodci přejí změnu situace. Téměř tři čtvrtiny důchodců se totiž

domnívají, že nemohou strávit důstojné stáří, protože současný důchodový systém jim to neumožňuje (Konvička, in Vohralíková, Rabušic, 2004). Z výzkumů veřejného mínění lze učinit závěr, že by aktéři především chtěli zvýšit množství peněz, které stát vyplácí na důchodech a sociálních transferech. Výzkumy CVVM totiž například ukazují, že 60 procent populace považuje výdaje na důchody a zajištění ve stáří za nízké. V případě výdajů na zajištění důchodu dosahuje podíl krajní varianty dokonce téměř jedné pětiny (19 procent), zatímco podíl spontánních odpovědí „nevím“ je v tomto případě velmi nízký (CVVM, 2007).

Pokud jde o pohled důchodců na potřebnost penzijní reformy, lze použít zjištění vyplývající z průzkumu veřejného mínění CVVM. To ve své zprávě konstatuje, že z hlediska věku (taktéž vzdělání, životní úrovně ap.) se lidé v názoru na tuto věc příliš neliší, přes 70 procent jich považuje penzijní reformu za potřebnou (CVVM, 2009).

Občané v ekonomicky aktivním věku

Zájem

Zájem ekonomicky aktivních obyvatel o tuto problematiku je do určité míry ambivaletní: na jedné straně si tito lidé přejí, aby jim nebylo "ubíráno" na úkor jiných sociálních skupin (tedy např. důchodců), k čemuž by mohlo dojít např. zvýšením odvodů. Zároveň si však uvědomují (resp. měli by), že i oni budou jednou v důchodovém věku a tudíž dobré nastavení systému, který zásadním způsobem ovlivňuje ekonomickou situaci penzistů, je i v jejich zájmu.

- velký

Moc

Občané v ekonomicky aktivním věku jsou z hlediska politických stran a jejich volebních strategií významným aktérem.

- střední

Postoj

Zde můžeme opět vyjít z výše citovaných výsledků veřejného mínění, které jsou k dispozici a konstatovat, že většina lidí v ekonomicky aktivním věku považuje provedení důchodové reformy za potřebné. Nicméně povinné důchodové připojištění u soukromých penzijních fondů podporuje pouze 35 procent obyvatel oproti 47 procentům, kteří s touto variantou nesouhlasí. Zbytek zvolilo možnost „neví“, popř. „nezajímá se“ (CVVM, 2004). Pokud jde o výdaje na důchody a zajištění ve stáří, většina lidí je považuje za nízké. V roce 2005 si to myslelo 51 procent, v roce 2009 pak 57 procent. Okolo 12 procent se domnívá, že výdaje jsou vysoké, zbytek je považuje za odpovídající

(CVVM, 2009).

Odborníci

Zájem

Odborníky jistě zajímá především expertní hledisko. Intenzivně se zabývají různými veřejnými problémy, zkoumají spektrum variant řešení ze všech možných pohledů a samozřejmě by byli rádi, kdyby se jimi navrhovaná řešení realizovala. Kromě jiného by nepochybně velmi rádi zjistili, zda jimi navrhovaná řešení v praxi fungují.

- velký

Moc

Záleží na postavení specialistů. Pokud se někdo z nich dostane do blízkosti exekutivy, centra politických stran například jako poradce, kdy má možnost významně ovlivňovat politickou agendu, jeho moc jistě může být vcelku významná. Pokud je ovšem členem nějakého výzkumného pracoviště, přičemž politici bohužel zatím neprojevují velký zájem inspirovat se odbornými analýzami veřejných problémů, jeho vliv není příliš velký.

- malá

Postoj

Postoje expertů jsou různé, zobecňování je obtížné. Nicméně se domnívám, že názor podporující nutnost provedení reformy je široce rozšířený. Ovšem pokud jde o způsob provedení, konsenzus zde rozhodně nepanuje.

6.5.2. Veřejný sektor

Vláda

Zájem

Vláda zpravidla hraje důležitou roli už v počátečních fázích tvorby legislativních opatření, které ovlivňují podobu penzijního systému. Dále má rovněž nezastupitelnou úlohu pokud jde o osvětu, tzn. vysvětlování, zda a proč je nezbytné reformu uskutečnit. Zájem vlády na této problematice je samozřejmě velký, z mnoha důvodů. Jednak proto, že jí záleží (nebo by mělo) na tom, jak funguje

celý sociální systém, jaká je kvalita života důchodců, zda se hospodářství státu vyvíjí zdárně ap. A v neposlední řadě jí opatření týkající se penzistů mohou posloužit jako nástroj politického boje.

- velký

Moc

Vláda je z hlediska nastavení důchodového systému jedním z nejdůležitějších aktérů. Rozhoduje o tom, která legislativní opatření mohou postoupit do Parlamentu ČR a podstoupit schvalovací proceduru (není ovšem jediná, kdo má tuto pravomoc). Výsledek této schvalovací procedury poté může významně ovlivnit.

- velká

Postoj

Nelze říct, jaký postoj vláda zastává, protože to vždy závisí na její politické orientaci. Obecně je možné uvést, že vláda s dominantním zastoupením ODS vzešlá z voleb v roce 2006 se z hlediska předložení konkrétních legislativních návrhů penzijní reformou zabývala více než předchozí vlády sociální demokracie, byť i ty se na problematiku zaměřovaly.

Ministerstva (financí, práce a sociálních věcí)

Zájem

Ministerští úředníci ve většině případů převádějí do paragrafovaného znění věcné návrhy legislativních norem, jsou tedy mimořádně důležití. Pokud ovšem pomyslně vyjmeme příslušného ministra coby člena vlády (a jeho nejbližší spolupracovníky), na ministerstvech pracují úředníci-profesionálové, jejichž činnost by neměla být ideologicky zabarvená a jejichž hlavní snahou by mělo být vypracování normy co nejlépe podle zadaných pokynů.

- střední

Moc

Z výše uvedeného vyplývá, že moc ministerstev je velká.

- velká

Postoj

Postoj konkrétních ministerstev vždy reprezentuje šéf úřadu, tedy ministr.

Zákonodárci

Zájem

Poslanci a senátoři mají na problematice velký zájem. Svou prací, tedy přijetím či nepřijetím konkrétní legislativní normy nebo vypracováním návrhu zákona, ovlivňují své další případné zvolení.

- velký

Moc

Kromě toho, že zákonodárci ovlivňují svou prací své další případné zvolení, zároveň zcela zásadně ovlivňují nastavení penzijního systému, tedy i přijetí či zamítnutí případné penzijní reformy, a tím pádem také životní podmínky (nejen) důchodců.

- velká

Postoj

Opět nelze zobecnit, vodítko nicméně mohou poskytnout postoje politických stran, jejichž reprezentanti v Parlamentu ČR pak stranické stanovisko prosazují.

Politické strany

Zájem

Politické strany jsou ideovým "podhoubím", ze kterého pak vycházejí konkrétní plány nastavení sociálního systému, tedy i toho penzijního. Jejich volební programy obsahující návrhy řešení situace jednotlivých sociálních skupin jsou nástrojem, který jim pomáhá získávat voliče-klienty. Je tedy zřejmé, že politické strany mají na této problematice mimořádný zájem.

- velký

Moc

Politické strany sice mohou zásadně ovlivnit náplň konkrétní politiky vlády a parlamentu, ovšem zároveň může vláda a parlament prosadit opatření, která nejsou zcela v souladu s přesvědčením většiny členů politické strany.

- velká

Postoj

Programy politických stran jsou pochopitelně více či méně různé. Podrobněji se představám stran o penzijní reformě tato práce věnuje v kapitole **Situace v České republice**. Zjednodušeně řečeno -

největší rozdíly mezi dvěma hlavními politickými stranami spočívají v tom, že ODS by ráda v rámci reformy důchodového systému provedla částečný opt-out, zatímco ČSSD tuto variantu kategoricky odmítá. Při hlubším pohledu se ovšem ukazuje, že rozdíly mezi oběma stranami až tolik zásadní nejsou.

6.5.3. Soukromý sektor

Soukromé finanční instituce (penzijní fondy, pojišťovny, zprostředkovatelé finančních produktů ap.)

Zájem

Zájmem soukromých finančních institucí je přenesení co nejvíce kompetencí státu do soukromého sektoru. Posílení, resp. zavedení kapitalizačního pilíře by pro ně pochopitelně znamenalo nový byznys, relativně velkou částku finančních prostředků přesunutou do soukromého sektoru, o kterou by jistě rády svedly konkurenční boj.

- velký

Moc

Soukromé finanční instituce jsou zpravidla silným hráčem, umějí za své zájmy úspěšně lobbovat, dokáží si vytvořit úzké vazby na zákonodárce atd.

- velká

Postoj

Například Jiří Rusnok, prezident Asociace penzijních fondů ČR a zároveň reprezentant soukromého penzijního fondu společnosti ING, říká, že průběžný systém, který dnes zajišťuje financování téměř všech důchodců v ČR, je hrozbou. S tím, jak poroste počet lidí v důchodovém věku, podle něj totiž průběžný systém přestane být schopen důchody vyplácet a v důsledku toho rapidně klesne životní úroveň důchodců. Rusnok tvrdí, že dobrý penzijní systém se bez fungujícího a plnohodnotného kapitálového trhu neobejde a že by penzijní reforma měla posílit spoření na stáří¹² (Ihned, 2006).

Média

Zájem

Problematika důchodového systému je ekonomické téma (i když ne výlučně), měla by tedy být pro mediální svět jednou z důležitých agend. A lze říct, že tomu tak v praxi skutečně je, ovšem způsob informování o tomto tématu je často jednostranný. V českých mainstreamových médiích převažuje

¹² http://domaci.ihned.cz/c4-10030190-18168700-002000_d-penzijni-reforma-nevyzaduje-politicky-konsensus

názor, že penzijní reforma je naprosto nezbytná, že bez ní systém zkrachuje a že prakticky jediným řešením je privatizace průběžného pilíře. Alternativní názory na tento problém se v nejsledovanějších médiích prakticky nevyskytují, jednou z výjimek je např. deník Právo.

- velký

Moc

Můžeme si dovolit říct, že média jsou v současném světě považována za významného hráče z hlediska ovlivňování postojů veřejnosti. Na druhou stranu v ČR jasně převažují média s pravicovou orientací, ale navzdory tomu jejich zřejmá podpora například důchodové reformě s částečnou privatizací či důrazu na individuální zodpovědnost při zajišťování se na stáří v české společnosti příliš významně nerezonuje. Dá se tak usuzovat z výše zmíněného výzkumu CVVM, podle nějž téměř 50 procent obyvatel ČR nepodporuje zavedení povinného penzijního připojištění u soukromých fondů.

- střední

Postoj

Jak už bylo řečeno, pravicová média, jako jsou Lidové noviny, Mladá fronta Dnes či Respekt, jasně podporují fundamentální penzijní reformu. Levicově zaměřené mediální subjekty, jako je deník Právo, poukazují spíše na nebezpečí takového řešení.

6.5.4. Občanský sektor

Neziskové organizace

Zájem

Neziskové organizace kromě jiného poskytují různé sociální služby, což pochopitelně zahrnuje i služby pro lidi v důchodovém věku. Jejich možnosti tedy v mnoha případech přímo ovlivňují životní úroveň a kvalitu života penzistů vůbec. Platí to i obráceně: pokud má důchodce dostatek finančních prostředků, může si nakoupit sociální služby poskytující úkony, kterých sám již není schopen, nebo jsou pro něj vzhledem k věku a zdravotnímu stavu mimořádně obtížné. Neziskové organizace by tedy měly být součástí komplexního řešení důchodového, potažmo sociálního systému jako celku. Proto mají neziskové organizace na této problematice a jejím řešení velký zájem.

- velký

Moc

Občanský sektor v ČR zatím stále není příliš silný. Například legislativa není nastavena tak, aby se tyto organizace nemusely bát o svou existenci, v tomto smyslu jsou příliš závislé na státních orgánech, které rozhodují např. o přidělování peněz na jejich činnost ap.

- malá

Postoj

Nelze zobecnit.

Odborové svazy (ČMKOS, Asociace důchodců odborářů při ČMKOS)

Zájem

Odborové svazy důchodců jsou v tomto problému přímo zainteresovány, protože se úzce dotýká jejich členů.

- velký

Moc

Během 20 let existence demokratického Česka (resp. Československa) odbory několikrát dokázaly prosadit své zájmy například i přes odpor vlády. Jejich moc však z dlouhodobého hlediska spíše slábne, navíc Asociace důchodců jako jejich součást má schopnosti prosadit své požadavky ještě menší.

- střední

Postoj

Postoj Českomoravských odborových svazů k důchodové reformě je poměrně jednoznačný: odbory odmítají privatizaci prvního pilíře, ten je totiž podle nich finančně udržitelný. Privatizace by navíc přinesla spíše negativa i při částečném vyvázání, a to jednak významný deficit důchodového systému, v důsledku čehož by v systému nebylo dostatek finančních prostředků na pravidelnou valorizaci důchodů a pak také nejistotu a hrozící propad hodnoty peněz umístěných na kapitálových trzích v soukromých penzijních fondech (Samek, 2009).

Zájmová sdružení (Svaz důchodců ČR, Rada seniorů ČR)

Zájem

Zde platí totéž co bylo řečeno u odborových svazů důchodců.

- velký

Moc

Tato zájmová sdružení příliš velkou moc nemají. Názorně to lze doložit příkladem z roku 2007, kdy Rada seniorů ČR předložila příslušným ministerstvům v souvislosti s tzv. reformou veřejných rozpočtů sedm legislativních návrhů. Akceptován nebyl ani jeden. Rada tu dále s politováním konstatuje, že rovněž její návrhy týkající se penzijní reformy byly odmítnuty (Výroční zpráva, bez datace).

- malá

Postoj

Rada seniorů ČR v reakci na Závěrečnou zprávu výkonného týmu pod vedením Vladimíra Bezděka ve svém stanovisku doporučuje setrvat u současného systému, parametricky ho upravit směrem k vyšší motivaci vysokopříjmových skupin a současně řešit jiné než demografické problémy. Demografický problém totiž Rada považuje za účelově zveličený. Například snížení nezaměstnanosti na 2 procenta by přineslo mimo jiné snížení sociálních výdajů a zvýšení vstupů do systému. Případné zavedení druhého, fondového pilíře by podle Rady nemělo praktický význam pro 40 procent zaměstnanců s nízkými příjmy. Proto by tento pilíř měl být určen i dimenzován pro skupiny s vyššími příjmy, aby jim kompenzoval příjmovou solidaritu, případně pro OSVČ, aby mohli kompenzovat své nízké příspěvky a důchody z prvního pilíře. Zároveň je ale nezbytné řešit nízkou efektivitu penzijních fondů oproti státnímu systému (Rada Seniorů ČR, 2007).

Tabulka 4: analýza aktérů

- viz přílohu

Závěr

V závěrečné části se pokusím na základě výsledků svého zkoumání odpovědět na výzkumné otázky, které jsem formuloval v úvodu své diplomové práce.

1) Jak se v nastavení penzijních systémů sledovaných evropských zemí konkrétně projevuje jejich příslušnost k určitému typu sociálního státu podle teorie Esping-Andersena?

Snažil jsem se zjistit, zda platí předpoklad, že tzv. sociálně demokratický typ sociálního státu poskytuje svým občanům nejvyšší důchody. Dále zda se mohou penzisté v těchto zemích plně spolehnout na stát a nemusejí se sami na svém penzijním zabezpečení podílet. A pokud musejí, zda je míra nutného podílu na nejnižší úrovni oproti ostatním státům. Zajímalo mě, jestli se například v nastavení britského penzijního systému projevuje fakt, že Velká Británie je podle Esping-Andersena tzv. liberálním (reziduálním) sociálním modelem, ve kterém kromě jiného stát jedná už jen jako „kompenzátor poslední instance“ a požaduje, aby se všechny instituce přizpůsobily trhu. Taktéž jak a zda vůbec se v důchodovém systému Švédska projevuje to, že podle Esping-Andersenovy teorie je tato země sociálně demokratickým modelem, v němž jsou lidé bráni především jako pracovníci a stát je odpovědný za plnou zaměstnanost – či za odpovídající náhradu pracovních příjmů v rámci tzv. dekomodifikace práce a vstupuje zde na scénu jako „zaměstnavatel první instance“ (Večerník, 2005).

Moje zkoumání potvrdilo, že sociálně demokratický typ sociálního státu skutečně poskytuje penzistům nejvyšší důchody, konkrétně ve Švédsku dosahoval v roce 2005 celkový hrubý náhradový poměr výše 68 procent, oproti německým 43 procentům a britským 66 procentům. Podle tohoto ukazatele rozdíl mezi Švédskem a Velkou Británií není příliš výrazný, ovšem je třeba brát v potaz, že, jak bylo uvedeno výše, je podle odhadů až 7 milionů obyvatel Velké Británie nedostatečně zabezpečeno na důchod a pouze 40 procent obyvatel v ekonomicky aktivním věku si individuálně spoří na penzi, ačkoli se zákonný státní systém na celkovém hrubém náhradovém poměru podílí pouze ze 17 procent. Hrubý náhradový poměr lidí, kteří si nenaspořili žádné peníze v soukromých fondech, tak dosahuje pouze 35 procent (k základní státní penzi dostávají ještě příspěvek z tzv. veřejné druhé státní penze).

Z tohoto hlediska je důležité poukázat i na údaje o ohrožení chudobou lidí v penzijním věku. Riziko

chudoby ve Švédsku mezi lidmi ve věku 65 a starších dosahuje 14 a v Německu 15 procent, zatímco ve Velké Británii je to 24 procent. Za hranici chudoby je označováno 60 procent mediánového příjmu.

Neplatí ovšem, že by se lidé ve Švédsku mohli plně spolehnout na důchody zajišťované státem. Naopak, poměrně významnou část systému zajišťují soukromé fondy, do nichž si lidé v průběhu své ekonomicky aktivní kariéry odvádějí 2,5 procenta z platu, k dalším 16 procentům, které směřují do prvního, státního NDC pilíře. Toto možná poněkud překvapivě platí v Německu, ovšem situace se mění a v této zemi, tak jako ve Švédsku, váha státního pilíře postupně klesá na úkor soukromých penzijních nástrojů.

Rovněž překvapivá je výše a způsob stanovení náhradového poměru v Německu, který je např. oproti zemím OECD výrazně pod průměrem a navíc je stejný pro všechny příjmové skupiny. Jak už bylo zmíněno, i OECD už Německo varovala, aby se zaměřilo na nízkopříjmové skupiny penzistů, kteří se v budoucnu mohou propadnout pod hranici chudoby.

2) Proč je v některé zemi v rámci penzijního systému větší váha na individuální zabezpečení než v jiné?

Jak vyplývá z předchozí části i z de facto celé diplomové práce, významným důvodem je nepochybně příslušnost konkrétní země k danému typu sociálního státu. Jak už bylo výše uvedeno, Velká Británie je země, kde v oblasti sociální politiky existuje tzv. dohodnutá míra solidarity, kterou lze charakterizovat jako snahu spíše o kompenzaci následků sociálních událostí než o jejich prevenci. Všechno nad tuto míru pak je považováno za věc jedince a především zúročení jeho schopností na trhu práce (Munková, 2005). To, že se státní penzijní systém na celkové výši náhradového poměru podílí pouze ze 17 procent je zcela v souladu s logikou celého sociálního systému. Takže pokud chtějí obyvatelé Británie v důchodu slušně žít, musí se spolehnout především sami na sebe. Je sice pravda, že od příchodu labouristů do vlády v roce 1997 britský sociální stát prochází značnou proměnou, což ukazuje např. výše popsaná penzijní reforma. Rovnost je definována jako sociální inkluze a sociální stát nově vymezen jako stát pozitivních veřejných sociálních služeb a investic (Munková, 2005). To ale neznamená, že by se snad Velká Británie měla z kategorie „liberální“ posunout do kategorie „sociálně demokratický“. Nicméně určité posuny tímto směrem jsou skutečně znát, viz dále.

Totéž v obráceném směru platí pro Švédsko či Německo. Je jasné, že přesné nastavení poměru mezi individuálním a státním zabezpečením ovlivňují i další faktory, jako je ekonomická či demografická situace dané země ap. I proto obě jmenované země provedly v nedávné minulosti reformu svých penzijních systémů. Tyto reformy ovšem nepřinesly radikální změnu směru a popření logiky, která systémy z historického hlediska charakterizuje. Proto je zřejmé, že první, státní pilíř v Německu a

ve Švédsku vždy hrál dominantní roli a nebude tomu jinak ani v budoucnosti.

3) Jak ovlivnily a ovlivňují události jako je globalizace či sjednocování evropského kontinentu platnost Esping-Andersenovy teorie?

Ve svém zkoumání jsem se zaměřil pouze na penzijní systémy a navíc pouze na tři členské státy Evropské unie, byť by měly být reprezentanty typů sociálních států podle teorie Esping-Andersena. Z tohoto důvodu nelze moje závěry vztáhnout na evropský sociální systém jako celek. Nicméně z toho, co jsem při studiu podkladů zjistil, by bylo možné říct, že sledované evropské země své penzijní systémy mění, jak pod vlivem globalizace, tak sjednocování Evropy. Globalizační procesy nepochybně tlačí na světové ekonomiky ve smyslu snižování daní a zlevňování pracovní síly, což způsobuje pokles příjmů do státního rozpočtu a zároveň méně finančních prostředků na sociální výdaje. Toto by bylo možné dát do spojitosti s vývojem ve Švédsku a v Německu, kde, jak už bylo zmíněno, váha prvního, státního pilíře v čase klesá a naopak roste význam pilíře fondového, popř. dalších penzijních schémat. Reforma důchodového systému ve Velké Británii, v němž je soukromý sektor zastoupený extrémně silně, by ale napovídala, že vlivem sjednocování evropské sociální politiky zde dochází k posilování prvního, zákonného pilíře. Podle Potůčka nicméně EU nemá přímý vliv na transformaci sociálního státu, což by ovšem nemělo zakrývat méně viditelné proudy kulturních změn v souvislosti s procesy evropské integrace, které tvorbu domácích sociálních politik ovlivnily (Potůček, 2007).

Svá tvrzení mohu formulovat pouze jako hypotézy, které by bylo nutné podrobit dalším důkladným zkoumáním.

4) Jak je nastavení penzijního systému ČR ovlivněno typem sociálního státu a co z toho vyplývá pro případnou penzijní reformu?

Pro vznik a vývoj modelu sociální politiky českých zemí potažmo Československa měl zcela zásadní vliv Bismarckův konzervativní korporativistický přístup. Sociálně demokratická strana v českých zemích vznikla už koncem 19. století a společně s radikálními sociálními hnutími, a později komunismem, významně ovlivňovala sociální dění. I v meziválečném období byla v Československu zřejmá sociální dimenze ve formě vyspělé sociální legislativy. Významný vliv mělo české sociální myšlení osobností jako byli T. G. Masaryk, K. Engliš ap. a také převážně rovnostářské smýšlení veřejnosti (Potůček, 2007).

Domnívám se proto, že penzijní reforma by měla být prováděna velmi citlivě. I to, že v České republice na rozdíl například od Maďarska, Polska nebo Slovenska nebyl zaveden povinný fondový pilíř, potvrzuje mimo jiné jednak platnost výše popsané teorie „path dependence“, ale také to, že zde v průběhu 20 let novodobé existence demokratického státu vždy byl dostatek vlivných odpůrců

tohoto řešení. To jistě naznačuje cosi o veřejném smýšlení, vývojových aspektech sociálního systému atd.

Cílem penzijní reformy by mělo být několik hlavních cílů. Jedním z nich je snížení určité nespravedlnosti. Důchody v ČR jsou totiž velmi rovnostářské. Lidé s nadprůměrnými platy získají na svou penzi jen část toho, co do systému odvedli. Rozhodně si nemyslím, že by systém měl být v tomto ekvivalentní, tedy aby se jednoduše počítalo, že co kdo systému dal, to by měl dostat. Nicméně k určitému narovnání, tedy ke zvýšení ekvivalence systému, by mělo dojít.

Dalším cílem by měla být určitá diverzifikace, tedy rozložení rizik při vytváření zajištění na důchod. Stav, kdy zhruba 95 procent příjmu typického důchodce pochází od státu, nepovažuji za správný. Už proto, že státní systém bude kromě jiného vždy více či méně vystaven riziku politické manipulace. Z toho důvodu se domnívám, že si Česká republika může dovolit část odvodů přeměrovat do kapitálových fondů. Uznávám sice výše popsany argument Michala Poláka o tom, že rozšíření společenského produktu kvůli získání dalších zdrojů na důchody prostřednictvím privatizace průběžného pilíře je svým způsobem neefektivní. Nicméně argument nutnosti diverzifikace považuji za silnější a zároveň se domnívám, že by se občané ČR měli učit více spoléhat sami na sebe a méně na stát. Odpovědí na Polákovy výhrady by možná mohla být varianta kapitálových, ovšem veřejně spravovaných fondů, pokud by administrativní náklady na ně skutečně byly významně nižší. Tento aspekt by nepochybně zasloužil důkladně prozkoumat. Pokud jde o konkrétní výši odvodů, jež bychom případně přeměrovali do druhého pilíře, tuto věc je nepochybně možné určit na základě demografických a ekonomických propočtů. Je ale zřejmé, že 50 procent, které zvolili reformátoři na Slovensku, bylo příliš radikálním řešením.

Seznam grafů a tabulek

Tabulka 1: Esping-Andersenova typologie sociálního státu	15
Tabulka 2: Srovnávací analýza	42
Tabulka 3: „Ex post“ reálné výnosy	51
Tabulka 4: Analýza aktérů	76
Graf 1: Penzisté pod hranicí chudoby	21
Graf 2: Výše státní penze jako procento průměrného výdělku	22
Graf 3: Vývoj individuálního účtu	61

Použité zdroje

ARTS, W.A., GELLISSEN, J.P.T.M.: Three worlds of welfare capitalism or more? a state-of-the-art report. *Journal of European Social Policy*, 12(2), 137-158. 2002.

BEZDĚK, V.: Quo vadis, penzijní reformo? *Rodina & finance*, 1/2010. ZFP akademie. 2010.

CERAMI, A.: New Social Risks in Central and Eastern Europe: The Need for a New Empowering Politics of the Welfare State. *Sociologický časopis* 44 (6), 1089-1110. 2008.

CVVM: Hodnocení výdajů státu v různých oblastech sociální politiky. CVVM SOÚ AV ČR. 2009.

CVVM: Názory obyvatel na výdaje státu v různých oblastech sociální politiky. CVVM SOÚ AV ČR. 2007.

CVVM: Reforma veřejných financí z pohledu veřejného mínění. CVVM SOÚ AV ČR. 2004.

ČSSD: Ofenzivní sociální politika je a bude programovou prioritou ČSSD. Oranžová kniha. Bez datace. Dostupné na <http://www.cssd.cz/soubory/ke-stazeni/dokumenty/oranzove-knihy/prace-a-socialni-veci.pdf>.

DELLOITE ČR: Stárnutí populace neznamena jen problém s důchody. Praha. 2007.

DOBIÁŠOVÁ, K.: Teorie sociálního státu. Univerzita Karlova. 2005. Prezentace power-point, dostupné na

http://www.google.cz/url?sa=t&source=web&ct=res&cd=2&ved=0CA0QFjAB&url=http%3A%2F%2Fsamba.fsv.cuni.cz%2F~cabanova%2FSPSEMINARE%2FSocialnizat.ppt&rct=j&q=teorie+soci%C3%A1ln%C3%ADho+st%C3%A1tu&ei=WBIQS5HzBILwngPupqnWAg&usq=AFQjCNEQmxCxYB6qe1SX1LTOu1Hc6LFzwb&sig2=YAcg-un-RoPxTp332_aajw

DWP: Personal accounts: a new way to save. Department for Work and Pensions. 2006.

ESPING-ANDERSEN, G.: The Three Worlds of Welfare Capitalism. Polity Press. Cambridge. 1990.

ESPING-ANDERSEN, G.: The Social Foundations of Postindustrial Economies. Oxford: Oxford University Press. 1999.

EUROPEAN COMMISSION. Adequate and Sustainable Pensions: Synthesis Report 2006. European Commission. 2006.

FINMAG: Penze ve světě. *Finmag*. 2008. Dostupné na <http://www.finmag.cz/clanek/2984/>.

HALÓ NOVINY, autor označený zkratkou „ku“. Společný kabinet ODS a ČSSD zásadní

reformy neudělá. 22.11.2006. Haló noviny.

HYZL, J., KULHAVÝ, M., RUSNOK, J.: Penzijní reforma pro Českou republiku. ING ČR a SR. 2004. Dostupné na

http://www.skvara.cz/__cw_files/d%C5%AFchodov%C3%A1%20reforma/ing_navrh_penzijni_reformy/.69/.66/.742c52d81bf40ba8e83d9c38d1aefaa81121206669/INGnavrhpenzijnireformy.pdf

IHNED: Penzijní reforma nevyžaduje politický konsensus. Rozhovor s Jiřím Rusnokem.

Economia. 2006. Dostupné na http://domaci.ihned.cz/c4-10030190-18168700-002000_d-penzijni-reforma-nevyzaduje-politicky-konsensus.

KING C., M.: Book and Film Reviews. *Feminist Economics* (10)1, 141-186. Routledge. 2004.

KOTLAS, P.: Institucionální přístup k tvorbě politiky. Dostupné na

http://www.google.cz/url?sa=t&source=web&ct=res&cd=1&url=http%3A%2F%2Fsamba.fsv.cuni.cz%2F~kotlas%2FInstitucion%25C3%25A1ln%25C3%25AD%2520perspektiva%2520v%2520tvorb%25C4%259B%2520politiky.doc&ei=ycWSSrK5NcaJ_gbL5bDzDg&rct=j&q=Institucion%C3%A1ln%C3%AD+p%C5%99%C3%ADstup+k+tvorb%C4%9B+politiky++&usq=AFQjCNE8LNWt_LuLnEcm1w9lafWgTj_ecQ&sig2=sHQihUvBUE-A66wLHW0_EA. Bez datace.

LESSAY, I.: Bude reforma českého důchodového systému fundamentální? Diskusní sešit č. 2.

Brno: Trast pro ekonomiku a společnost. 2007.

LIEBFRIED, S., PIERSON, P.: *European Social Policy: Between Fragmentation and Integration*. Brookings Institution. 1995.

MENACHEM, G.: The Decommodified Security Ratio: A Tool for Assessing European Social Protection Systems. *International Social Security Review*, Vol. 60, No. 4, p. 69-103. 2007.

MULLAN, P.: *Imaginary Time Bomb: Why an Ageing Population is not a Social Problem*. I. B. Tauris & Co Ltd. London. 2002.

MUNKOVÁ, G. A KOLEKTIV: *Sociální politika v evropských zemích*. Univerzita Karlova. Karolinum. Praha. 2005.

NOVÁK, F.: Vláda s reformou penzí nebude čekat. *Respekt*. 14.1.2008.

ODS: Plus pro vaše zdraví a důstojné stáří. Volební program ODS, 2006. Dostupné na <http://archiv.ods.cz/volby/weby/2006/program-3.php>.

OECD: *Ageing and Employment Policies*. United Kingdom. OECD. 2004.

OECD: *Ageing and Employment Policies*. Sweden. OECD. 2003.

OECD: *Country Statistical Profile*, Sweden. 2009. Dostupné na

<http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?queryname=18170&querytype=view&lang=en>

OECD: *Pensions at a Glance 2009: Retirement-income systems in OECD Countries*. OECD. 2009.

OECD: *Pensions at a Glance 2009: Retirement-income systems in OECD Countries: Germany*. OECD. 2009.

- OECD:** Highlihts - United Kingdom. Pensions at a Glance - Public Policies across OECD Countries 2007 Edition. OECD. 2007.
- OECD:** Pension and the Crisis. How should retirement-income system respond to financial and economic pressures? OECD. 2009.
- OECD:** Pension country profile: Sweden. Extract from the OECD Private Pensions Outlook 2008. OECD. 2008.
- OECD:** Pension country profile: Germany. Extract from the OECD Private Pensions Outlook 2008. OECD. 2008.
- ORSZAG, P., R., STIGLITZ, J.:** Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems. Prezentováno na konferenci Světové banky. 1999.
- OSTER, A.:** Risk-Based Pension Supervision-German Approach. Federal Financial Supervisory Authority. 2006.
- PÁRALOVÁ, A.:** Cesta k lidské důstojnosti. Modrá šance pro svobodu volby v sociálním systému. Listopad 2004. Volební program ODS, dostupné na http://archiv.ods.cz/docs/publikace/modra_sance-soc.pdf.
- POLÁK, M.:** Sociální stát, dochodkový systém a dochodková „reforma“. In Sociální stát a kapitalismus, Hauser, M. (ed.). Socialistický kruh. 2007.
- POTŮČEK, M.:** Sociální stát: hybné síly, funkce, typy a rozpory. Skripta pro kurz Evropská sociální politika. FSV UK: 2008.
- POTŮČEK, M.:** Srovnávací analýza ve veřejné politice: teorie, metody, příklady. Skripta pro kurz Evropská sociální politika. FSV UK. 2008.
- POTŮČEK, M.:** Sociální ochrana na úrovni EU a na úrovni členských států. Skripta pro kurz Evropská sociální politika. FSV UK. 2008.
- POTŮČEK, M.:** Transformace sociálního státu ve střední a východní Evropě. CESES. 2007.
- RABUŠIC, L., VOHRALÍKOVÁ, L.:** Čeští senioři včera, dnes a zítra. Praha. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. 2004.
- RADA SENIORŮ ČR:** Výroční zpráva o činnosti Rady seniorů ČR za rok 2007. Rada seniorů ČR. Bez datace. Dostupné na <http://www.rscr.cz/prispevky/vyrocnizprava2007.pdf>
- RADA SENIORŮ ČR:** Stanovisko k ministerskému návrhu zákona... Rada seniorů ČR. 2007. Dostupné na <http://www.rscr.cz/prispevky/stanovisko%201%20etapa.pdf>
- SAMEK, V.:** Expertní seminář k důchodovým reformám typu opt-out. FES a ČMKOS. 2009. Prezentace power-point
- SONTAGOVÁ, I., PILÁT, M.:** Sociální politika v Evropské unii. Europeum. 2004. Dostupné na http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=734.
- TAYLOR-GOOPY, P.:** New Risks, New Welfare. The Transformation of the European Welfare

State. Oxford University Press. 2004.

UNITED KINGDOM. National Strategy Report on the Future of Pension Systems. 2002

VEČERNÍK, J.: Proměny a problémy české sociální politiky. Sociologický časopis, Vol. 41, No. 5. Sociologický ústav AV ČR, Praha. 2005.

VEČEŘA, M.: Sociální stát - východiska a přístupy. Praha. Slon. 2001.

VESELÝ, A., NEKOLA, M. (eds.) : Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe. Slon. Praha. 2007.

VÝKONNÝ TÝM: Závěrečná zpráva. Praha, 2005.

WORLD BANK: Averting the Old Age Crisis. World Bank. 1994.

YEATES, N.: Globalisation and Social Policy. Sage. 2002.

ZIKA, M.: Český důchodce ve švédské penzi. Peníze.cz. 2003. Dostupné na <http://www.penize.cz/16340-cesky-duchodce-ve-svedske-penzi>

ZIKA, M.: Člověk by měl mít víc životů. Rozhovor s Miroslavem Singerem. Časopis Rodina&finance, číslo 2. ZFP akademie. 2009.

ZIKA, M.: Srovnání důchodových systémů Česka a Slovenska; Seminární práce, obor Sociální politika, 2008.

Přílohy

Tabulka 4: Analýza aktérů

	Zájem	Moc	Postoj
Důchodci	Velký (100 %)	Malá (80 %)	Nízké zajištění ve stáří Reforma je potřebná (100 %)
Občané v ekon. aktivním věku	Velký (100 %)	Střední (80 %)	Reforma je potřebná Nesouhlas s povinným spořením v penzijních fondech (100 %)
Odborníci	Velký (100 %)	Malá (90 %)	Reforma je potřebná
Vláda	Velký (100 %)	Velká (100 %)	Závisí na její politické orientaci (100 %)
Ministerstva	Střední (80 %)	Velká (100 %)	Reprezentuje šéf úřadu-ministr (100 %)
Zákonodárci	Velký (100 %)	Velká (100 %)	Nelze zobecnit
Politické strany	Velký (90 %)	Velká (100 %)	Provedení změn v systému (90 %)
Soukromé fin. instituce (penzijní fondy ap.)	Velký (100 %)	Velká (90 %)	Fundamentální penzijní reforma (90 %)
Média	Velký (80 %)	Střední (80 %)	Ovlivňuje ideologické založení
NGO	Velký (100 %)	Malá (80 %)	Nelze zobecnit
Odborové svazy	Velký (100 %)	Střední (80 %)	Nesouhlas s privatizací prvního pilíře (100 %)
Zájmová sdružení	Velký (80 %)	Malá (80 %)	Parametrické úpravy 1. pilíře Snížení nezaměstnanosti 2. pilíř pro vysokopříjmové skupiny(100 %)

