

**Universita Karlova**  
**Právnická fakulta**

**RIGORÓZNÍ PRÁCE**

2009

Mgr. Jozef Tutka

**Universita Karlova**

**Právnická fakulta**

**Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení**

## **RIGORÓZNÍ PRÁCE**

**Reforma důchodkového systému v České republice**

Vedoucí práce: JUDr. Věra Štangová, CSc.

Rigorozant: Mgr. Jozef Tutka

## **Prehlásenie**

Prehlasujem, že som predkladanú rigoróznú prácu vypracoval samostatne za použitia zdrojov a literatúry v nej uvedených.

V Prahe dňa.....

podpis .....

## **POĎAKOVANIE**

Na tomto mieste by som veľmi rád poďakoval pani prodekanke JUDr. Věře Štangovej CSc., za jej cenné rady a pripomienky, ktoré sprevádzali vytváranie tejto rigoróznej práce.

Taktiež by som rád poďakoval svojim milovaným rodičom a súrodencom, ktorí sú pre mňa vzorom a oporou.

# OBSAH

Úvod.....	4
<b>1. Pôvod a typy systémov dôchodkového poistenia.....</b>	<b>7</b>
1.1. História systému a jeho vývojové charakteristiky na území dnešnej Českej republiky.....	7
1.1.1. Štatistické ukazatele dnešnej podoby systému dôchodkového poistenia.....	12
1.2. Dôchodkové systémy.....	14
1.2.1. Základné typy konštrukcie dôchodkového systému.....	14
1.3. Spôsoby financovania systému dôchodkového zabezpečenia.....	15
1.3.1. Financovanie dôchodkov z prostriedkov zo štátneho rozpočtu.....	16
1.3.1.1. Metóda priebežného financovania (PAYG metóda).....	16
1.3.1.2. Výhody metódy priebežného financovania.....	17
1.3.1.3. Nevýhody metódy priebežného financovania.....	17
1.3.2. Metóda kapitálového financovania (FF metóda).....	18
1.3.2.1. Výhody metódy kapitálového financovania.....	19
1.3.2.2. Nevýhody metódy kapitálového financovania.....	19
1.3.3. Porovnanie priebežného (PAYG) a fondového (FF) systému.....	20
1.3.4. Trojpilierový systém.....	21
1.4. Základné typy penzijných plánov.....	22
1.4.1. Porovnanie príspevkovo a dávkovo definovaného penzijného plánu.....	22
1.5. Charakteristika súčasného dôchodkového systému v Českej republike.....	24
<b>2. Priebeh súčasnej reformy dôchodkového poistenia a zhodnotenie jej jednotlivých etáp.....</b>	<b>31</b>
2.1. I. etapa dôchodkovej reformy.....	32
2.1.1. Pokračovanie vo zvyšovaní dôchodkového veku.....	33
2.1.2. Predlžovanie potrebnej doby poistenia.....	34
2.1.3. Zrušenie doby štúdia po dovŕšení 18. roku ako náhradnej doby poistenia.....	35
2.1.4. Zavedenie súbehu polovičnej dávky starobného dôchodku za súčasného poberania príjmu zo zárobkovej činnosti.....	36

2.2. II. etapa dôchodkovej reformy.....	37
2.3. III. etapa dôchodkovej reformy.....	40
<b>3. Faktory zapríčiňujúce uskutočnenie reformy systému dôchodkového poistenia.....</b>	<b>43</b>
3.1. Demografické zmeny obyvateľstva.....	43
3.2. Makroekonomické faktory podmieňujúce reformu.....	50
3.3. Európska ekonomická integrácia .....	54
<b>4. Reforma a jej alternatívy.....</b>	<b>57</b>
4.1. Parametrická reforma.....	58
4.2. Zavedenie priebežne financovaného príspevkovo definovaného systému - NDC.....	60
4.3. Úplné sprivatizovanie systému do súkromných rúk – trhovú reformu.....	62
4.4. Trojpilierový model reformy.....	66
4.5. Verejné prefinancovanie – public prefunding (PP).....	68
4.6. Metóda komplementárnej konverzie.....	70
<b>5. Pohľad politických strán a výsledky Bezděkovej komisie na spôsob uskutočnenia reformy.....</b>	<b>72</b>
5.1. Názory jednotlivých politických strán zastúpených v Poslaneckej snemovni Parlamentu ČR.....	72
5.1.1. Občanská demokratická strana – ODS.....	72
5.1.2. Česká strana sociálnědemokratická – ČSSD.....	73
5.1.3. Komunistická strana Čech a Moravy – KSČM.....	75
5.1.4. Křesťanská a demokratická unie-Čs. strana lidová – KDU – ČSL.....	76
5.1.5. Strana zelených – SZ.....	77
5.2. Bezděkova komisia a jej výsledky.....	79
5.2.1. Zriadenie komisie a jej účel.....	79
5.2.2. Závěry analýzy.....	80
<b>6. Názory na reformu dôchodkového systému v zahraničí.....</b>	<b>82</b>
6.1. Pohľad Svetovej banky.....	83
6.2. Diskusia na úrovni Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj.....	86

6.3. Európska únia a metóda otvorenej koordinácie.....	90
<b>7. Vlastný návrh dôchodkového systému .....</b>	<b>94</b>
7.1. Princípy reformovaného systému.....	94
7.2. Návrh prvého piliera.....	98
7.3. Návrh druhého piliera.....	100
7.4. Tretí pilier?.....	103
<b>Záver .....</b>	<b>105</b>
Monografie, periodická a neperiodická tlač.....	108
Elektronické zdroje.....	112
Základné právne normy.....	115
<b>Prílohy.....</b>	<b>116</b>
<b>Resumé.....</b>	<b>119</b>
<b>Kľúčové slová/Keywords.....</b>	<b>120</b>

## ÚVOD

Pôvod moderného starobného dôchodkového zabezpečenia siaha historicky už do dôb prvej polovice 20. storočia. Už vtedy plnil systém dôchodkového zabezpečenia svoju najdôležitejšiu úlohu, a to poskytovať primeranú ochranu osôb pred negatívnymi následkami jednej z najvýznamnejších sociálnych udalostí – starobou. Obdobne ako je tomu aj v súčasnosti, systém poskytuje ochranu pre viac ako jednu tretinu celkového počtu obyvateľstva krajiny.

Rovnako ako ľudstvo samo, tak i štruktúra dôchodkového zabezpečenia, ako jeden zo základných pilierov moderného štátu, prechádza určitým kvalitatívnym a kvantitatívnym vývojom v čase, trvale reagujúcim na stále sa meniace podmienky života jeho obyvateľov (príkladne sa jedná o zmeny v politicko-právnom, sociologickom, ale i technologickom respektíve globálnom kontexte). Cieľom prvej kapitoly je podať stručný pohľad na chronologický vývoj dôchodkového zabezpečenia, tak ako postupne prebiehal na území dnešnej Českej republiky. Druhá časť kapitoly sa venuje charakteristike aktuálneho systému dôchodkového zabezpečenia s popisom jeho jednotlivých častí.

Nemalá pozornosť sa venuje aj prebiehajúcej reforme systému, pričom v súčasnej dobe je aktuálna už tretia etapa tejto reformy. Keďže od komplexného zavedenia reformy ešte neubehla dosť dlhá doba, nie je možné reálne zhodnotiť jej výsledky resp. jej úspešnosť. Preto sa v 2. kapitole pokúsím stručne okomentovať opodstatnenosť a dôležitosť jednotlivých reformných krokov.

Vývoj systému dôchodkového zabezpečenia prebieha v jednotlivých krajinách vlastným spôsobom a tempom. Práve z tohto dôvodu nielen v samotnej Európskej únii, ale aj celosvetovo, neexistuje systém dôchodkového poistenia, ktorý by mal rovnaké aspekty *unum et idem* s iným systémom. Jedná sa tak o dôsledok rozdielov medzi krajinami vo všetkých ich znakoch a pomeroch. Napríklad uvediem, že pred päťdesiatimi rokmi vítaná populačná explózia, ktorá nastala po 2. svetovej vojne v súčasnej dobe spôsobuje to, že pôvodné systémy zabezpečenia vychádzajúce z veľkej časti z Bismarckovského typu sociálneho zabezpečenia, dnes nenávratne smerujú k takým zmenám, ktoré ešte viac preukazujú faktor rozdielných disproporcií medzi jednotlivými národnými systémami dôchodkového poistenia.



Významným cieľom tejto práce je analyzovať a zhodnotiť národné faktory, ktoré ovplyvňujú prebiehajúcu dôchodkovú reformu v Českej republike, pričom v širšom význame tieto závery môžu byť prenesené aj na európsky kontinent ako celok. Keďže sa jedná o jednu z najvýznamnejších celospoločenských zmien za posledné obdobie je potrebné uviesť, že reforma ako taká, by mala byť predovšetkým konsenzom celého spektra politických strán, berúc pritom do úvahy stanovisko informovanej verejnosti. Z tohto dôvodu som venoval názoru súčasných politických strán zastúpených vo vláde, ako i v Parlamente ČR nemalú pozornosť. Významným činom, ktorý vznikol pôvodne z politických rokovaní, a ktorý sa nasledovne pretransformoval aj do odbornej roviny, bolo založenie tzv. Běždekovej komisie. Jej zisteniam a záverom som venoval priestor v texte, ktorý nasleduje po charakteristikách programov jednotlivých politických strán.

Za posledných takmer tridsať rokov, došlo v globálnom meradle k vytvoreniu niekoľkých základných funkčných modelov dôchodkovej reformy, resp. k postupom akým spôsobom reformovať ten ktorý pôvodný systém zabezpečenia. Každý z nich sám o sebe predstavuje alternatívu možného usporiadania dôchodkového zabezpečenia v Českej republike. Pokúsil som sa teda odhaliť pozítiva ako i negatíva jednotlivých reformných alternatív. Na reformu systému dôchodkového poistenia treba v súčasnom globalizovanom svete pozeráť aj z pohľadu medzinárodných organizácií ako sú Svetová Banka či OECD, ktoré sa zapojili do globálnej diskusie o vytvorení akéhosi *quasi* modelu dôchodkového systému. V pozadí nezaostáva ani Európska únia (ďalej len „EÚ“) pri ktorej pohľade na reformu, tak ako to uvádza mnoho autorov, medzi inými aj Holzmann (2003), je pozitívne vnímaná možnosť otvorenej metódy koordinácie dôchodkových reforiem na úrovni EÚ. V čom spočíva uplatnenie tejto metódy objasním v ďalšej podkapitole.

Hlavné jadro mojej práce spočíva v opise a čiastočnom zdôvodnení, podľa môjho názoru najvhodnejšieho spôsobu uskutočnenia reformy dôchodkového zabezpečenia v prostredí Českej republiky. Som si vedomý, že mnou uvedený model predstavuje „opät“ len ďalší zo spôsobov alternatív reformy, ktorých existuje už neskutočné množstvo. Na druhej strane, jeho vytvorenie rešpektuje špecifické pomery Českej republiky, pritom berie do úvahy najnovšie trendy a poznatky z odbornej literatúry.

Význam slova "reforma", využívajúc terminológiu slovníka cudzích slov znamená zmenu. Autori slovníka sa už nezmieňujú o tom, či sa jedná o zmenu k pozitívnemu alebo k negatívnemu. Každopádne cieľom prebiehajúcej ako i mnou v texte rigorózneho práce uvádzanej možnej reformy, je dlhodobý a najmä udržateľný úžitok pre obyvateľov v budúcnosti.

Rigorózneho práce reflektuje právny a skutkový stav k 15. aprílu 2009.

# 1. PÔVOD A TYPY SYSTÉMOV DÔCHODKOVÉHO POISTENIA<sup>1</sup>

## 1.1. História systému a jeho vývojové charakteristiky na území dnešnej Českej republiky

Vznik moderných foriem dôchodkového<sup>2</sup> poistenia nastal až v 20. storočí. Do tohoto obdobia však celý systém prešiel dôležitými vývojovými etapami. Na začiatku ho významným spôsobom ovplyvnilo zrušenie nevoľníctva v roku 1781, kedy následný pohyb obyvateľstva z vidieka do industriálnych miest za prácou, ako i prebiehajúci rozvoj priemyselnej výroby, vyvolali potrebu koncepčného riešenia sociálnych otázok.<sup>3</sup> Treba zdôrazniť skutočnosť, že samotná: „Tradícia sociálneho poistenia na území Českej republiky (ďalej len „ČR“) spočívala v zriaďovaní autonómnych útvarov určených k uskutočňovaniu sociálneho poistenia. V dobe zavádzania sociálneho poistenia nevidel štát dostatočné ekonomické a politické dôvody preto, aby úlohy s tým spojené uskutočňoval sám.“<sup>4</sup> V tomto období teda úlohu štátu na seba prebrali súkromné entity, ktoré vo vlastnej réžii zriaďovali a hospodárili s vlastným majetkom, ktorý mal formu fondu. Tieto v sebe mali inkorporovanú právomoc vydávať vlastné autoritatívne správne akty, ktoré im tak prepožičiavali *quasi* postavenie orgánu verejnej správy.

Samotný štát vstúpil do tohto procesu už „v rokoch 1771 a 1881, kedy boli v rakúskej monarchii vydané dva predpisy tzv. penzijné normály, ktoré zakladali nárok na penziu pre vdovy a siroty po zamestnancoch, ktorí verne slúžili, a druhý pre zamestnancov, ktorí sa aspoň po desiatich rokoch nepretržitej a uspokojivej práce stali práceneschopnými.“<sup>5</sup> Prostredníctvom týchto dvoch predpisov tak štát na seba prebral hlavnú zodpovednosť za túto prvú formu štátneho zaopatrenia, Počas vládnutia Márie Terézie a Jozefa II., tak fakticky došlo k štátnemu zabezpečeniu byrokracie.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> V práci je používaný pojem dochôdkového poistenia, ako zovšeobecnený pojem vyjadrujúci jeden zo subsystémov sociálneho poistenia zvlášťnej časti systému práva sociálneho zabezpečenia. Medzi ostatné subsystémy zaraďujeme štátnu sociálnu podporu a sociálnu pomoc v širšom slova zmysle.

<sup>2</sup> V 1. časti rogoróznjej práce budú pojmy starobný a dôchodkový používané promiskue.

<sup>3</sup> Ešte v 18. storočí sa štáty pridržovali liberálnej zásady „*laissez faire – laissez passer*“ teda minimálnych zásahov z ich strany do hospodárskeho života krajiny.

<sup>4</sup> MPSV. *Podkladový materiál pro rozhodnutí o zavedení možnosti opt-outu ze základního důchodového pojištění*. Praha 2008. Strana 6

<sup>5</sup> Kolektív autorov. *80 let sociálního pojištění*, ČSSZ, Praha 2004.

<sup>6</sup> Tröster, Petr a kolektív. 2008. *Právo sociálního zabezpečení – 4. Přepřacované a doplněné vydání*. Praha:

Od roku 1868, kedy začala byť v praxi plne aplikovaná zásada poskytovania chudinskej starostlivosti, ktorá bola viazaná na domovské právo ku obciam, sa táto agenda stáva plne súčasťou všeobecnej obecnej správy.<sup>7</sup> Tá v sebe zahŕňala predovšetkým poskytnutie mimimálneho štandardu ubytovania a zabezpečenie nutnej stravy.

Koncom 80-tich rokov 19. storočia došlo v Rakúsko-Uhorsku, k uskutočneniu tzv. Taafeho reforiem,<sup>8</sup> ktorých vzorom sa stali predtým uskutočnené Bismarckovské reformy<sup>9</sup> v Nemecku. Dochádza k zavedeniu obligatórneho verejnoprávneho poistenia,<sup>10</sup> kde poistné platili zamestnávateľia ako i zamestnanci. Treba však podotknúť, že všeobecné dôchodkové a invalidné poistenie neexistovalo až do vzniku prvej Československej republiky (ďalej len ČSR).

Po zániku Rakúsko-Uhorskej monarchie sa ČSR prihlásila ku právnej kontinuite, teda recipovala dovtedy platnú legislatívu. Postupne i v tejto oblasti dochádzalo k novelizáciám, ktoré prispôbovali pôvodne platné normy v súlade s potrebami spoločnosti. Príkladne došlo ku novelizácií penzijného poistenia súkromných zamestnancov<sup>11</sup>, či k vytvoreniu nového vládneho nariadenia, ktoré upravovalo penzijné poistenie zamestnancov železníc.<sup>12</sup> Najprelomovejšou zmenou bolo prijatie zák. č. 221 /1924<sup>13</sup> Sb. z. a n., *o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří*. Jednalo sa o všeobecnú normu upravujúcu sociálne poistenie všetkých zamestnancov, pokiaľ

---

C. H. Beck. Strana 27 (autorka kap. V. Štangová).

<sup>7</sup> Treba taktiež pripomenúť, že v tomto období existovalo množstvo robotníckych podporných spolkov resp. svojpomocných pokladní, ktorých úlohou bolo finančne, ako i inými spôsobmi pomáhať tým členom, ktorí sa ocitli v núdzi.

<sup>8</sup> Boli to predovšetkým zákony upravujúce úrazové a nemocenské poistenie robotníkov, resp. zákon upravujúci bratské pokladne.

<sup>9</sup> Bismarckovské reformy prebiehali nielen v oblasti sociálneho zabezpečenia ale i napríklad v reformovaní armády, štátoprávneho usporiadania či zdravotníctva.

<sup>10</sup> Bismarckovský poistný systém je charakteristický tým že výška dôchodkovej dávky je priamo závislá na zaplatenom poistnom a to tak, že je určená určitým percentom z priemerného zárobku určeného z pomerne dlhého obdobia – niekedy i z celej dĺžky života. Parametre tejto konštrukcie (maximálny vymeriavací základ pre poistné, pre výpočet dôchodkovej dávky, poprípade hranice redukcie u vymeriavacieho základu) sa každoročne upravovali podľa rastu miezd.

<sup>11</sup> Zákon č 26/1929 Sb. z. a n., o penzijnom poistení súkromných zamestnancov vo vyšších službách.

<sup>12</sup> Vládne nariadenie č. 33/1933 Sb. z. a n., o penzijnom poistení zamestnancov súkromných dráh.

<sup>13</sup> Zákon vstúpil v platnosť 1.7.1926 a týmto dňom nahradil dovtedy platný zákon z 22.12.1920 č. 689 Sb. z. a n., o nemocenskom poistení robotníkov.

neboli priamo zákonom vylúčení z účasti na poistení.<sup>14</sup> Nemocenské poistenie patrilo pod nemocenské poisťovne,<sup>15</sup> a starobné a invalidné poistenie zastrešovala Ústredná sociálna poisťovňa. Invalidné a starobné poistenie predstavovalo jednotný rizikový a finančný celok, ktorý bol len z organizačných dôvodov prepojený so samostatným nemocenským poistením. Z robotníckeho invalidného a starobného poistenia sa na jednej strane poskytovali dôchodky, či už vo forme opakujúcich sa dávok, alebo ako dávky jednorázové. Základnou dávkou bol invalidný dôchodok, ktorý bol podmienený stratou zárobkovej schopnosti minimálne v 60 % postihnutí pôvodného zdravia, a dôchodok starobný.<sup>16</sup> Ten sa poskytoval poistencovi po dovŕšení 65. roku života, pri odchode zo zamestnania, alebo ak klesla výška jeho zárobku aspoň na polovicu mzdy zdravého zamestnanca. Pri platbe poistného sa táto povinnosť rovným dielom rozdelila medzi zamestnanca a zamestnávateľa pričom len v prípade úrazového poistenia túto platbu v celej výške hradil zamestnávateľ. Zákon nezabudol ani na pozostalých členov rodiny, pre ktorých zaviedol vdovský a sirotský dôchodok.

Nárok na dôchodok vznikol po uplynutí tzv. čakacej doby, ktorá predstavovala 150 príspevkových týždňov. Ďalšou podmienkou bolo to, aby sociálna udalosť<sup>17</sup> nastala za súčasného trvania poistenia alebo v tzv. ochrannej lehote, ktorá predstavovala jeden rok od zániku poistného vzťahu. Okrem peňažných dávok bola zavedená aj fakultatívna dávka, liečebná starostlivosť – jej úlohou bolo odvrátiť hroziacu invaliditu. Na svoju dobu môžem povedať, že uvedený zákon predstavoval nadčasové riešenie ako nemocenského tak i dôchodkového poistenia v rámci Európy, a svojou kvalitou tak predstavoval vrchol prosociálne ladenej politiky štátu ako, i samotnej politickej reprezentácie.

Vývoj v období rokov 1939 až 1947 sledoval najmä čiastkové sa prispôsobenie systému vtedajším politickým a ekonomickým podmienkam, pričom nasledovný povojnový vývoj opätovne kontinuálne nadviazal na prvorepublikovú úpravu. Medzníkom vo vývoji československého zákonodárstva bolo prijatie zák. č. 99/1948 Sb., *o národním pojištění*. Na svoju dobu išlo pomerne o pokrokový zákon, založený

<sup>14</sup> Napríklad jednalo sa o štátnych a súkromných úradníkov, pre ktorých platila výhodnejšia úprava.

<sup>15</sup> Príkladne môžem uviesť *Všeobecní penzijní pojišťovnu, Úrazovú pojišťovnu*.

<sup>16</sup> Pre zaujímavosť minimálna výška robotníckeho dôchodku bola po troch rokoch poistenia stanovená na 1130 korún ročne, teda menej ako vtedajších 95 korún mesačne.

<sup>17</sup> Tu sa myslí invalidita, dovŕšenie dôchodkového veku, úmrtie.

predovšetkým na ideách Beveridgovho modelu sociálneho zabezpečenia (ďalej len „SZ“). Tento zákon vytvoril jednotnú sústavu národného poistenia a to tým spôsobom, že s účinnosťou od 1. júla 1948 zrušil všetky dovtedy existujúce nositeľov nemocenského, starobného, invalidného a penzijného poistenia, kde za ich jediného právneho nástupcu určil Ústrednú národnú poisťovňu. Týmto aktom tak došlo k vytvoreniu jednotnej sústavy národného poistenia, kde okrem iného došlo k zrovnoprávneniu nárokov robotníkov a zamestnancov pracujúcich v ostatných sférach. Ďalej po prvýkrát rozšíril dôchodkové poistenie aj na samostatne hospodáriace osoby. Príjmy poisťovne pozostávali z poistného, ktoré bolo vyberané prostredníctvom zrážky zo mzdy a platu. Menšiu finančnú zložku predstavoval štátny príspevok. Spôsob výslednej výšky dôchodkovej dávky tak predstavoval súčet pevnej základnej čiastky ku ktorej sa pripočítavala suma závislá od priemerného celoročného príjmu za posledných päť respektíve desať rokov.<sup>18</sup>

V období rokov 1948 – 1989 môžeme pozorovať tri reformné vlny, ktoré sa významným spôsobom dotkli aj sféry dôchodkového poistenia. V prvej vlne došlo, na základe zák. č. 102/1951 Sb., *o prebudovaní národného pojištění*, k oddeleniu dôchodkového od nemocenského poistenia, pričom pre administratívnu správu dôchodkov bol zriadený samostatný Štátny úrad dôchodkového zabezpečenia. Týmto spôsobom boli príjmy a výdavky nemocenského poistenia začlenené do štátneho rozpočtu pričom majetok, ktorý vznikol z činnosti pôvodných poisťovacích ústavov – nositeľov poistenia bol *de facto* vyvlastnený. Úprava dôchodkov bola obsiahnutá v zák. č. 55/1956 Sb., *o sociálnom zabezpečení*, kde sa pod vecným obsahom sociálneho zabezpečenia myslelo dôchodkové zabezpečenie zamestnancov a príslušníkov ozbrojených síl,<sup>19</sup> zabezpečenie dôchodcov v chorobe a sociálna starostlivosť. Výpočet dávok bol rozšírený o dôchodok manželky, dôchodok za výsluhu, osobný a sociálny dôchodok.<sup>20</sup> Čo sa týka procesu posudzovania nároku na starobný dôchodok ten patrilo zamestnancovi, ktorý bol zamestnaný aspoň 20 rokov,<sup>21</sup> pokiaľ počas doby zamestnania alebo do dvoch rokov po

---

<sup>18</sup> ČSSZ.; *80 let sociálního pojištění*. Praha: 2004, ČSSZ. Strany 15-25

<sup>19</sup> Podľa ustanovenia § 2 uvedeného zákona; pokiaľ sa neúčastnia dôchodkového zabezpečenia podľa iných právnych predpisov.

<sup>20</sup> Ustanovenie § 4(2) vyššie uvedeného zákona.

<sup>21</sup> Ustanovenie § 9(2) u zamestnancov, ktorí pracovali menej ako 20 rokov, minimálna hranica zamestnania bola určená v dĺžke 5 rokov.

výstupe z neho dosiahol vek 60 rokov. Pre ženy a skupiny pracujúcich, ako sú letci a baníci mal naň nárok ten, kto dosiahol vek 55 rokov. Vláda bola zákonom splnomocnená k vydávaniu vládnych nariadení týkajúcich sa stanovenia doby poistenia pre členov výrobných družstiev, družstevných roľníkov, resp. osôb samostatne hospodáriacich. Roztrieštenosť právnej úpravy viedla k tomu, že už v druhej vlne reforiem ktorá nastala relatívne skoro v roku 1964, došlo k prijatiu zákonov, konkrétne zák. č. 101/1964 Sb., *o sociálnom zabezpečení*, a zák. č. 103/1964 Sb., *o nemocenskom zabezpečení družstevných roľníkov*, kde sa opätovne upevnilo prepojenie medzi nemocenským a dôchodkovým poistením v jednom zákone. V prvom spomínanom, zákon rozdelil zamestnancov do troch pracovných kategórií, podľa náročnosti výkonu práce v zamestnaní. Nárok na plný starobný dôchodok tak patril zamestnancovi, ktorý bol zamestnaný najmenej 25 rokov a dosiahol vek aspoň 60 rokov. Zákon už tradične bral do úvahy nižšie hranice dosiahnutého veku vzhľadom na rôzny typ a náročnosť zamestnaní. U žien došlo po prvýkrát k postupnému zníženiu dôchodkového veku v závislosti na počte vychovaných detí, kde pri 5 a viac deťoch bolo dostačujúce aby pri minimálne 25 rokoch zamestnania dosiahla 53 rokov života.<sup>22</sup> Minimálna dĺžka zamestnania, ktorá dávala nárok na zisk pomerného starobného dôchodku, sa predĺžila z 5 na 10 rokov.<sup>23</sup> I napriek proklamovanej štedrosti uvedených dávok došlo postupne, i vďaka slabej efektívnosti hospodárstva a relatívne nepriaznivému ekonomickému vývoju, k nivelizácii dôchodkov, a k celkovému zhoršeniu úrovne sociálneho zabezpečenia. Ani nasledujúca tretia reformná vlna<sup>24</sup> ktorá nastúpila v dobe po normalizácii, nedokázala zvrátiť nepriaznivé dôsledky a vytvorila len zdanlivý dojem zlepšenia pre niektoré vrstvy obyvateľstva. Toto obdobie bolo charakterizované aj masovým rozšírením propopulačných nástrojov, sledujúc vysoké prírastky natality u obyvateľstva. Ešte pred samotným kolapsom komunistického režimu došlo k prijatiu zák. č. 100/1988 Sb., *o sociálnom zabezpečení*, ktorého malá a značne oklieštená časť platí ešte dnes.

---

<sup>22</sup> Ustanovenie §11(3) uvedeného zákona.

<sup>23</sup> Zákon stanovil že výška starobného dôchodku spolu s iným dôchodkom z poistenia nesmie presahovať čiastku 2200 korún mesačne, kde na druhej strane minimálna výška plného starobného dôchodku činila najmenej 400 a u čiastočných starobných 300 Kčs.

<sup>24</sup> Charakterizovaná predovšetkým zák. č. 121/1975 Sb. o sociálnom zabezpečení, a množstvom sprievodných vyhlášok.

### 1.1.1. Štatistické ukazatele dnešnej podoby systému dôchodkového poistenia

Dnešná podoba systému bola zavedená zákonom č. 155/1995 Sb., v platnom znení (ďalej len „zákon o dôchodkovom poistení“), ktorý sa stal účinným 1. januára 1996. Zákon centralizoval ustanovenia týkajúce sa všeobecných podmienok účasti na poistení, a následne určil podmienky vzniku nároku na starobný, plný a čiastočný invalidný, vdovský, vdovecký a sirotský dôchodok.

Podľa štatistickej ročenky<sup>25</sup> Českej správy sociálneho zabezpečenia sa ku 31. decembru 2007 vyplácalo približne 3,397 miliónov dôchodkov 2,766 miliónom dôchodcov, z toho je asi 1,445 miliónov starobných dôchodkov. Celkové výdavky na starobné dôchodky v roku 2007 predstavovali sumu 203,9 miliárd Kč, pričom v porovnaní s rokom 1996 táto suma predstavovala len niečo cez 85 miliárd Kč. Poistné na dôchodkové poistenie upravuje zákon č. 589/1992 Sb., *o poistnom na sociálnom zabezpečení a príspevku na štátnu politiku zamestnanosti* v platnom znení (ďalej len „zákon o poistnom“), ktorý sa stal účinným dňom 1. januára 1993. Príjmy z takto vybraného poistného predstavovali v roku 2006 celkovú sumu 279 miliárd Kč.<sup>26</sup>

Keďže sa jednalo o prvú ponovembrovú právnu normu komplexne upravujúcu problematiku dôchodkového poistenia, zákon o dôchodkovom poistení zaviedol celý rad opatrení, ktoré reagovali na tranfromujúcu sa politicko-ekonomickú situáciu v ČR. Na rozdiel od predchádzajúceho obdobia, ktoré bolo ovplyvnené silným štátnym paternalizmom, kde štát zosobňoval jediného garanta sociálneho zabezpečenia, sa nová úprava snažila, aj keď hoci len postupne, do systému zapojiť prvky zásluhovosti a individuálnych potrieb občanov. Za účinnosti týchto opatrení došlo k postupnému zvyšovaniu vekových hraníc pre nárok na starobný dôchodok, súčasne aj so zblížovaním týchto hraníc u oboch pohlaví, či k zohľadneniu všeobecného mzdového nárastu pre výpočet dôchodkových dávok.<sup>27</sup> Neprognozované zmeny, ktoré ovplyvnili nasledovný vývoj v ekonomickej, sociálnej a demografickej oblasti prinútili zákonodarcu opätovne

---

<sup>25</sup> ČSSZ. *Štatistická ročenka 2007 z oblasti dôchodového pojištění*. Praha: 2008, ČSSZ. Strany 22-29.

<sup>26</sup> Príloha č. 2 k zákonu č. 543/2005 Sb., o štátnom rozpočte Českej republiky na rok 2006.

<sup>27</sup> Dôvodová správa k zákonu, ktorým sa mení zákon č. 155/1995 Sb., o dôchodkovom poistení.



pristúpiť k ďalším čiastkovým zmenám v systéme, ktoré prebehli už v roku 1997.<sup>28</sup> V rámci úsporných opatrení tak došlo k sprísneniu valorizačných podmienok a k zápočtu niektorých náhradných dôb. Nasledujúca novela zákona prijatá v roku 2001,<sup>29</sup> rozšírila okruh osôb zúčastnených na dôchodkovom systéme – o osoby starajúce sa osobne o prevažne, alebo úplne bezmocnú osobu, alebo čiastočne bezmocnú osobu staršiu ako 80 rokov, pokiaľ žijú v spoločnej domácnosti.

Posledné významné zmeny boli prijaté s účinnosťou od 1. januára 2004.<sup>30</sup> Po ich aplikácii sa systém výrazne zjednotil – existujúce výnimky zanikli a došlo k zavedeniu rovnakých pravidiel pri stanovovaní výšky poistného, a pri určovaní dávok bez ohľadu nato či sa jedná o OSZČ alebo o štátneho zamestnanca. Posilnil sa poistný princíp, určený vzťahom medzi zaplateným poistným a výškou dôchodku v prospech zásluhovosti. V rámci prebiehajúcej reformy verejných rozpočtov sa tieto zmeny prejavili ako na strane príjmov (v zákone o poistnom), tak i výdavkov (v zákone o dôchodkovom poistení). Úpravy spočívali predovšetkým v pokračujúcom zvyšovaní dôchodkového veku (63 rokov u mužov a bezdetné ženy, a 59-62 rokov pre ženy, v závislosti od počtu vychovaných detí), v zrušení jedného typu z predčasných starobných dôchodkov a v obmedzení hodnotenia a zaráčavania doby štúdia do celkovej doby poistenia. Na príjmovej strane rozpočtu došlo k zvýšeniu poistnej sadzby na dôchodkové poistenie (z 26 % na 28 %, za súčasného zníženia príspevku na štátnu politiku zamestnanosti) a taktiež bol zvýšený ročný minimálny vymeriavací základ u OSZČ ( postupne na 50 % rozdielu príjmov a výdajov, najmenej však dvanásťnásobok štvrtiny priemernej mesačnej mzdy).<sup>31</sup>

Obdobne tieto, ako i ďalšie zmeny, neboli schopné flexibilnej reakcie na stále viac sa zhoršujúcu sociodemografickú ako i ekonomickú situáciu v krajine.

---

<sup>28</sup> Zákon č. 289/1997 Sb., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 155/1995 Sb., o dôchodkovom poistení, v znení neskorších predpisov.

<sup>29</sup> Zákon č. 116/2001 Sb.

<sup>30</sup> Jednalo sa o zákon č. 425/2003 Sb., ktorým sa mení zákon č. 155/1995 Sb., o dôchodkovom poistení, v znení neskorších predpisov.

<sup>31</sup> Dôvodová správa, ako uvedené vyššie.

## 1.2. Dôchodkové systémy

Cieľom tejto podkapitoly je poskytnúť pohľad na typické charakteristiky a znaky dôchodkových systémov, ich typové rozdelenie a uvedenie možností ich financovania.

### 1.2.1. Základné typy konštrukcie dôchodkového systému

Vo všeobecnosti rozlišujeme dva základné typy konštrukcie dôchodkov v systéme. Prvý z týchto modelov je systém, ktorý pôvodne vznikol v stredoeurópskom priestore, dnes už klasický model založený na poistnom princípe prvýkrát zavedený Bismarckom,<sup>32</sup> a druhý model tzv. jednotného dôchodku pomenovaný podľa Beveridgea.<sup>33</sup> Postupným vývojom došlo k vytváraniu rôznych konštrukčných kombinácií, kde sa za najčastejšie využívané systémy považuje: poistný systém z minimálnou výškou, a tzv. systém dvojjložkového dôchodku.<sup>34</sup>

#### *Bismarckov poistný systém*

Bismarckov poistný systém je charakteristický tým, že výška dôchodkovej dávky je priamo závislá od zaplateného poistného a to tak, že je určená určitým percentom (obvykle odvodenom od doby poistenia) z priemerného zárobku určeného z pomerne dlhého obdobia, niekedy i z celej dĺžky života. Parametre tejto konštrukcie (maximálny vymeriavací základ pre poistné, pre výpočet dôchodkovej dávky, poprípade hranice redukcie u vymeriavacieho základu) sa každoročne upravuje podľa rastu miezd. Homogenitu systému, týkajúcu sa udržania rovnováhy medzi výškou dovtedy vyplácanými a novo priznanými dôchodkami, udržuje každoročné prepočítavanie vyplácaných dávok alebo ich percentuálne zvyšovanie v závislosti na raste miezd v národnom hospodárstve.

---

<sup>32</sup> Knieža Otto von Bismarck žil v 19. storočí. V rokoch 1826–71 zastával funkciu pruského predsedu vlády a ministra zahraničných vecí, v rokoch 1867–71 bol súčasne kancelárom severonemeckého spolku a v rokoch 1871–90 nemeckým ríšskym kancelárom a ministrom zahraničia.

<sup>33</sup> Barón William H. Beveridge, britský ekonóm a politik sa narodil v roku 1879 a zomrel v roku 1963. Riadil London School of Economics. Zaoberal sa problematikou nezamestnanosti a sociálneho poistenia. V roku 1942 sa jeho „Správa o sociálnom poistení“ stala základom pre úpravy sociálnej legislatívy po II. svetovej vojne.

<sup>34</sup> Krebs, V. *Základní možnosti financování systému důchodového zabezpečení*. In ASPI – Sociální Politika. Praha 2007. Strany 196-215.

### *Beveridgeov systém*

Výška samotnej dôhodkovej dávky je na rozdiel od Bismarckovho systému určená jednotnou čiastkou (systém sa označuje taktiež ako „*flat-rate system*“). Prijímateľmi dávky sú buď všetky žijúce osoby, ktoré dosiahli určitú vekovú hranicu, alebo nárok na dávku je podmienený a závislý na celkovej dobe poistenia (typické pre Veľkú Britániu). Keďže výška dávky je rovnaká pre všetkých, u tohto typu nedochádza k nerovnováhe medzi už vyplácanými a novopriznanými dôchodkami. Ochrana pred nivelizáciou dávky poskytuje pravidelné (typicky každoročné) zvyšovanie dávky v závislosti na raste či už indexu spotrebiteľských cien (inflácie), alebo iných makroekonomických ukazovateľov.

### *Poistný systém so stanovenou minimálnou výškou*

Tento systém predstavuje modifikáciu Bismarckovho systému, ktorá je na rozdiel od pôvodného modelu charakterizovaná tým, že umožňuje priznať osobe minimálnu dôchodkovú dávku pri dosiahnutí stanovenej doby poistenia, bez ohľadu na výšku odvedeného poistného.

### *Systém dvojzložkového dôchodku*

Model v sebe spája a kombinuje vlastnosti oboch (Bismarckovho a Beveridgeovho) modelov. To mu v rámci dôchodkového systému umožňuje vzhľadom na konkrétnu sociálnu a ekonomickú situáciu posilňovať buď prvok nivelizačný alebo prvok ekvivalencie. Kombinácia zvyšovania dôchodkových dávok o pevné čiastky a o percentuálne zvyšovanie, je možná ako pre už vyplácané dôchodky tak i pre novo priznané dôchodky. To sa uskutočňuje v závislosti na raste miezd, či rastu spotrebiteľských cien (alebo v závislosti na iných faktoroch, poprípade ich možných kombináciách).

## **1.3. Spôsoby financovania systému dôchodkového zabezpečenia**

Rozlišujeme dva základné spôsoby financovania dôchodkových systémov. Buď sa jedná o financovanie z prostriedkov naakumulovaných v štátnom rozpočte, alebo ide o

financovanie zo zdrojov vytvorených z priamych účelových platieb poistencov, pričom dochádza k vytváraniu kapitálových rezerv (fondové financovanie).

### **1.3.1. Financovanie dôchodkov z prostriedkov zo štátneho rozpočtu**

Pri financovaní dôchodkových dávok z prostriedkov štátneho rozpočtu je významné to, na základe akého spôsobu dochádza ku kumulácií týchto následne redistribuovaných zdrojov. Prvú variantu predstavuje financovanie prostredníctvom daní z príjmu. Tento spôsob akumulácie zdrojov sa považuje za najvýznamnejšieho predstaviteľa plnej miery sociálnej solidarity v systéme. Je to spôsobené tým, že s rastúcimi príjmami pracujúceho obyvateľstva stúpa jeho daňové zaťaženie a naopak klesá výška vyplácanej dávky. Inými slovami pracovník, ktorý dosahuje nadpriemerne príjmy, odvádza do štátneho rozpočtu cez dane viac, ale vo výsledku je výška jeho dôchodku relatívne menšia ako u pracujúcich, ktorí dosahovali podpriemerné príjmy.

Ďalšia varianta financovania dôchodkov zo zdrojov štátneho rozpočtu spočíva v kumulácii zdrojov z dôchodkového poistenia (teda z príspevkov na sociálne dôchodkové poistenie). Miera sociálnej redistribúcie je nižšia ako v prvom prípade, pretože príspevky predstavujú určité percento z dosahovaného príjmu. Percentuálna výška týchto príspevkov sa nastavuje tak aby bola v dostatočnej miere schopná pokrývať náklady na dôchodkové dávky v rozhodnom období. Jej charakteristika bude uvedená v ďalšej podkapitole.

#### **1.3.1.1. Metóda priebežného financovania (PAYG metóda<sup>35</sup>)**

Metóda priebežného financovania patrí medzi najstaršie a najrozšírenejšie spôsoby financovania systému sociálneho poistenia. Od vyššie uvedených spôsobov financovania zo štátneho rozpočtu sa odlišuje tým, že dochádza k vytvoreniu samostatného fondu oddeleného (nezávislého) od štátneho rozpočtu. Jeho podiel na celkových výdavkoch na

---

<sup>35</sup> Systém priebežného poistenia sa v zahraničí označuje najmä ako PAYG systém (pay-as-you-go).

starobné dôchodky predstavoval v krajinách Európskej pätnástky (okrem Rakúska, Fínska, Švédska) v roku 1994 až 88,8 %.<sup>36</sup>

Podstata priebežnej financovateľnosti systému spočíva v použití príspevkov poistencov z radov ekonomicky aktívneho obyvateľstva vybraných v bežnom roku, na vyplatenie dôchodkových dávok osobám oprávnené poberajúcim tieto dávky v tom istom roku, teda inými slovami je prvý pilier založený na medzigeneračnej solidarite a redistribúcii prostriedkov. Platitelia príspevkov sú motivovaní budúcim prísľubom, že na ich dôchodky bude prispievať po nich nasledujúca generácia teda, že prostriedky ktoré vynaložili pre súčasných dôchodcov, budú pre nich generované od ekonomicky aktívneho obyvateľstva nastupujúceho generačne po nich. Fungovanie priebežného systému financovania je tak priamo závislé na pomere počtu prispievateľov do systému a množstvom dôchodcov, ktorým sú vyplácané dávky.

#### **1.3.1.2. Výhody metódy priebežného financovania**

- Systém môže začať pracovať okamžite, hneď po jeho spustení môže začať vyplácať prvé dávky, teda nie je potrebná žiadna časová rezerva na naakumulovanie prostriedkov určených na výplatu dávok.
- Poberatelia dávok ako aj stabilita reálnych dôchodkových príjmov je ľahko dosiahnuteľná pomocou indexácie dávok, vzhľadom na rast priemernej mzdy v hospodárstve, alebo inflácie.

#### **1.3.1.3. Nevýhody metódy priebežného financovania**

- Povinná účasť v systéme obmedzuje možnosť slobodnej voľby jednotlivca, neumožňuje mu zo systému vystúpiť a zabezpečiť si dôchodok výlučne svojím spôsobom.

---

<sup>36</sup> Rievajová, E. a kol. *Sociálne zabezpečenie*, SPRINT v.fra, Bratislava 2006. Strana 119.

- Rovnosť podmienok, na základe ktorých dochádza k výpočtu dávky, má za následok zníženie životnej úrovne jednotlivca, pretože systém je založený na medzigeneračnej solidarite, uprednostňujúci predovšetkým podpriemerné príjmové skupiny obyvateľstva.<sup>37</sup>
- Metóda vplýva aj na pracovný trh v krajine. Keďže príspevky do systému majú povahu (formu) odvodov, sú tieto pocitované ako dodatočná forma zdanenia a u povinných subjektov dochádza k strate v motivácii dosahovať, a najmä v daňových priznaniach uvádzať, vyššie príjmy.
- Svojim spôsobom, funguje systém ako pyramídová hra – ekonomicky aktívne obyvateľstvo odvádza časť svojho príjmu, ktorý tvorí hlavný a okamžitý zdroj prostriedkov, na dávky pre dôchodcov. Ako protihodnota je im zo strany štátu poskytovaný neistý prísľub, že obdobným spôsobom sa o nich v budúcnosti rovnako postará. Tým teda v systéme vzniká skrytý - implicitný dlh, ktorého celkový objem je definovaný ako súčet prísľubov všetkých dávok, ktoré sa štát zaviazal vyplatiť v budúcnosti.
- Výška dôchodkov ako aj ich indexácia je závislá na politických rozhodnutiach.

### 1.3.2. Metóda kapitálového financovania (FF metóda<sup>38</sup>)

Pri tomto spôsobe financovania sa z vybratých príspevkov vytvára fond, ktorý je po určitej dobe procesu akumulovania prostriedkov, schopný samostatne kryť náklady na vyplácanie dávok.<sup>39</sup> Zhromaždený kapitál je možné ďalej investovať a vzniknuté výnosy z investícií sa môžu opätovne využiť v dôchodkovom systéme, či už na vyplácanie dôchodkov, ich valorizáciu smerom nahor, resp. znižovanie výšky odvádzaných príspevkov. Hlavným rozdielom oproti priebežnému systému je reálne vyššia výnosnosť aktív do ktorých sú dôchodkové úspory investované. Pri maximalizácii využitia kapitálovo-fondového financovania, sa výška dôchodkov jedinka rovná objemu

<sup>37</sup> Jedná sa teda o prerozdelenie prostriedkov v rámci jednej generácie – intrageneračná solidarita.

<sup>38</sup> Z anglického fully funded.

<sup>39</sup> Chren, M., Švejna, I; *Dôchodková reforma po slovensky*, Nadácia F.A.Hayeka, Bratislava, 2004. Strany 20-36.

príspevkov, ktoré si nasporil počas dĺžky sporenia a dlhodobej miere výnosu z aktív, ktoré jeho kapitálový fond zhodnotil na finančnom trhu. Medzi a intrageneračná solidarita tak ustupujú do úzadia, a v popredí je dominantný princíp zásluhovosti, spolu s garanciou fondov spočívajúcou v riadnej investičnej činnosti a dosahovanej kapitálovej výnosnosti.

#### **1.3.2.1. Výhody metódy kapitálového financovania**

- Metóda zohľadňuje preferencie, a individuálne potreby jedinca sú vecou jeho osobnej slobody, v akej výške bude platiť príspevky, a taktiež si sám zvolí dĺžku ich odvádzania.
- Účastník môže očakávať, že pri odchode do dôchodku získa zo systému minimálne to, čo doňho počas sporenia vložil, čím dochádza aj k pozitívnemu vplyvu metódy na pracovný trh, už vďaka silnej väzbe medzi odvedenými príspevkami a vyplácanými dávkami. Pracujúci nevníma príspevky ako daň – nevyhýba sa ich plateniu, a preto z tohoto dôvodu prevažuje snaha zotrvať dlhšie v pracovnom pomere.
- Každý účastník systému sa *de facto* a *de iure* stáva vlastníkom svojich odvedených príspevkov. V prípade jeho úmrtia, prechádzajú nároky na tieto prostriedky na jeho zákonných dedičov, či už vo forme hotovosti alebo pozostalostnej renty.
- Akumulácia príspevkov spravovaných pomocou súkromných penzijných fondov vedie k nárastu disponibilných úverových zdrojov v ekonomike, ktoré sa následne môžu využiť na investičné projekty s dlhodobejšou návratnosťou, čím tak v stredne a dlhodobom kontexte podporujú kapitálový trh.

#### **1.3.2.2. Nevýhody metódy kapitálového financovania**

- Systém potrebuje dlhší čas na to, aby v dostatočnej miere naakumuloval dostatok finančných prostriedkov, ktoré by sa nasledovne mohli použiť na výplatu dôchodkových dávok.

- Keďže sa jedná o akumulovanie príspevkov odvádzaných v minulosti, spolu s predpokladaným kapitálovým zhodnotením aktív, samotní účastníci nie sú dostatočne chránení pred dôsledkami inflácie, ktorá môže nečakane nastať.
- Existencia rizika nízkej alebo dokonca zápornej miery výnosnosti aktív dosiahnutých penzijnými fondami na kapitálových trhoch. V dôsledku zlého investovania sa celý fond alebo aj systém môže stať insolventným.<sup>40</sup>
- Riziko dlhovekosti – môže dôjsť k vyčerpaniu naakumulovaných prostriedkov ešte za života sporiteľa.<sup>41</sup> PAYG systém je oproti tomuto riziku dokonale imúnny.

### 1.3.3. Porovnanie priebežného (PAYG) a fondového (FF) systému

Pri uplatnení plnej medzigeneračnej solidarity PAYG systému<sup>42</sup> je miera výnosov PAYG schémy určená stabilnou príspevkovou sadzbou, rastom objemu vybraných príspevkov na poistnom, či celkovo mzdy v národnom hospodárstve. Významným podielom je táto výnosnosť závislá na počte zamestnaných osôb, teda na demografických predpokladoch, ako je miera pôrodnosti, ako i miera predpokladanej dĺžky dožitia. Naopak u FF schémy je účelnosť systému závislá na výnosnosti aktív, od ktorých sa v konečnom dôsledku ešte musia odčítať administratívne náklady. Tým pádom FF schéma nie je priamo závislá na demografickom vývoji. Samotný PAYG systém je citlivý na oba vyššie uvedené demografické faktory – klesá počet prispievateľov do systému a zároveň rastie počet osôb s nárokom na dávky, čo v konečnom dôsledku smeruje k finančnej nestabilite a zraniteľnosti PAYG schémy. U FF schémy, v tomto prípade u DC varianty (príspevkovo-definovanej), dochádza pri rastúcej dĺžke dožitia k automatickému poklesu výšky novo priznaných dôchodkových dávok. Obdobne môže byť povedané aj o NDC útoch, tiež príspevkovo definovaných, avšak priebežne financovaných. Ako uvádza samotná Záverečná správa Bezděkovej komisie: „Optimálna nie je ani jedna z variant, ako financovanie dôchodkov len prostredníctvom priebežného systému, tak ani

<sup>40</sup> Iný problém môžu predstavovať zmeny devízových kurzov cudzích mien, riziko ktoré môže nastať najmä u penzijných fondov orientovaných na investície do zahraničných aktív.

<sup>41</sup> Neplatí pre doživotnú anuitu.

<sup>42</sup> Znamenajúc rovnosť príjmov a výdajov PAYG schémy, teda že všetky vyzbierané príspevky od osôb povinných budú s okamžitou platnosťou prerozdelené medzi osoby oprávnené.



výhradne pomocou fondového spôsobu,“; čím sa: „vytvára priestor pre zníženie rizika celého dôchodkového systému pomocou vhodnej diverzifikácie.“<sup>43</sup>

#### 1.3.4. Trojpilierový systém

Trojpilierový systém predstavuje zjednodušene kombináciu PAYG a FF spôsobu financovania dôchodkového zabezpečenia. Vo väčšine krajín EÚ, ako i v iných západných rozvinutých krajinách, je etablovaný určitý variant tzv. trojpilierového systému. Samotné piliere predstavujú určité roviny dôchodkového systému, ktorých hlavnou úlohou je zaistenie jedinca v stanovených sociálnych udalostiach.

- 1. pilier – taktiež nazývaný základný a všeobecný dôchodkový systém, je zaisťovaný štátom, a v prevažnej väčšine sa vyznačuje povinným členstvom, teda zahrnutím celého obyvateľstva danej krajiny do systému a štátnou garanciou za jeho fungovanie a výnosy.
- 2. pilier – sa považuje za doménu aktivít zamestnávateľských subjektov, ktoré smerujú k poskytovaniu dávok občanom v starobe, teda jedná sa o akúsi formu nepriameho odmeňovania zamestnancov za loajalitu voči zamestnávateľovi. Napríklad vo Francúzsku sa na druhom pilieri podieľa 90 % zamestnancov a podiel výdavkov dosahuje až 21 %. Naopak v Taliansku sa na schéme zúčastňuje len niečo cez 5 % všetkých zamestnancov a výška výdavkov presahuje len 2 %.<sup>44</sup>
- 3. pilier – predstavuje osobné dôchodkové sporenie jednotlivcov. Samotný pilier je teda založený na produktoch životných poisťovní alebo aktivitách komerčných penzijných fondov. V tomto prípade jednotlivec vstupuje do súkromnoprávneho vzťahu so súkromnou entitou, pričom samotný štát môže upravovať len existujúci právny rámec fungovania týchto vzťahov. V podstate tak stanovuje dozor a dohľad nad ich výkonom, pričom do samotnej obchodnej politiky priamo nevstupuje. V inej roli vystupuje štát v prípade, ak pomocou zvýhodňujúcich, najmä daňových nástrojov, resp. iných finančných príspevkov pozitívne motivuje jedincov k tomu aby sa stali účastníkmi tejto schémy.

---

<sup>43</sup> Závěrečná Správa Výkonného týmu; Praha 2005. Strana 58.

<sup>44</sup> Rievajová, E., a kol. *Sociálne zabezpečenie*, SPRINT v.fra, Bratislava 2006. Strana 120.

## 1.4. Základné typy penzijných plánov

Pri odpovedi na otázku akým spôsobom má byť financovaný dôchodok (prostredníctvom akého finančného systému), vstúpi do popredia možnosť voľby medzi príspevkovo (DC<sup>45</sup>), dávkovo (DB<sup>46</sup>) definovaným penzijným plánom alebo hybridným systémom.

Podstata defined-contribution plánu spočíva v tom, že celková príjmová časť rozpočtu, (ako súhrn všetkých príspevkov vybratých od účastníkov systému) je dopredu známa. Inými slovami zákonodarca legislatívne stanovil presnú výšku príspevkov, ktoré majú byť odvádzané do rozpočtu bez ohľadu nato či sa jedná o zamestnancov, zamestnávateľov alebo samotný štát. Na druhej strane nie je dopredu definovaná celková výdajová stránka, t.j. celkový súhrn dávok ktoré budú vyplácané z rozpočtu príjmom dôchodkových dávok. Zákonodarca tak môže na základe vlastného rozhodnutia, ako i aktuálnych potrieb systému, rozhodovať o výške vyplácaných dávok.

Na úplne opačnom princípe funguje plán defined-benefit. Tu nie sú dopredu stanovené pravidlá pre výpočet výšky príspevkov na dôchodkové zabezpečenie, známy je mechanizmus stanovenia dávky pre výplatu. Je zrejmé, že tento systém predstavuje pre pracujúce skupiny obyvateľstva ako i pre zamestnávateľov určité riziko, pretože štát dopredu exaktne nedefinuje presné vymedzenie odvodov (príspevkov na dôchodkové zabezpečenie).

### 1.4.1. Porovnanie príspevkovo a dávkovo definovaného penzijného plánu

V defined contribution pláne je určená príspevková sazba, ktorú poistenec platí do systému. Výška jeho výslednej dôchodkovej dávky je tak závislá nielen od množstva odvedených príspevkov, ale aj od miery ich percentuálneho zhodnotenia, či predpokladanej celkovej dĺžky dožitia sa jeho populačnej generácie. Samotná výška dávky tak nie je dopredu odhadnuteľná, pretože zmeny vo vyššie uvedených faktoroch sa nedajú dopredu určiť - sú značne variabilné. Naproti tomu u defined benefit plánu

---

<sup>45</sup> Z anglického „defined contribution“.

<sup>46</sup> Z anglického „defined benefit“.

existuje presný vzorec pomocou ktorého môže mať poistenec akú takú predstavu o výške svojej dôchodkovej dávky, ktorú môže pri vstupe do dôchodkového veku očakávať a teda môže tomuto faktoru prispôbiť aj svoje ekonomické chovanie.<sup>47</sup> Podstatnou nevýhodou defined benefit plánu je to, že spôsoby ktorými sa mení vzorec na výpočet dávky sú veľmi premenné a neexistuje tu garancia nemennosti týchto parametrov do budúcnosti. Čím je väčší problém finančnej udržateľnosti defined benefit plánu, tým je vyššia pravdepodobnosť zmeny parametrov v závislosti od plynutia času a tým sa zvyšuje aj neistota občana v defined benefit pláne. Naproti tomu u defined contribution plánu čím je občan starší, tým je jeho dôvera v systém väčšia, pretože drvivá časť z celoživotne odvedených príspevkov je už odvedená do systému.

Významný je aj vplyv a dopad penzijných plánov na celkovú zamestnanosť a pracovný trh. Vo všeobecnosti treba podotknúť, že čím systémy viac podporujú plnú a zároveň dlhodobejšiu zamestnanosť, tým sa u nich v menšej miere prejavujú negatívne faktory, a zároveň u osôb následne poberaajúcich dôchodkové dávky – tieto majú vyššiu reálnu hodnotu. Defined contribution plán sa vo svojej podstate javí ako matematicky neutrálny. O čo viac teda jedinec bude „nadrábať“ nad stanovený zákonný odchod do dôchodku, o to väčšiu dôchodkovú dávku bude dostávať. Ako ďalej uvádza Záverečná správa Bezděkovéj komisie: „Čistý DC systém tak nemotivuje jedinca k predčasnému opusteniu trhu práce, ani ho netrestá za neskorší odchod do dôchodku.“<sup>48</sup> Naproti tomu u defined contribution plánu, vďaka jeho premenlivosti v závislosti na meniacich sa parametroch pri výpočte dávky, kde môže dochádzať k zvýhodňovaniu, resp. k znevýhodňovaniu rôznych generácií, príjmových skupín či pohlaví, existuje motivácia smerujúca k dlhšiemu zotrvaní na trhu práce. Táto možnosť sa tak môže podpísať na zvýšení finančnej udržateľnosti systému ako celku.

Posledný rozdiel medzi defined contribution a defined benefit plánom, predstavuje miera príjmovej solidarity dôchodkového systému. Defined contribution plány sú plne zásluhové, t.j. dôchodok je plne závislý na príjmoch, resp. výške celkového odvedeného poistného u konkrétneho jedinca. Naproti tomu u defined benefit plánu, je implementovaný princíp intrageneračnej príjmovej solidarity podpisujúci sa okrem iného

---

<sup>47</sup> Príkladne - ak teda chce mať vyšší dôchodok, znamená to preňho zvýšenie ekonomickej aktivity.

<sup>48</sup> Záverečná Správa Výkonného tímu; Praha 2005. Strana 59.

aj na tom, že: „Miera náhrady preddôchodkových príjmov je relatívne vyššia u osôb s nižšími príjmami než u občanov s vysokými zárobkami.“<sup>49</sup> Preto teda defined benefit plán predstavuje najjednoduchší spôsob ochrany ohrozených skupín obyvateľstva.

## **1.5. Charakteristika súčasného dôchodkového systému v Českej republike**

V širšom význame systém sociálneho zabezpečenia v ČR pozostáva z nasledujúcich zložiek: sociálneho poistenia, štátnej sociálnej podpory a sociálnej pomoci. Rovnakým kľúčom sú rozdelené aj nástroje sociálneho zabezpečenia, kde sa okrem vyššie uvedených priradujú k nim aj sociálne služby.

Samotný subsystém sociálneho poistenia<sup>50</sup> (ako jeden z pilierov českého systému sociálneho zabezpečenia), je charakteristický tým, že sa jedná o povinný finančný systém, pomocou ktorého sa občan sám, resp. prostredníctvom niekoho iného (zamestnávateľ, štát) povinne zabezpečuje pre prípad budúcej sociálnej udalosti. Povedané inými slovami, rozdiel medzi financovaním prostredníctvom sociálneho poistenia a štátnym financovaním sociálnych dávok je ten, že v štátnom systéme občan odvádza štátu dane, ktoré sú nasledovne na základe zaradenia do výdavkovej kapitoly štátneho rozpočtu potom z neho vyplácané, samozrejme až po splnení zákonom stanovených podmienok. Čo sa týka otázky financovania systému dôchodkového

---

<sup>49</sup> Obdobne. Strana 60.

<sup>50</sup> Samotné sociálne poistenie sa podľa medzinárodnej klasifikácie delí na deväť základných častí:

- a) úrazové poistenie,
- b) nemocenské poistenie,
- c) zdravotné poistenie,
- d) poistenie v materstve,
- e) poistenie v starobe,
- f) poistenie invalidity,
- g) poistenie pozostalých,
- h) poistenie v nezamestnanosti,
- i) rodinné prídavky.

poistenia,<sup>51</sup> podľa zákona č. 589/1992 Sb., o pojištění na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, je zahrnuté v tzv. poistnom na sociálne zabezpečenie. Za subjekty povinné uhrádzať poistné, zákon označuje: zamestnávateľov<sup>52</sup>, zamestnancov, SZČO a jedincov, ktorí sa dobrovoľne zúčastňujú dôchodkového poistenia. Výška jednotlivých poistných sadzieb podľa subjektu – prispievateľa je uvedená v tabuľke, ktorá sa nachádza pod nasledujúcim odstavcom.

Obdobne ako je to i v iných právnych odvetviach, je systém dôchodkového poistenia založený na viacerých samostatných princípoch, ktoré definujú jeho charakter až do súčasnosti, hoci v poslednej dobe je možné pozorovať zvýšený tlak na deformovanie, resp. transformovanie týchto princípov. Prvým princípom, ktorý je zakotvený aj ústavne<sup>53</sup> je *princíp sociálnej solidarity*.<sup>54</sup> Tá je založená na vzájomnej podpore, harmonickej spolupráci medzi ľuďmi. Vychádza z tézy, že človek svojou existenciou v určitej miere je závislý od spolunažívania, a je teda čiastočne odkázaný na druhých. Vychádza zo slobodnej vôle ľudí a ich ochoty podriaďiť sa záujmom širokého spoločenstva. V rovine systému dôchodkového poistenia tak predstavuje najvýznamnejší pilier solidarity mladšej skupiny obyvateľstva voči generácii už v dôchodkovom veku ako aj obrátene. Druhým princípom alebo skôr charakterovým rysom je jeho *priebežné financovanie*. Charakteristika tohto princípu ako aj jeho pozitíva a nedostatky sú bližšie uvedené v podkapitole 1.3.1.1.

---

<sup>51</sup> Dnešné usporiadanie českého dôchodkového systému začalo vznikať v deväťdesiatych rokoch minulého storočia, kedy postupne dochádzalo k prijímaniu čiastkových reformných krokov, ktoré boli zavŕšené v roku 1995 prijatím zákona č. 155/1995 Sb., o dôchodovom pojištění. Zákon sa stal účinný dňom 1. januára 1996.

<sup>52</sup> V dikcii zákona sa jedná o organizáciu a malú organizáciu.

<sup>53</sup> Článok 30 odst. 1 Listiny základných práv a slobôd zakotvuje že: „Občania majú právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nezpôsobilosti k práci, ako i pri ztrate živiteľa.

<sup>54</sup> Solidarita je výrazom ľudského porozumenia a pospolitosti, vzájomnej súdržnosti a tiež zodpovednosti. Inými slovami sociálna solidarita je uvedomením si vnútornej štruktúry spoločnosti a rešpektovaním koexistencie s inými a súčasne sa prejavuje ako vôľa pomôcť slabším, chorým, nezamestnaným, sociálne odkázaným. nezamestnaným, sociálne odkázaným.

Tabuľka číslo 1.1. Sadzby poistného v ČR

	Nemocenské Poistenie	Dôchodkové poistenie	Príspevok na štátnu politiku zamestnanosti	Celkovo
Organizácia a malá O.	3,3%	21,5%	1,2 %	26%
Zamestnanci	1,1%	6,5%	0,4%	8%
SZČO <sup>55</sup>		28%	1,6%	29,6%
Osoby dobrovoľne účastné na dôchodkovom poistení	--	28%	--	28%

Zdroj: ČSSZ

Samotná rovnica výpočtu dôchodkovej dávky pozostáva z viacerých konštrukčných prvkov. Ich krátka charakteristika ako aj samotná rovnica, tvoria náplň tabuľky č. 1.2.

Tabuľka číslo 1.2. Konštrukčné prvky výpočtu dôchodkovej dávky

<b>Rozhodné obdobie</b>	- predstavuje obdobie 30 kalendárnych rokov, bezprostredne predchádzajúcich rok priznania dôchodku (tento konečný cieľový stav bude dosiahnutý postupne).
<b>Vymeriavací základ</b>	- je tvorený „hrubými príjmami“ za jednotlivé kalendárne roky daného rozhodného obdobia, ktoré sú nasledovne vynásobené tzv. <b>koeficientom nárastu všeobecného vymeriavacieho základu</b> .
<b>Koeficient nárastu všeobecného vymeriavacieho základu</b>	- sa stanovuje ako podiel všeobecného vymeriavacieho základu za kalendárny rok, ktorý o dva roky predchádza rok priznania dôchodkovej dávky, vynásobeného prepočítavacím koeficientom a všeobecným vymeriavacím základom za kalendárny rok, za ktorý sa vypočítava ročný vymeriavací základ.
<b>Osobný vymeriavací základ</b>	- ide o mesačný priemer celkových ročných vymeriavacích základov. Pri samotnom stanovení OVM sa z rozhodného obdobia, vylúčia tzv. náhradné doby a niektoré ďalšie taxatívne

<sup>55</sup> U SZČO je účasť na nemocenskom poistení dobrovoľná, preto som ju v tabuľke neuviedol.

	vymenované doby.
<b>Výpočtový základ</b>	- sa určí redukciou osobného vymeriavacieho základu, ide teda o redukovaný osobný vymeriavací základ.
Príkladný vzorec na výpočet dôchodkovej dávky je nasledujúci:	
$S = ZV + \left[ \frac{CDP \times 1,5}{100} \times VZ \right] + \left[ \frac{DDP \times 1}{100} \times VZ \right]$	
<p><b>ZV</b> - je základná výmera (v roku 2009 predstavuje Kč mesačne)</p> <p><b>CDP</b> - celková doba poistenia od ukončenia povinnej školskej dochádzky do vzniku nároku na dôchodkovú dávku v celých kalendárnych rokoch</p> <p><b>DDP</b> - počet časových úsekov dodatočnej doby poistenia</p> <p><b>VZ</b> - výpočtový základ</p>	

Zdroj: MPSV a 2008 Přib, Ján(2008). *Kdy do důchodu a za kolik, 10. aktualizované vydání*. GRADA, strana 65.

Pri samotnej aplikácii uvedenej rovnice, ako i vyššie uvedených konštrukčných prvkov dávky, treba počítať s ďalším špecifikom českého systému a to s *dvojzložkovosťou* dôchodku.

Prvú zložku tvorí *základná výmera*, ktorá je rovnaká pre všetky druhy dávok a v roku 2009 predstavuje sumu 2170 Kč mesačne.<sup>56</sup> Druhá zložka – *percentuálna výmera* sa stanovuje pomocou percentuálnej sadzby z vypočtového základu. Ten má svoj pôvod v tzv. osobnom vymeriavacom základe, ktorý súhrnne povedané predstavuje akýsi priemer ročných príjmov navýšený o všeobecné koeficienty, ktoré sa odvodzujú od priemerov príjmov všetkých poistencov. Aby na druhej strane nedošlo ku vzniku nadpriemerných dôchodkov z titulu, že zamestnanec mal v posledných rokoch výrazne nadpriemerné príjmy, prechádza ešte jeho osobný vymeriavací základ tzv. *redukciou*.<sup>57</sup> Okrem samotnej výšky príjmov dosiahnutých zamestnancom, má na percentuálnu výmeru vplyv aj celková doba dôchodkového poistenia. Za každý rok poistenia patrí poistencovi 1,5 % vymeriavacieho základu. Za dobu, ktorá vznikla už po nároku na

<sup>56</sup> Podľa jednej z posledných schválených noviel zákona o dôchodkovom poistení, došlo k zvýšeniu základnej výmery dôchodkov z hodnoty 1700 Kč na novú hodnotu 2170 Kč mesačne s účinnosťou od augusta 2008. Zvýšenie bude rovnaké pre všetky druhy dôchodkových dávok ako aj u dávok vyplácaných samostatne resp. súčasne s inými dôchodkovými dávkami.

<sup>57</sup> Pri osobnom vymeriavacom základe sa v plnej výške započítava čiastka do 10 000 Kč, z čiastky od 10 000 do 27 000 sa započítava 30 % a z čiastky prevyšujúcej 27 000 Kč len 10 %.

dôchodok, patrí poistencovi 1,5 % základu, v tomto prípade za každých 90 kalendárnych dní zárobkovej činnosti.

Za iných podmienok posudzuje zákon uplatnenie nároku na predčasný starobný dôchodok. V tomto prípade zákon rozdeľuje osoby do dvoch skupín. V prvej sa jedná o osoby, ktoré už 5 rokov nepretržite poberali plný invalidný dôchodok a ten im bol pre zlepšenie zdravotného stavu odňatý, a požívatelia čiastočného invalidného dôchodku. Hlavným rozdielom oproti štandardnému starobnému dôchodku je, že predčasný dôchodok sa v oboch prípadoch dočasne kráti, a to o 1,3 % za každých i začatých 90 kalendárnych dní, do dosiahnutia dôchodkového veku podľa všeobecnej úpravy. Do druhej skupiny patria osoby, ktoré sa sami rozhodnú odísť do predčasného dôchodku, najskôr tri roky pred dosiahnutím dôchodkového veku. V tomto prípade je dôchodok trvale krátený a to o 0,9 % za každých i začatých 90 dní odo dňa priznania, do dovŕšenia všeobecného dôchodkového veku.

Z vyššie uvedených konštrukčných prvkov je zrejmé, že systém dôchodkového poistenia v ČR je dávkovo definovaný teda sa jedná o penzijný plán tzv. defined-benefit. Na druhej strane to neznamená že existuje len jediný pilier dôchodkového poistenia. Preto podľa spôsobu financovania rozoznávame v krajine dva piliere.

Prvý pilier je základný, povinný, ako už vyššie spomenuté dávkovo definovaný priebežne financovaný pilier, inými slovami, jedná sa o štátom garantovanú penziu.<sup>58</sup> Pojem základný zhmotňuje vôľu zákonodarcu považovať tento pilier za smerodajný, t.j. štát ho garantuje ekonomicky aj právne, na druhej strane to ale znamená, že v systéme, využívajúc pritom *argumentum a contrario*, existujú aj iné vedľajšie resp. doplnkové systémy poistenia. Povinnosť prvého piliera znamená, že pri splnení zákonom stanovených podmienok je účasť v ňom obligatórna pre všetky osoby aktívne a ekonomicky činné, zachovajúc i možnosť dobrovoľnej účasti v systéme. Dávková definovateľnosť predstavuje ucelený systém dávok, ktoré sú poskytované ako náhrada príjmu v prípade staroby (starobný dôchodok), invalidity (plný alebo čiastočný invalidný

---

<sup>58</sup> Systém je spravovaný štátnou inštitúciou (Českou správou sociálneho zabezpečenia); príjmy a výdavky tvoria súčasť štátneho rozpočtu, hoci su deponované na zvláštnom účte a všetky dávky sú nárokové. Teda pri splnení zákonom stanovených podmienok je na ne právny nárok a existuje tu aj možnosť ich súdneho prieskumu.



dôchodok) a pri úmrtí živila (vdovský, vdovecký a sirotsky dôchodok). Jedná sa teda o vopred ucelenú skupinu dávok viazaných na splnenie zákonom určených podmienok a lehôt.

Nemenej nevýznamnou vlastnosťou základného systému dôchodkového poistenia je jeho *jednotnosť*. Tá spočíva v tom, že s určitou odchylkou týkajúcou sa stanovenia vymeriavacieho základu na poistné u SZČO, je systém jednotný a platí aj pre cudzincov z tretích zemí, ktorým vzniknú rovnaké nároky na dôchodkové dávky ako ostatným poistencom - tuzemcom (samozrejme pri splnení zákonných podmienok). Systém je sám o sebe dynamický, teda značná časť konštrukčných výpočtových prvkov sa každoročne upravuje v závislosti od ekonomického rastu v krajine, vrátane indexácie hodnôt vymeriavacích základov.

Ak teda môžem zhrnúť, za základné prednosti základného systému dôchodkového poistenia považujem, tak ako aj rada ďalších autorov (Staňek 2006, Rievajová 2006) jeho univerzálnu platnosť, zakotvenie a uplatňovanie princípu medzigeneračnej solidarity, zmierňovanie prípadnej chudoby v postproduktívnom veku, či nulové náklady na predaj penzijného produktu. K nevýhodám patrí predovšetkým jeho závislosť a krehkosť od politických rozhodnutí, zraniteľnosť voči demografickým a sociologickým zmenám v spoločnosti, ako i neochota platieb odvodov na dôchodkové poistenie, ktoré je v očiach spoločnosti vnímané ako skrytý druh dane vyberanej zo mzdy.<sup>59</sup>

Druhý pilier predstavuje doplnkový, dobrovoľný, príspevkovo definovaný, kapitálovo financovaný pilier penzijného pripoistenia so štátnym príspevkom. I keď sa jedná enumeratívne o druhý pilier, v teórii sa v skutočnosti jedná o tretí pilier dôchodkového zabezpečenia. Jeho súčasťou je taktiež súkromné životné poistenie. Samotné penzijné pripoistenie bolo založené v ČR zákonom č. 42/1994 Sb., *o penzijním pripojišení se státním příspěvkem a o změnách některých zákonů souvisejících s jeho zavedením* v platnom znení (ďalej len „zákon o pripoistení“). Penzijné pripoistenie je zákonom definované ako zhromažďovanie peňažných prostriedkov od účastníkov penzijného pripoistenia a štátu poskytnutých v prospech účastníkov, nakladanie s týmito

---

<sup>59</sup> Kreidl, V: *Reforma penzijního systému*. In Politická ekonomie č. 6/1997, Praha 1997

prostriedkami a vyplácanie dávok penzijného pripoistenia.<sup>60</sup> Samotná podstata pripoistenia spočíva v postupnom sporení si určitého finančného obnosu na osobnom účte sporiteľa počas jeho ekonomickej aktivity. Dobrovoľnosť systému sa prejavuje aj v tom, že sporiteľ si sám určuje výšku svojho mesačného príspevku, najmä v závislosti od výšky koncovej (výslednej) nasporenej sumy, ktorú chce dosiahnuť. Dobrovoľný charakter pripoistenia sa taktiež odzrkadľuje v tom, že je otázkou slobodnej voľby budúceho sporiteľa rozhodnúť sa vo vlastnom záujme, či sa pripoistenia zúčastní alebo nie, teda či uzavrie alebo neuzavrie individuálnu zmluvu s príslušným fondom dôchodkového pripoistenia. Hlavným argumentom pre využitie pripoistenia je existencia rizika nízkej výšky dôchodku z prvého piliera, ovplyvnená aj nepriaznivou demografickou situáciou v ČR, kde sa dá očakávať postupné znižovanie pomeru vyplácaných dôchodkov v závislosti od rastu miezd v budúcnosti.

Účastník (poistenec) tak môže získať penziu, ktorej objem je závislý predovšetkým na celkovej výške zaplatených príspevkov v prospech účastníka, dobe počas ktorej bol v systéme,<sup>61</sup> a na získaných výnosoch z hospodárenia fondu. Z piliera penzijného pripoistenia sa môžu poskytovať tri druhy dávok: penzia, jednorazové vyrovnanie a odbytné.<sup>62</sup> Obdobne aj u penzijného pripoistenia existujú výhody a nevýhody. Do prvej skupiny predovšetkým zaradujeme: vyššiu odolnosť piliera voči demografickým zmenám, vyššiu spravodlivosť týkajúcu sa výšky penzie v porovnaní s výškou odvedených príspevkov, zhodnotenie kapitálových aktív, podporu zo strany štátu pomocou štátneho príspevku<sup>63</sup>, možnosť odpočtu príspevkov zo základu pre daň z príjmov. Medzi nevýhodami piliera dominuje: existencia rizika negatívnych výnosov z investícií na kapitálovom trhu, neexistencia medzigeneračnej solidarity. Zvláštna pozornosť sa musí venovať aj problematike relatívne nízkej priemernej výške príspevkov od účastníkov pripoistenia, ktorá sa od roku 1999 pohybuje len niečo nad 2 % priemernej mzdy. Dnes táto suma len o niečo presahuje 5000 Kč ročne, takže efektivita zhodnocovania je

---

<sup>60</sup> Ustanovenie §1(2) zákona č. 42/1994 Sb., o penzijnom pripoistení so štátnym príspevkom v platnom znení.

<sup>61</sup> Napríklad v prípade starobnej penzie je dávka penzijného pripoistenia platená doživotne účastníkovi, najskôr pri dosiahnutí veku 60 rokov, za predpokladu, že mal poistnú dobu v rozmedzí 5 - 10 rokov.

<sup>62</sup> Od založenia systému tvorí jednorazové vyrovnanie 72 % všetkých doteraz priznaných dávok, odbytné sa podieľa 24 % a starobná penzia tvorí menej ako 1 % dávok.

<sup>63</sup> Maximálna výška predstavuje 150 Kč mesačne.

pomerne nízka. Druhým negatívnym trendom, ktorý výrazne deformuje postavenie penzijného pripoistenia, ako doplnku k dôchodku v starobe, je uzatváranie zmlúv na relatívne krátke časové obdobie, resp. poistenci zmluvne vypovedia pripoistenie po krátkom čase, pričom takto naakumulované prostriedky sa využívajú na iné účely, než na aké mali pôvodne slúžiť.

Tabuľka číslo 1.3. Základné porovnanie pilierov českého dôchodkového systému

Kritérium	Základné dôchodkové poistenie	Penzijné pripoistenie
Štátna garancia	Áno	nie
Osobný rozsah	všetky osoby zárobkovo činné	individuálne
Účast' osôb	povinná	dobrovoľná
Financovanie	priebežné	kapitálové
Vzťah príspevku a dávok	dávково definovaný	príspevkovo definovaný
Výška dávok	podľa dĺžky poistenia a výšky preddôchodkových príjmov	podľa výšky zaplatených príspevkov
Solidarita	Medzigeneračná a príjmová	žiadna
Daňové zvýhodnenie	Áno	áno
Správa systému	štátna	súkromná

Zdroj: Chladilová, S.2008. *Penzijní reforma v ČR*. MU Brno, Brno. Strana 23.

## 2. PRIEBEH SÚČASNEJ REFORMY DÔCHODKOVÉHO POISTENIA A ZHODNOTENIE JEJ JEDNOTLIVÝCH ETÁP

Česká republika, obdobne ako aj ostatné európske krajiny, nakoniec pristúpila ku zmenám v základnom systéme dôchodkového poistenia. Vláda sa vo svojom programovom vyhlásení<sup>64</sup> zaviazala reagovať na nedostatky a problematické miesta systému. Všetky opatrenia sa realizovali v gescii Ministerstva práce a sociálnych vecí pod vedením ministra RNDr. Petra Nečasa. Hlavným cieľom tejto podkapitoly je predstaviť a

<sup>64</sup> Na základe výsledku volieb do Poslaneckej snemovny Parlamentu ČR v roku 2006 bola uzavretá „Koaličná dohoda“ medzi ODS, KDU-ČSL a SZ a prijaté Programové vyhlásenie vlády, ktoré okrem iného obsahuje i zámer koaličnej vlády uskutočniť dôchodkovú reformu.

nasledovne zhodnotiť kroky, ktoré sa určitým reformným spôsobom odzrkadlili na zmene systému dôchodkového poistenia. Keďže samotný reformný proces prebieha pomerne krátku dobu, nie je možné racionálne zhodnotiť efekt aplikovaných opatrení. Preto sa zameriam na hodnotenie tých prvkov reformy, ktoré sa už aplikovali obdobným spôsobom v iných krajinách a dosiahli merateľné výsledky, ktoré sa dajú kriticky zhodnotiť. Reforma systému dôchodkového zabezpečenia má prebiehať v troch základných etapách. Z časového hľadiska bol priebeh reformných vln pôvodne nastavený nasledovne:

- I. etapa – legislatívna príprava a schválenie v Parlamente ČR – rok 2008
- II. etapa – príprava v rokoch 2008 – 2009, pričom realizácia začala prebiehať v prvej polovici roka 2008
- III. etapa – realizácia druhý polrok 2008 a rok 2009

Treba však podotknúť, že tieto časové rozpätia sú len orientačné. Samotný proces prípravy a nasledovného schvaľovania je veľmi zložitý, a v neposlednom rade bol priamo ovplyvnený aj nedostatkom hlasov poslancov vládnej koalície v Parlamente ČR, či nízkym stupňom odbornej prípravy. Napriek týmto, ako i ďalším faktorom je možné doterajší priebeh reformy považovať za úspech.

### **2.1. I. etapa dôchodkovej reformy**

Dňa 17. júla 2008, bol Poslaneckou snemovňou Parlamentu ČR schválený zákon č. 306/2008 Sb., ktorý právne obsahol široký súbor parametrických zmien základného dôchodkového poistenia. Tieto opatrenia sa vo väčšine prípadov nadobudnú účinnosť od 1. januára 2010, a je ich možné rozdeliť do štyroch samostatných skupín:

- pokračovanie vo zvyšovaní dôchodkového veku;
- predlžovanie potrebnej doby poistenia;
- zrušenie doby štúdia po 18. roku ako náhradnej doby poistenia;
- zavedenie súbehu polovičnej dávky starobného dôchodku za súčasného poberania príjmu zo zárobkovej činnosti.

### 2.1.1. Pokračovanie vo zvyšovaní dôchodkového veku<sup>65</sup>

Zákon o dôchodkovom poistení už niekoľkokrát zaviedol postupné zvyšovanie dôchodkového veku. Poslednýkrát sa zvýšenie uskutočnilo v rámci reformy verejného rozpočtu v roku 2003, kde bol pôvodne stanovený limit pre odchod do dôchodku na hranici 63 rokov pre mužov a bezdetné ženy, a 59 – 62 rokov pre ženy podľa počtu vychovaných detí. V súčasnosti prijatá novela ráta s rastom dôchodkového veku obdobným tempom<sup>66</sup> s konečnou hranicou 65 rokov pre mužov a matky s jedným dieťaťom, a 62 – 64 pre matky podľa počtu vychovaných detí.<sup>67</sup> Samotné zvyšovanie dôchodkového veku je doplnené radom súvisiacich opatrení:

- dôjde k viazanosti veku pre nárok na trvalý vdovský a vdovecký dôchodok na dôchodkový vek, kde sa tento vek zmení zo súčasných 55 rokov pre ženy a 58 rokov pre mužov na vek, ktorý je o 4 roky nižší než je dôchodkový vek pre mužov rovnakého roku narodenia;
- realizácia viazanosti veku pre nárok na starobný dôchodok pri kratšej dobe poistenia na dôchodkový vek, kde sa tento vek zmení zo súčasných 65 rokov na vek, ktorý je o 5 rokov vyšší než je dôchodkový vek pre mužov rovnakého veku narodenia;
- dôjde k zmene invalidných dôchodkov na starobné, pri dosiahnutí veku 65 rokov.

Uvedené opatrenia by mali v stredne a v dlhodobom horizonte viesť ku zníženiu výdajov o 1,2 – 1,3 % HDP oproti stavu bez uskutočnených zmien.

### Zhodnotenie

Samotné zvýšenie hraníc veku pri odchode do dôchodku bolo očakávaným vyústením vyplývajúcim z viacerých faktorov. Nielen predlžujúca sa stredná dĺžka života u oboch pohlaví, pokles prirodzenej natality, ale aj celoeurópsky trend zvyšovania týchto hraníc sa

---

<sup>65</sup> Pokiaľ nie je uvedené inak, údaje z nasledujúcich štyroch podkapitol sú čerpané z *Dôvodovej správy návrhu zákona ktorým sa mení zákon č. 155/1995 Sb., o dôchodkovom poistení, v znení neskorších predpisov, zákona č. 582/1991 Sb., o organizácii a uskutočňovaní sociálneho zabezpečenia, v znení neskorších predpisov ako i niektorých ďalších zákonov.*

<sup>66</sup> Zvýšenie hranice odchodu do dôchodku, o dva mesiace u mužov a štyri mesiace u žien, za každý kalendárny rok.

<sup>67</sup> Cieľový stav má byť dosiahnutý u mužov v roku 2030, a u žien v rokoch 2030 až 2043, opäť podľa toho či resp. koľko detí vychovali.

nakoniec prejavil na potrebe zmeniť vekové hranice pri odchode do dôchodku. ČR sa tak zaradila pomedzi krajiny, ako sú Belgicko, Írsko, Fínsko, Holandsko, Portugalsko alebo Luxembursko, kde dôchodkový vek 65 rokov existuje už dnes. Samotné zvyšovanie prebieha veľmi miernym rastom, čo symbolizuje citlivý prístup k danej problematike, pričom dosiahnutie cieľovej hranice v roku 2030 resp. 2043 dáva individuálnemu jedincovi dostatočný časový priestor na uvedomenie si tejto zmeny. To mu následne dáva priestor nato, aby sa hlbšie zamyslel nad spôsobom svojho zabezpečenia do budúcnosti. Príliš vysokým hraniciam veku odchodu do dôchodku je veľakrát vyčítaná ich neflexibilita vzhľadom na spôsob výkonu práce. Príkladne je možné uviesť rozdiel medzi osobou pracujúcou v bani a pracujúcou v administratíve, kde u prvej osoby dôjde k oveľa rýchlejšiemu opotrebovaniu organizmu, ktorá po určitom čase (po 20 – 25 rokoch baníckej činnosti) už zo zdravotného hľadiska nemôže túto prácu ďalej vykonávať, a z dôvodu dosiahnutého vzdelania a veku má problém sa ďalej zamestnať. V tomto prípade by parametrické zvyšovanie veku mohlo byť kompenzované zvýšenou ochotou zo strany štátu podporovať zamestnávanie starších pracovníkov, podporovať rekvalifikáciu, spružniť pracovný trh, teda inak povedané, zaviesť aj iné komplexnejšie opatrenia.

### **2.1.2. Predlžovanie potrebnej doby poistenia**

Podľa súčasnej právnej úpravy je jednou z podmienok nároku na starobný dôchodok potreba získania doby poistenia aspoň v dĺžke 25 rokov.<sup>68</sup> Pri získaní kratšej doby poistenia, je táto hranica nižšia, tvorí len 15 rokov, avšak dôchodkový vek je 65 rokov. Medzi prijaté opatrenia patrí:

- postupné predĺženie potrebnej doby poistenia pre nárok na starobný dôchodok z 25 na 35 rokov ( a to spolu i s náhradnými dobami poistenia), resp. na 30 rokov poistenia (len doba, za ktorú bolo zaplatené poistné na sociálne zabezpečenie);
- zachovanie možnosti vzniku nároku na starobný dôchodok i pri získaní kratšej doby poistenia, avšak táto doba sa predĺži z 15 na 20 rokov;
- náhradné doby poistenia, s výnimkou starostlivosti o osobu závislú v II. až IV.

---

<sup>68</sup> Táto doba poistenia bola zavedená už zák. č. 101/1964 Sb., o sociálnom zabezpečení.

stupni, a vo veku do 10 rokov v I. stupni, hodnotiť pre nárok na dôchodok v rozsahu 80 %.

### **Zhodnotenie**

Prijaté zmeny, spočívajúce v postupnom predlžovaní potrebnej doby poistenia sú čiastočne reakciou na predĺženie vekovej hranice odchodu do dôchodku a zároveň podmienkou zvyšujúcou potrebu jedincov byť ekonomicky dlhšie aktívne zamestnaní. Z hľadiska finančných úspor navrhované znenie nevedie k okamžitým finančným efektom, pokiaľ sa jedná o zníženie počtu novo priznaných dôchodkov, resp. výdavkov na ne, ale význam týchto opatrení sa prejaví v dlhodobejšej perspektíve – nepriamo tak núti jedincov zotrvať v zamestnaní čo najdlhšie.

#### **2.1.3. Zrušenie doby štúdia po 18. roku ako náhradnej doby poistenia**

Náhradná doba poistenia je doba účasti na dôchodkovom poistení, ktorá nevznikla zárobkovou činnosťou osoby zúčastnenej na poistení, ale podľa zákona táto osoba spĺňa podmienky s ktorými zákon o dôchodkovom poistení spája účasť na poistení (príkladne štúdium, vedenie v evidencii uchádzačov o zamestnanie na úradoch práce a iné). Za náhradné doby poistenia sa poistné neplatí. V prípade štúdia na strednej, vyššej odbornej a vysokej škole sa táto doba započítava od dosiahnutia veku 18 rokov až po dobu prvých šiestich rokov tohoto štúdia. Prijaté zmeny chcú:

- zrušiť dobu štúdia získanú po účinnosti novely zákona ako náhradnej doby poistenia pre prípad dôchodkového poistenia;
- dobu štúdia získanú pred dátumom účinnosti novely posudzovať a započítavať i naďalej podľa právnej úpravy platnej pred týmto dátumom.

### **Zhodnotenie**

Existencia nielen tejto, ale aj ostatných náhradných dôb poistenia predstavuje faktor, ktorý významne ovplyvňuje finančné hospodárenie základného dôchodkového poistenia. V celkovom vyjadrení sa náhradné doby podielajú až 25 % na celkových započítavaných dobách poistenia, čím sa markantne podpisuje pod zvýraznenie princípu solidarity v súčasnom systéme. Ten uplatnený v takom širokom rozsahu, sa podpisuje aj pod viacmenej relatívne vysokú výšku platieb poistného. Započítavanie náhradných dôb na

jednej strane znižuje riziko neúčasti na poistení u osôb s prerušovanou profesnou kariérou, ale na druhej strane rozsiahlosť a šírka dôb negatívne pôsobí na ochotu platiť poistné na dôchodkové zabezpečenie. Úplné vyňatie náhradnej doby po dosiahnutí veku 18 rokov z dôvodu štúdia na strednej, vyššej odbornej alebo vysokej škole tak oslabuje princíp solidarity v prospech princípu individuálnej zodpovednosti a dobrovoľnosti. Z finančného hľadiska bude mať navrhovaná zmena dopad na celkovú výšku dôchodkových dávok (náhradná doba poistenia z titulu štúdia je zodpovedná asi za 7 % podiel na celkovej výške dôchodkovej dávky), ktorá ale naopak bude kompenzovaná nutnosťou dlhšieho zotrvania v systéme poistenia alebo už spomínaným predĺženým vekom odchodu do dôchodku. I na základe vyššie uvedených faktov je zrušenie doby štúdia na strednej, vyššej odbornej alebo vysokej škole ako náhradnej doby poistenia v rámci systémovej solidarity plne odôvodnené.

#### **2.1.4. Zavedenie súbehu polovičnej dávky starobného dôchodku za súčasného poberania príjmu zo zárobkovej činnosti**

V súčasnosti existujúcom systéme má občan po dosiahnutí vzniku nároku na dôchodkovú dávku na výber z troch možností: (a) požiada o priznanie a výplatu starobného dôchodku a súčasne ukončí zárobkovú činnosť; (b) bude i naďalej pokračovať v zárobkovej činnosti bez súčasného poberania starobného, resp. plného invalidného dôchodku, čím si postupne bude zvyšovať svoju percentuálnu výmeru u svojej budúcej dôchodkovej dávky, alebo (c) v určitých prípadoch podľa zákonom stanovených podmienok bude zárobkovo činný a súčasne bude poberať starobný dôchodok. Prijatá zmena chce:

- pri zárobkovej činnosti po vzniku nároku na dávku zo starobného dôchodku umožniť vyplácanie polovice dávky s tým, že za každých 180 kalendárnych dní tejto činnosti sa občanovi zvýši percentuálna výmera starobného dôchodku o 1,5 % výpočítavacieho základu;
- súčasne zrušiť podmienku určenú pre nárok na výplatu starobného dôchodku vedľa príjmu zo zárobkovej činnosti, spočívajúcu v nutnosti zjednať pracovnoprávny vzťah najdlhšie na dobu jedného roku.



## Zhodnotenie

Cieľom týchto opatrení je v prvom rade bez akýchkoľvek ďalších podmienok umožniť občanom flexibilnejšie rozhodovanie o tom, či majú zotrvať na trhu práce, resp. odísť plynule z trhu práce do starobného dôchodku. Z tohoto hľadiska je táto novinka celkom pozitívna. Z finančnej stránky je v krátkodobom horizonte možné očakávať, že toto opatrenie ušetrí výdavky na dôchodkové dávky, hoci v dlhodobejšom horizonte je veľmi ťažké predpovedať, ako sa budú rozhodovať samotní jedinci, teda či využijú túto možnosť, resp. v akom množstve, alebo nie.

Zmeny schválené v rámci I. etapy dôchodkovej reformy prispievajú podstatným spôsobom ku zlepšeniu finančnej udržateľnosti systému základného dôchodkového poistenia, a významným spôsobom oddialia okamih pri ktorom výdavky na dávky v bežnom roku prevýšia príjmy z poistného na dôchodkové poistenie. Týmto krokom bol o.i. vytvorený priestor pre prípravu a realizáciu ďalších opatrení v tejto oblasti.

### 2.2. II. etapa dôchodkovej reformy

Samotnému rozpracovaniu problematiky II. etapy reformy sa venovala zvláštna pracovná skupina, ustanovená pri Ministerstve financií, ktorá pozostávala zo zástupcov Ministerstva financií, Ministerstva práce a sociálnych vecí, Českej národnej banky a Asociácie penzijných fondov Českej republiky.

V dokumente s označením „*Informace o plnění úkolů II. etapy důchodové reformy*“<sup>69</sup> sa uvádza, že: „Druhá etapa dôchodkovej reformy má spočívať v oddelení majetku penzijných fondov a účastníkov systému dobrovoľného dôchodkového pripoistenia,<sup>70</sup> vrátane možnosti poskytovať rôzne zamerané penzijné plány.“ Zo samotnej činnosti pracovnej skupiny vyplynulo, že túto úlohu (teda oddelenie majetku penzijných fondov od majetku účastníkov penzijného pripoistenia), nie je možné uskutočniť novelou už existujúceho zákona o penzijnom pripoistení so štátnym príspevkom. Ako táto správa uvádza na svojej druhej strane: „Je potrebné vypracovať nový zákon o penzijnom

---

<sup>69</sup> Cieľom tohto dokumentu je informovať vládu o postupe a smerovaní prác na úlohách ktoré sa týkajú II. etapy dôchodkovej reformy, ako i poukázať na problémy s ňou späté. Materiál obdobného znenia bol pripravený k prejednávaniu na porade ekonomických ministrov už na jeseň roku 2007.

<sup>70</sup> Teda jasne legislatívne vymedziť, ktorý majetok je vlastníctvom spoločnosti (penzijné fondy sú akciové spoločnosti), a ktorý je vo vlastníctve účastníkov penzijného pripoistenia.

pripoistení.<sup>71</sup>

Pracovná skupina sa pri svojej činnosti pokúsila nájsť riešenie aj u otázok týkajúcich sa vzniku rezervného dôchodkového fondu,<sup>72</sup> podpory čerpania doživotných penzií z penzijného pripoistenia, či ako lepšie motivovať účastníkov a zamestnávateľov k vyšším príspevkom na pripoistenie.

Základným cieľom II. etapy dôchodkovej reformy je teda jasne oddeliť majetok penzijného fondu od majetku jeho účastníkov. toto má byť docielené prostredníctvom vytvorenia tzv. paralelného systému penzijného pripoistenia. Podľa tohto dokumentu bude navrhovaný paralelný systém možné opísať nasledovnými znakmi:

- doteraz existujúce penzijné fondy zostanú zachované, ale s tou podmienkou, že nebudú môcť uzatvárať od stanoveného dátumu nové zmluvy o penzijnom pripoistení. Nová právna úprava zavedie možnosť vzniku penzijnej spoločnosti,<sup>73</sup> ktorá bude spravovať penzijné pripoistenie podľa novej právnej úpravy;
- nová právna úprava bude vychádzať zo súčasnej úpravy kolektívneho investovania, čím bude penzijným spoločnostiam umožnené ponúknuť trhu (teda jednotlivým účastníkom), viac účastníckych fondov s rôznou investičnou stratégiou (konzervatívny, dynamický, atď.);
- účastník bude môcť rozložiť svoje prostriedky do viacerých účastníckych fondov spravovaných penzijnou spoločnosťou, a to na základe jednej zmluvy o penzijnom pripoistení. Za správu prostriedkov si penzijná spoločnosť bude môcť účtovať poplatok za správu;
- nedôjde k zákonnému zakotveniu princípu garancie aspoň nulového zhodnotenia

---

<sup>71</sup>MPSV. *Informace o plnění úkolů II. etapy důchodové reformy*. Praha 2008. Strany 1-13

<sup>72</sup> Na základe zákona č. 26/2008 Sb., ktorým sa menia rozpočtové pravidlá (účinný od 1. marca 2008), došlo k zriadeniu jednotného účtu rezervy pre dôchodkovú reformu, na ktorý sa budú prevádzať zostatky z už v minulosti zriadených účtov štátnych finančných aktív, a to: a) zvláštneho účtu dôchodkového poistenia a b) účtu, na ktorom sa sústreďujú výnosy z dividend z držby majetkových účastí v prospech dôchodkovej reformy. Takto naakumulované prostriedky sa môžu výlučne používať na základe rozhodnutia Poslaneckej snemovne na návrh vlády a len na krytie nákladov súvisiacich s realizáciou dôchodkovej reformy.

<sup>73</sup> Penzijná spoločnosť bude obdobou investičnej spoločnosti, ale pod jednou podmienkou, a to že ich činnosť sa bude týkať výlučne správy účastníckych fondov. Účastnícky fond bude tvorený samostatným súborom majetku ktorý bude patriť účastníkom penzijného pripoistenia a ako taký nebude právnickou osobou.

prostriedkov účastníkov.

V otázke podpory čerpania doživotných penzií z penzijného pripoistenia a motivovania účastníkov k vyšším príspevkom sa často skloňuje návrh zakotvujúci sankcionovanie výberu jednorázového vyrovnania, namiesto využitia dlhodobějších dávok takto nasporenej penzie. Ako uvádza dokument: „Je si treba najprv uvedomiť, že táto dávka je už sankciovaná oproti dôchodku, a to v dodatočnom zdanení príspevku zo strany zamestnávateľa, ktorý často dosahuje nezanedbateľné čiastky.“<sup>74</sup> Štát by teda mal skôr uplatniť pozitívne motivujúce prvky, ako sú napr. daňové zvýhodnenia, navýšenie štátneho príspevku alebo jednorázový bonus, na ktorý bude mať účastník nárok v prípade, ak dá prednosť postupnej dlhodobej výplate dávky pred jednorázovým vyplatením.

### **Zhodnotenie**

Podľa posledných údajov zverejnených na portáli verejnej správy, by návrh nového zákona o penzijnom sporení mal byť predložený vláde ČR do 15. januára 2009 s tým, že dátum jeho účinnosti bude 1. január 2010. K 15. aprílu 2009 samotný materiál nebol do vlády ČR predložený, a nie je teda možné sa zaoberať v detailoch konkrétnymi krokmi, ktoré mali byť aplikované. Na druhej strane už tézy samotného návrhu odzrkadľujú budúci úmysel vlády zaviesť vedľa v súčasnosti existujúceho systému penzijného pripoistenia so štátnym príspevkom, nový, dobrovoľný doplnkový systém. Tento návrh po samotnej aplikácii v praxi bude viesť ku vzniku duálneho (paralelného) prostredia v oblasti pripoistenia, kde bude na úvahe sporiteľov pôvodného systému, či prejdú do nového systému, alebo nie. Spôsob, akým chce štát motivovať občanov k prechodu do nového systému, nie je známy. V súhrnnom zhodnotení je potrebné II. etapu dôchodkovej reformy považovať za krok vpred, hoci je otázne kedy vlastne dôjde k jej vlastnej implementácii. Ako je známe, vláda ČR predstavila už v polovici januára 2009 rozsiahly podkladový materiál smerujúci k zavedeniu poslednej, III. etapy reformy systému. Táto nekoordinovanosť krokov pri príprave reformy sa môže následne odzrkadliť na úrovni jej kvality, a v širšom vnímaní aj na náladách verejnosti voči pripravovaným zmenám a

---

<sup>74</sup> MPSV. *Informace o plnění úkolů II. etapy důchodové reformy*, Praha. 2008. Dostupné z [http://www.mpsv.cz/files/clanky/5513/informace\\_o\\_plneni.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/5513/informace_o_plneni.pdf). Dátum prístupu: 15. marec 2009. Strana 12.

opatreniam.

### 2.3. III. etapa dôchodkovej reformy

V oblasti III. etapy dôchodkovej reformy sa na webovej stránke portálu MPSV uvádza, že: „Zámerom (tretej etapy reformy) je riešiť diverzifikáciu zdrojov pre príjmy v starobe s možnosťou presmerovať malú časť z povinných platieb poistného na základné dôchodkové poistenie (viď tabuľka číslo 1.1.) na základe dobrovoľnej voľby poistenca do súkromného systému (*zavedenie možnosti opt – outu*).“<sup>75</sup>

Vláda ČR, na svojej pondelkovej schôdzi (16. február 2009) túto možnosť prejednala a schválila.<sup>76</sup> Podstatou tohoto kroku je návrh na vytvorenie II. piliera dôchodkového poistenia založeného na princípoch kapitálového financovania. Ako už bolo uvedené v predchádzajúcej podkapitole, MPSV predložilo na rokovanie vlády dokument so všeobsažným názvom: „*Podkladový materiál pro rozhodnutí o zavedení možnosti opt outu ze základního důchodového pojištění.*“ Podľa tohto dokumentu má možnosť opt–outu nasledujúce vlastnosti a je založená na nižšie uvedených predpokladoch:

- samotná účasť poistenca v II. pilieri je viazaná na jeho slobodné rozhodnutie o dobrovoľnom vstupe do systému. Návrh predpokladá ohraničenie doby rozhodnutia, dobou poistenia v dĺžke 24 mesiacov z dôvodu jeho zárobkovej činnosti. V prípade zániku účasti, tá bude možná len v prípadoch stanovených zákonom - úmrtie poistenca,<sup>77</sup> resp. poberanie invalidného dôchodku zo základného dôchodkového poistenia;
- pri platbe poistného, bude jeho základná výška zmenená a to smerom nahor o 2 percentuálne body (teda spolu 30 percent). Poistné do dôchodkového II. piliera bude u týchto osôb stanovené na úrovni 6 % vymeriavacieho základu, pričom bude do I. piliera základného dôchodkového poistenia odvádzaný zvyšok – 24 %.

---

<sup>75</sup> MPSV. *III. etapa důchodové reformy*. Zdroj: <http://www.mpsv.cz/cs/5933>. Dátum prístupu: 12. februára 2009.

<sup>76</sup> Vláda ČR. *Záznam z jednání schůze vlády České republiky konané dne 16. února 2009 (7. schůze)*.

<sup>77</sup> V prípade úmrtia poistenca, sa jeho nevyužitú prostriedky stanú predmetom dedičstva – a to v takej forme, že sa stanú základom dôchodkových nárokov pozostalej rodiny a príbuzných. V prípade, že to nebude možné, budú tieto nasporené prostriedky vyplatené v hotovosti.

Ako uvádza podkladový materiál: „Zníženie poistnej sadzby do základného dôchodkového poistenia o 4 percentuálne body zodpovedá stavu, kedy za dobu zárobkovej činnosti budú 2/3 časti dôchodku závislé na predchádzajúcich príjmoch zo základného dôchodkového poistenia a 1/3 z II. piliera“<sup>78</sup>;

- poistenenec na základe vlastného a dobrovoľného rozhodnutia svoj úmysel oznámi hlavnému nositeľovi základného dôchodkového poistenia (v súčasnej dobe ČSSZ<sup>79</sup>). Následne mu ČSSZ ponúkne na výber z portfólia účastníckych fondov, do ktorých mu budú investované jeho prostriedky. Za týmto účelom dôjde u ČSSZ k zriadeniu individuálnych účtov poistencov, na ktorých budú vedené jednotlivé nasporené čiastky poistencov II. piliera;
- účastnícke fondy budú potencionálnym poistencom II. piliera navrhnuté už existujúcimi alebo novovytvorenými licencovanými spoločnosťami – správcovskými spoločnosťami, ktoré budú musieť okrem licencie spĺňať široký rámec znakov a podmienok stanovených zákonom. Jednotlivé správcovské spoločnosti pripravujú vo svojej gescii niekoľko základných druhov účastníckych fondov (do úvahy pripadá klasická triáda: konzervatívne, vyvážené a rastové fondy). ČSSZ na základe zmluvy so správcovskou spoločnosťou bude posilať príslušné poistné za všetkých poistencov v evidencii. Podľa návrhu nebude správcovská spoločnosť poznať identitu (mená a ďalšie identifikačné údaje) účastníkov, tak ani výšku nimi odvádzaného poistenia (len celkovú úhrnnú sumu);
- podľa vyššie uvedených znakov je jasné, že v prípade prestupu poistenca sa táto bude týkať len zmeny jeho pôvodného účastníckeho fondu za nový, opätovne vybraný na základe preferencií poistenca. Návrh prichádza s možnosťou zmeny účastníckeho fondu v období maximálne jedenkrát za rok. Na druhej strane nebude účastníkom umožnené platiť poistné do viacerých účastníckych fondov a

---

<sup>78</sup> Zo súčasnej sadzby na dôchodkové poistenie ktorá je vo výške 28 % vymeriavacieho základu, slúži len približne 12,5 percentuálnych bodov na financovanie doby zárobkovej činnosti pre starobný dôchodok, t.j. doby ktoru bude nahradzovať II. pilier. Zbytek sa využíva k financovaniu nestarobných dôchodkov (približne 8 %), na základné výmery dôchodkových dávok (približne 4 %) a zvyšok na náhradné doby (asi 3,5 %).

<sup>79</sup> Predkladateľ dokumentu považuje za vhodné ponechať administratívnu správu a zaistenie II. piliera v rukách štátu, teda ČSSZ. Jedná sa jednak o historickú tradíciu ako i fakt, že správa a riadenie stále platného systému, nie je sprevádzané významnými nedostatkami.

to z dôvodu možného zaťaženia administratívnej správy účtov;

- samotný starobný dôchodok bude pozostávať z troch častí. Prvá bude tvorená sumou dôchodku zo základného dôchodkového poistenia,<sup>80</sup> percentuálneho dôchodku (súčasná percentuálna výmera dôchodkov) a doživotnej anuitnej dávky z II. piliera.<sup>81</sup> Túto súhrnnú dávku bude vyplácať ČSSZ.
- Predpokladaná účinnosť novej právnej úpravy je 1. apríl 2010.

## Zhodnotenie

Na návrh vzniku II. piliera dôchodkového poistenia treba pozeráť z viacerých uhlov. Po prvé je jasné, že nielen MPSV ale i Vláda ČR si je plne vedomá skutočnosti, že súčasné smerovanie systému dôchodkového poistenia nie je do budúcnosti trvalo udržateľné. Preto sa predložený materiál snaží dotvoriť, v minulom roku začatú a prebiehajúcu reformu systému. Je zrejmé, že základným zmyslom navrhovaných zmien je: „Vytvorenie priestoru pre diverzifikáciu zdrojov financovania v povinnom dôchodkovom poistení, ktoré je možné dosiahnuť len tým, že časť povinne plateného poistného bude investovaná na finančných trhoch.“<sup>82</sup> Je na prospech vecí celej reformy, že aj ČR si plne uvedomuje, že cesta k preťatiu gordického uzla súvisiaceho s krehkosťou súčasnej schémy vedie určitým spôsobom cez trh. I tu je však priskoro hodnotiť výslednú podobu III. etapy reformy. Samotný návrh bol spracovaný takmer výlučne v gescii MPSV, bez akéhokoľvek pripomienkovania zo strany subjektov, ktoré by mali podľa neho v budúcnosti pôsobiť na „trhu“. Návrh sa nepúšťa do príliš veľkej liberalizácie, ohľadom spravovania príspevkov, smerom k súkromným subjektom. Je preto možné namiesto vysloviť obavu, či zo strán spoločností súkromného sektora bude vôbec záujem vstúpiť do takto centralizovaného a okliešteného prostredia, pretože prvotná návratnosť prostriedkov vynaložených na licencie, reklamu a zjavnú dlhodobosť celého projektu je veľmi nízka, dokonca až mizivá. Na druhej strane, veľmi otvorene

---

<sup>80</sup> Tento dôchodok bude mať rovnakú výšku pre všetkých, teda i pre tých poistencov, v ktorí sa nezúčastnia II. piliera.

<sup>81</sup> Pôjde o tú časť dávky ktorá bude vypočítaná na základe údajov o zostatku prostriedkov investovaných v II. pilieri. Tieto tzv. anuity, budú môcť ponúkať všetky inštitúcie na základe nimi získanej licencie prostredníctvom nositeľa poistenia – teda ČSSZ. Zo zákona bude vyplývať povinnosť ponúkať tzv. základnú anuitu, ktorá bude mať podobu doživotne vyplácaného dôchodku v konštantnej výške.

<sup>82</sup> MPSV. *Informace o plnění úkolů II. etapy důchodové reformy*, Praha. 2008. Dostupné z [http://www.mpsv.cz/files/clanky/5513/informace\\_o\\_plneni.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/5513/informace_o_plneni.pdf). Dátum prístupu: 15. marec 2009. Strana 5.

vnímam ten fakt, že návrh II. piliera je spracovaný na základe výsledkov analýz obdobných typov reforiem, ktoré prebehli v zahraničí v nedávnej dobe. Z tohoto hľadiska sú v návrhu implementované pokrokové spôsoby realizácie samotnej tvorby II. piliera. To však nič nemení na fakte, že i napriek existencii tohto dokumentu sa v závere tejto rigorózne práce pokúsim o zovšeobecnenie mojej podoby návrhu reformy systému dôchodkového poistenia, s prvkami odlišnými od tých, ktoré boli zapracované vo vyššie spomínanom podkladovom materiáli.

### **3. FAKTORY ZAPRÍČIŇUJÚCE USKUTOČNENIE REFORMY SYSTÉMU DÔCHODKOVÉHO POISTENIA**

Reformy systémov dôchodkového zabezpečenia sú vyvolané faktormi, ktoré môžeme rozdeliť do viacerých hlavných skupín. Prvú najdôležitejšiu skupinu predstavujú dlhodobé problémy neudržateľnosti systému, spôsobené demografickými zmenami v spoločnosti, ako je demografické starnutie obyvateľstva charakterizované vyššou dobou strednej dĺžky dožitia sa, či existencia nízkych prírastkov živonarodených detí. Menej sa pod tieto faktory podpisuje aj migrácia obyvateľstva, otáznym je vplyv miery sobášnosti alebo rozvodovosti. Druhá skupina skôr zahŕňa tlaky na verejný rozpočet vo všeobecnosti, jedná sa či už o otázku efektívneho vyberania a prerozdelenia príspevkov, otázky prioritného uspokojovania iných oblastí verejných potrieb na úkor systému dôchodkového zabezpečenia, a tretiu skupinu dnes po vstupe ČR do EÚ predstavuje aj otázka európskej ekonomickej integrácie, najmä zavedenie jednotnej európskej meny - eura. V nasledujúcich podkapitolách sa budem podrobne zaoberať jednotlivými skupinami faktorov, ktoré viedli nielen v ČR, ale aj v iných krajinách ku potrebe uskutočniť reformu.

#### **3.1. Demografické zmeny obyvateľstva**

Česká spoločnosť prešla od roku 1989 viacerými politickými, ekonomickými ako aj sociálnymi zmenami, ktoré významne ovplyvnili demografický a kultúrny vývoj

v posledných deväťnástich rokoch.<sup>83</sup> Prechod od socialistickej k demokratickej spoločnosti, zameraný predovšetkým na podpore opatrení smerujúcich k populačného boomu, ktorý sa pozitívne prejavil v nadmiernych prírastkoch natality u obyvateľstva, a následná postupná zmena k demokratickej spoločnosti, u ktorej došlo ku zmenám životného štýlu, postojov a správania sa typickej českej rodiny, sa nutnou mierou prejavili na stave českej spoločnosti – tak ako ju vnímame a vidíme dnes.

Ako som už vyššie uviedol, súčasný priebežný systém je založený na princípe akumulácie príspevkov od ekonomicky aktívneho obyvateľstva, ktoré sú následne prerozdeľované súčasným dôchodcom. Pri posudzovaní miery, akým spôsobom ovplyvňuje demografia obyvateľstva sebestačnosť priebežného systému, nie je ani tak dôležitý faktor počtu obyvateľov,<sup>84</sup> ale najmä jeho veková skladba. Ak sa na vývoj vekovej skladby obyvateľstva pozrieme historicky, môžeme pozorovať niekoľko trendov. Na strome života z roku 1946 (viď príloha číslo 1) môžeme vidieť, že ČR<sup>85</sup> mala zdravú skladbu obyvateľstva, až na výpadok približne 30 ročného obyvateľstva, ktorý bol spôsobený predovšetkým 1. svetovou vojnou. Pri porovnaní vekovej skladby z roku 1985<sup>86</sup> je viditeľné, že vojnou zdecimované obyvateľstvo tvorí kategóriu dôchodcov vo veku 70 ročných. Veľký počet obyvateľov, ako na strane mužov i žien v kategórii 40 ročných a 10 ročných, je v prvom prípade spôsobený baby boomom,<sup>87</sup> ktorý nastal v povojnových rokoch (približne roky 1946-1953), a druhý tzv. normalizačný baby-boom, ktorý aj v sociálne-právnej oblasti bol podporený viacerými propopulačnými opatreniami. I napriek týmto dvom vrcholom si veková štruktúra obyvateľstva stále zachováva zdravú skladbu. Pri opätovnom nahliadnutí po ďalších osemnástich rokoch je zrejmé, že porevolučný nárast v počte, predovšetkým detí od 0 do 10 rokov, sa už neopakuje (viď príloha číslo 2). Na grafe je taktiež vidieť, že povojnové silné generačné

---

<sup>83</sup> Čermáková, M.; *Demografický vývoj v Českej republike a jeho sociálne, ekonomické a kultúrne dopady na život žien*, Friedrich Ebert Stiftung - Working Papers, Praha 2005.

<sup>84</sup> Podľa ČSÚ a jeho výsledkov sčítania ľudu prepočítaných na dnešné územie, na porovnanie v roku 1921 prítomné obyvateľstvo predstavovalo 10,009 milióna a v roku 2001, 10,230 milióna trvalo bývajúcich obyvateľov.

<sup>85</sup> Údaje sa týkajú výlučne Českých zemí, Moravy a Sliezska, nie celej vtedajšej Československej republiky.

<sup>86</sup> Viď taktiež príloha číslo 1.

<sup>87</sup> Je obdobie vysoko zvýšeného prírastku obyvateľstva počas určitého časového obdobia, a zvyčajne generovaného v rámci určitých hraníc. Hranica prírastku tvorí minimálne 2 % z celkovej populácie danej krajiny alebo územia. Baby boom sa považuje za znak dobrých časov ako obdobia s vysokým ekonomickým rastom a celkovou stabilitou.



ročníky pomaly vstupujú do dôchodkového veku, ale dá sa povedať, že mnohopočetná generácia ekonomicky aktívneho obyvateľstva z „normalizačného baby-boomu“, na grafe predstavovaná mužmi a ženami od 24 do 31 rokov, ešte stále dokáže pokrývať potreby dôchodkových výdavkov (lebo je rádovo približne o niekoľko desiatok tisíc jedincov silnejšia). Situácia je ale oveľa dramatickejšia pri uplatnení prognózy vývoja, pre rok 2030. Tu je vidieť, že na predchádzajúcom grafe silné ročníky 24 – 31 ročných dosiahli, alebo čoskoro dosiahnu dôchodkový vek. Na druhej strane ale neexistuje porovnateľne vysoký počet ekonomicky aktívneho obyvateľstva, ktorý by priebežne a v dostatočnej miere mohol uniesť finančnú záťaž, ktorú by predstavovali výdavky na dôchodky v priebežnom systéme. I keď zoberieme do úvahy, že sa jedná len o prognózu približného vývoja, ktorá je ovplyvniteľná množstvom faktorov a trendov je jasné, že i napriek okamžitej zmene, ktorá by sa prejavila v enormnom náraste pôrodnosti v súčasnosti, by dôchodkový systém túto zmenu pocítil až po približne dvadsiatych rokoch, teda v období, kedy by sa táto mladá generácia obyvateľstva stala ekonomicky činnou, t.j. začala by prispievať na dôchodky generácii odchádzajúcej do dôchodku.

Jav, ktorý som vyššie opísal predstavuje dlhodobejší a komplikovanejší proces, v sociologickej terminológii nazvaný ako demografické starnutie, ktoré je charakterizované zmenou vekovej štruktúry určitej populácie. Ako uvádza Žofka: „Táto zmena sa prejavuje výrazným prevýšením postreprodukčnej zložky populácie vo veku 50 a viac rokov, nad zložkou detskou vo veku do 15 rokov v pomere zhruba 3: 2.“<sup>88</sup> Vo všeobecnosti existujú dva druhy demografického starnutia: prvé je spojené so znižovaním úrovne plodnosti, a ako je to viditeľné na priložených grafoch pôsobí zo spodku vekovej štruktúry, pričom druhé je spôsobené znížením úmrtnosti najmä staršej generácie.

Pri bližšom pozorovaní údajov o plodnosti za obdobie rokov 1991 – 2005, je zrejmé, že úhrnná plodnosť<sup>89</sup> v roku 1991 predstavovala 1,861 dieťaťa pričom nasledovne najnižšia hodnota plodnosti bola zaznamenaná v roku 1999, kedy predstavovala len 1,133 dieťaťa zatiaľ čo odvtedy má pozvoľna stúpajúcu tendenciu (v roku 2005 sa jednalo o

---

<sup>88</sup> Žofka, Ján; *Komentár – Socioekonomické dopady demografického starnutí*, [http://www.demografie.info/?cz\\_detail\\_clanku&artclID=383](http://www.demografie.info/?cz_detail_clanku&artclID=383). Dátum prístupu 9.4. 2008.

<sup>89</sup> Úhrnná plodnosť predstavuje počet živo narodených detí, ktoré by pripadli na jednu ženu počas celého jej reprodukčného veku (15-49), pokiaľ by počas tohto obdobia nemenili miery plodnosti žien podľa veku a zostali by na úrovni daného roku.

číslo 1,282).<sup>90</sup> Za príčiny tohto nepriaznivého vývoja sú považované najmä dôsledky ekonomickej transformácie krajiny, ktoré mali viaceré negatívne dopady na obyvateľstvo, ako napr. rast nezamestnanosti, či rast cien. Tieto, ako i ďalšie faktory viedli k odkladu sobášov a pôrodov na neskoršie obdobie, čo sa o.i. prejavilo i na vyššie spomenutom dramatickom poklese pôrodnosti a raste priemerného veku matiek (viď príloha číslo 3). Treba taktiež vychádzať z predpokladu, že spomenuté trendy v najbližších rokoch postupne vymiznú, a dôsledky tzv. druhého demografického prechodu<sup>91</sup> pomaly odznejú, a teda dôjde k zvýšeniu plodnosti a jej ustáleniu sa na úrovni bežnej v súčasnej západnej Európe. V ďalších nasledujúcich dvadsiatich rokoch prognóza Českého štatistického úradu (ďalej len „ČSÚ“) predpokladá stabilizovanie intenzity úhrnnej plodnosti na úrovniach 1,6 až 1,62 dieťaťa na matku.

Od roku 1989 dochádza permanentne k zvyšovaniu celkovej dĺžky dožitia sa u oboch pohlaví. Podľa prvých údajov za rok 2008, celková dĺžka dožitia sa u mužov predstavovala hodnotu 74,0 rokov a 80,1 rokov u žien. Medzi rokmi 1990 – 2008 tak stúpila nádej dožitia pri narodení už o 6,4 roka u mužov a o 4,7 rokov u žien, čo je rast porovnateľný so zlepšením dosiahnutým za posledných štyridsať rokov.<sup>92</sup> Je to dôsledok nielen vzrastajúcej kvality dostupnej zdravotnej starostlivosti, ale i zmien životného štýlu jedincov, či rast kvality životného prostredia. Ale ako ďalej uvádza Rutarová a Slavík: „Tempá ich rastu budú v porovnaní s vývojom v 90. rokoch minulého storočia, menej ako polovičné.“ Pri použití populačnej prognózy sa do konca roku 2050, nádej dožitia u mužov predĺži na 78,9 rokov, u žien na 84,5 rokov.<sup>93</sup>

Ďalší faktor, ktorý sa čiastočne ale v menšej miere môže podpisovať na

---

<sup>90</sup> ČSÚ, *Ukazatele plodnosti*, [http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/t/360034D6BF/\\$File/400806a2.pdf](http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/t/360034D6BF/$File/400806a2.pdf). Dátum prístupu: 10.4.2008.

<sup>91</sup> Druhý demografický prechod je charakterizovaný postupným zvyšovaním veku pri sobáši a taktiež zvyšovaním veku matiek. To sa následne prejavuje na poklese úrovne plodnosti pod hranicou zabezpečujúcou obnovu populácie. Vo vyspelých západoeurópskych a severských krajinách tento proces prebiehal v rokoch 1965 – 1985. V ostatných bývalých socialistických krajinách a teda aj v ČR sa prejavil neskoršie, od začiatku 90. rokov 20. storočia. Pre porovnanie, priemerný vek ženy pri pôrode prvého dieťaťa predstavoval v roku 1993, 22,6 roka, kým v roku 2005 už vystúpil na 26,6 roka.

<sup>92</sup> In ČSÚ *Pohyb obyvateľstva - rok 2006*, <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/coby032207.doc>, dátum prístupu 10.4.2008 a *Pohyb obyvateľstva – rok 2008*. Dostupné z <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/coby031309.doc>. Dátum prístupu 13. marec 2009.

<sup>93</sup> Rutarová R; Slavík M; *Simulace vývoje výdajů a příjmů důchodového systému České republiky do roku 2050*, Česká Národní Banka, Praha 2005.

demografických zmenách je aj miera sobášnosti a rozvodovosti. Pri zhrnutí údajov, ktoré sa dotýkajú miery sobášnosti, sa v roku 1991 uzavrelo v ČR takmer 71 tisíc manželstiev, pričom v roku 2005 tento počet klesol na približne 52 tisíc uzavretých manželstiev.<sup>94</sup> Môžem avšak polemizovať, či táto skutočnosť reálne hrá určitú rolu pri prejavoch u demografických zmien. Samotná česká spoločnosť je značne ovplyvnená trendmi zo západnej Európy, kde rastie počet detí mimo manželstva, a tento trend je v poslednom desaťročí zjavne viditeľný. Obdobne aj relatívne vysoký podiel českého obyvateľstva sa nehlási ku žiadnemu náboženstvu, ktoré o.i. zdôrazňujú, že jedine rodina založená manželstvom, je predurčená k plodeniu a výchove detí.

Keď zoberieme do úvahy dostupné dáta rozvodovosti, v roku 1991 predstavovala úhrnná rozvodovosť<sup>95</sup> 35 %, v roku 2005 už 49 %.<sup>96</sup> V prvej polovici sledovaného obdobia rozvodovosť nekopírovala prudké zmeny, tak ako pri ostatných demografických ukazovateľoch. Keďže sa jedná o inštitút, ktorý je do značnej miery ovplyvnený aj právnym rámcem, tak ako je to veľmi dobre vidieť na novelizácii zákona o rodine<sup>97</sup> v rámci ktorého sa upravili i podmienky rozvodu, rozvodová intenzita opäť začala jednoznačne stúpať. V dnešnej dobe patrí ČR medzi krajiny s nadpriemernou výškou miery rozvodovosti. Oba posledné ukazovatele – sobášnosť ako i rozvodosť, ako som uviedol na vyššie uvedených zdôvodneniach, nie sú pre značnú ovplyvniteľnosť dostatočne relevantné faktory podpisujúce sa pod uskutočnenie dôchodkovej reformy, preto v možnom scenári reformy sa nimi už ďalej nebudem zaoberať.

Iné zaujímavé demografické porovnanie vznikne pri rozdelení a porovnaní celkovej skladby obyvateľstva v krajine, vzhľadom na jej roztriedenie podľa jednotlivých vekových kategórií.

---

<sup>94</sup> In ČSÚ *Sňatky a bilance manželství v letech 1920 – 2005*, [http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/t/3D0046AF80/\\$File/4032060405.pdf](http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/t/3D0046AF80/$File/4032060405.pdf). Dátum prístupu 10.4.2008. Podľa prvých údajov za rok 2008, bol počet sobášov približne na úrovni 52,5 tisíc. Zdroj: ČSÚ <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/coby031309.doc>. Dátum prístupu: 14.3.2009.

<sup>95</sup> Úhrnná rozvodovosť udáva podiel manželstiev končiacich rozvodom za predpokladu zachovania intenzít rozvodovosti podľa dĺžky trvania manželstva z daného roku po ďalších zhruba tridsiatich rokoch.

<sup>96</sup> In ČSÚ *Rozvodovost*, <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/rozvodovost>. Dátum prístupu 10.4.2008

<sup>97</sup> Jednalo sa o zákon č. 91/1998 Sb., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 94/1963 Sb., o rodine. V znení neskorších predpisov, a o zmene a doplnení ďalších zákonov.

Tabuľka číslo 2.1. Očakávaný vývoj počtu obyvateľov a vekové zloženie populácie – stredná varianta prognózy a dáta z roku 2006 a 2008 zobrazujúce skutočné údaje

	2006	2008	2010	2020	2030	2040	2050
Počet obyvateľov k 31.12	10287234	10467542 <sup>98</sup>	10283042	10283929	10102433	9795118	9438334
Skladba obyvateľov v %:							
0 - 14	14,4	-	13,6	13,7	12,6	12,2	12,4
15 - 64	71,2	-	70,9	66,0	64,5	60,9	56,3
65+	14,4	-	15,5	20,3	22,8	26,9	31,3
Index závislosti	20,2	-	21,9	30,8	35,4	44,2	55,7
Index ekonomického zaťaženia	40,4	-	41,1	51,5	54,9	64,2	77,8
Priemerný vek	40,2	-	40,7	43,1	45,4	47,0	48,2

Index závislosti – počet osôb vo veku 65 a viac rokov na 100 osôb vo veku 15-64 rokov;

Index ekonomického zaťaženia – počet detí vo veku 0-14 rokov a počet osôb vo veku 65 a viac rokov na 100 osôb vo veku 15-64 rokov.

Zdroj: Vlastné výpočty na základe údajov z ČSÚ ( rok 2006, 2008 – Veková štruktúra obyvateľstva; roky 2010 – 2050 Populačná prognóza).

Z údajov z tabuľky číslo 2.1. je viditeľné, že pri skladbe obyvateľstva bude dochádzať k výraznejšiemu poklesu produktívnej skupiny jedincov, kde táto stratí viac ako jednu štvrtinu svojej veľkosti, pričom na druhej strane podiel post-produktívneho obyvateľstva sa oproti roku 2006 viac než zdvojnásobí. V absolútnych číslach tvorí veková skupina obyvateľov starších ako 65 rokov niečo cez 1,4 milióna, pričom v roku 2050 ich bude pravdepodobne viac ako 3 milióny.<sup>99</sup> Ešte lepšie sa tieto pomery dajú vysvetliť pomocou indexu závislosti, ktorý vyjadruje vzťah medzi počtom osôb v post-produktívnom veku a v produktívnom veku. Kým v roku 2006, počet osôb starších ako 65 rokov na 100 osôb v produktívnom veku predstavoval 20,2 v roku 2050 sa toto číslo viac než zdvojnásobí. Inými slovami povedané klesne pomer ekonomicky aktívnej skupiny obyvateľov, ktorí budú musieť prispievať na dôchodky väčšiemu počtu osôb poberajúcich dôchodkové dávky. Ďalej na základe horeuvedených predpokladov a prognóz je zrejmé, že od roku 2020 nastane pomerne intenzívny pokles obyvateľstva, niekedy medzi rokmi 2030 – 2040, pod hranicu 10 miliónov. V dlhšom časovom horizonte tak bude dochádzať

<sup>98</sup> Tento údaj udáva skutočnosť k 31.12.2008, nie je teda prognózovaný. Ostatné údaje za rok 2008 nie sú ešte dostupné.

<sup>99</sup> Rutarová R; Slavík M; *Simulace vývoje výdajů a příjmů důchodového systému České republiky do roku 2050*, Česká Národní Banka, Praha 2005. Strana 5

k absolútnemu, ako aj relatívnemu ubúdaniu obyvateľstva v produktívnom a v predproduktívnom veku, kde na druhej strane jedinou rastúcou skupinou budú staršie osoby ( teda osoby v post-produktívnom veku, myslené tu staršie ako 65 rokov).<sup>100</sup>

Jedným zo spôsobov, pomocou ktorého sa určitým spôsobom už teraz rieši problematika starnutia budúcich generácií je imigrácia obyvateľstva. I na jej základe bol rast obyvateľov v roku 2006 vo výške 36,1 tisíc obyvateľov najvyšší od vzniku samostatnej Českej republiky v roku 1993, aj keď tento údaj bude neskôr prekonaný ako to bude uvedené ďalej. Ak sa konkrétne zameriame len na registrovanú zahraničnú imigráciu pre rok 2006, pribudlo len pomocou nej 34,7 tisíc obyvateľov.<sup>101</sup> Podľa výsledkov za rok 2007 a 2008, sú tieto čísla ešte vyššie. Celkový prírastok za celú krajinu, predstavoval v roku 2007 už 93,9 tisíc obyvateľov z toho prírastok sťahovaním dosiahol rekordného počtu 83,945<sup>102</sup> obyvateľov, pričom za rok 2008 prírastok sťahovaním kulminoval na úrovni 71,790<sup>103</sup> obyvateľov. Z týchto čísiel sa dajú vyvodit' dva hlavné závery. Prvý je demografický - celkový čistý prirodzený prírastok tvoril len okolo 10 tisíc obyvateľov. Druhý je viac socioekonomickou skutočnosťou - Česká republika sa stále viac stáva cieľovou ako transferovou krajinou.<sup>104</sup> To má predovšetkým súvis s rýchlo napredujúcou ekonomikou, ktorá už teraz vytvára previs voľných pracovných miest ktoré nie sú obsadené, ako aj vzrastajúci vplyv rodinných väzieb na následné prisťahovalectvo blízkyh i vzdialených rodinných príslušníkov. Štruktúra cudzincov podľa štátnej príslušnosti, ktorí sa najväčšou mierou podielajú na početnom raste obyvateľstva Českej republiky zostáva viacmenej stála. Najvyššie kladné saldo sťahovania má republika s Ukrajinou (13,0 tis.), nasledovalo Slovensko (6,2 tis.) a

---

<sup>100</sup> Rutarová R; Slavík M; *Simulace vývoje výdajů a příjmů důchodového systému České republiky do roku 2050*, Česká Národní Banka, Praha 2005. Strana 5

<sup>101</sup> ČSÚ. *Vývoj obyvateľstva České republiky v roce 2006*, Zdroj: <http://www.czso.cz/csu/2007edicniplan.nsf/p/4007-07>. Dátum prístupu: 19. apríl 2008

<sup>102</sup> ČSÚ. *Stav a pohyb obyvateľstva v ČR v roce 2007 (předběžné výsledky)*. Zdroj: <http://www.czso.cz/csu/2007edicniplan.nsf/p/4001-07>. Dátum prístupu: 19. apríl 2008

<sup>103</sup> ČSÚ. *Pohyb obyvateľstva – rok 2008*. Zdroj: <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/coby031309.doc>. Dátum prístupu 14. marec 2009.

<sup>104</sup> K 31. 12. 2008 evidovalo Riaditeľstvo služieb cudzineckej polície MV ČR celkovo 438,3 tisíc cudzincov spovolením k pobytu v Českej republike, ktorí tak tvorili 4,2 % populácie celej krajiny. Najviac boli zastúpení občania Ukrajiny (132,0 tisíc, 30,1 % z celkového počtu cudzincov) a Slovenska (76,0 tisíc, 17,3 %). Potom nasledujú občania Vietnamu (60,3 tisíc, 13,7 %), Ruska (27,2 tisíc, 6,2 %) a Poľska (21,7 tisíc, 5,0 %).

Vietnam (4,1 tis.).<sup>105</sup> Na mieste je ale treba vysloviť, že i napriek týmto trendom, sa nepodarí migrácií nahradiť dostatočný počet ekonomicky aktívnych osôb, pretože v tom prípade by tieto čísla museli byť niekoľko-násobne vyššie ako i skutočnosť, že títo pracovníci chýbajú prakticky už v celej kontinentálnej Európe, a jednotlivé štáty už vedú o túto pracovnú silu nemalý boj.<sup>106</sup>

### 3.2. Makroekonomické faktory podmieňujúce reformu

Relatívne nie veľmi uspokojujúce trendy, ktoré sa dajú očakávať v demografickom vývoji českej spoločnosti v nasledujúcich niekoľkých desaťročiach, sú na druhej strane čiastočne previazané aj s úrovňou ekonomiky v krajine, s jej rastom a konkrétnejšie vývojom výdavkov na dôchodkové dávky, či vývojom príjmov z dôchodkového poistenia. Preto i možnosť predikcie makroekonomického vývoja, je tým ďalším faktorom, ktorý sa môže podpísať pod potrebu uskutočniť reformu dôchodkového systému.

Prvou kategóriou, ktorou sa budem zaoberať pri kvantifikovaní makroekonomických vplyvov na systém dôchodkového poistenia je výdajová stránka – výdavky na dôchodkové poistenie. Z krátkeho exkurzu do nedávnej minulosti je zrejmé, že už od roku 1996 začali výdavky prevyšovať príjmy základného dôchodkového poistenia približne o 9 %. Následne Parlament ČR prijal na základe rozhodnutia vlády opatrenia, ktoré priniesli do systému od januára 2004 zmeny,<sup>107</sup> ktoré opätovne zastabilizovali kapitolu výdavkov na dôchodkové dávky vo verejnom rozpočte. Na základe týchto zmien, došlo ešte v tom istom roku k situácii, že výdavky dôchodkového poistenia boli nižšie ako príjmy z poistného o 4 %.

K ešte lepšiemu hodnoteniu vývoja celkového objemu výdavkov na dôchodky sa vo väčšine štúdií používa ukazovateľ, ktorý vyjadruje ich podiel v percentách hrubého

---

<sup>105</sup> V tomto prípade sa jedná o údaje z roku 2006.

<sup>106</sup> Veľmi dobre je vidieť túto situáciu na príklade zdravotných sestier. Tie ktoré odišli z Českej republiky za lepšie ohodnotenou prácou najmä do SRN alebo Rakúska, sú nahradzované zdravotnými sestrami zo Slovenska alebo dokonca už aj z Ukrajiny.

<sup>107</sup> Jednalo sa predovšetkým o zvýšenie vekovej hranice pre nárok na starobný dôchodok na 63 rokov u mužov a bezdetných žien; obmedzenie možnosti predčasného odchodu do starobného dôchodku; obmedzenie započítania doby štúdia ako náhradnej doby poistenia. Čo sa týka poistného: zvýšila sa percentuálna sadzba na dôchodkové poistenie z 26 % na 28 %; postupné zvyšovanie minimálneho vymeriavacieho základu u OSZČ.

domáceho produktu (ďalej len HDP). Tento ukazovateľ v ČR v roku 2000 dosiahol úrovne 8,7 % HDP, pričom za rok 2005, toto číslo predstavovalo 8,3 % HDP<sup>108</sup>. Ako som už uviedol v prvej časti práce, z celkových výdavkov na dôchodky, predstavovali výdavky na starobné dôchodky až 72 % všetkých týchto výdavkov (na invalidné smeruje 18 % a pozostalostné 10 %). Je to samozrejme spôsobené tým, že z celkového počtu dôchodcov je množstvo dôchodcov poberajúcich starobné dôchodky najvyššie, ako aj priemerná výška starobných dôchodkov v porovnaní s ostatnými kategóriami je najvyššia.

Ako uvádza Rutarová a Slavík:

*„Podľa strednej varianty makroekonomického vývoja a pri zachovaní stáleho podielu výdavkov starobných dôchodkov na celkových dôchodkoch by sa v roku 2050 mohol podiel celkových výdavkov na všetky druhy dôchodkov ku HDP v bežných cenách reálne pohybovať medzi 14,3 až 17,1 %.“<sup>109</sup>*

(Samozrejme aj tento údaj závisí od zákonom stanovenej minimálnej vekovej hranice, ktorá dáva vznik nároku na dôchodok a s istotou dôjde k jej zmene; a taktiež spôsobu indexácie rastu výšky dôchodkov). Postupne uskutočnené kroky, ktoré sa diali pomocou čiastočných novelizácií zákona o dôchodkovom poistení, systém zastabilizovali približne na 20 rokov, ale po roku 2025 tieto výdavky vzhľadom na HDP opäť rýchle porastú (viď tabuľka číslo 2.2.).

Tabuľka číslo 2.2. Výdavky a ich pomer vzhľadom k vekovej štruktúre obyvateľstva.

V % HDP	Rok 2000	Rok 2005	Rok 2010	Rok 2020	Rok 2030	Rok 2040	Rok 2050
Dôchodky v rámci sociálneho zabezpečenia	8,7	8,3	7,9	8,1	9,2	11,8	13,5
Starobné a predčasné dôchodky (55+)	7,7	7,5	7,2	7,4	8,4	11,0	12,8

Zdroj: MF ČR

<sup>108</sup> MFČR. *Konvergenční program – Listopad 2005*. Praha 2005.

[http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/konvergen\\_programy\\_22433.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/konvergen_programy_22433.html). Dátum prístupu: 14. marec 2009.

<sup>109</sup> *Národní strategická zpráva o přiměřených a udržitelných důchodech*.

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/docs/2005/cs\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/docs/2005/cs_cs.pdf). Dátum prístupu: 11. apríl 2008.

Ako uvádzajú odhady v národnej strategickej správe, hranica odchodu do dôchodku zvyšovaná kvôli účelu udržania rovnováhy dôchodkového systému, by mala byť u mužov 68 rokov, resp. 67 rokov u žien.

V neposlednom rade okrem vyššie uvedeného ekonomického kvantifikátora HDP, a jeho pomerom k celkovým výdavkom na dôchodky, hrá významnú úlohu príjmová stránka základného dôchodkového poistenia. Vývoj príjmov poistenia je ovplyvnený najmä počtom prispievateľov poistného a priemernou platbou pripadajúcou na jedného poistenca. Celkový počet prispievateľov poistného od roku 1994 do roku 2004 klesol o 9 %<sup>110</sup> s tým, že od roku roku 2004 viacmenej stagnuje. Je treba pripomenúť, že so stúpajúcou zamestnanosťou sa objem vybratého poistného zvyšuje. V nasledujúcich rokoch (pri porovnaní s demografickými prognózami do roku 2050) sa predpokladá, že vzhľadom na pokles ekonomicky aktívnej zložky populácie, sa tento rast zamestnanosti okolo roku 2030 zastaví. Na druhej strane, výška priemernej platby na jedného poistenca je ovplyvnená tiež tým, či poistenci tieto príjmy dosahujú ako zamestnanci alebo OSZČ. Súčasný stav je reprezentovaný pomerne nevyrovnanou výškou priemerného vymeriavacieho základu u zamestnancov a OSZČ. V období rokov 1994 – 2004 sa vymeriavacie základy zamestnancov zvýšili o 172 % ale u OSZČ len o 69 %.<sup>111</sup> Tým, že podiel OSZČ na celkovom poistení postupne rastie, sa táto príspevková nevyrovnanosť nutne prejavuje na miere celkových príjmov do základného dôchodkového poistenia.

Súvis s príjmovou stránkou má aj miera úspešnosti výberu poistného. Poistné ako som uviedol je príjmom štátneho rozpočtu a ako také je deponované na zvláštnom účte. Orgánmi zodpovednými za jeho výber sú najmä územné pracoviská ČSSZ.<sup>112</sup> Úspešnosť výberu poistného je veľmi vysoká, podľa údajov ČSSZ je na úrovni 97-99 %, pričom i stav nedoplatkov tvorí v percentuálnom vyjadrení len niečo cez 2,5 % z predpísaného poistného, z toho viac ako polovicu tvoria uložené penále.

Iným ukazovateľom, určujúcim vzťah medzi makroekonomickým prostredím v krajine s previazanosťou na dôchodky, je pomer výšky priemerného starobného

---

<sup>110</sup> *Národní strategická zpráva o priměřených a udržitelných důchodech – National Strategy Report on Adequate and sustainable Pensions*, Jún 2005. Strana 13.

<sup>111</sup> Ako vyššie uvedené. Strana 11.

<sup>112</sup> Česká Správa Sociálního Zabezpečení, ďalej len ČSSZ je samostatnou rozpočtovou organizáciou podriadenou Ministerstvu práce a sociálních věcí. Jej kompetencie sú upravené zákonom ČNR č. 582/1991 Sb., o organizácii a uskutočňovaní sociálneho zabezpečenia, v platnom znení. Medzi jej hlavné úlohy patrí výber poistného na sociálne zabezpečenie a príspevku na štátnu politiku zamestnanosti.



dôchodku s priemernou hrubou mzdou, tak ako to podrobne uvádza tabuľka číslo 2.3.

Tabuľka číslo 2.3. Pomer priemernej výšky starobného dôchodku ku priemernej výške hrubej mzdy

Rok	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Pomer v %	44,4	43,8	43,5	45,3	45,9	45,2	44,2	43,4	43,5	42,2	40,8	41,0	40,8	40,6

Zdroj: ČSÚ

Od roku 1994 tento pomer osciloval okolo referenčnej hodnoty 43 – 45 %. Po roku 2002 sa však tento trend javil ako neudržateľný, preto aj hodnota začala klesať a kulminovala približne na 40 % hranici. Keďže hlavnou funkciou starobných dôchodkov je nahradenie predchádzajúceho príjmu u predtým ekonomicky aktívneho obyvateľstva je otázne, či sa vláde a následne Parlamentu ČR podarí opätovne dosiahnuť úroveň typickú pre 90-te roky minulého storočia. Istým limitujúcim faktorom je aj skutočnosť, že ročné prírastky u priemernej hrubej mzdy dosahujú oveľa dynamickejšiu úroveň, typickú pre hospodárstvo v krajine, ktoré sa nachádza v ekonomickom boome. Na druhej strane množstvo príjmov štátu nevytvára dostatočné množstvo prostriedkov, ktoré by zabezpečili flexibilnejšiu valorizáciu dôchodkov. Iný faktor zohráva aj spôsob valorizácie dôchodkov, ktorý je podľa zákona o dôchodkovom poistení závislý na raste úhrnného indexu spotrebiteľských cien v domácnostiach, a raste indexu reálnej mzdy za predchádzajúci kalendárny rok.<sup>113</sup> Je otázne, či tento spôsob indexácie dostatočne premieta zohľadnenie ekonomických faktorov do zvyšovania dôchodkov. V Národnej strategickej správe o primeraných a udržateľných dôchodkoch sa uvádza, že:

*„Táto úroveň ( tento pomer), by mal v budúcich rokoch klesať, a to až k úrovni zhruba 37 % v relácií k priemernej hrubej mzde ( 48,7 % v relácii k priemernej čistej mzde) okolo roku 2026 s následným miernym rastom až do konca roku 2050. Budúci vývoj tohto ukazovateľa je ovplyvnený predovšetkým predpokladom o valorizácií vyplácaných dôchodkov a zároveň rastúcim podielom predčasných starobných dôchodkov na celkovom počte vyplácaných dôchodkov v sledovanom období.“<sup>114</sup>*

Je viac ako isté, že PAYG systém nebude schopný v budúcnosti udržať primeranú

<sup>113</sup> Zákon o dôchodkovom poistení pozná aj inštitút mimoriadneho zvýšenia dôchodkov, nerešpektujúci ročnú periodicitu zvyšovania dôchodkov.

<sup>114</sup> Národní strategická zpráva o priměřených a udržitelných důchodech – National Strategy Report on Adequate and sustainable Pensions, Jún 2005. Strana 9

hladinu pomeru medzi vyššie uvedenými veličinami, takže väčšiu úlohu by mal zohrať tretí pilier – doplnkové dôchodkové pripoistenie, kde pri posilnení dôvery v tento systém by došlo k širšiemu zapojeniu občanov, plateniu vyšších príspevkov, čo by sa s veľkou pravdepodobnosťou prejavilo na vyšších výnosoch, či vyšších dávkach, ktoré by vyplňali medzeru v hore uvedenom pomere medzi hrubou mzdou a dôchodkovou dávkou.

### 3.3. Európska ekonomická integrácia

Česká republika sa po relatívne krátkom prístupovom procese<sup>115</sup> stala dňa 1. mája 2004 riadnym a plnoprávnym členom Európskej únie (ďalej len EÚ). ČR sa zároveň stala členom Hospodárskej a menovej únie. Zatiaľ však toto členstvo nie je úplné, keďže ČR ako aj niekoľko ďalších členských štátov má na vstup dočasnú výnimku. Tým posledným krokom, ktorý úplne integruje ČR do európskej hospodárskej a menovej Únie, bude zavedenie eura v krajine. Prečo by práve ekonomická integrácia mala predstavovať ďalší faktor, ovplyvňujúci zreformovanie dôchodkového systému?

Cieľom Európskej ekonomickej integrácie je vytvorenie spoločného trhu pre tovary, služby a produkčné faktory pod spoločnou menou – eurom. Tento cieľ má dôsledky na ustanovenia týkajúce sa dochodkového zabezpečenia: na vzťahy a väzby ku štátnemu rozpočtu, potrebu väčšej flexibility pracovného trhu, migráciu v EÚ a v neposlednom rade na potrebu zvýšenia podielu pracujúcich osôb vo vyššom veku smerom ku zvyšnému ekonomicky aktívnemu obyvateľstvu. Aby došlo u ČR ku zmene statusu – musí krajina splniť predovšetkým tzv. *Maastrichtské kritériá*.<sup>116</sup> Medzi hlavné priority vlády ČR patrí metodicky, a potom legislatívne pripraviť a následne spustiť prechod celej krajiny na novú menu. Pre tento účel vláda ČR na svojom zasadnutí dňa 11. apríla 2007 schválila tzv. *Národný plán zavedení eura v Českej republike*. Z povahy veci sa jedná o

---

<sup>115</sup> Dňa 13. decembra 1997, súhlasili predstavitelia štátov a vlád EÚ zo zahájením prístupových rokovaní s desiatimi štátmi strednej a východnej Európy: Bulharskom, Českou republikou, Estónskom, Lotyšskom, Litvou, Maďarskom, Poľskom, Rumunskom, Slovenskom a Slovinskom. Zahrnuté boli tiež stredomorské ostrovy Cyprus a Malta.

<sup>116</sup> Taktiež sa označujú ako konvergenčné kritériá. Sú to štyri nasledujúce: deficit verejných financií za posledný rok pred hodnotením nesmie presiahnuť 3 % HDP a verejný dlh nesmie presiahnuť 60 % HDP; výška priemernej inflácie za posledných 12 mesiacov, nesmie presiahnuť priemer troch krajín EÚ s najnižšou infláciou o viac ako 1,5 %; obdobne dlhodobá úroková sadzba za posledných 12 mesiacov, nesmie prekročiť priemer troch najlepších krajín o viac ako 2 % a dva roky pred hodnotením musí národná mena byť zapojená do ERM II bez väčších výkyvov kurzu alebo devalvácií meny.

dokument, ktorý vymedzuje základné zásady, harmonogram a inštitucionálne zaistenie celého procesu zavedenia eura v krajine.<sup>117</sup>

Na nasledujúcich dvoch dokumentoch je možné pozorovať meniace sa okolnosti ku ktorým dochádza v poslednom období, a ktoré nemalou mierou vplývajú na celkový proces zavedenia eura v ČR. Podľa staršieho spoločného dokumentu vypracovaného Ministerstvom financií ČR a Českej národnej banky, ktorý bol následne schválený vládou Českej republiky na jej zasadnutí dňa 19. decembra 2007 sa prišlo k záveru, že:

*„Doteraz nebol dosiahnutý dostatočný pokrok pri vytváraní podmienok pre prijatie eura, aby mohlo dôjsť ku stanoveniu cieľového dátumu vstupu do eurozóny... preto sa doporučuje vláde ČR tento dátum zatiaľ nestanovovať.“*<sup>118</sup>

ČR neplnila dva kritériá: prvotne to bola inflácia v krajine, ktorá je spôsobovaná proinflačnými šokmi, v súvislosti so stále prebiehajúcou reformou verejných financií a harmonizáciou s právom EÚ. Táto sa podľa údajov Českej národnej banky (ďalej len ČNB) zníži na požadovanú hranicu až ku roku 2010. Druhé kritérium predstavuje udržateľnosť verejných financií, pri ktorých sa Vláda ČR v Programovom vyhlásení zaviazala, že zníži deficit verejných financií v roku 2008 na úroveň 3 % HDP, v roku 2009 na 2,6 % HDP a v roku 2010 na 2,3 % HDP. Pre druhé kritérium je začiatočným bodom zákon o stabilizácii verejných rozpočtov,<sup>119</sup> ktorý upravuje okolo 50 zákonov týkajúcich sa prevažne daňových zmien a zmien v oblasti mandatórných výdavkov.

Pri porovnaní s novým záverom, zhrnutým v dokumente s názvom *Vyhodnocení plnění maastrichtských kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou (2008)*, ktorý bol schválený uznesením vlády ČR dňa 16.12. 2008 (číslo 1583) a podľa ktorého sa:

---

<sup>117</sup> Národný plán už so svojej podstaty pojednáva o zavedení eura do hotovostného a bezhotovostného obehu, úprava pravidiel duálneho označovania cien, dotýka sa aspektov zavedenia eura v podnikateľskom sektore, spôsobu vedenia informačnej kampane atď.

<sup>118</sup> In *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou (2007)*. Strana 9.

<sup>119</sup> Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů schválený Parlamentom ČR dňa 19. októbra 2007.

*„Na základe vyhodnotenia plnenia konvergenčných kritérií a po uskutočnení analýz sa Ministerstvo financií a Česká národná banka zhodli, že v podmienkach súčasnej svetovej finančnej krízy, kde sa okrem iného zvyšuje kolísavosť vývoja kurzu koruny, a plnenia kurzového kritéria po prípadnom vstupe do ERM II by tak v týchto podmienkach mohlo byť veľmi ťažké. Preto tento materiál doporučuje vláde nestanoviť dátum zavedenia eura. Z toho zároveň vyplýva, že česká koruna nemá byť v priebehu roku 2009 zapojená do mechanizmu menových kurzov ERM II,“<sup>120</sup>*

Je teda zrejmé, že v najbližších 2 až 3 kalendárnych rokoch, čo sú časové odhady podľa ktorých by mali odoznieť prejavy a následky svetovej krízy, ČR nevstúpi do ERM II. Na základe uvedených skutočností je jasné, že ČR stojí pred reformou verejných financií, a zároveň musí čeliť aj inej skutočnosti, ktorá je nezávislá od samotného diania v krajine a ktorá svojimi dôsledkami priamo vplýva aj na samotný proces zavedenia eura. Reforma systému dôchodkového poistenia je len jednou zo zložiek, ktorú čaká obsiahla a prevratná zmena. I keď vláda ČR nerozhodla, resp. jej nebolo doporučené aby zatiaľ nevstúpila do pásma zmenných kurzov ERM II neznamena to, že Európska ekonomická integrácia nepredstavuje faktor, ktorý by ovplyvňoval celý reformný proces. Práve naopak, v strednodobom horizonte vytvára predpoklady aby sa krajina už s reformovaným systémom dôchodkového zabezpečenia, ako i po reformách v ďalších sférach nielen ekonomického života krajiny, stala plnohodnotným členom Hospodárskej a menovej únie, ktorý potom bude pevným článkom spoločenstva. V tomto smere treba potvrdiť fakt, že bez ďalších reformných krokov (v oblasti daní, poistenia na zdravotnú starostlivosť) by reforma v prostredí, ktoré nie je schopné adaptácie na stále sa meniace podmienky a výzvy predstavené v tejto podkapitole, sama o sebe nemala zmysel a opodstatnenie.

---

<sup>120</sup>Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou (2008). Strana 6

## 4. REFORMA A JEJ ALTERNATÍVY

Cieľom rigorózneho práce je načrtnutie vhodného návrhu reformy dôchodkového systému v Českej republike, teda z akých častí by mal pozostávať a na ktorých princípoch by mal byť založený tak, aby bola zabezpečená jeho sebestačnosť a udržateľnosť pre nasledujúce generácie. Ešte pred tým, ako sa konkrétne budem venovať samotnému českému modelu, je dôležité mať prehľad, resp. poznať najrelevantnejšie a najvyužívanejšie spôsoby, pomocou a podľa ktorých sa postupne môže realizovať konkrétna dôchodková reforma v tej či onej krajine. Široký záber a významový obsah pojmu reforma, tak ako som už predstavil v samotnom úvode práce môže spôsobiť, že do pomyselných množín možných alternatív reformných krokov prepadnú aj také spôsoby, ktoré so samotným obsahom tohoto pojmu, tak ako naň pozerám v tejto práci, nemajú nič spoločné. Práve tomuto som sa snažil v tejto kapitole vyhnúť, prenechávajúc tak miesto len tým reformným krokom, ktoré podľa môjho názoru dostatočne akcentujú obsahovú aj formálnu stránku samotného významu pojmu.

Dôchodkové reformy majú vo svete už niečo vyše dvadsaťročnú históriu. Ako už bolo uvedené, na svete nie je možné nájsť dve rovnaké krajiny, ktoré by uplatňovali totožný dôchodkový systém. Práve z tohto pohľadu je cieľom tejto kapitoly čo najvšeobecnejšie opísať charakteristické znaky reformných alternatív, ktoré v minulosti prebehli, ako i prebiehajú na celom svete. Ako uvádzajú viacerí autori (Chren, Holzmann, Švejn) je možné z jednotlivých alternatív dôchodkových reforiem vyvodit' štyri, resp. päť základných typov.

Jedná sa o nasledujúce alternatívy:

- parametrická reforma;
- zavedenie priebežne financovaného príspevkovo definovaného systému - NDC<sup>121</sup> reforma;
- reforma založená na úplnom sprivatizovaní systému do súkromných rúk;
- reforma spočívajúca v zavedení viacpilierového dôchodkového systému a

---

<sup>121</sup> Skrátene z anglického jazyka „Notional defined contributions“.

- reforma spočívajúca v tzv. verejnom prefinancovaní systému.

Týchto päť základných alternatív predstavuje základnú množinu modelov, reprezentujúc tak prevažnú väčšinu všetkých uskutočnených reforiem vo svete. Z pomyselnej druhej skupiny alternatív sa v krátkosti budem venovať špecificky kombinovanému spôsobu uskutočnenia reformy, a to tzv. komplementárnej konverznej metóde. V nasledujúcich podkapitolách sa budem venovať jednotlivým alternatívam detailnejšie.

#### 4.1. Parametrická reforma

Parametrická reforma ponecháva existujúcu štruktúru,<sup>122</sup> resp. samotné jadro dôchodkového systému nezmenené, ale prispôsobuje jednotlivé parametre existujúcej schémy tak, aby dosiahla vytýčené sociálne a ekonomické ciele. Za typické príklady parametrických zmien sa považujú najmä: predlžovanie určovacej (rozhodnej) doby poberania príjmov, z ktorej sa následne vypočítavajú dávky (príkladne, z príjmov za posledné tri roky zmena smerom k celkovým príjmom nadobudnutým počas celého života); zavedenie čiastkových prírastkov alebo úbytkov na dôchodkovej dávke za skorší resp. neskorší odchod do dôchodku (typicky od 0 % resp. 2 % pričom po zmene až ku 6 % za rok); zvyšovanie veku odchodu do dôchodku; zmena zo mzdovej indexácie na cenovú indexáciu, zvyšovanie odvodového zaťaženia, či prehodnotenie ustanovení o minimálnej výške dôchodkovej dávky.

V princípe parametrická reforma vždy dosiahne konečný cieľ, ktorý si na začiatku predsavzala,<sup>123</sup> na druhej strane má aj tri vážne nedostatky. Prvý a to najdôležitejší nedostatok je, že prevažne z politických dôvodov nie je reforma dostatočne radikálna a to tak, aby zaistila dlhotrvajúci pozitívny efekt. Na svete neexistuje krajina, ktorá by podstúpila parametrickú reformu v takom rozsahu, aby jej výsledkom bolo dosiahnutie adekvátnych a udržateľných dávok pre prípad staroby. Je to spôsobené tým, že tento druh reformy nie je u politickej reprezentácie veľmi obľúbený, a to z toho dôvodu, že jej výsledky sa prejaví až po určitej dobe, kedy jej politickí zástancovia už budú nahradení inou skupinou politických predstaviteľov. Z tohoto dôvodu jednotlivé vlády uskutočňujú

---

<sup>122</sup>Existujúca štruktúra dávok, verejnej administrácie celého systému a povaha nefondovej financovateľnosti systému ostávajú, menia sa len kľúčové elementy parametrov.

<sup>123</sup> Napr. zníženie deficitu verejných financií, udržanie zamestnanosti.

len čiastkové zmeny, ktoré viacmenej udržiavajú systém v rovnovážnom stave, pričom táto krátkodobá rovnováha v žiadnom prípade neznamená stabilitu systému v budúcnosti. Pri teoretickej úvahe, že by s každým menovaním novej vlády v krajine došlo k prijatiu nového súboru parametrických zmien, v horizonte dvoch a viac dekád by sa podmienky dôchodkového systému stali dlhodobo neudržateľnými, a to nielen z ekonomických ale aj politických dôvodov.

Po druhé, výsledkom čiastočnej parametrickej reformy je aj to, že hoci niektoré deformácie sú napravené, iné ostávajú a neriešia sa. Napríklad, ak by v predchádzajúcom odstavci uvádzaná vláda pravidelne upravovala výšku dôchodkového veku podľa očakávaní demografického vývoja, na druhej strane kategoricky nemenená výška poistenia na dôchodkové poistenie by spôsobila väčšie prehĺbenie implicitného dlhu celého systému a teda i celkovú zadlženosť krajiny. I v prípade pravidelnej úpravy všetkých relevantných parametrov systému vzhľadom na reálnu situáciu v krajine, by boli z takto nastaveného vývojového procesu zabudnuté ostatné veľmi dôležité prvky hospodárskeho života krajiny, čo by v konečnom dôsledku v každom prípade viedlo k celkovému zrúteniu verejných financií v krajine.

Po tretie, akékoľvek úsilie reagujúce na demografické starnutie populácie bude vždy vyžadovať dlhotrvajúce, obozretné a uvážlivé zmeny pri stanovení veku odchodu do dôchodku, spolu s ostatnými systémovými parametrami meniacej sa doby dožitia – opätovne nie veľmi obľúbená téma politickej reprezentácie. Navyše ako uvádza Chrien a Švejna:

*„Nevyhnutným dôsledkom takýchto opatrení ( rozumej parametrických úprav) je zníženie úrovne dôchodkového zabezpečenia, a predraženie skutočnej reformy v budúcnosti. Po parametrických reformách dôchodkového systému priemerný reálny dôchodok u muža klesol vo Francúzsku (rok zmeny 1993) o 14 %, v Nemecku (1992) o 7 %, vo Veľkej Británii (1986) o 23 %, v Japonsku (1994) o 15 % či v USA (1983) o 25 %.“*

124

---

<sup>124</sup> Chrien, M., Švejna, I; *Dôchodková reforma po slovensky*, Nadácia F.A.Hayeka, Bratislava, 2004. Str. 39

I napriek spomínaným nedostatkom, majú parametrické reformy svoj význam a svojím počtom za poslednú dekádu, predstavujú väčšinu uskutočnených dôchodkových reforiem.<sup>125</sup> Aj keď vo väčšine prípadov nebudú viesť k reformovaným, moderným penzijným schémam, môžu stále zohrať svoju úlohu ako dôležitý predchodca pre oveľa ďalekosiahlejšie reformy, čím môžu dopomôcť k hladkému prechodu na úplne nový systém.

#### **4.2. Zavedenie priebežne financovaného príspevkovo definovaného systému - NDC<sup>126</sup>**

V najvšeobecnejšom význame definuje Börsch-Supan (2004) NDC systém ako:

*„Súbor účtovných nástrojov ktoré zaobchádzajú s PAYG systémom ako s s príspevkovo definovaným systémom (DC). Penzijné dávky sa vyplácajú zo v súčasnosti nazhromaždených prostriedkov obdobne ako je tomu u tradičného PAYG systému, pričom vzťah medzi dávkami a príspevkami je individualizovaný a definovaný prostredníctvom NDC účtovného mechanizmu.“<sup>127</sup>*

Už i samotný preklad anglického znenia uvádza, že sa jedná o pomyselný (teoretický) príspevkovo definovaný systém dôchodkového zabezpečenia. Čo sa týka jeho vlastnej štruktúry: v príspevkovo definovanom systéme je určená určitá príspevková sadzba, ktorú jedinec platí do systému. Výška jeho budúceho dôchodku je teda priamo úmerne závislá na množstve príspevkov, ktoré jedinec odviezol, ako aj na ich zhodnotení, a nepriamo úmerne na dobe celkovej nádeji dožitia sa jeho generácie v okamihu jeho odchodu do dôchodku. Podstatným znakom tejto reformy je zavedenie virtuálneho osobného účtu, na ktorý sú pripisované príspevky od jednotlivca, (resp. jeho zamestnávateľa), ktoré sú následne úročené fiktívnou úrokovou mierou – percentom o ktoré vzrástla inflácia za minulý kalendárny rok, alebo percentom o ktoré rástli reálne mzdy v národnom hospodárstve.

<sup>125</sup> Zvlášť významné parametrické reformy prebehli od konca 80-tich rokov minulého storočia v nasledujúcich krajinách: Fínsku, Dánsku, Rakúsku, Belgicku, Francúzsku, Grécku, Luxembursku, Holandsku, Portugalsku, Španielsku a v Nemecku.

<sup>126</sup> Zkrátené z anglického, Notional Defined Contribution.

<sup>127</sup> Börsch-Supan, Axel. *What are NDC Pension Systems? What Do They Bring to Reform Strategies?* Mannheim Institute for Economics of Aging. 2004. Strana 7.



Medzi pozitíva NDC systému patrí:

- prostredníctvom vnútorných mechanizmov sa NDC systém dokáže automaticky prispôbiť meniacej sa rovnováhe medzi prispievateľmi do systému a príjemcami dochodkových dávok;
- za pomoci využitia účtovnej konverzie pomyselného (fiktívneho) naakumulovaného bohatstva sa systém môže automaticky prispôsobovať a čeliť problému meniacej sa očakávanej dĺžky dožitia sa;
- systém je viac transparentný, teda je jednoduché identifikovať jednotlivé množstvá príspevkov konkrétnej osoby, a je možné predikovať očakávanú výšku dôchodkových dávok v budúcnosti;
- NDC schéma prináša pre zamestnancov viac flexibility pretože pri znalosti očakávanej výšky dôchodkovej dávky sa môžu rozhodnúť či budú naďalej účastníkmi systému ako prispievatelia alebo či odídu skôr do dôchodku. Podľa skúseností zo zahraničia (Švédsko), NDC systém pozitívne motivuje zamestnanca aby nadpracoval určitý počet rokov navyše s tým, že sa to prejaví na jeho vyššom dôchodku, čo pomáha obmedziť riziko chudoby v post-produktívnom veku.<sup>128</sup>

Každopádne sa jedná o taký typ reformy, ktorý nemení podstatu verejne financovaného priebežného systému dôchodkového zabezpečenia – neakumuluje dodatočné finančné zdroje do budúcnosti. Na druhej strane NDC systém, pomocou osobných účtov významným spôsobom sprehl'adňuje existujúcu schému a robí ju viac transparentnou. Prvok transparentnosti predstavujú výpisy z úradov alebo inštitúcií, ktoré zastrešujú správu účtov – na nich je zobrazené množstvo príspevkov, ktoré ekonomicky aktívna osoba odviedla na svoj „virtuálny“ účet. Pomocou týchto údajov si teda jedinec môže približne zistiť, akú približnú výšku dôchodku bude dostávať, keď sa stane jej poberateľom.

Keďže i táto reforma predstavuje len akúsi úpravu PAYG schémy, nič to nemení na fakte, že všetky príspevky od osôb povinných sú s okamžitou platnosťou opäť

---

<sup>128</sup> Börsch-Supan, Axel. *What are NDC Pension Systems? What Do They Bring to Reform Strategies?* Mannheim Institute for Economics of Aging. 2004. Strany 16 -17.

prerozdeľované na dávky zabezpečenia pre už poberajúcich jedincov. Inými slovami, i keď osoba, ktorá začína poberať napríklad svoj starobný dôchodok, má na osobnom účte „nasporenú“ určitú sumu zo svojich príspevkov, v reálnej skutočnosti tieto prostriedky neexistujú, a osoba získava svoj starobný dôchodok z príspevkov, ktoré boli vyzbierané od pracujúcej mladšej generácie.

### **4.3.Úplné sprivatizovanie systému do súkromných rúk – trhová reforma**

Ďalšia možnosť ako pristúpiť k reforme systému je obsiahnutá v postupe kde sa pôvodne verejne (štátom) spravovaný systém zverí do rúk súkromného sektora. Tento typ reformy mení jeho najpodstatnejšiu časť - spôsob financovania ( z priebežného nekrytého na prefinancovaný typ), a taktiež môže zahŕňať prechod z verejného riadenia a správy na administráciu zabezpečovanú súkromnými aktérmi. Na trhovom princípe založená reforma môže obsahovať obe zložky, teda dávkovo definovanú, ako aj príspevkovo definovanú zložku, ale najčastejšie môžu byť spájané s premenou z dávkovo definovaného, na príspevkovo definovaný systém usporiadania a naopak. Táto zmena môže mať ďalekosiahle a obširne zmeny dotýkajúce sa úplného základu celého systému dôchodkového zabezpečenia – od spôsobu zhromažďovania príspevkov, až po výplatu dávok alebo dokonca aj investícií.

Najznámejšou reformou – teda úplnou privatizáciou priebežného systému, ktorá mala za cieľ jeho nahradenie súkromne spravovaným kapitalizačným pilierom, bola reforma prijatá v novembri roku 1980 a realizovaná od 1. mája 1981 v Čile.<sup>129</sup> Pôvodný verejne a priebežne financovaný systém sa pretransformoval na jednopilierový súkromný dôchodkový systém s povinne kapitalizačným financovaním. Na druhej strane treba podotknúť, že pôvodný systém financovaný z daní ešte stále existuje, hoci už len v dobehovej fázi.

Do povinného kapitalizačného piliera sú všetci zamestnanci<sup>130</sup> povinní odvádzať 10 % svojej hrubej mzdy. Zamestnávateľia neprispievajú, tých sa však týka povinnosť tieto

---

<sup>129</sup> Chren, M., Švejna, I; *Dôchodková reforma po slovensky*, Nadácia F.A.Hayeka, Bratislava, 2004. Strana 44.

<sup>130</sup> Samostatne zárobkovo činné osoby nie sú povinné prispievať. V prípade že sa ho dobrovoľne chcú účastniť platia pre nich rovnaké pravidlá ako pre zamestnancov.

príspevky zo mzdy zamestnancov zraziť a previesť ich do zamestnancom zvoleného penzijného fondu. Mimo to platí každý zamestnanec navyše približne 2,25 % hrubej mzdy mesačne – ako poplatok za správu jeho účtu v dôchodkovej spoločnosti. Celý rámec ešte uzatvára dispozitívna možnosť zamestnanca dobrovoľne si odložiť ďalších 10 % prostriedkov zo svojej hrubej mzdy, ktoré štát daňovo zvýhodňuje a to tým, že sa jedná o daňovo odpočítateľnú položku. Vo všeobecnosti je tak výsledná dôchodková dávka osoby vstupujúcej do dôchodkového veku úplne závislá od zhodnotenia jeho povinne odvedených príspevkov, zhromaždených na jeho osobnom účte dôchodkového sporenia v konkrétnej dôchodkovej spoločnosti.

Dôchodkové úspory sú spravované širším množstvom súkromných dôchodkových spoločností, ktorých väčšinu dnes tvoria silné dôchodkové fondy, ktorých majoritným vlastníkom sú nadnárodné finančné inštitúcie. Každá súkromná dôchodková spoločnosť je povinná ponúknuť svojim budúcim klientom päť dôchodkových fondov, ktoré majú charakter bežných podielových fondov kapitálového trhu. Začlenenie do piatich fondov odzrkadľuje mieru rizika s ním spojenú – vyššia výnosnosť je teda logicky prepojená s vyššou rizikovosťou fondu. Štát reguluje ochranu úspor viacerými spôsobmi:

- jediným výlučným predmetom činnosti spoločností je správa a nakladanie s účtami a prostriedkami sporiteľov;
- vláda reguluje portfólio fondov tak, aby boli nútené rozložiť riziko z investovania prostriedkov sporiteľov na viacero druhov investícií;
- existencia nezávislého a špecializovaného kontrolného úradu,<sup>131</sup> ktorý má dozor nad celým dôchodkovým systémom;
- bezpečnosť úspor sporiteľov je taktiež zabezpečená striktným oddelením dôchodkových fondov od majetku dôchodkovej spoločnosti.

Po nasporení si celkovej sumy – si čílsky občan pri vstupe do dôchodku môže vybrať z dvoch základných možností jej vyplácania. Prvý spôsob predstavuje výber z programov, ktoré poskytuje jeho dôchodková spoločnosť, a druhá voľba sa týka zakúpenia si doživotnej anuity u ktorejkoľvek čílskej životnej poisťovni. V prvom

---

<sup>131</sup> AFPs – Administradoras de Fondos de Pensiones.

prípade nazhromaždené prostriedky na sporiteľovom osobnom účte zostávajú jeho majetkom, znamenajúc, že v prípade jeho smrti, resp. celého nevyčerpania nasporených prostriedkov tieto neprepadávajú, ale stávajú sa predmetom dedičstva – najčastejšie najbližších rodinných príslušníkov. Dôchodková spoločnosť sporiteľovi vypočíta mesačnú výšku dôchodkovej dávky, ktorú bude následne do určeného veku poberať. Zvyšné nevyčerpané peniaze sú naďalej investované v dôchodkových fondoch. Čo sa týka druhého spôsobu, pri ňom si sporiteľ za svoje nasporené prostriedky kupuje od životnej poisťovne produkt – doživotný dôchodok v stanovenej výške, pravidelne zvyšovaný o mieru inflácie. Pri tomto prípade, celé riziko prechádza na životnú poisťovňu, ale v prípade jeho skoršieho úmrtia sa tieto nevyčerpané finančné prostriedky stávajú majetkom poisťovne. Výška dôchodkových dávok podľa posledných prieskumov dosahuje približne 78 % mzdy v posledných 120 mesiacoch predchádzajúcich odchodu do dôchodku. Pri invalidnom dôchodku sa jedná o 67 %, a pri pozostalostnom dôchodku je to 71 %.<sup>132</sup>

Charakteristickými hodnotiacimi znakmi čílskeho penzijného systému je najmä jeho jednoduchosť, prehľadnosť, vysoká efektívnosť a relatívne vysoká výnosnosť. Ako uvádza správa M.E.S.A. 10 reforma okrem iného:

*„Výrazne prispela k posilneniu osobnej zainteresovanosti a zodpovednosti ľudí za svoj život. Spolu s rastom produktivity, skvalitnením podmienok fungovania trhu práce a akumuláciou kapitálu, tak (chilská) dôchodková reforma priamo ovplyvnila rozvoj kapitálového trhu a ekonomický rast.“<sup>133</sup>*

Na druhej strane obsahuje aj určité prvky solidarity a to: poskytuje minimálnu penziu pre najchudobnejších nespořiteľov, ako i možnosť doplatenia rozdielu do hraničnej sumy, ktorá garantuje získanie minimálnej výšky dôchodkovej dávky u osôb z nízkopříjmových skupín. Obdobné typy reforiem boli zavedené začiatkom deväťdesiatych rokov minulého storočia nielen v juhoamerických štátoch, ako sú Bolívia, El Salvador, Mexiko či Peru, ale aj v Austrálii alebo v Hong Kongu (dnes ako súčasť Čínskej ľudovej republiky).<sup>134</sup>

---

<sup>132</sup> M.E.S.A.10. *Analýza dôchodkového systému na Slovensku*. Bratislava. 2002. Strana 24.

<sup>133</sup> Ako vyššie uvedené.

<sup>134</sup> Holzmann, R; a Hinz, R. *Old-Age Income Support in the 21st Century : An International Perspective on Pension Systems and Reform*. Herndon, VA, USA: World Bank, 2005. Strana 77

I keď „trhová“ reforma na prvý pohľad prináša významné pozitíva, a to najmä ako nástroj pomocou ktorého dochádza k zvýšenému akumulovaniu finančných prostriedkov na vnútornom (ako i medzinárodnom) finančnom trhu, ktoré ak ďalej rozumne reinvestované sa môžu významnou mierou podpísať na rozvoji finančného trhu v krajine. Jej nevýhodou je, že pri prechode z PAYG schémy smerom k plnej privatizácii dôchodkového systému dochádza k zviditeľneniu dovtedy skrytého implicitného dlhu, ktorý sa následne stáva viditeľným – explicitným. Vyrovnanie tohto dlhu znamená pre štát dodatočné bremeno, ktoré sa vo väčšine prípadov prenáša pomocou zvýšeného daňového zaťaženia na občanov samotných. Hoci systém je následne spravovaný pomocou súkromných dôchodkových spoločností a rola štátu je charakterizovaná len ako marginálna – vytvorenie príslušného právneho rámca a následný dozor a dohľad je plne v gescii štátnych orgánov. Štát naďalej vystupuje ako určitý garant solidarity pre osoby ktoré nie sú schopné sa dostatočne zapojiť do systému v takej miere, aby mohli z neho poberať úžitky – dávky.<sup>135</sup>

Odvrátenú stranu mince Chilského systému predstavuje skutočnosť, že i napriek vyššie uvedeným pozitívnym číslam si množstvo ľudí prostredníctvom svojho súkromného účtu nedokáže nasporiť dostatočne veľkú sumu finančných prostriedkov na svoju starobu. Z celkového množstva účtov je na časti rovnajúcej sa jednej osmine, nasparený ekvivalent rovnajúci sa 175 americkým dolárom, pričom celkový medián je na úrovni 3000 amerických dolárov. Je to spôsobené viacerými príčinami ako je relatívne nízke zapojenie žien z vidieckych oblastí, resp. nízke zapojenie OSZČ - prevažne roľníkov, ktorí prispievajú do systému len sporadicky. Štát, ako už bolo vyššie uvedené, garantuje poskytovanie minimálnej dôchodkovej dávky, táto je však viazaná na nevyhnutné prispievanie aspoň v časovom období 20 rokov, čo je pre značnú skupinu obyvateľstva dosť ťažko zvládnuteľný kvalifikačný predpoklad. V neposlednej miere je i samotná výnosnosť penzijných fondov podrobená kritike, po raketovom raste akcií v rokoch 1980 - 1990, čo súviselo v privatizáciou Chilského štátneho majetku prišli

---

<sup>135</sup> Okrem vyššie spomenutých osôb, ktorým pre svoj nízky príjem štát dorovnáva príspevky zaručujú, že dosiahnu aspoň minimálny dôchodok, do tejto skupiny predovšetkým patria osoby zdravotne a telesne postihnuté.

obdobia značného poklesu – roky 1995 až 1998, ako i v súčasnom období.<sup>136</sup>

Na základe vyššie uvedených argumentov je zrejmé, že možnosť realizácie reformy dôchodkového systému smerom k plnej trhovej privatizácii je vyššia u krajín s nízkym implicitným dlhom, ktoré majú potenciál vytvorenia silného finančného sektora počas krátkeho časového obdobia, a s možnosťou využitia prebytkového hospodárenia štátu,<sup>137</sup> ktorý bude schopný pokrývať dlhšie časové obdobie výpadok v dosluhujúcom PAYG systéme pokiaľ sa dostatočne naakumulujú prostriedky na výplatu dávok v dôchodkových fondov.

#### 4.4. Trojpilierový model reformy

Tretí typ dôchodkovej reformy predstavuje zavedenie trojpilierového systému. V dnešnej dobe predstavuje po parametrickom type reformy druhú, najčastejšie realizovanú alternatívu k už existujúcim typom dôchodkových systémov v krajinách OECD. Pomocou trojpilierového modelu sa za simultánneho spolupôsobenia viacerých faktorov diverzifikuje štruktúra, financovanie a spravovanie dôchodkových dávok. Následný text bude rozširovať charakteristiky tohto typu reformy, ktoré som už uviedol v podkapitole 1.3.4.<sup>138</sup>

Samotný trojpilierový systém vo väčšine prípadov pozostáva z nasledovných častí:

- povinného, štátom spravovaného priebežného piliera založenom na nútenom prerozdeľovaní;
- povinného, ale súkromne spravovaného fondového piliera;
- a posledného tretieho piliera, založeného na dobrovoľnom sporení.

Hlavnou úlohou prvého piliera môže byť: zabezpečenie obyvateľstva pomocou poskytovania ochrany pred chudobou v starobe, alebo nahradenie mzdy, ktorú osoba

---

<sup>136</sup> Vlachynský, M.; *Dôchodková reforma - ako dopadla v Čile?* Zdroj: <http://vlachynsky.blog.sme.sk/c/129322/Dochodkova-reforma-ako-dopadla-v-Chile.html>. Dátum prístupu: 29. marec 2009.

<sup>137</sup> Táto finančná stránka prechodovej fázy bola v Chile zvládnutá i vďaka prebytkovému rozpočtu verejných financií (v rokoch 1979-81 tvorili prebytky rozpočtu až 3,5 % ročne), či vďaka existujúcej diktatúre za pomoci ktorej už v prvom roku existencie nového systému spravoval účty 36 % pracujúcej populácie v krajine.

<sup>138</sup> Podkapitola 1.3.4; Troj- a viacpilierový systém. Vid' strana 23 a násl.

poberala predtým než dosiahla stanovený vek odchodu do dôchodku. V prvom prípade štát pomocou priebežne financovaného PAYG systému by mal pre každého občana zabezpečovať určitú istotu základného (minimálneho) štandardu (dôchodku). Dávka je testovaná – majú na ňu nárok len tie osoby, ktoré si či už z objektívnych alebo subjektívnych dôvodov nemohli dostatočne „našetriť“ na svoj dôchodok pomocou druhého alebo tretieho piliera. Testovanie dávok v systéme zavádza určitý druh ochrany pred nadmerným zneužívaním prvého piliera, jedná sa teda o dávku na ktorej získanie musí byť preukázané, že osoba je skutočne a oprávnene odkázaná len na prvý pilier. Medzi faktory ovplyvňujúce nárok na dávku radíme výšku dosahovaných príjmov, alebo výšku hodnoty súkromného majetku osôb. Pri takomto obmedzení využívania prvého piliera sú jeho celkové náklady nízke, a pritom si štát stále plní úlohu garanta sociálnych istôt pre tie osoby, ktoré to skutočne potrebujú. Jedná sa teda o akýsi variant sociálnej záchranej siete. V druhom prípade môže prvý pilier predstavovať funkciu, ktorá môže byť označená ako náhrada mzdy. Tá spočíva v úplnom alebo čiastočnom nahradení mzdy, ktorú dané osoby poberali pred tým než dosiahli dôchodkový vek. Pilier nepredstavuje len garanciu sociálnych istôt ale jeho úloha je dôležitejšia, a čo sa týka celkových nákladov, aj finančne omnoho náročnejšia.

Druhý pilier ako uvádza Chren a Švejna (2004), v sebe kumuluje tri funkcie: „Výber príspevkov, správu dôchodkových úspor a výplatu dôchodkov.“<sup>139</sup> Všetky tri funkcie môže vykonávať jediná štátna alebo súkromná inštitúcia respektíve tieto funkcie môžu byť decentralizovane rozdelené medzi viacero štátnych orgánov alebo súkromných spoločností. Najviac vo svete využívaný spôsob je spojenie administrácie a správy príspevkov pomocou dôchodkových (správcovských) spoločností. Na druhej strane existuje aj veľká skupina štátov ako napríklad Mexiko, Švédsko či Poľsko, kde sa výber príspevkov centralizuje v jedinej štátnej inštitúcii, obdobnej ČSSZ v ČR. Zhodnocovanie príspevkov prebieha na obdobnom spôsobe, aký bol opísaný v prípade úplnej trhovej reformy dôchodkového zabezpečenia.

Tretí pilier tohto modelu je založený na systéme doplnkového dôchodkového pripoistenia, daňových úľavách či zvýhodneniach, pomocou ktorých sa jednotlivé štáty,

---

<sup>139</sup> Chren, M., Švejna, I; *Dôchodková reforma po slovensky*, Nadácia F.A.Hayeka, Bratislava, 2004.  
Strana 42

Českú republiku nevynímajúc, snažia motivovať ľudí k dobrovoľnému sporeniu si na vlastnú starobu.<sup>140</sup>

Samotná alternatíva reformy systému dôchodkového zabezpečenia tak paralelne so sebou prináša časť výhod dôchodkového sporenia si na vlastný dôchodok, kde však stále ostáva zachovaná aj zložka priebežnosti – prostredníctvom PAYG systému. Iným charakteristickým znakom je aj to, že zodpovednosť štátu, ktorá je reprezentovaná a vnímaná ako garancia sociálneho zabezpečenia pre prípad staroby sa sčasti presúva na jednotlivých občanov, ktorí sa tak stávajú čiastočne zodpovednými za svoj budúci dôchodok. Nielen z ekonomického hľadiska je výhodné aby rozloženie rizika, ktoré je tu predstavované schopnosťou štátu vyplácať starobné dôchodky, bolo rozdelené medzi štátom spravovaný priebežne financovaný systém a súkromne spravovaný sporiaci systém. I čiastočný prechod od čisto priebežného ku trojpilierovému systému možno považovať za úspech, ktorý znižuje závislosť od len jediného spôsobu financovania budúcich dôchodkových dávok. V konečnom dôsledku sa tak viacpilierový systém dôchodkového zabezpečenia a jeho štruktúra odvíja od legislatívne-právneho zadefinovania rolí, ktoré budú pripisované jednotlivým pilierom a ich podielom na výslednom spôsobe financovania a určovania dávok.<sup>141</sup> Dá sa usudzovať, že čím je táto transformácia razantnejšia a čím menšia je úloha prvého PAYG systému, tým výraznejšie a rýchlejšie nastupujú pozitívne prínosy takejto reformy.

#### **4.5. Verejné prefinancovanie – public prefunding (PP)**

Verejné, resp. centralizované prefinancovanie dávkovo definovaných, alebo príspevkovo definovaných dôchodkových systémov sa ujalo a zaviedlo v niektorých rozvinutých krajinách, za účelom vysporiadania sa s problémom starnutia populácie. Medzi krajiny v ktorých sa tento systém uplatňuje zaraďujeme Írsko, Portugalsko, Španielsko a z neurópskych krajín Kanadu a Nový Zéland. Systém je charakterizovaný

---

<sup>140</sup> Jedná sa o rôzne produkty doplnkového dôchodkového sporenia či poistenia (napr. životné poistenie); investovanie na kapitálových trhoch pomocou bánk alebo iných finančných inštitúcií aké napr. predstavujú dôchodkové správcovské spoločnosti.

<sup>141</sup> Napríklad v akej miere sú garantované vlastnícke práva sporiteľov k príspevkom vložených do správcovských spoločností; akým spôsobom je zabezpečená zdravá a pre občana výhodná konkurencia správcovských spoločností.



vyplácaním dôchodkových dávok z fondu, v ktorom sa akumuluje finančný kapitál vytvorený počas určitého časového obdobia z príspevkov jednotlivých prispievateľov do systému. Inými slovami povedané všetky prostriedky, ktoré sú potrebné k vyplácaniu doživotných penzií sú dostupné v momente vstupu osoby do dôchodku. Na rozdiel od plnej trhovej reformy, kde sú jednotlivé fondy spravované súkromnými spoločnosťami, sa v tomto prípade jedná len o jediný (štátny) fond - centralizovaný a samostatne spravovaný vládou splnomocneným a nato určeným štátnym orgánom. V niektorých prípadoch však môže dôjsť k preneseniu rozhodovania o investovaní prostriedkov z fondu na súkromné spoločnosti, ktoré majú väčšie skúsenosti s investovaním finančných aktív ako štátne orgány.

Aby sa dosiahla vyrovnanosť a udržateľnosť systému, verejné prefinancovanie vyžaduje obdobné zmeny tým, ktoré sú charakteristické pre ostatné reformné alternatívy. Zámerom verejného (centrálneho) prefinancovania je dosiahnutie dvoch základných cieľov:

- „Zredukovanie fiškálneho bremena pre budúce generácie pomocou dočasného zlepšenia rozpočtového hospodárenia vlády (v podstate sa jedná o zníženie explicitného verejného dlhu);
- a využitie jediného centrálneho verejného fondu, ktorý má relatívne nízke administratívne náklady.“<sup>142</sup>

Jedným z kľúčových predpokladov na úspešné fungovanie takéhoto typu reformy, je existencia dostatočne veľkých finančných zdrojov (prebytkové verejné rozpočty) ako i schopnosť udržať rozhodovanie o investíciách mimo politickú reprezentáciu a jej vplyv. Kľúčovými sa tak stávajú požiadavky znižovania vládnych výdavkov a zefektívňovanie celej výdajovej stránky rozpočtu a vytvorenie takej štruktúry fondu, ktorá úplne vylučuje ovplyvňovanie prostredníctvom politických strán a ich predstaviteľov. Vo všeobecnosti je možné hodnotiť reformu dôchodkového systému pomocou verejného prefinancovania ako nie veľmi úspešnú, o čom svedčí aj fakt, že krajiny, ktoré ju doteraz používali postupne prechádzajú na iné reformné alternatívy. Je to spôsobené najmä tým, že štátom

---

<sup>142</sup> Holzmann, R; a Hinz, R. *Old-Age Income Support in the 21st Century : An International Perspective on Pension Systems and Reform*. Herndon, VA, USA: World Bank, 2005. Strana 79.

sa nedarí udržovať prebytkové verejné financie, čo by muselo byť podporené oveľa masívnejšími ropočtovými škrtmi alebo zvýšením celkovej miery daňového zataženia obyvateľstva v krajine. Aby sa tak mohlo stať je potrebný súhlas politickej reprezentácie, čo však v konečnom dôsledku je veľmi ťažko politicky priechodné rozhodnutie.

#### **4.6. Metóda komplementárnej konverzie**

Túto alternatívu dôchodkovej reformy treba považovať za akýsi zmiešaný systém, kombinujúci v sebe prvky ako PAYG, tak i fondového spôsobu financovania dôchodku. Samotný návrh metódy bol vypracovaný v gescii Inštitútu pre ekonomické a sociálne analýzy, uvádzaného častejšie pod skratkou ISEA.<sup>143</sup>

Samotný obsah tejto reformnej alternatívy spočíva v rozdelení prostriedkov dôchodkového poistenia na dve samostatné časti – verejnú (štátnu) a súkromnú (fondovú). Toto rozdelenie by sa týkalo všetkých prostriedkov ako na vstupe (príspevky na dôchodkové poistenie), tak i na výstupe (vyplácané dôchodkové dávky). Podstata systému je v tom, že poistné (vstup) by sa aj naďalej platilo do štátneho piliera, pričom časť tohto odvodu by bola automaticky presmerovaná do súkromného dôchodkového fondu. Na výstupovej strane by konečná dôchodková dávka bola tvorená z dvoch zložiek: prvá zložka by bola financovaná z verejného PAYG systému, a druhá zložka dôchodkovej dávky by bola komplementárne doplnená zo súkromného dôchodkového fondu. Samotný princíp komplementárnej konverzie spočíva v tom, že najstaršie ročníky pracujúceho obyvateľstva by odvádzali najväčšiu časť svojho povinného poistného do súkromných dôchodkových fondov a najmladšie ročníky najmenšiu percentuálnu čiastku. Na druhej strane by výsledný dôchodok najstarších ročníkov bol tvorený z menšej čiastky zo zdrojov súkromného dôchodkového fondu, u mladších ročníkov by tieto prostriedky tvorili majoritu.

Oproti zvyčajne odporúčanému prechodu na zmiešaný systém od mladších ročníkov,

---

<sup>143</sup> ISEA predstavuje nezávislý think tank, tvorený rôznymi expertmi bez ohľadu na ich politické presvedčenie alebo názory. Jej hlavným účelom je otvorenie verejnej diskusie týkajúcej sa aktuálnych celospoločenských problémov (dôchodková reforma, efektívnosť systému verejného vysokého školstva, efektívnosť práce), ako i predstavenie vlastných riešení týchto problémov, spôsobmi navrhnutými expertmi ISEI.

tím odborníkov z ISEI, navrhuje začať optimálne u dvadsať preddôchodkových ročníkov, z toho prvých päť ročníkov bude ponechaných na dobrovoľné rozhodnutie sporiteľov.<sup>144</sup>

Súčasných dôchodcov ako i osôb, ktoré dosiahnu svoj dôchodkový vek v období jedného roku od samotného spustenia reformy by sa reforma vlastne vôbec nedotkla. Ich dôchodková dávka by stále pochádzala zo štátneho PAYG systému, a vypočítavala by sa podľa doteraz platných pravidiel. V prvom roku zahájenia reformy by ľuďom práve vstupujúcim do dôchodkového veku došlo k výpočtu dôchodku obdobným spôsobom, avšak tento dôchodok by sa znížil o určité lineárne rastúce percento, ktoré by bolo konštantné pre jednotlivé ročníky. Pre ďalší ročník by došlo k zníženiu o ďalšie 2 %, až ku konečnému zníženiu o 40 % v období dvadsiatich rokov. Ako určitá náhrada za toto zníženie by došlo k automatickému zníženiu poistnej sadzby u odvodu na dôchodkové zabezpečenie (štátny pilier), a zároveň by zostávajúca čiastka bola odvádzaná do súkromného dôchodkového fondu. Toto zníženie povinného odvodu do štátneho PAYG systému by podľa prepočtov a názoru ISEI malo stačiť na dorovnanie výšky celkového dôchodku zo súkromného účtu sporiteľa. Ak by sa naplnili optimistické scenáre, počiatočný mierny deficit celej schémy by bolo potrebné pokrývať len v období prvých päťnástich rokov, takže v strednedobom horizonte by mohli byť na tieto účely využité prostriedky z predaja štátnych monopolov a podnikov v krajine, t.j. nemuselo by dôjsť k navyšovaniu deficitu bežného účtu, a teda odsunutiu vstupu ČR do eurozóny. Inou variantou zafinancovania deficitu je možnosť prevedenia prostriedkov príspevku na štátnu politiku zamestnanosti do systému dôchodkového poistenia. Tým pádom by došlo k jeho zániku.<sup>145</sup>

Veľkou výhodou metódy komplementárnej konverzie je jej flexibilita. Jednotlivé parametre systému je možné kedykoľvek zmeniť a prispôbiť tak celý systém čeliacim nepriaznivým podmienkam. Na druhej strane nie je jasné, ako by celý systém fungoval v praxi. Priaznivé výsledky teoretického modelu by podľa môjho názoru bolo potrebné aplikovať na malej prierezovej vzorke obyvateľstva a až po skutočnom potvrdení záverov

---

<sup>144</sup> Havlíčková, Kateřina. *Penzijní reforma: pružně, levně a s malými riziky*. Zdroj:

<http://www.mesec.cz/clanky/penzijni-reforma-pruzne-levne-a-s-malymi-riziky/>. Dátum prístupu: 2. marec 2009.

<sup>145</sup> Halíková, Markéta. *Důchodová politika v České republice – Bakalářská práce*. Pardubice. 2006. Strany 34-37

zo štúdií, by sa mohlo pristúpiť k plošnému zavedeniu metódy komplementárnej konverzie do praxe.

## **5. POHĽAD POLITICKÝCH STRÁN A VÝSLEDKY BEZDĚKOVEJ KOMISIE NA SPÔSOB USKUTOČNENIA REFORMY**

Jednotlivé politické strany sa prostredníctvom svojich volených zástupcov zúčastňujú veľkou mierou na rozhodovaní o smerovaní dôchodkového systému do budúcnosti. Keďže v závislosti od veľkosti a hĺbky reformy je potrebné, aby bola dosiahnutá čo najväčšia politická zhoda všetkých strán podieľajúcich sa na výkonnej moci v štáte, reforma ako taká musí predstavovať ani nie tak kompromis názorov, ako skôr výsledok celospoločenského konsenzu. Cieľom prvej časti tejto kapitoly je teda bližšie spoznať názory jednotlivých politických strán na spôsob akým, resp. do akej hĺbky by sa mala reforma systému dôchodkového zabezpečenia v ČR uberať. Postupne predstavím názory piatich najsilnejších politických strán, podľa poradia výsledku posledných parlamentných volieb<sup>146</sup> tak, ako boli uvedené vo volebných programoch jednotlivých politických strán.<sup>147</sup> V druhej časti kapitoly sa budem venovať konečným záverom, ktoré vzišli z diskusie na úrovni politických strán v rokoch 2004 – 2005, zastrešenej výkonným tímom vedeným koordinátorom Vladimírom Bezděkom. Ako je z výsledkov zrejmé, nájdenie celospoločenskej zhody ohľadom spôsobu uskutočnenia reformy systému dôchodkového zabezpečenia, nie je ľahká úloha.

### **5.1. Názory jednotlivých politických strán zastúpených v Poslaneckej**

---

<sup>146</sup> Podľa oficiálnych výsledkov volieb do Poslaneckej snemovny Parlamentu Českej republiky konaných v dňoch 2. – 3.6.2006, uvediem strany v tomto poradí: ODS, ČSSD, KSČM, KDU- ČSL a Strana zelených.

<sup>147</sup> Vzhľadom na skutočnosť že od parlamentných volieb v roku 2006 už uplynul určitý čas, je pozoruhodné pozorovať že v období medzi parlamentnými voľbami nedochádza k aktualizovaniu programov jednotlivých strán, týkajúcich sa oblasti reformy dôchodkového systému v krajine. V prípade aktualizácie programu konkrétnej politickej strany – bude samozrejme uvedená.

## snemovni Parlamentu ČR

### 5.1.1. Občanská demokratická strana – ODS

ODS vstupovala do parlamentných volieb v roku 2006 s programom nazvaným *Společně pro lepší život – volební program 2006*. Oblasť, ktorá sa venovala problematike dôchodkovej reformy sa nazývala *PLUS pro nová pracovní místa a rodinu*. Cieľom dôchodkovej reformy podľa volebného programu je: „Garantovať základný štandard a ponechať nadštandardné zaistenie na jednotlivcovi.“<sup>148</sup> Samotná dôchodková dávka by teda mala pozostávať z troch zložiek: prvá je charakterizovaná ako štátom garantovaná penzia, každoročne valorizovaná; druhá zložka pozostáva z bonusu za vychované deti a tretia, z dobrovoľného dôchodkového pripoistenia, resp. iného druhu sporenia. Bonus za vychované deti mal predstavovať posilňujúci prvok medzigeneračnej solidarity a to tak, že ekonomicky aktívne obyvateľstvo (tu predstavované potomkami rodičov), by časť svojich povinných odvodov poskytovalo späťne svojim rodičom – teda osobám, ktoré zároveň poberajú dôchodkové dávky. Hodnota tohto bonusu by podľa programu ODS mala predstavovať maximálne 10 % z výšky mesačných odvodov plátcu bonusu. U tretej zložky, dobrovoľného dôchodkového pripoistenia, sa rátalo zo zvýšením štátnej podpory na takú mieru, aby sa docielil vyšší počet sporiteľov zapojených do systému, ako i výška priemerných splátok. Z daných premís sa dá vyvodiť, že samotný program ODS nepredložil dostatok informácií o hĺbke a rozsahu reformy, ktorú by strana chcela presadiť v novokreovanej vláde.

### 5.1.2. Česká strana sociálnědemokratická – ČSSD

ČSSD vstupovala do parlamentných volieb v roku s 2006 s programom nazvaným: *Jistoty a prosperita – volební program ČSSD*. Ten sám o sebe rozčlenil jednotlivé sociálne skupiny obyvateľstva na 13 skupín, pričom u každej jednotlivej skupiny obyvateľstva bol zadaný zoznam cieľov, pomocou ktorých chcela strana v prípade úspechu vo voľbách ďalej realizovať svoju politiku. Oblasť dôchodkovej reformy bola obsiahnutá v skupine s názvom *Seniori*, konkrétne v kapitole 2.5 volebného programu. Už v úvode autori zvyrazňujú: „Zachovanie dôchodkového systému založeného na

---

<sup>148</sup> Volebný program ODS: *Společně pro lepší život – volební program 2006*. Strana 23.

zásluhovosti a na medzigeneračnej solidarite<sup>149</sup>, čím nepriamo dochádzam k názoru, že ČSSD bude naďalej klásť dôraz na silný, štátom garantovaný PAYG systém dôchodkového zabezpečenia. Tento predpoklad sa potvrdil, pretože v už nasledujúcom odstavci program predkladá návrhy na potrebu modernizácie systému založeného na povinnom priebežne financovanom dôchodkovom poistení a to tým spôsobom, že navrhuje tento základný systém doplniť dobrovoľným doplnkovým dôchodkovým pripoistením založenom na kapitálovom financovaní, resp. treba zvážiť možnosť vytvorenia systému zamestnávateľského penzijného pripoistenia. Z programu už ďalej nevyplýva aký veľký podiel povinných príspevkov by mal byť odvádzaný do nového tretieho kapitálového piliera, resp. „zamestnaneckého“ piliera. Čo sa týka PAYG schémy, ČSSD navrhuje zavedenie možnosti flexibilného odchodu do dôchodku o päť rokov skôr ako je oficiálna hranica, v návaznosti na postupné zvyšovanie dôchodkového veku na hranicu 65 rokov v roku 2030; zvýšenie miery zásluhovosti (poistný princíp) pri zachovaní rozumnej miery solidarity; garanciu minimálneho dôchodku, vyššieho ako je životné minimum, ako i zjednotenie výšky a podmienok platenia poistného – ako predpoklad finančnej udržateľnosti systému do budúcnosti.

V oblasti už existujúceho doplnkového dôchodkového pripoistenia strana presadzuje zvýšenie kontrolných mechanizmov, ktoré by zabezpečili zaistenie vzniknutých dôchodkových nárokov, napr. pomocou oddelenia majetku účastníkov od majetku vlastníkov penzijného fondu. Rozvoju pripoistenia má dopomôcť jeho zatraktívnenie pomocou zvýšenia odpočtu príspevkov až do výšky 8 % vymeriavacieho daňového základu.

Obdobným znením voči vyššie uvedenému volebnému programu, pôsobí obsah dokumentu nazvaný *Dlouhodobý program ČSSD – Otevřenost novým výzvám – věrnost tradici*. V jeho podkapitole č. 5.1.3., sa uvádza že: „Za základ systému sociálneho zabezpečenia považuje ČSSD naďalej povinný verejnoprávny, priebežne financovaný system, ktorý chce založiť na systéme zdanlivých účtov NDC.“<sup>150</sup> Samotný dlhodobý

---

<sup>149</sup> Volební program ČSSD, kapitola 2.5 *Dôchodkové poistenie a reforma dôchodkového systému*, <http://www.cssd.cz/nas-program/volebni-program/volebni-program-2-5.html>. Dátum prístupu: 6. máj 2008

<sup>150</sup> ČSSD.; *Dlouhodobý program ČSSD - Otevřenost novým výzvám – věrnost tradici*. Zdroj: <http://www.cssd.cz/nas-program/dlouhodoby-program/>. Dátum prístupu: 12. január 2009.

program ďalej vyzdvihuje do popredia úlohu širšej politickej dohody o budúcom smerovaní celého systému dôchodkového zabezpečenia. Tento nie veľmi konkrétny pohľad ČSSD o budúcom smerovaní, respektíve modelovaní súčasného usporiadania dôchodkovej schémy podľa predstáv ČSSD, ostáva nenaplnený.

### 5.1.3. Komunistická strana Čech a Moravy – KSČM

Volebný program KSČM sa venuje problematike dôchodkov v 5. bode programu nazvanom *Sociální solidarita je nezbytná a uskutečnitelná*.<sup>151</sup> Strana naďalej považuje za dominantný prvok dôchodkového zabezpečenia štátom garantovaný priebežný, príjmový i generačne solidárny penzijný systém dôchodkového zabezpečenia. Jeho udržateľnosť je možné doceliť pomocou priebežne vypočítavaných zmien, napr. úprava platieb štátu za náhradné doby, vyrovnanie podmienok odvodov na dôchodkové poistenie u OSZČ a u zamestnancov, prevedenie príspevku na štátnu politiku zamestnanosti do dôchodkového poistenia, resp. i časti výnosov zo spotrebných daní či zvýšenie odvodovej povinnosti. Na základe uvedeného sa dá konštatovať, že program ani nepočíta s razantnejšími zmenami v systéme, o kreovaní nových pilierov ani nehovorí. Pre zaujímavosť, je KSČM jedinou stranou zastúpenou v parlamente ČR, ktorá v dohľadnej dobe nesúhlasí so zvyšovaním zákonnej hranice pri odchode do dôchodku. Spôsoby, akými chce strana doceliť udržateľnosť systému, i napriek jeho opodstatneným problémom, ktoré môžu v blízkej budúcnosti nastať, treba hľadať v ďalšom dokumente vypracovanom poslancom PS PČR za KSČM, Miroslavom Opálkom nazvanom *Udržení solidárního důchodového systému – Alternativa KSČM*. Jedná sa o súbor desiatich návrhov, väčšinou majúci charakter parametrických úprav, ktoré zaisťujú vyrovnanosť a udržateľnosť systému až do roku 2100. Príkladne sa jedná o nasledujúce opatrenia:

- prijatie účinných propopulačných opatrení a opatrení smerujúcich k riadenej migrácii;
- vytvorenie zvláštneho účtu štátneho dôchodkového systému (ďalej len „ZÚŠDS“)

---

<sup>151</sup> Volební program KSČM pro volby do Poslanecké sněmovny PČR – 2006, Zdroj: <http://www.kscm.cz/article.asp?thema=3783&item=35527>. Dátum prístupu 7. máj 2008. Strany 11 - 12

na ktorom sa budú zhodnocovať prebytky a ďalšie zdroje z privatizácie, dividend a spotrebných daní;

- presun platieb štátu zo zrušených štátnych príspevkov na penzijné pripoistenie na ZÚŠDS;
- od roku 2012 presun príspevkov na štátnu politiku zamestnanosti z príjmov štátu opäť do štátom spravovaného kolektívneho piliera – ZÚŠDS;
- od roku 2015 zavedenie pre OSZČ plnú platbu príspevkov na dôchodkové poistenie – minimálne vo výške priemernej mzdy v podnikateľskej sfére;
- od roku 2030 zvyšovanie hranice odchodu do dôchodku, po 4 mesiacoch za každý rok, avšak len za splnenia troch kritérií;
- v rokoch 2040-2060 zvyšovanie sadzby príspevku na dôchodkové poistenie z 29,6 % na 33,5 %.

V oblasti týkajúcej sa dôchodkového pripoistenia program len stručne konštatuje, že rola pripoistenia by mala byť i naďalej založená na dobrovoľnosti s hlavným cieľom slúžiacim prioritne k navýšeniu dávok z prvého piliera, resp. k možnému skoršiemu odchodu do dôchodku.

#### **5.1.4. Křesťanská a demokratická unie - Čs. strana lidová – KDU – ČSL**

Volebný program KDU-ČSL ( s názvom *Klidná síla*), obsahuje ustanovenia týkajúce sa reformy systému dôchodkového zabezpečenia v kapitole *Sociální a rodinná politika*.<sup>152</sup>

Obdobne ako i vyššie spomenuté politické strany, si KDU-ČSL uvedomuje nutnosť reformovania doterajšieho systému zabezpečenia. Každopádne i reformovaný systém by mal obsahovať princíp zachovania silnej role štátneho PAYG systému doplneného o možnosť prevodu časti existujúcich odvodov (poistné na sociálne zabezpečenie) do súkromných systémov úspor – predstavovanými súkromnými penzijnými fondami. Tým pádom sa okrem zachovania princípu medzigeneračnej solidarity, na rovnakú úroveň dostáva aj princíp individuálnej zodpovednosti občana za svoju penziu – ktorú si bude

---

<sup>152</sup>Volební program KDU-ČSL pro roky 2006-2010 – *Klidná síla*. Zdroj: <http://www.kdu.cz/default.asp?page=510&idr=10149&IDC1=22012>. Dátum prístupu 8. máj 2008.



individuálne zabezpečovať formou súkromných úspor. Opäť do hry vstupuje možnosť *opt-outu*<sup>153</sup> z doterajšieho povinného systému zabezpečenia, kde do popredia vystupuje sloboda osobnej voľby občana či sa rozhodne takto presmerovať časť svojich odvodov (návrh uvažuje o maximálnej hranici 8 % z doterajších 28 % u SZČO, resp. osôb dobrovoľne zúčastnených na dôchodkovom poistení) do súkromných fondov, alebo nie. Samotný program však už ďalej nešpecifikuje akú právnu formu by mali tieto fondy predstavovať, resp. akým spôsobom bude legislatívne-technicky zabezpečená ochrana úspor občanov. Ďalej program zavádza podporný krok pre rodiny, kde pri rodičoch vychovávajúcich deti by mal klesnúť podiel poistnej sazby do prvého piliera o 1 % za každé dieťa. Na druhej strane sa pri výpočte samotnej penzie bude vychádzať z neznižovaných odvodov, takže nedôjde k reálnemu zníženiu dôchodkovej dávky. Obdobne i pre skupinu osôb, ktoré už dosiahli dôchodkový vek, ale aj naďalej zotrvávajú v pracovnom alebo obdobnom pomere, by malo dôjsť k zníženiu príspevkovej sadzby poistného o 50 %. Samotný program veľmi účelne na záver konštatuje, že: „V oblasti reformy penzijného systému považujeme za nutné najst’ prijateľný konsenzus“<sup>154</sup>, otvárajúc týmto možnosť širokej modifikácie navrhnutých reformných krokov.

Na rozdiel od ostatných politických strán zastúpených v Parlamente ČR, KDU-ČSL postupne upravila svoj pôvodný program s ktorým pôvodne vstupovala do volebného roku 2006. Na celoštátnom zjazde KDU-ČSL, ktorý sa konal v Pardubiciach v dňoch 19.-20. apríla 2008, došlo k aktualizovaniu všetkých straníckych programových dokumentov. Oblasť reformy dôchodkového zabezpečenia sa dotýkal dokument s názvom: „*I. Sociálna spravodlnosť – vzťahy dôvery sa vyplatí*“, ktorý zdôrazňuje to že: „Priebežne financovaný dôchodkový systém nie je sporenie pre prípad staroby, je to zaisťovacia medzigeneračná zmluva medzi deťmi, rodičmi a prarodičmi, kedy generácia ekonomicky aktívnych rodičov spláca generácii svojich rodičov (seniorom) investované prostriedky...“<sup>155</sup>

Reformu systému vníma KDU-ČSL ako priestor, v ktorom je potrebné navrhnuť a

<sup>153</sup> Znamená vyviazanie sa z pôvodnej schémy.

<sup>154</sup> Ako vyššie uvedené. Strana 25

<sup>155</sup> KDU-ČSL. Programové dokumenty. Pardubice. 2008.

Zdroj: <http://www.kdu.cz/default.asp?page=510&idr=10150&IDCl=23563>. Dátum prístupu: 30. marec 2009.

presadiť prorodinné opatrenia,<sup>156</sup> pričom do popredia vstupuje princíp zrovnoprávnenia. Opätovne je na škodu, že i táto dvojďňová programová diskusia členov strany nevedla k zásadnejšiemu vypracovaniu konkrétnejších proreformných krokov v oblasti penzií.

### 5.1.5. Strana zelených – SZ

Nakoniec i posledná z politických strán, ktorá dostala od občanov ČR dôveru a jej poslanci tak zasadli do PS PČR, venovala reforme dôchodkového systému dôležitú pozornosť. V 6. kapitole volebného programu<sup>157</sup> označenej ako *Sociální politika: stejná práva – stejná šance*, sa SZ venovala problematike dôchodkovej reformy v samostatnej podkapitole 6.2.

SZ obdobne ako to uviedla vo svojom volebnom programe KDU-ČSL, je otvorená hľadaniu konsenzu v otázke dôchodkovej reformy medzi najširším politickým spektrom. Na druhej strane sa však dá konštatovať, že SZ prišla asi s najkomplexnejším a najprevratnejším pohľadom na stav systému po reforme. Základ dôchodkového systému tak predstavuje kombinovaný trojpilierový model zabezpečenia, postavený predovšetkým na zásluhovosti prvého piliera - garantujúci minimálny dôchodok, a zvyšnými dvoma piliermi, ktorých hlavnou úlohou je diverzifikácia finančných rizík súvisiacich so sociálnou udalosťou, ktorá je charakterizovaná odchodom do dôchodku.

Prvý pilier je už tradične predstavovaný ako štátom garantovaný PAYG systém, založený na medzigeneračnej solidarite a priebežnom financovaní. Malo by sa jednať o *defined – contribution*, teda príspevkovo definovanú schému, kde účastníci platia stanovenú príspevkovú sazbu, ale dôchodková dávka sa vypočítava s ohľadom na výšku vybratého poistného, mieru výnosnosti a očakávanú dobu dožitia v dobe, kedy sa rozhoduje o priznaní dávky. Samotná dávka je konštruovaná ako dvojzložková: prvú zložku tvorí pevne stanovená minimálna čiastka, a druhá zložka je odvodená z výšky dosahovaných príjmov, doby poistenia a dĺžky očakávanej doby dožitia sa. Finančná sebestačnosť systému má byť docielená pomocou zavedenia ekologickej dane, ktorej časť výnosov by sa mala použiť na posilnenie finančného zázemia prvého piliera. Druhý pilier

<sup>156</sup> Medzi už uskutočnené opatrenia patrí zachovanie skoršieho odchodu do dôchodku podľa počtu vychovaných detí. Medzi navrhované opatrenia sa zaraďuje spoločné dôchodkové poistenie manželov a zníženie odvodov pre manželské páry s deťmi.

<sup>157</sup> *Volební program Strany zelených – Kvalita života*

reformovaného systému dôchodkového zabezpečenia by mal tvoriť fondový pilier – tvoriaci sústavu fondov, spravovaných súkromnými spoločnosťami na komerčnej báze. Tým sa aj SZ hlási k liberálnej myšlienke predstavovanej individuálnou zodpovednosťou občana za svoje zaistenie pre prípad staroby. Príspevky do druhého piliera sú založené na možnosti *opt-outu*, teda občan sa dobrovoľne čiastočne vyviaže z prvého štátneho piliera, kde sa časť jeho odvodov presmeruje (v tomto prípade sa uvažuje o 3 %) na jeho účet dôchodkového sporenia. Zaujímavosťou u verzie SZ je to, že k úspešnému *opt-outu* dôjde len za podmienky dodania ďalších 3 % z vlastných úspor k už vyššie uvedenej oddelenej časti povinného príspevku (odvodu). Tým pádom sa *de facto* poistná sadzba odvádzaná do štátneho piliera zníži o 3 %. Tretí pilier, bude založený na úplne dobrovoľnom penzijnom pripoistení so štátnym príspevkom, resp. inom súkromnom životnom poistení zvýhodňovanom najmä daňovo. Okrem týchto foriem SZ podporuje i ďalšie dobrovoľné formy zabezpečenia pre prípad staroby, ako je napríklad: investovanie do nehnuteľností, podielových fondov či stavebné sporenie so štátnym príspevkom.

Finančná udržateľnosť systému by mala byť zabezpečená úspornejšou valorizačnou politikou a to takým valorizačným nástrojom, ktorý bude presadzovať zvyšovanie dôchodkovej dávky minimálne na úroveň výšky zákonného minima (konkrétne by sa tento rast odvodzoval od pomeru rastu jednej tretiny priemernej reálnej mzdy a inflácie v krajine). Iným stabilizačným opatrením je zavedenie platieb za náhradné doby poistenia (počas štúdia, v nezamestnanosti), alebo i postupné znižovanie započítavania náhradných dôb až na hranicu 50 %, s výnimkou doby starostlivosti o dieťa, resp. bezmocnú osobu. SZ je tradičným zástancom zvyšovania hranice odchodu do dôchodku na hodnotu 65 rokov pre mužov a bezdetné ženy už do roku 2020, u žien podľa počtu detí toto zvyšovanie bude menej progresívnejšie s dosiahnutím hranice 65 rokov, najneskôr však do roku 2030. Dost' problematickou otázkou predloženej reformy podľa programu SZ je zabezpečenie a alokácia dostatočného množstva finančných prostriedkov pri výpadku povinných odvodov do štátom spravovaného prvého piliera. Samotný program sa o zdroji týchto prostriedkov nezmieňuje (na rozdiel napr. od ODS, kde táto finančná rezerva by mala byť naakumulovaná z prostriedkov získaných z privatizácie štátneho majetku do súkromných rúk).

## 5.2. Bezděková komisia a jej výsledky

### 5.2.1. Zriadenie komisie a jej účel

Prvá významnejšia, odborne politická diskusia zaoberajúca sa prípravou dôchodkovej reformy v ČR, bola iniciovaná na základe výsledkov jednaní predsedov politických strán zastúpených v PS PČR konaných na jar v roku 2004. Na základe výsledku týchto jednaní došlo k zriadeniu *Tímu expertov*, zloženého predovšetkým zo zástupcov jednotlivých politických strán a ministerstiev financií, práce a sociálnych vecí, ako i zástupcov vlády ČR. Jeho prvoradou úlohou bola príprava jednotlivých variant reformy vtedajšieho systému dôchodkového zabezpečenia, ktoré mali byť následne posudzované vo *Výkonnom tíme*. Ten, ako som už vyššie naznačil, mal uskutočniť nezávislú odbornú, a bez politického vplyvu ovplyvnenú, analýzu dostupných variant dôchodkových reforiem od jednotlivých politických strán (konkrétne sa jednalo o varianty reforiem z dielne ČSSD, KDU – ČSL, KSČM, ODS a US-DEU, v abecednom poradí). Na čele výkonného tímu stál koordinátor Ing. Vladimír Bezděk.<sup>158</sup> Politické strany mali jedného, resp. dvoch svojich zástupcov aj v *Pracovnej skupine*, ktorá zaisťovala tesnejšiu spoluprácu s Výkonným tímom. Práce tímu boli ohraničené časovým mandátom, a to celkovo na deväť mesiacov s hraničným dátumom 30. jún 2005.

Prvoradou úlohou bolo vytvorenie rámca, ktorý pozostával z predpokladov nevyhnutných pre vytvorenie modelov reformy – demografická prognóza a scenár dlhodobého makroekonomického vývoja. Na jeho základe sa vytvorili rovné a spravodlivé podmienky pre následné matematické kalkulácie scenárov jednotlivých politických reformných návrhov. Analýza sa sústredila len na modely zaoberajúce sa obligatórnou časťou dôchodkového systému (teda prvý pilier), a nie na dobrovoľné formy zabezpečenia pre prípad staroby. Konečným výstupom práce výkonného tímu bolo vypracovanie *Záverečnej správy* - dokumentu sumarizujúcom dosiahnuté výsledky analytických a komparatívnych nástrojov, spolu s návrhmi možných opatrení do budúcnosti. V nasledujúcej podkapitole sa sústredím len na tieto zovšeobecňujúce návrhy a to i z toho z dôvodu, že u veľkej časti politických strán došlo pomerne k výraznej

---

<sup>158</sup> Ďalšími členmi Výkonného tímu boli: Aleš Krejdl, Přemysl Pergler, Jan Škorpík, Zuzana Šmidová a Zbyněk Štok.

zmene pôvodne navrhovaných modelov dôchodkového zabezpečenia nielen v súvislosti s voľbami do PS PČR konaných v roku 2006.

### 5.2.2. Závery analýzy

Prihliadnuc i v podkapitolách 1.3.-1.4. uvedeným porovnaniam PAYG a FF schémy, ako i DC a DB financovaniu je zjavné, že v podstate neexistuje taký dôchodkový systém, ktorý by za akýchkoľvek okolností predstavoval konečné a trvalé riešenie reformy systému dôchodkového zabezpečenia. Následne na základe konečných záverov je možné skonštatovať nasledovné:

- Pri fenoméne predlžujúcej sa strednej dĺžky dožitia sa obyvateľstva, je vhodné využiť postupné zvyšovanie vekovej hranice, ako nástroja smerujúceho k dlhodobej finančnej udržateľnosti celého systému;
- Je potrebné zvážiť zmenu financovania dôchodkových nárokov za obdobie náhradných dôb poistenia, a následne na základe presných matematických výpočtov treba zvážiť potrebu zavedenia priamych platieb štátu (krytých zvýšením nepriamych daní) za tieto obdobia, čo by mohlo viesť k príjmovu neutrálnemu zníženiu poistnej sadzby – priameho zdanenia práce, s výsledným pozitívnym efektom na celkový pracovný trh v krajine;
- Po vzore škandinávskych krajín (najmä Švédska), je potrebné zvýšiť motiváciu starších občanov aby dlhšie zotrvali na trhu práce. Pričom za týmto účelom by mali byť zavedené rôzne typy finančných (napr. zníženie poistného na soc. zabezpečenie po dosiahnutí dôchodkového veku ), resp. nefinančných bonusov, ktoré by sa zamerali výlučne na podporu zamestnávania týchto občanov v dobe, kedy už podľa platných právnych noriem majú právo na poberanie dôchodku;
- Bolo by vhodné zvážiť potrebu zníženia objemu príjmovej solidarity v povinnom pilieri. Je možné si vybrať z dvoch spôsobov: (a) zníženie percentuálnej sadzby odvádzanej do štátneho piliera a otvorenie možnosti sporenia uvoľnených príspevkov v FF ( alebo DC) pilieri alebo za (b), zavedenie dvoch stropov u platby poistného, kde poistné do prvého stropu by bolo odvádzané do štátneho a u druhého stropu do štátneho a FF (alebo DC) systému. Pri zárobkoch

presahujúcich druhý strop by tieto nepodliehali platbe povinného poistného.

Predložené návrhy zmien súčasného systému dôchodkového zabezpečenia je možné dosiahnuť prostredníctvom viacerých spôsobov (proklamovaných už v návrhoch jednotlivých politických strán). Mohlo by teda k nim dôjsť pomocou parametrickej úpravy PAYG dávkovo definovaného systému, NDC systémovej reformy s garanciou minimálneho dôchodku, atď.

I samotná správa vo svojom závere uvádza, že samotný charakter rozhodnutia o konečnej budúcej podobe systému musí byť založený výhradne na rozhodnutí uskutočnenom v politickej rovine. Jedine politickí predstavitelia, ako zástupcovia obyvateľov krajiny, majú mandát k tomu, aby rozhodli o vzájomne protichodných prvkoch systému. Toto rozhodnutie sa predovšetkým týka toho, čo má byť obetované kvôli stabilite celého systému v budúcnosti.<sup>159</sup>

Po dosiahnutí všeobecnej politickej zhody (ktorá je žiaľ v podmienkach súčasnej vnútro politickej situácie takmer nereálna), týkajúcej sa rozhodnutia vykonať komplexnú reformu systému dôchodkového zabezpečenia, a v náväznosti na ňu aj u iných sfér hospodárskeho života, zostáva dôležitou otázkou aj určenie mechanizmov, pomocou ktorých má k tejto reforme dôjsť. Predovšetkým si treba uvedomiť, že podľa súčasných prepočtov je stabilita súčasného systému zagarantovaná na približne päťnásť dokonca podľa optimistického scenára až na dvadsať rokov. To samozrejme neznamená to, že neexistuje potreba radikálnej reformy systému. Práve naopak, obdobie relatívnej stability treba čo najskôr využiť na začatie skutočne širokej, odbornej ako i verejnej diskusie o spôsobe reformy. Jedine takto sa dá zdefinovať konkrétna podoba konečnej reformy systému, ktorej následné implementovanie do praxe by bolo podporené celou spoločnosťou, zahraničnú verejnosť nevynímajúc. Podľa skúsenosti zo sveta je možnosť takéhoto prístupu k reforme žiaľ nereálna, až takmer utopistická, na druhej strane prečo by práve Česká republika nemohla byť vzorom pre ostatné krajiny?

---

<sup>159</sup>Výkonný tím pod vedením Ing. Vladimíra Bezděka. *Závěrečná správa výkoného tímu*. Praha 2005. Strany 123-167

## 6. ZAHRANIČNÉ NÁZORY NA SPÔSOB USKUTOČNENIA REFORIEM

Reformy systémov dôchodkového zabezpečenia sú ústredným prvkom stratégie modernizovania sociálnej ochrany so zreteľom na vytvorenie aktívnej spoločnosti blahobytu, ako aj pre zabezpečenie vysokej úrovne sociálnej súdržnosti.<sup>160</sup>

Celý proces uskutočňovania reformy je v dnešnom globalizovanom svete spoluvytváraný rámcom prebratých skúseností z iných krajín, alebo pomocou odporúčaní medzinárodných organizácií. Existencia fungujúcich systémov dôchodkového zabezpečenia v iných štátoch, môže byť v mnohých prípadoch práve tým spúšťacím mechanizmom na základe ktorého sa krajiny odhodlávajú uskutočniť radikálne reformy vlastných dôchodkových systémov. Obsahom tejto kapitoly je spoznať názory na reformu dôchodkového systému, v prvom rade od renomovaných svetových organizácií, ako sú Svetová banka a Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (ďalej len OECD). Samostatná podkapitola je venovaná diskusii o reforme dôchodkových systémov v rámci a na úrovni Európskej únie.

### 6.1. Pohľad Svetovej banky

Svetová banka počas uplynulých viac ako dvadsať rokov, zohrala vedúcu úlohu pri presadzovaní nevyhnutnosti uskutočnenia reforiem dôchodkových systémov. Počas tohto krátkeho obdobia sa banka účastnila reformného procesu vo viac ako osemdesiatich krajinách a poskytovala finančnú podporu pre viac ako šesťdesiat štátov sveta.

Svetovou bankou navrhovaný systém dôchodkového zabezpečenia by mal pozostávať z kombinácie piatich základných častí:

*„(a) nepríspevkový resp. nulový pilier, ktorý poskytuje minimálnu úroveň ochrany – druh sociálnej penzie; (b) prvý pilier – príspevkový systém, ktorý je spájaný s rôznou intenzitou k príjmom ekonomicky aktívneho obyvateľstva a jeho snahou je náhrada určitej časti príjmu; (c) povinný druhý pilier, ktorý má podobu súkromných úspor a môže byť konštruovaný viacerými spôsobmi; (d) dobrovoľný tretí pilier, ktorý môže existovať vo viacerých*

---

<sup>160</sup> In Rievajová, Eva a kol. *Sociálne zabezpečenie*, SPRINT vfra, Bratislava 2006. Strana 117.

*formách, ako napr. individuálny, sponzorovaný zamestnávateľom, dávkovo definovaný alebo príspevkovo definovaný – teda vo formách, ktoré sú v zásade flexibilné a vo svojej podstate závislé na voľnej úvahe jedinca pre ktorú z nich sa rozhodne; a posledný (e) predstavovaný neformálnymi rodinnými a medzigeneračnými zdrojmi, ako peňažnej tak i nepeňažnej podpory (povahy), obsahujúc taktiež prístup k zdravotnej starostlivosti a možnosti zabezpečenia ubytovania.“<sup>161</sup>*

Uvedené členenie až na päť základných zložiek (pilierov) nahrádza pôvodnú schému, ktorá pozostávala iba z troch základných pilierov: prvého, označovaného ako povinne nefinancovaného a verejne spravovaného dávkovo definovaného piliera; druhého, povinne financovaného a súkromne spravovaného príspevkovo definovaného piliera, a tretia zložka pozostávajúca z dobrovoľných úspor pre prípad staroby.<sup>162</sup> K týmto pôvodným trom „pilierom“ bol nasledovne pridaný „nulový pilier“ ktorý sa špecificky zameril na otázku chudoby, a nepeňažný „štvrtý pilier“, ktorý obsiahol v širšom rozsahu sociálny obsah charakterizovaný podporou zo strany rodiny, prístup k základnej zdravotnej starostlivosti, resp. k zabezpečeniu ubytovania.

Pri aplikácii tohto modelového vzoru, vytvoreného okrem iného aj za účelom zjednotenia porovnávajúcich hľadísk jednotlivých častí systémov dôchodkového zabezpečenia uplatnených vo svete, je zrejmé, že ČR obsiahla štyri z piatich vyššie definovaných súčastí. Inkorporovaný je teda nulový pilier – spravovaný štátom, ktorého zdroje sú akumulované cez štátny rozpočet (prostredníctvom daní) bez ďalších priamych odvodových príspevkov a je charakterizovaný dávkou životného minima. Druhú zložku tvorí povinne príspevkový prvý pilier, financovaný prostredníctvom PAYG schémy, poskytujúceho dvojzložkovú dôchodkovú dávku, ktorej prvá časť je tvorená jednotnú základnou výmerou a na ňou potom naviazanou percentuálnou výmerou, závislou na výške dosahovaných preddôchodkových príjmov jedinca. Tretiu súčasť tvorí dobrovoľný tretí pilier dôchodkového pripoistenia zavedený od roku 1993, ktorý má okrem iného

---

<sup>161</sup> Hinz R, Holzmann R; *Old – Age Income Support in the 21st Century – An International Perspective on Pension Systems and Reform*. The World Bank, Washington, 2005. Strana 2 a nasledujúce.

<sup>162</sup> Pôvodne bola trojpilierová štruktúra systému dôchodkového zabezpečenia opísaná v publikácii *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth (Odvrátenie populačnej krízy- spôsoby ochrany staršej generácie a rozvoja hospodárskeho rastu)* vydané Svetovou bankou v roku 1994.



prispiet' k zníženiu miery redistribúcie solidarity prvého piliera vzhľadom na obyvateľstvo, ktoré dosahuje nadpriemerný príjem za podmienky, že sa ho zúčastní. Poslednú zložku tvorí štvrtý pilier, kombinujúci z hľadiska financovania, ako zložku pozostávajúcu z povinných príspevkov, tak i zložku financovania prostredníctvom štátneho rozpočtu. Jeho hlavným účelom je poskytovanie zdravotného poistenia pre starších obyvateľov, ako súčasť národného systému zdravotnej starostlivosti. Pilier označovaný ako druhý, teda súkromne financovaný, nie je podľa kritérií Svetovej banky zavedený.<sup>163</sup> Uplatnená kategorizácia môže svojim spôsobom navodiť pocit, že ak ČR dosahuje štyri z piatich odporúčaných prvkov moderne diverzifikovaného systému dôchodkového zabezpečenia, je existujúca schéma schopná čeliť hroziacim nástrahám. Samozrejme nie je tomu tak, množstvo štúdií a odborných stanovísk, nielen od Svetovej banky upozorňuje, že táto *quasistabilita* systému nie je dlhodobá ale je časovo ohraničená. V prípade ČR sa uvádza hraničný rok 2030.<sup>164</sup>

Bez ohľadu na jednotlivé krajiny sú úlohy, ktoré jednotlivé piliere zohrávajú, v značnej miere závislé na stupni rozvoja hospodárstva ako i spoločnosti v krajine. Pokiaľ vo viac rozvinutých krajinách môže byť všetkým pilierom pripísaná rola smerujúca k dosiahnutiu udržateľnosti a trvalosti, predpokladanej u dôchodkového systému, zdedený (pôvodný) systém zvyčajne predstavuje limitujúci faktor pri alternatívach reforiem dôchodkového systému. Je to v kontraste so situáciou, ktorá nastáva v menej rozvinutých krajinách, ktoré vo väčšine prípadov nie sú zaťažené pôvodnými schémami systémov dôchodkového zabezpečenia, alebo nedosahujú až tak komplexný rozmer z hľadiska ich zložitosti a právnej úpravy. Tu je limitujúcim faktorom nedostatočná rozvinutosť finančných trhov, ako i nedostatočná skúsenosť s implementáciou a správou tak významných systémov. Tieto faktory sa označujú ako špecifické vlastnosti jednotlivých krajín. Ešte pred tým, než sa krajina rozhodne uskutočniť jednu, resp. kombináciu viacerých alternatív reformy, musí dôjsť k zohľadneniu aj týchto činiteľov. Inými slovami povedané, teda ešte pred rozhodnutím o konečnom spôsobe reformovania systému, je spôsob uskutočnenia reformy dôchodkového zabezpečenia závislý na zohľadnení špecifických vlastností jednotlivých krajín. V súhrne sa jedná o tieto

---

<sup>163</sup> Holzmann, R., a Ufuk, G. *Income after Pension Reforms in Central, Eastern, and Southern Europe - Eight Country Studies*. World Bank. 2009. Strana 117 a nasledujúce.

<sup>164</sup> Ako vyššie uvedené, strana 116.

vlastnosti: existencia alebo neexistencia pôvodného systému (schémy); existencia alebo neexistencia potreby špeciálnych reforiem u týchto pôvodných systémov; charakteristika prostredia – dostatočnosť administratívne-právneho prostredia uskutočniť reformu, resp. rozvinutosť finančných trhov.

Z uvedeného je možné usúdiť, že Svetová banka je zástancom tej alternatívy dôchodkovej reformy, ktorá predpokladá zavedenie troj alebo viacpilierového systému dôchodkového zabezpečenia. Z čím viac vyššie uvedených pilierov dôchodkový systém pozostáva, teda čím sa stáva viac diverzifikovaným, tým je väčšia pravdepodobnosť jeho účinnosti a udržateľnosti v budúcnosti. To samozrejme, ako už bolo uvedené na príklade ČR neznamena, že krajina ktorá obsahla vo svojom systéme všetkých päť odporúčaných zložiek modelového systému dôchodkového zabezpečenia je najlepšie pripravená na hrozby, ktorým tieto systémy čelia respektíve budú musieť čeliť v blízkej budúcnosti. Rozhodujúcim kritérium je tu teda samotná kvalita a nastavenie štruktúry jednotlivých pilierových zložiek, ako aj ich vzájomná súčinnosť, hodnotená efektivitou všetkých pilierov ako celku.

## **6.2. Diskusia na úrovni Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD)**

Na rozdiel od Svetovej banky, OECD neprichádza s konkrétnym návrhom ako by mal vyzerat' systém dôchodkového zabezpečenia v tej ktorej členskej krajine. V tomto smere OECD skôr plní úlohu fóra, kde sa ukutočňujú diskusie expertov z členských krajín, za účelom porovnania skúseností a názorov na rôzne alternatívy reforiem dôchodkových systémov, resp. kde OECD samostatne, pomocou rôznych výskumov a štatistických meraní porovnáva jednotlivé reformy v členských krajinách a následne zhodnocuje dosiahnuté výsledky. Posledné závery a porovnania systémov dôchodkového zabezpečenia boli obsahnuté v štúdií: *Pensions at a Glance – Public Policies Across OECD Countries (Penzie v zornom uhle – verejné politiky u OECD krajín)* z roku 2007. Zo záverov štúdie je zrejmé, že od roku 1990 došlo u sedemnástich z tridsiatich členských krajín k významnejším zmenám systému; u zvyšných trinástich krajín boli zmeny menej prevratné – skôr sa jednalo u úpravu doterajších systémov. Na základe viacerých porovnaní s rokom 1990, štúdia rozčleňuje zmeny, ktoré uskutočnili krajiny pri reformovaní svojich dôchodkových systémov do ôsmich hlavných skupín:

- 1. *Zvýšenie vekovej hranice pri odchode do dôchodku* – väčšina OECD krajín dnes považuje za štandardnú hranicu odchodu do dôchodku vek 65 rokov. I v tejto oblasti sú pozorované výnimky. Prvú skupinu predstavuje skupina krajín ako Island, Nórsko a Spojené štáty americké, kde je hranica pri odchode do dôchodku stanovená až na hranicu 67 rokov. Obdobný proces zvyšovania prebieha už aj v Dánsku resp. Nemecku, kde sa hranica zvyšuje dokonca až na 68 rokov. Druhý, špecifický prípad predstavuje Francúzsko, kde zákonná hranica pri odchode na dôchodok je najnižšia – predstavuje vek len 60 rokov. Do úvahy treba taktiež zobrať aj snahy viacerých krajín, zrovnoprávniť vek odchodu do dôchodku pre oba pohlavia – na rovnakej úrovni bez ohľadu, napr. na počet detí, ktoré žena počas svojho života (porodila) vychovala.
- 2. *Zvýšenie odmeny (náhrady mzdy) za pokračovanie v práci nad stanovený zákonný vek odchodu do dôchodku* – spolu so zavedením peňažných sankcií za skorý odchod do dôchodku, či zvýšením počtu rokov počas ktorých musí byť občan prispievateľom príspevkov do systému zabezpečenia. Všetky tieto tri opatrenia smerujú ku zlepšeniu finančnej udržateľnosti systému, ako i k zlepšeniu poskytovaných výhod súvisiacich s odchodom do dôchodku.
- 3. *Zmeny pri určovaní (výpočte) dôchodkových dávok v závislosti od mzdy* – Vo väčšine OECD krajín sa v dávkových systémoch naviazaných na závislosť od celkovej výšky príjmov, výška dôchodkovej dávky odvodzovala len z príjmov za niekoľko posledných rokov, resp. len za „najlepšie preddôchodkové príjmové“ roky. U skupiny siedmich OECD krajín, takto nastavené schémy prešli korekciou a zaviedlo sa predĺženie rozhodného obdobia pre výpočet dôchodkovej dávky. Napríklad v prípade Francúzska z 10 na 25 rokov; u Rakúska, sa toto obdobie predlžuje z 15 na 40 rokov; u Fínska, Poľska, Portugalska a Švédska sa berú do úvahy priemerné príjmy dosiahnuté počas celoživotného trvania ekonomickej aktivity a najväčšia zmena sa uskutočnila na Slovensku, kde sa rozhodné obdobie predĺžilo z posledných desiatich rokov na celoživotné priemerné príjmy. Z uvedených zmien sa dá konštatovať, že predĺženie rozhodnej doby, z ktorej sa následne vypočítava dôchodková dávka, sa prejaví v znížení, resp. v krátení

- výslednej dávky. A to z jednoduchého dôvodu, priemer príjmov počas posledných rokov, resp. „najlepšie zárobkových“ rokov je zvyčajne vyšší ako priemer vypočítaný z celého obdobia, počas ktorého bol jedinec ekonomicky aktívny.
- 4. *Zmeny vo valorizácii dosiahnutých príjmov* – väčšina OECD krajín, ktoré majú zavedený systém a ktorý sa viaže na dosiahnuté príjmy v pred-dôchodkovom období, valorizovali tieto príjmy v závislosti od rastu celkovej ekonomiky v krajine. Príkladom zmien je Francúzsko, ktoré zaviedlo valorizáciu v závislosti na raste cien už v roku 1985 u prvého „verejného“ piliera a v roku 1996 u „zamestnaneckého“ druhého piliera. Fínsko, Poľsko a Portugalsko valorizujú príjmy za minulé obdobie pomocou kombinácie indexu rastu mzdy v národnom hospodárstve a rastu cien. Odklon od valorizácie viažúcej sa na rast priemerných hrubých príjmov v celej ekonomike smerom k indexácii viazanej sa na infláciu a rast čistej mzdy, sa môže podpísať až na 40 % znížení výslednej celkovej dôchodkovej dávky, ktorá bude vyplatená poberateľovi dôchodku.<sup>165</sup>
  - 5. *Zavedenie DC (Defined Contribution) prvkov a DC účtov do systému* – Úlohou DC prvkov zavedených do už existujúcich systémov dôchodkového zabezpečenia je automatické prispôsobenie dôchodkových dávok v závislosti od predlžujúcej sa doby dožitia u poberateľov dávok. Čím sa predpokladá dlhšia doba vyplácania dôchodkovej dávky, tým menšia hodnota dávky môže byť vyplácaná z kapitálu naakumulovaného na individuálnom osobnom účte. Krajiny OECD zaviedli DC účty ako náhradu za časť ich verejných dávko-definovaných zložiek systému dôchodkového zabezpečenia. Treba však zobrať zo úvahy, že finančný efekt takejto zmeny nie je uspokojivý, pretože sa stále jedná v podstate o presun prostriedkov z generácie pracujúcich, na generáciu osôb poberajúcich dôchodok.
  - 6. *Zmeny v indexácii dôchodkových dávok* – V posledných rokoch sa väčšina krajín OECD odklonila od indexácie dochodkových dávok v závislosti od rastu miezd v krajine, smerom k plnej alebo čiastočnej indexácii v závislosti od rastu cien - inflácie. Na jednej strane takto dochádza k zachovaniu kúpnej sily dávok,

---

<sup>165</sup> *Pensions at a Glance – Public Policies Across OECD Countries, 2007 Edition*; OECD Publications, Paris 2007. Strana 57

ale na druhej strane sa dôchodcovia nepodieľajú na všeobecnom raste životného štandardu. Príkladne Maďarsko, Poľsko, Fínsko a Slovensko sú krajiny, kde sa naopak uplatnil model indexácie od oboch zložiek - rastu cien ako aj rastu priemernej hrubej mzdy. Špeciálnu kategóriu predstavuje Nemecko, kde sa dávky indexujú v závislosti od rastu čistej mzdy, daní a rastu obligatórných príspevkov na sociálne zabezpečenie.

- 7. *Zavedenie prefinancovania verejných penzií* – Ako alternatívu ku vo väčšine krajín zavedenému PAYG systému, niektoré krajiny uskutočnili reformu známu pod označením verejné prefinancovanie systému dôchodkového zabezpečenia. Jedinou nevýhodou tejto reformy, je potreba existencie značne veľkého množstva naakumulovaných finančných rezerv, preto sa táto schéma dnes využíva len v krajinách s vysokými finančnými rezervami ako sú Japonsko, Švédsko a Švajčiarsko. Medzi krajiny, kde bol tento systém zavedený len nedávno zaraďujeme Kanadu, Nový Zéland a Nórsko.
- 8. *Odvodové zaťaženie* – Jedným z ďalších dôvodov, ktorý sa podpísal pod celý rad reformných krokov uskutočnených v krajinách OECD, bolo vnímanie odvodového zaťaženia ako faktora, ktorý prináša zvýšené nároky na prispievateľov, a to najmä svojou rastúcou výškou, a spôsobuje tak zvýšené daňové zaťaženie obyvateľstva a tlak na zamestnanosť v krajine. Z tridsiatich členských krajín, má dvadsaťjeden z nich zavedený samostatne identifikovateľný príspevok (platbu) na verejné dôchodkové zabezpečenie. U polovice z tohto počtu sa percentuálna výška odvodového zaťaženia nezmenila a zostala približne na konštantnej úrovni okolo 20 %. K veľkému zvýšeniu došlo v prípade Kanady, Talianska, Japonska a Južnej Kórei. Menšie prírastky boli pozorované vo Francúzsku ako aj v Českej republike. K poklesu došlo v piatich krajinách, medzi inými v Maďarsku, Japonsku a Holandsku. Očakávaná, že dôjde k markantným zvýšeniam tejto položky sa nenaplnili i z dôvodu, že sa jedná o.i. o veľmi citlivú politickú otázku, ktorá nie je veľmi priechodná v parlamentoch a vládach jednotlivých krajín OECD. Toto nezvýšenie sa dá obísť aj pomocou využitia všeobecných daňových príjmov na tieto účely, ako i pomocou rozšírenia

mantinelov u príspevkovej bázy, kde sa týmto pádom odvody nemusia zvyšovať lebo sú nahradené rozšíreným počtom plátcov (prispievateľov).

Pri celkovom pohľade na spoločné skupiny reformných krokov, ktoré sa uskutočnili v krajinách OECD od roku 1990 až doteraz, je zrejmé, že v ekonomicky vyspelých krajinách vládne celková neochota uskutočniť radikálnu reformu systému dôchodkového zabezpečenia podobnú tej, ktorá sa uskutočnila v Čile v sedemdesiatych rokoch minulého storočia. Krajiny OECD veľmi pomaly adaptujú svoje pôvodné systémy na nové výzvy, predstavované negatívnymi faktormi podpisujúcimi sa pod naliehavosť riešenia takto vzniknutých problémov a nedostatkov „starých“ systémov a schém.

### 6.3. Európska únia a metóda otvorenej koordinácie

Jedným zo základných princípov EÚ, je právo občanov na voľný pohyb.<sup>166</sup> V oblasti sociálneho zabezpečenia z tohto práva vyplýva povinnosť členských štátov, zachádzať s migrujúcim obyvateľstvom členských krajín EÚ rovnako, ako s vlastnými štátnymi príslušníkmi. Špecificky práve v oblasti dôchodkového zabezpečenia nedochádza ku harmonizácii, ale len ku koordinácii<sup>167</sup> národných systémov SZ členských štátov. Za hlavné dôvody ktoré rozhodli, že oblasť SZ sa bude len koordinovať, sa považujú veľká vzájomná odlišnosť jednotlivých systémov SZ u členských štátov EÚ a pomerne veľká cezhraničná migrácia obyvateľstva.

Koordinácia ponecháva národné predpisy bez zmien, to znamená, že rozdiely medzi národnými úpravami ostávajú. Dochádza len k zosúladeniu tých národných pravidiel, ktoré sú pre migrujúce obyvateľstvo nevýhodné, a pre tieto prípady EÚ vytvára vlastné pravidlá – koordinačné. Za základné predpisy Európskeho spoločenstva (ako predchodcu EÚ) v tejto oblasti sú považované:

- *Nariadenie Rady č. 1408/71*<sup>168</sup>, kde v článku 4 odst. 1 upravujúcom vecný rozsah nariadenia je stanovené, že sa vzťahuje na všetky právne predpisy týkajúce sa tam

<sup>166</sup> Maastrichtská a Amsterdamská Zmluva zakotvili občianstvo EÚ, priznávajúc každému občanovi Únie právo slobodne sa pohybovať a pobývať na území členských štátov.

<sup>167</sup> Koordinácia je založená na týchto štyroch základných princípoch: (1) princíp rovného zachádzania; (2) princíp aplikácie právneho poriadku jediného členského štátu; (3) princíp ščitania dôb poistenia a (4) princíp zachovania získaných práv.

<sup>168</sup> *Nariadenie Rady č. 1408/71 o aplikácii systémov SZ na zamestnancov, osoby samostatne zárobkovo činné a členov ich rodín, pohybujúcich sa v rámci Spoločenstva.*

uvedených oborov SZ bez ohľadu nato, či sa jedná o príspevkové alebo nepríspevkové sústavy.<sup>169</sup> Koordinačné nariadenie je možné použiť len pokiaľ daná osoba migruje v rámci členských štátov.

- *Nariadenie Rady č. 574/72* – upravuje predovšetkým procesnú stránku.
- *Smernica Rady 79/7/EHS o postupnom zavedení zásady rovného zachádzania pre mužov a ženy v oblasti SZ*
- *Smernica Rady 86/378/EHS o zavedení zásady rovného zachádzania pre mužov a ženy v systémoch SZ pracovníkov*
- *Smernica 2003/41/ES o činnostiach inštitúcií zamestnaneckého penzijného poistenia a dohľade nad nimi*

Vo sfére dôchodkového zabezpečenia sa otázky o možnom uskutočnení reforiem pôvodných systémov u členských štátov začali objavovať až po roku 2000. Podnet k otvoreniu diskusie predstavovalo vypracovanie spoločnej správy Komisie pre sociálnu ochranu a Komisie pre ekonomickú politiku určenej pre Radu EÚ v roku 2001.<sup>170</sup> Experti odporučili Rade EÚ aby bola v oblasti diskusií o dôchodkových reformách zavedená medzi členskými krajinami otvorená metóda koordinácie,<sup>171</sup> ktorá by mala spočívať najmä na:

- vytvorenie integrovaného systému informovanosti pre ostatných členov o všetkých postupoch a krokoch vzťahujúcich sa na pripravované reformy v oblasti dôchodkov;
- vytvorenie štruktúry pre ostatných hráčov na úrovni EÚ za účelom všeobecného porozumenia o pripravovaných krokoch;
- detailnom informovaní a analyzovaní národných stratégií týkajúcich sa reforiem

---

<sup>169</sup> Jedná sa súbory dávok poskytovaných v invalidite; v starobe; v prípade pozostalosti; pri pracovných úrazoch a chorobách z povolania; pohrebné; pre prípad nezamestnanosti a rodinné dávky.

<sup>170</sup> *Quality and viability of pensions - Joint report on objectives and working methods in the area of pensions*; 10672/01 ECOFIN 198 SOC 272

<sup>171</sup> Vo všeobecnosti *Otvorená metóda koordinácie* predstavuje viacstupňový proces, pozostávajúci z nasledujúcich fáz: (1) stanovovanie spoločných plánov a cieľov EÚ; (2) zavedenie spoločných indikátorov ako prostriedkov na porovnanie osvedčenej praxe a procesov merania; (3) prenesenie európskych plánov do národných resp. regionálnych politik a (4) analýza, monitoring a hodnotenie.

dôchodkových systémov, ktoré nasledovne vyústia do formulácie vhodných odporúčaní a stanovísk.

Aby samotná metóda otvorenej koordinácie mohla byť úspešná je potrebné, aby jednotlivé členské štáty predložili správy o národnej penzijnej stratégií, kde opíšu svoje stratégie smerujúce k zabezpečeniu udržateľnosti systémov dôchodkového zabezpečenia, resp. kroky, ktoré je potrebné ešte uskutočniť.

Vyššie uvedené závery spoločnej komisie viedli k skutočnému zavedeniu otvorenej metódy koordinácie, ktorá bola zahájená na zasadaní Rady EÚ v Laekene v decembri 2001. Správa uviedla jedenásť spoločných cieľov, zaradených pod tri hlavné skupiny: garancia schopností systémov aby dosahovali stanovené sociálne ciele, udržateľnosť finančnej stability a schopnosť adaptability, vzhľadom na meniace sa požiadavky spoločnosti. Ďalší krok sa odohral na Barcelonskom zasadnutí Rady, ktoré otvorene volalo po: „Zrýchlení reformy penzijných systémov tak, aby bola zaistená ich finančná sebestačnosť a aby dosiahli stanovené sociálne ciele.“<sup>172</sup> Následne už v septembri 2002 doručilo všetkých pätnásť členských štátov EÚ svoje národné strategické správy týkajúce sa penzií. Tie obsahovali detailné spôsoby ako dosiahnuť jedenásť cieľov špecifikovaných vo vyššie uvedenom dokumente, po ich zozbieraní boli potom podrobené analýze u Komisie. Na jej základe prijala Komisia a Rada v marci 2003, *Spoločnú správu o adekvátnych a udržateľných penziách*. Spoločná správa zhrnula, že:

*„Väčšina členských štátov sa pozerá na reformu dôchodkového zabezpečenia ako na kontinuálny proces než ako na jedinú neopakovateľnú činnosť;..impulz, ktorým je celý reformný proces vyvolaný a smeruje k zabezpečeniu udržateľnosti adekvátnych penzií musí byť zachovaný.“<sup>173</sup>*

Reakcia Rady spočívala v požiadavke adresovanej členským štátom, aby zaistili implementáciu krokov, ktoré boli uvedené v jednotlivých strategických správach, a aby aj naďalej pokračovali v aplikácii otvorenej metódy koordinácie v oblasti penzií. V roku 2006 si Rada vyžiadala zverejnenie dosiahnutého pokroku u členských štátov ako i začlenenie nových členských štátov, ktoré vstúpili do EÚ v máji 2004. Výsledkom tejto

---

<sup>172</sup> *Joint report by the Commission and the Council on adequate and sustainable pensions – 7165/03*; Council of the European Union, Brussels, March 2003. Strana 10

<sup>173</sup> Ako vyššie uvedené. Strany 102-107.



požiadavky bolo vypracovanie *Zloženej správy o adekvátnych a udržateľných penziách*<sup>174</sup> v roku 2006. Zložená správa konštatovala, že od roku 2003 došlo u niektorých krajín (Nemecko, Rakúsko, Fínsko alebo Francúzsko) k významnejším reformám dôchodkového systému, ale i tak je naďalej potrebné zabezpečiť požiadavky vyplývajúce z prvej spoločnej správy z roku 2003 a to:

- posilnenie stimulov smerujúcich k dlhšiemu výkonu práce
- rozvoj a posilnenie vzťahu medzi príspevkami a dávkami za súčasného zabezpečenia adekvátnej náhrady za pôvodne dosahovaný príjem
- prispôsobenie dôchodkových systémov tak, aby dôsledne reflektovali štrukturálne zmeny v spoločnosti
- posilnenie úlohy minimálnej dôchodkovej dávky, resp. solidarity v systémoch

Ako dôsledok posledných reforiem sa ku týmto štyrom požiadavkam nanovo priradili ďalšie dve:

- zabezpečenie súkromných penzijných systémov, ktoré nahradzujú verejné penzijné schémy
- posilnenie správy a riadenia u dôchodkových systémov

Väčšina členských krajín uskutočnila počas sledovaného obdobia množstvo všeobecných štrukturálnych reforiem. Tie boli založené najmä na prístupe, ktorý bral do úvahy životný cyklus obyvateľov – znamenajúc posilnenie spojenia medzi príspevkami a dôchodkovými dávkami na jednej strane, a zredukovaní možnosti predčasného odchodu do dôchodku kompenzovaného posilnením výhod z predĺženého zamestnania, na strane druhej. To okrem iného vyžaduje rýchlejší rozvoj otvárania pracovných trhov pre starších pracujúcich. Zložená správa v závere konštatuje nasledovné:

*„Druhé kolo národných strategických správ potvrdilo, že tri ciele, ktorých sa krajiny dovolávajú u penzijnej reformy: adekvátnosť, udržateľnosť a modernizácia sú vhodne vyselektované a tvoria významného sprievodcu pri*

---

<sup>174</sup> European Commission – Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities; *Adequate and Sustainable Pensions – Synthesis Report 2006*, Office for Official Publications of the E.C., Belgium 2006.

*výzve, ktorá je predstavovaná potrebou uskutočniť reformy.*<sup>175</sup>

Posledným krokom v oblasti uplatnenia otvorenej metódy koordinácie bolo vypracovanie *Spojenej správy o sociálnej ochrane a sociálnej inklúzii*<sup>176</sup> v roku 2007. Tá zaradila problematiku adekvátnych a udržateľných penzií do širšieho rámca politiky sociálnej ochrany a sociálnej inklúzie ako oblastí, ktoré sú významným spôsobom prepojené. Opätovne treba uviesť, že *Spojená správa* neuvádza spôsoby, ktorými by sa mali dôchodkové reformy v členských krajinách vydať. Takýto výsledok sa však dal aj očakávať, pretože výsledkom otvorenej metódy koordinácie nikdy nebol pokus o harmonizovanie, v našom prípade dôchodkových systémov. Celý proces sa tak sústreďuje na dosiahnutie čo najlepšej úrovne sociálnej ochrany, ktorých súčasťou je v širšom slova zmysle aj otázka adekvátnych a udržateľných penzií, ako oblasti, ktorá sa musí prispôbovať (reformovať) v závislosti od meniacich sa vnútorných alebo vonkajších faktorov.

## **7. VLASTNÝ NÁVRH DÔCHODKOVÉHO SYSTÉMU**

V predchádzajúcom texte rigorózne práce som sa pokúsil opísať, a v niektorých prípadoch aj dôkladnejšie zhodnotiť, existujúce alternatívy reformy dôchodkového systému. Som si vedomý skutočnosti, že podanie komplexnej a vyčerpávajúcej analýzy by vyžadovalo dôkladnejšiu aplikáciu komparatívnych a analytických metód, na druhej strane účelom práce nie je ani tak porovnanie jednotlivých alternatív možných reformných krokov, ako skôr kladenie dôrazu na vyzdvihnutie a rozlíšenie znakov, ktoré jednotlivé alternatívy od seba navzájom odlišujú. Účelom tejto kapitoly je opis konštrukcie systému dôchodkového zabezpečenia v ČR, ktorý by podľa môjho názoru bol tou najvhodnejšou alternatívou k súčasnej schéme. Pri kreovaní samotnej stavby systému som vzal do úvahy nielen najnovšie reformné trendy, ale aj skutočnosť, že samotný systém v ČR už v rámci svojho reformovania vstupuje do svojej finálnej (tretej) fázy. Treba však zdôrazniť, že samotná aplikácia navrhovaných zmien a nástrojov sa v konečnom dôsledku pozitívne odzrkadlila na výsledku navrhovanej alternatívy. Pred

---

<sup>175</sup> Ako vyššie uvedené. Strana 18.

<sup>176</sup> Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities; *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2007*, Office for Official Publications of the E.C; Luxembourg, 2007.

tým než sa budem navrhovanej reformnej alternatíve venovať podrobnejšie, by som ešte rád zdôraznil princípy na ktorých by mal celý systém stáť.

### 7.1. Princípy reformovaného systému

Samotná štruktúra poreformného systému dôchodkového zabezpečenia by mala v sebe inkorporovať určité zásady a princípy, na základe ktorých by sa mohla jednoduchšie diferencovať od už existujúceho systémového usporiadania. Samotný význam pojmu princípu je v práve charakterizovaný tým, že sa jedná o smernicu (smerovanie, respektíve cieľ), ktorý by sa mal podľa možnosti čo najviac dodržiavať a teda aj realizovať, na rozdiel napríklad od pravidiel, ktoré sa musia len dodržiavať.<sup>177</sup>

Reformovaný systém by mal byť podľa môjho názoru postavený na nasledujúcich štyroch základných princípoch:

- princípe všeobecnej ako aj individuálnej zodpovednosti;
- princípe oddelenia solidarity a zásluhovosti;
- princípe finančnej sebestačnosti a udržateľnosti;
- a konečne v celkovej jednoduchosti a neutrálnosti systému.

Podstata *princípu všeobecnej ako aj individuálnej zodpovednosti* spočíva ohľadom jeho prvej zložky, predovšetkým v bezprostrednom úsilí štátu zabezpečiť všetkými dostupnými prostriedkami udržateľnosť navrhovaného (reformovaného) prvého, štátom garantovaného piliera (pilier tzv. rovnej penzie).<sup>178</sup> Druhá zložka prvého princípu obsahuje prvok individuálnej zodpovednosti, ktorý na druhej strane tlačí samotný štát podporiť motiváciu samotných občanov k väčšej nielen samostatnosti, ale aj individuálnej zodpovednosti za svoju budúcnosť a to tak, aby sa obyvatelia v otázke vyplácania dôchodkových dávok nespoliehali len a len na štát. To samozrejme primárne neznamená zbavenie sa zodpovednosti štátu za osud svojich občanov, ktorí z objektívnych dôvodov nie sú schopní postarať sa o svoje zabezpečenie pre prípad

---

<sup>177</sup> Brukker, Gustáv, a Opatíková, J.; 2006. *Veľký slovník cudzích slov*. Bratislava: Robinson s.r.o. Strana 348.

<sup>178</sup> Samotná detailná štruktúra navrhovaného systému bude uvedená v podkapitolách 7.2 – 7.5.

hroziacej staroby. Úloha základného „štátneho“ dôchodku spočíva v poskytovaní základnej a stabilnej minimálnej istoty, zabezpečujúcej v dostatočnej miere takú úroveň blahobytu, ktorá nebude znamenať pre jedinca absolútnu potrebu poberať iné príjmy od štátu – napríklad dávky sociálnej pomoci. Nadstavba základnej rovnej penzie je potom závislá výlučne na osobnej iniciatíve, ako i schopnostiach a možnostiach respektíve vlastnej zodpovednosti jedinca za svoju budúcnosť.

*Princíp oddelenia solidarity od zásluhovosti*, už zo svojho samotného označenia v sebe obsahuje zjavne protichodné prvky. Solidarita sa týka charakteru prvého – povinného, štátom spravovaného piliera a zásluhovosť, dôchodkového sporenia v ostatných pilieroch. Najlepšie uplatnenie by teda spočívalo v zakotvení takej funkcie štátneho piliera, ktorá by zabezpečila ochranu pred chudobou a teda by sa nesústreďovala aj na náhradu mzdy, tak ako to existuje v súčasnom PAYG systéme. Podľa viacerých zahraničných skúseností je práve táto kombinácia nevyhovujúca. Z tohto dôvodu by teda všetky ostatné prvky, mimo garancie základného štandardu, mali byť prenechané dôchodkovému sporeniu. Otázka zásluhovosti sa tak vyrieši v druhom respektíve v ďalších pilieroch. Hlavná úloha zákonodarcu bude spočívať hlavne v tom, v akom pomere dôjde k rozdeleniu príspevkov na dôchodkové zabezpečenie medzi tieto dva nosné prvky. Toto oddelenie musí byť uskutočnené v praxi tak, aby i samotní jedinci vedeli jednoznačne rozlíšiť medzi účelom a ich samotným obsahom, prispôbiac tejto znalosti svoje správanie sa. Z podstaty veci je preto pravdepodobné, a ako to ukáže aj nižšie uvedený výsledok, že výsledný pomer povinných príspevkov bude z väčšej časti naklonený v prospech individuálneho zásluhového piliera. Samotný význam tohto princípu sa tak najväčšou mierou prejaví v konkrétnej rozlišovacej schopnosti (ktorá vznikla na základe dobre informovanej znalosti) jedincov, týkajúcej sa vyššie uvedených možných spôsoboch ich zaistovania sa do budúcnosti, ako i o prostriedkoch pomocou ktorých môže byť toto získané povedomie pretransformované do konkrétneho spôsobu správania sa jedinca.

Reformovaný systém dôchodkového zabezpečenia by mal ďalej vykazovať prvky *finančnej sebestačnosti a udržateľnosti*. Na tie je možné pozeráť z dvoch strán. V prípade pohľadu z pozitívneho vymedzenia princípu, by reformovaný systém dôchodkového zabezpečenia nemal byť financovaný z iných zdrojov ako tých, ktoré boli, resp. sú

akumulované pre účely dôchodkového poistenia. Inými slovami výdavková stránka systému je plne krytá príspevkami na dôchodkové zabezpečenie (poistné na dôchodkové zabezpečenie), bez potreby financovania z iných zdrojov. Pri negatívnom vymedzení princípu treba vziať do úvahy konečný cieľ dôchodkového systému – neriešiť problémy ostatných sociálnych a ekonomických systémov, ale plne sa sústrediť len na zabezpečenie dôchodkových dávok pre osoby vstupujúce do dôchodkového veku.<sup>179</sup> Takto vymedzený systém sa môže v plnej miere sústrediť len na svoj hlavný cieľ, pričom financovanie ostatných zložiek (napríklad sociálnej pomoci), bude prenechané v plnej gescii tohoto piliera sociálneho zabezpečenia.

Na druhej strane je potrebné vziať do úvahy, že vyššie uvedené alternatívy dôchodkových reforiem so sebou vždy prinášajú riziko existencie transformačných nákladov. Táto finančná položka je vopred veľmi ťažko matematicky kvantifikovateľná, čo so sebou nesie riziko prehlbenia deficitu verejného rozpočtu. Do úvahy neprichádza ani použitie zdrojov získaných z privatizácie štátneho majetku, pretože v práve prebiehajúcej globálnej finančnej kríze by zisky z týchto predajov boli značne pod pôvodnými úrovňami trhových cien pred krízou. A práve v dobe krízy sú výnosy z týchto podnikov i istým zdrojom finančných prostriedkov, krízou skúšaného štátneho rozpočtu. Práve voľba takej, finančne neutrálnej, alternatívy dôchodkovej reformy môže byť tým spúšťacím mechanizmom, ktorý spustí reformu financovania celého verejného rozpočtu a tým docieli i celkové spruženie a zefektívnenie vynakladania verejných zdrojov.

Princíp finančnej sebestačnosti a udržateľnosti v sebe inkorporuje aj spôsobilosť systému zabezpečiť a poskytnúť taký výšku reálnych dôchodkových dávok, ktorá v drvivej väčšine prípadov zaistí dôstojný a slušný životný štandard. Pri negatívnom vymedzení tejto vlastnosti tak efektívne spôsobilý systém nenúti svojich „sporiteľov“ zabezpečovať sa na svoju starobu prostredníctvom iných foriem zabezpečenia, či už vo forme sporenia, resp. iného druhu životného poistenia. Táto možnosť tu samozrejme bude stále existovať, ale reformovaný systém tak bude predstavovať stabilný a silný prvok, pričom ostatné formy budú považované skôr za exkluzívne a nadštandardné formy zabezpečenia.

Posledná dvojica žiadúcich znakov reformovaného systému je inkorporovaná

---

<sup>179</sup> Krejsa, Ján. *Návrh koncepcie penzijní reformy v ČR – Generali Top talent 2007*. Praha. 2007. Strana 7

v princípe *celkovej jednoduchosti a neutrálnosti systému*. Požiadavka celkovej jednoduchosti v sebe stelesňuje celkový charakter systému – prehľadnosť, zrozumiteľnosť a teda aj samotnú dôveryhodnosť schémy, zo strany laickej verejnosti. Uvedené vlastnosti v sebe podtrhujú celkovú „priateľskosť a otvorenosť“ systému pre občanov, ktorý im tak umožní uskutočniť dobré rozhodnutie ohľadom ich zabezpečenia do budúcnosti, vzniknuté na základe dobrej znalosti o všetkých existujúcich možnostiach ich zabezpečenia.

Na druhej strane váh je umiestnená požiadavka zdôrazňujúca neutrálnosť systému ako celku. Tento pojem nesmie byť stotožňovaný a zameniteľný s pojmom rovnosti a vyrovnanosti. Reformovaný systém by mal byť očistený od všetkých prvkov, ktoré zvyhodňujú určitú sociálnu skupinu, kde k tomu zjavne neexistuje dostatočne závažný ekonomický alebo sociálny dôvod. Princíp neutrality: „Teda nepopiera potrebu odlišného zachádzania, teda určitej formy diskriminácie, ale vyžaduje aby bolo odlišné zachádzanie podmienené závažnými dôvodmi; v tomto ohľade princíp neutrality nespochybňuje princíp solidarity ani uplatňovanie redistribúcie alokovaných zdrojov a vytvorenie záchytnej sociálnej siete.“<sup>180</sup> Príkladne je to možné znázorniť na poskytovaní vdovských a vdoveckých dôchodkov. Existencia manželského zväzku, a následne po smrti jedného z manželov vyplácané vdovské/vdovecké dôchodky, sú v istej miere nespravodlivé voči osobám, ktoré žili spoločne, ale bez uzavretia manželského zväzku. Týmto spôsobom tak zákonodarca uprednostňuje inštitút manželstva pred inými druhmi spolunažívania osôb.<sup>181</sup> V rozšírení tohoto vnímania by tak neutrálny dôchodkový systém mal vo významnej miere zohľadňovať príspevky do systému od jednotlivých prispievateľov bez ohľadu na ich spoločenský stav.

Vyššie uvedené dvojice princípov predstavujú teoretický podklad, na základe ktorého bude v nasledujúcom texte práce opísaný návrh mojej reformy systému. Som si vedomý skutočnosti že sa nejedná o taxatívny výčet princípov, avšak ako základ pre porozumenie základnej kostry systému a jeho usporiadanie je to dostačujúce. Iné významné vlastnosti resp. charakteristiky budú postupne opísané a vysvetlené v nasledujúcom texte.

---

<sup>180</sup> Krejsa, Ján. *Návrh koncepcie penzijní reformy v ČR – Generali Top talent 2007*. Praha. 2007. Strana 10.

<sup>181</sup> Otázka uprednostňovania niektorých foriem spolunažívania osoby pred ostatnými skupinami by logicky nemala ovplyvňovať charakter a usporiadanie dôchodkového systému. Jedná sa totiž o významné vybočenie princípu neutrálnosti.

## 7.2. Návrh prvého piliera

Prvý pilier systému dôchodkového poistenia by mal predstavovať výrazne upravený priebežný – PAYG systém, ktorého hlavným cieľom by mala byť garancia minimálnej výšky dôchodkovej dávky tzv. rovnej penzie. Jeho praktická realizácia vyplýva z teoretického vyjadrenia princípu všeobecnej a individuálnej zodpovednosti, uvedenom v podkapitole 7.1. Z toho teda vyplýva, že výsledná dávka vyprodukovaná systémom, bude v matematickom vyjadrení rovnaká u všetkých poberateľov rovnej penzie. Prvý pilier sa tak vyznačuje svojou jednoduchosťou, pretože odpadá zložité administratívne vypočítavanie a prepočítavanie výsledných dôchodkových dávok v závislosti na prevažne subjektívnych kritériách, líšiacich sa od prípadu k prípadu. Táto administratívna jednoduchosť výpočtu rovnej penzie prvého piliera je tak plne závislá na objektívnom určení a nasledovne splnení, zákonom požadovaných kritérií (požiadaviek), po ktorých splnení dôjde k výplате samotného dôchodku. V rovnakom okamihu do pozornosti vstupuje druhá rovina prvého piliera, a to schopnosť objektívneho nastavenia podmienok a kritérií, podľa ktorých má dochádzať k výplате rovnej penzie, ako i nastavenie jej celkovej výšky.

### *Určenie výšky poistného a výšky rovnej penzie*

Tieto dva parametre predstavujú skupinu vzájomne sa podmieňujúcich faktorov, od ktorých závisí celková „úspešnosť“ reformovaného prvého piliera. Ako už bolo niekoľkokrát spomenuté, hlavným cieľom rovnej penzie je zabezpečiť oprávneným osobám dôchodky, minimálne v takej garantovanej miere, aby sa počas celého obdobia poberania dôchodkov neprepadli pod určitú hranicu finančnej nezávislosti (sebestačnosti). Otázkou je akým spôsobom, alebo na základe akého kritéria, sa dá určiť táto hranica minimálnej miery finančnej nezávislosti. Vo viacerých krajinách sa kvantifikovanie tohoto kritéria viaže na výšku životného minima.<sup>182</sup> Pri porovnaní so situáciou v ČR je zrejmé, že výška dosahovaného životného minima (obdobne je možné postupovať aj s existenčným minimom), nie je vhodným ukazovateľom určujúcim

---

<sup>182</sup> Životné minimum sa považuje za spoločensky najnižšiu uznávanú hranicu mimimálnych finančných prostriedkov (príjmov) fyzických osôb, ktorá postačuje k zaisteniu nevyhnutnej výživy a ostatných základných potrieb. Jedná sa teda o takú minimálnu výšku príjmov, ktorá postačuje k zaisteniu potrieb na úrovni prežitia.

hranicu minimálnej miery finančnej nezávislosti. Je to z toho dôvodu, že v absolútnom vyjadrení čiastka životného minima (u jednotlivca sa jedná o 3126,- Kč mesačne) dosahuje len 12,3 % výšky priemernej hrubej mzdy v národnom hospodárstve za rok 2008.<sup>183</sup> Výkonný tím Bezděkovej komisie stanovil výšku hranice chudoby (životného minima) na úrovni 24,5 % priemernej hrubej mzdy.<sup>184</sup> Ako ďalej uvádza Krejsa: „Rovný dôchodok vo forme záchytnej sociálnej siete sa môže nachádzať mierne pod touto hranicou chudoby, pokiaľ v kombinácii s druhým pilierom túto hranicu prekročí.“<sup>185</sup> Podľa tohoto kritéria je teda vhodné umiestniť výšku rovnej penzie niekde na úroveň medzi 15 až 25 percentami priemernej hrubej mzdy.<sup>186</sup>

Z takto približne určenými hranicami minimálne garantovanej rovnej penzie úzko súvisí potreba vyjadrenia percentuálnej výšky adekvátneho poistného do prvého piliera. Inšpiroval som sa Krejsom (2007), ktorý vo svojej rozsiahlej práci došiel k výsledku, že k dosiahnutiu približne 20 % hranice priemernej hrubej mzdy, plne postačuje poistné na dôchodkové zabezpečenie vo výške 15 %.

### 7.3. Návrh druhého piliera

Na rozdiel od prvého, v druhom pilieri sa naplno prejavuje princíp individuálnej zodpovednosti občana postarať sa o svoje zabezpečenie pre prípad staroby, ako i princíp zásluhovosti, zdôrazňujúci prednosť záujmu zabezpečenia individuálneho jedinca pred ostatnými (opak princípu solidarity, na ktorom je postavený prvý pilier reformovaného systému). Ak od súčasnej výšky odvodov na dôchodkové poistenie ( vo všeobecnosti ide o 28 %) odpočítame 15 % smerujúcich do prvého piliera, zostávajúcich 13 % je plne disponibilných pre druhý pilier. Tak ako to zdôrazňuje nielen najnovší výskum, ale i praktické skúsenosti z celého sveta, by sporenie na dôchodok v druhom pilieri malo byť vo forme kapitálovo financovaného a príspevkovo (DC) definovaného piliera. Takto

---

<sup>183</sup> Podľa údajov dostupných na webovej stránke ČSÚ, bola priemerná výška hrubej mzdy za obdobie roku 2008 vo výške 25.381,- Kč.

<sup>184</sup> Výkonný tím pod vedením Ing. Vladimíra Bezděka. *Závěrečná správa výkoného tímu*. Praha - 2005. Strana 47.

<sup>185</sup> Krejsa, Ján. *Návrh koncepcie penzijní reformy v ČR – Generali Top talent 2007*. Praha. 2007. Strana 18.

<sup>186</sup> V peňažnom vyjadrení sa pri využití údaje priemernej hrubej mzdy za rok 2008, bude jednať o sumu nachádzajúcu sa niekde v rozmedzí medzi 3.795 až 6.325,- Kč. Pri 20 % podiele z tejto mzdy sa bude jednať o 5.060,- Kč.



nastavený pilier by podstatnou mierou diverzifikoval celkové riziká systému dôchodkového zabezpečenia.

Z hľadiska vnútornej štruktúry by aj druhý pilier, obdobne ako pilier prvý, v sebe inkorporoval všopecnú povinnosť účasti v tejto schéme. Táto požiadavka vychádza z jednoduchého zistenia, že v spoločnosti existuje okrem dobre informovanej a zodpovednej väčšiny obyvateľstva, aj početom nezanedbateľná skupina, ktorá nie je schopná sa samostatne zaistiť do budúcnosti, t.j. že sa správa myopicky.<sup>187</sup> Zavedenie povinnej účasti v druhom pilieri by taktiež zabránilo prepadu práve tohoto myopického obyvateľstva do sféry systému štátnej pomoci.

#### *Druhy kapitálových fondov*

Pri voľbe konkrétneho fondu kapitálového financovania (sporenia) dôchodku, bude pre obyvateľstvo krajiny rozhodujúcim kritériom, rozsah celkovej informovanosti o ponúkaných možnostiach na trhu, ako i dosiahnutej výške výnosov. Pre prvé kritérium bude rozhodujúce koľko subjektov vzájomne súťaží na otvorenom trhu. Na výber existuje niekoľko variant. Po prvé, na trhu dôchodkového poistenia by existovali len súkromné spoločnosti, ktoré by za účelom vstupu na trh museli splniť prísne, zákonom definované kritériá (príkladne: minimálna výška základného kapitálu, oddelenie majetku akcionárov fondu od dôchodkových aktív, pravidelné detailné zverejňovanie hospodárskych výsledkov), a na základe ich splnenia by získali licenciu od Českej národnej banky. Tento spôsob sa uplatňuje napríklad na Slovensku. Vo všeobecnosti tak zohľadňuje všetky znaky trhového a konkurenčného prostredia medzi poisťovňami. Druhá varianta predstavuje rozšírenie prvej možnosti. Na poli dôchodkového poistenia by vedľa licencovaných subjektov pôsobil najlepšie jeden, resp. viacero štátom ovládaných fondov. Je samozrejmé, že takto vytvorený štátny fond, by na trhu pôsobil za obdobných podmienok ako fondy súkromné. Medzi obyvateľstvom krajiny môže existovať určitá úzka skupina, ktorá môže mať výhrady a nedôveru voči súkromným fondom. Práve pre nich by štátom spravovaný fond predstavoval alternatívu, ktorú môžu využiť. Tretia možnosť spočíva v existencii širokej skupiny ako súkromných, tak i štátom spravovaných fondov. V neprospech tejto možnosti hovorí vznik pravdepodobných deformácií na trhu, ako i riziko možného zneužitia štátnymi fondmi získaných prostriedkov na krytie deficitu

---

<sup>187</sup> Hochmeister, T. *Makro a mikro efekty důchodových reform.* 2005. Strana 2.

verejného hospodárenia štátu. Preto i z vyššie uvedených dôvodov sa prikláňam k druhej variante.

### *Približná podoba fondov*

Fondy súkromných dôchodkových spoločností<sup>188</sup> budú relatívne v krátkom časovom období disponovať značne veľkými finančnými prostriedkami. Preto ešte pre samotným spustením reformy bude dôležité určiť, do akých finančných nástrojov budú môcť byť tieto prostriedky investované, teda aké široké obmedzenia nakladania s týmto kapitálom budú zo strany štátu (prostredníctvom právnych noriem) na tieto fondy uplatnené. Ako už bolo niekoľkokrát spomenuté, hlavným účelom druhého piliera je rozšíriť minimálnu výšku garantovanej rovnej penzie o čiastku, ktorá bude adresnejšie kopírovať príjmovú stránku jedinca dosahovanú pred jeho vstupom do dôchodku. Vzhľadom k tejto funkcii penzijných fondov je potrebné ako to uvádza napríklad i Krejsa: „Vhodne regulovať volatilitu a koncentráciu portfólia.“<sup>189</sup> To by sa teda po vzore Slovenska mohlo rozčleniť na tri druhy. V prvej začiatkovej fáze sporenia by boli aktíva ukladané do výrazne prorastových, hoci zároveň aj rizikových nástrojov finančného trhu (napríklad akcií). V druhej fáze by sa postupne presmerovali do vyrovnaných (vyvážených) nástrojov, pričom v posledných piatich až desiatich rokoch sporenia, by boli takmer úplne konzervatívne (príkladne štátne dlhopisy s nízkou výnosovou mierou). Efekt zúročenia odvádzaných prostriedkov by ešte zvýšilo zavedenie postupného vyplácania peňažných prostriedkov v určitej mesačnej (štvrtročnej alebo polročnej) periodicite, pričom na rozdiel od jednorázového vyplatenia by tieto prostriedky mohli byť v medzi období ešte aktívne trhovo zhodnocované.

Keďže nasporené prostriedky v dôchodkových fondoch ostávajú po celý čas vo vlastníctve sporiteľa, a dôchodkový správcovský fond s nimi nakladá len na základe špecifického zmluvného vzťahu, je otázne, čo sa stane v prípade hroziacej platobnej neschopnosti (obdobne i krachu) fondu. V prípade vyššie spomínaného štátneho fondu, by za úspory sporiteľov ručil samotný štát. Toto zvýhodnenie by pre sporiteľov na druhej strane znamenalo menšie výnosy, pretože štátny fond by mal zo zákona zakázané

---

<sup>188</sup> Vierohodnejšie označenie týchto súkromných fondov je obsiahnuté v pojme dôchodkové správcovské spoločnosti, pričom oba tieto označenia sú v texte rigorózne práce používané promiskue.

<sup>189</sup> Krejsa, Ján. *Návrh koncepcie penzijní reformy v ČR – Generali Top talent 2007*. Praha. 2007. Strana 25.

investovať nazhromaždené prostriedky do iných ako konzervatívnych nástrojov. U súkromných dôchodkových správcovských spoločností by úlohu garanta na seba prevzal garančný fond, do ktorého by súkromné spoločnosti každoročne prispievali určitým percentom z čistého zisku.

Poslednou nevyriešenou otázkou tak zostáva úprava a regulácia administratívnych nákladov. V prípade štátneho fondu, by z dôvodu zjednodušenia a zefektívnenia prvého piliera došlo k uvoľneniu ako administratívnych, tak i finančných rezerv, ktoré by mohli byť následne využité pre správu druhého piliera. U súkromných fondov je situácia odlišná. Je zjavné, že súkromné správcovské spoločnosti budú chcieť zahrnúť do správcovského poplatku nielen samotnú administráciu účtov, ale taktiež i svoj zisk a náklady súvisiace s marketingovou propagáciou svojich fondových produktov. Jednoduchý súčet všetkých týchto položiek sa tak významnou mierou podpisuje pod vyššiu finančnú náročnosť, na rozdiel od štátneho fondu, ktorý bude mať zákonom určené vyrovnané hospodárenie. Najlepší spôsob zníženia „poplatkových“ nákladov u súkromných správcovských spoločností tak bude spočívať v čo najväčšom zjednodušení trhového a konkurenčného prostredia. Napríklad výrazný prostriedok zníženia výdavkov na reklamu spočíva v zavedení centralizovanej webovej stránky (portálu), obsahujúcej komplexné informácie o jednotlivých fondoch a ich výnosoch. Ďalšie spôsoby uvádza Krejsa (2007): „Obmedzenie prestupu klientov medzi fondami, prípadne zavedenie ich povinnej finančnej participácie na prestupe, alebo direktívne stanovenie maximálnej absolútnej alebo relatívnej výšky administratívnych nákladov, prípadne ich kombinácia a pod.“<sup>190</sup> Obdobne je možné počítat' i s poplatkom za zriadenie účtu, či províziami vyplácanými v prospech obchodných zástupcov. Iná možnosť redukcie administratívnych nákladov spočíva v ich prenesení na štát.

Čo sa týka samotného spravovania finančných prostriedkov, to by mohlo byť buď v gescii ČSSZ, v novozriadenom ústrednom orgáne štátnej správy, alebo na zvláštnom oddelení Ministerstva financií. Nie je vhodné preniesť túto zodpovednosť na ČNB, pretože tá sama o sebe vykonáva licenčnú a dozornú funkciu, čo by mohlo istým spôsobom zvýhodňovať štátny dôchodkový fond. Argumentom stojacim v prospech ČNB je skutočnosť, že po vstupe ČR do eurozóny by prešla väčšina monetárnych funkcií na

---

<sup>190</sup> Krejsa, Ján. *Návrh koncepcie penzijní reformy v ČR – Generali Top talent 2007*. Praha - 2007. Strana 26.

Európsku centrálnu banku, čím by sa takto uvoľnený priestor mohol vyplniť samotným finančným hospodárením a správou štátneho dôchodkového fondu.

#### **7.4. Tretí pilier ?**

V dnešnej dobe predstavuje doplnkové dôchodkové poistenie špecifický typ nadstavby základného PAYG systému, ktorá je podporovaná zo strany štátu prostredníctvom daňového zvýhodnenia a finančného príspevku. Pri zavedení navrhovaného druhého piliera sa však do popredia dostáva otázka, či je vôbec opodstatnené zachovať a naďalej zvýhodňovať tretí pilier.

Pri hľadaní odpovede na túto otázku je potrebné sa zamerať na samotnú účinnosť a využiteľnosť tejto schémy. Podľa opisu schémy (druhá polovica podkapitoly 5.1.), v jej neprospech hovorí nízka úroveň dobrovoľných príspevkov zo strany sporiteľov, krátka doba sporenia a relatívne vysoké daňové zvýhodnenie (v porovnaní s okolitými krajinami). V prípade ČR čisté daňové náklady štátnej podpory tvoria 40 % príspevku, čo je najvyšší údaj v krajinách OECD; takmer dvojnásobok priemeru).<sup>191</sup> V prospech doplnkového poistenia hovorí i skutočnosť, že v existujúcom systéme dôchodkového systému sa jedná o alternatívnu formu sporenia si na dôchodok vedľa povinnej PAYG schémy. Po zavedení druhého kapitálového sporenia sa však existencia tretieho piliera bude javiť ako nadbytočná, supľujúca v hrubých rysoch novo zavedený druhý pilier. Z tohoto dôvodu by tak v treťom pilieri malo dôjsť k odstráneniu štátnej podpory, a zároveň by sa mohlo výraznejšie znížiť daňové zvýhodnenie.

Inšpiráciu pre celkovú úpravu tretieho piliera však treba hľadať v samotnej histórii systému sociálneho zabezpečenia v ČR. Existencia zamestnaneckých (poistných) schém a jej výnosov tvorila v minulosti významnú príjmovú zložku kmeňových zamestnancov. Je preto namieste zvážiť, či by právna regulácia tejto oblasti nebola práve tým iniciačným mechanizmom, ktorý by spôsobil vznik a využívanie týchto schém medzi zamestnávateľmi v krajine. Obdobne i samotná EÚ si vytýčila podporu tohoto nástroja, ako jednu zo svojich priorít.

---

<sup>191</sup> Hemmings P., Whitehouse E. *Assesing The 2005 Czech Proposal for Pensions Reform*. OECD. 2006.  
Strana 7

## ZÁVER

Proces reformy systému dôchodkového zabezpečenia predstavuje veľmi zložitý a komplikovaný mechanizmus. Na jeho začiatku stojí politické rozhodnutie, v lepšom prípade sprevádzané odbornou, ako i verejnou diskusiou. V prípade ČR treba žiaľ konštatovať, že spôsob akým politická reprezentácia rozhodla o výslednej podobe systému a jeho jednotlivých reformných etapách má od diskusie vedenej v rovine občianskej spoločnosti ešte veľmi ďaleko. Na druhej strane však treba oceniť relatívne dobre zvládnutú obsahovú stránku reformy. I v prípade, že by došlo k aplikácii len polovice navrhovaných riešení, takto upravený výsledný systém bude oveľa lepšie pripravený zvládať všetky riziká a nástrahy, ktoré s postupom času budú naň doliehať. V menšej miere sa verejne diskutuje o potrebe uskutočniť celkovú reformu verejných financií, ktorých nie bezvýznamnou súčasťou je aj samotný systém dôchodkového zabezpečenia. Otázky ako podpora zamestnávania starších osôb, úprava systému štátnej podpory, celkové reformovanie systému rekvalifikácie a iné, sú len nepatrným zlomkom okruhov, ktoré bude treba riešiť a upravovať s postupujúcou reformou systému dôchodkov. Reforma ako taká teda predstavuje ucelený rámec veľkého množstva izolovaných krokov, ktorej celkový pozitívny výsledok sa prejaví až v dobe, kedy budú všetky tieto kroky uskutočnené a realizované. Dôležitosť potreby uskutočnenia systémových zmien sa naplno prejaví v dobe krízy. Len krajiny, ktoré prejdú touto bolestivou etapou budú pripravené čeliť nielen tejto, ale i budúcim výzvam.

Hlavný účel mojej rigorózneho práce spočíval, na základe komparácie viacerých alternatív reformných spôsobov, praktických skúseností z iných krajín, a v neposlednej miere i pohľadu významných medzinárodných organizácií, vo vytvorení vlastného

modelu fungujúceho systému dôchodkového zabezpečenia. Pri jeho tvorbe som skúmal nielen vyššie uvedené faktory, ale do výslednej podoby som sa snažil zapracovať i prvky, ktoré boli na území ČR využívané v minulosti ale v dôsledku zmien režimu museli byť z neho odstránené. Postupne ako v celej *societe* dochádza k pomalému návratu k pôvodným hodnotám je vhodné, aby aj celý tento proces prerástol do všetkých fungujúcich systémov v krajine. Potreba uskutočnenia reformy bola preukázaná značnými disproporciami ako vo fínačnej, tak i v demografickej neudržateľnosti súčasného systému. Z tohoto dôvodu som na začiatku poslednej kapitoly uviedol širokú škálu princípov, ktoré by mali byť obsiahnuté v novej schéme dôchodkového zabezpečenia, predstavujúc tak akýsi základ „ideálneho“ systému dôchodkového zabezpečenia. Zdôraznil som tak princípy všeobecnej ako aj individuálnej zodpovednosti; princíp oddelenia solidarity od zásluhovosti; princíp finančnej sebestačnosti a udržateľnosti a v neposlednom rade princíp celkovej jednoduchosti a neutrálnosti systému ako celku. Jedná sa samozrejme len o demonštratívny výpočet niektorých najdôležitejších „rysov“ navrhovanej schémy. Pri ich využití sa tak najvhodnejšie ukazuje využitie kombinácie prvkov priebežne a kapitálovo financovaného piliera.

Prvý pilier by bol i naďalej povinný, priebežne financovaný systém, z ktorého by všetky osoby po získaní zákonom stanovenej doby poistenia získavali pri vstupe do dôchodkového veku nárok na doživotné vyplácanie rovnej penzie. Tá by v percentuálnom vyjadrení mala zodpovedať úrovni niekde medzi 15 až 25 percentami výšky priemernej hrubej mzdy v národnom hospodárstve. Jej hodnota by sa následne upravovala v závislosti od rastu tohoto ukazovateľa v budúcnosti. V súčasnosti nastavená dĺžka povinnej účasti v systéme (35 rokov po poslednej novelizácii), by sa mala opätovne predĺžovať, aj vzhľadom na rastúcu, celkovú dobu dožitia sa. Len týmto spôsobom bude prvý pilier adekvátne reagovať na demografické zmeny v spoločnosti.

Druhý pilier by bol charakterizovaný povinnými príspevkami do penzijných fondov, ktoré by boli v správe dôchodkových správcovských spoločnostiach. Tie by k svojej činnosti museli splniť celý rad prísnych kritérií, pričom pri ich naplnení by získali od ČNB licenciu k podnikaniu na trhu penzijných fondov. Pre viac konzervatívne obyvateľstvo by určitú alternatívu k súkromne spravovaným fondom predstavoval štátny penzijný fond. Ten by, na rozdiel od ostatných subjektov, ponúkal len veľmi

konzervatívne portfólio finančných nástrojov. Účel druhého piliera by spočíval vo zvýšení finančného zabezpečenia, pre osoby ktoré majú vyššie príjmy. Preto by jeho príspevková časť bola založená na DC financovaní.

Tretí pilier by sa mal, po vzore schém existujúcich v minulosti, pretransformovať na zamestnanecké schémy penzijného pripoistenia. Tým pádom by tieto príspevky nemuseli podporovať štátnou prémieou, resp. daňovým zvýhodnením zamestnancov. Práve naopak, podpory a úľavy by boli v širšej miere poskytované tým zamestnávateľom, ktorí sa dobrovoľne rozhodli prispievať svojim zamestnancom na penzijné pripoistenie.

Záverom treba opätovne zdôrazniť, že načrtnutý model reformovaného systému sa môže realizovať až po úspešnom završení celkovej reformy verejných financií, pretože len tak sa dá dosiahnuť výsledná neutrálnosť systému.

## Zoznam použitej literatúry

### Monografie, periodická a neperiodická tlač

Börsch-Supan, Axel.; 2004. *What are NDC Pension Systems? What Do They Bring to Reform Strategies?* Mannheim: Mannheim Institute for Economics of Aging. Strana 7

Brukker, Gustáv, a Opatíková, J.; 2006. *Veľký slovník cudzích slov*. Bratislava: Robinson s.r.o. Strana 348

Chren, Martin, a Švejna I.; 2004. *Dôchodková reforma po slovensky*. Bratislava: Nadácia F. A. Hayeka.

Council of the European Union. 2001. *Quality and viability of pensions – Joint report on objectives and working methods in the area of pensions – 10672/01 ECOFIN 198 SOC 272*. Brussels: Council of the European Union.

Council of the European Union. 2003. *Joint Report by the Commission and the Council on Adequate and Sustainable Pensions – 7165/03*. Brussels: Council of the European Union.

Chladilová, S. 2008. *Penzijní reforma v ČR*. MU Brno, Brno. Strana 23

Čermáková, M. 2005. *Demografický vývoj v Českej republike a jeho sociálne, ekonomické a kultúrne dopady na život žien*. Praha: Friedrich Ebert Stiftung – Working Papers.

ČNB a Ministerstvo financí ČR. 2007. *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou*. Praha: Vláda ČR.



ČSSZ. 2004. *80 let sociálního pojištění*. Praha, ČSSZ.

ČSSZ. *Statistická ročenka 2007 z oblasti důchodového pojištění*. Praha: 2008, ČSSZ. Strany 22-29

Directorate – General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. 2007. *Joint Report on Social Protection and Social Inclusion 2007*. Luxembourg: Office for Official Publications of the E.C.

ECOFIN. 2001. *Quality and Viability of Pensions – Joint Report on Objectives and Working Methods in the Area of Pensions, 10672/01 ECOFIN 198 SOC 272*.

European Commission. 2006. *The Impact of Ageing on Public Expenditure: Projections for the EU- 25 Member States on Pensions, Healthcare, Long – Term Care, Education, and Unemployment Transfers (2004 - 50)*. Brussels: European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs

European Commission – Directorate General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. 2006. *Adequate and Sustainable Pensions – Synthesis Report 2006*. Brussels: Office for Official Publications of the E.C.

Fultz, Elaine, and Martin Ruck. 2000. *Pension Reform in Central and Eastern Europe: An Update on the Restructuring of National Pension Schemes in Selected Countries*. ILO-CEET Report 25. Budapest and Geneva: ILO.

Hietaniemi, Marjukka and Suvi Ritola ed. 2007. *The Finnish Pension System – Handbooks*. Finnish Centre for Pensions.

Holzmann, Robert. 1999. *The World bank Approach to Pension Reform – Social Protection Discussion Paper Series*. Washington: The World Bank, Social Protection Unit – Human Development Network.

Holzmann, Robert, Michael Orenstein, and Michal Rutkowski, ed. 2003. *Pension Reform in Europe: Progress and Process*. Washington, DC: World Bank.

Holzmann, Robert. 2005. *Demographic Alternatives for Aging Industrial Countries: Increased Total Fertility Rate, Labour Force Participation, or Immigration*. IZA Discussion Paper 1885, Institute for the Study of Labor, Bonn.

- Holzmann, Robert, and Richard Hinz. 2005. *Old Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform*. Herndon, VA, USA: World Bank.
- Holzmann, R., a Ufuk, G. 2009. *Income after Pension Reforms in Central, Eastern, and Southern Europe - Eight Country Studies*. World Bank. Strana 117 a násl.
- Kečkešová, M. 2005. *Základy práva sociálneho zabezpečenia*. Bratislava: Edícia právo – ekonómia – demografia. Strana 61 a násl.
- Krebs, V. 2005. *Sociálna politika*. Praha: ASPI publishing. Strana 179 a násl.
- Krebs, V. 2007. *Základní možnosti financování systému důchodového zabezpečení*. Praha: ASPI – Sociální Politika. Strany 196-215
- Kreidl, V. 1997. *Reforma penzijního systému*. Politická Ekonomie č. 6/1997. Praha. Strany 836 – 861
- Krejša, Ján. 2007. *Návrh koncepcie penzijní reformy v ČR – Generali Top talent 2007*. Praha. Strana 25.
- Mansoor, Ali and Bryce Quillin, edit., 2006. *Migration and Remittances: Eastern Europe and the Former Soviet Union*. Washington, DC: World Bank.
- Martins, Oliveira, J.F. Gomand, P. Antolin, C. de la Maisonnveuve, and K. – Y. Yoo. 2005. *The Impact of Ageing on Demand, Factor Markets, and Growth*. OECD Economics Department Working Paper No. 420, OECD, Paris.
- MFČR. 2008. *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou*. Praha: MFČR.
- Modigliani, Franco. 2004. *Rethinking Pension Reform*. West Nyack, NY, USA: Cambridge University Press.
- MOP (Medzinárodná Organizácia Práce - ILO). 2007. *Odborné pripomienky pre vládu SR: predbežné hodnotenie postupu dôchodkovej reformy na Slovensku*. Ženeva / Budapešť: MOP – Odbor sociálneho zabezpečenia, sektor sociálnej ochrany.
- MPSV. 2005. *Národní strategická zpráva o přiměřených a udržitelných důchodech – National Strategy Report on Adequate and Sustainable Pensions*. Praha: MPSV.

- MPSV. 2006. *Národní zpráva o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování*. Praha: MPSV
- MPSV. 2008. *Podkladový materiál pro rozhodnutí o zavedení možnosti opt-outu ze základního důchodového pojištění*. Praha: MPSV.
- MPSV. 2008. *Informace o plnění úkolů II. etapy důchodové reformy*. Praha: MPSV.
- ODS. 2006. *Společně pro lepší život – volební program 2006*. Praha.
- OECD. 1998. *Maintaining Prosperity in an Ageing Society: The OECD Study on the Policy Implications of Ageing*. Working Paper AWP 4.1, Paris, OECD.
- OECD. 2004. *Reforming Public Pensions: Sharing the Experiences of Transition and OECD Countries*. Paris: OECD.
- OECD. 2006. *Live Longer, Work Longer: A Synthesis Report of the Ageing and Employment Policies Project*. Paris: OECD.
- OECD. 2007. *Pensions at Glance – Public Policies Across OECD Countries, 2007 Edition*. Paris: OECD Publications.
- Opálka, Miroslav. 2007. *Udržení solidárního důchodového systému – Alternativa KSČM*. Praha.
- Příb, J. 2008. *Kdy do důchodu a za kolik, 10. aktualizované vydání*. Praha: GRADA.
- Rievajová, Eva, edit. 2006. *Sociálne zabezpečenie*. Bratislava: SPRINT vfra.
- Rutarová, R. a Slavík, M. 2005. *Simulace vývoje výdajů a příjmů důchodového systému České republiky do roku 2050*. Praha: Česká Národní Banka.
- Tröster, Petr a kolektiv. 2005. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha: C. H. Beck.
- Tröster, Petr a kolektiv. 2008. *Právo sociálního zabezpečení – 4. Přepřacované a doplněné vydání*. Praha: C. H. Beck.
- Večerník, Jiří. 2005. *Proměny a problémy české sociální politiky*. Praha: In Sociologický časopis/Czech Sociological Review 2005, Vol. 41, No. 5. Strany 863 - 880
- Vláda ČR. 2008. *Důvodová Správa (kterou se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění)*. Praha: Vláda ČR

Výkonný tým pod vedením Ing. Vladimíra Bezděka. 2005. *Závěrečná správa výkoného tímu*. Praha

World Bank. 1994. *Averting the Old – Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. New York: Oxford University Press.

### **Elektronické zdroje**

ČSSD. *Volební program ČSSD, kapitola 2.5 Dôchodkové poistenie a reforma dôchodkového systému*. [citované 6.5. 2008] Dostupné z: <http://www.cssd.cz/nas-program/volebni-program/volebni-program-2-5.html>

ČSSD. *Dlouhodobý program ČSSD - Otevřenost novým výzvám – věrnost tradici*. [citované 12.1. 2009] Dostupné z: <http://www.cssd.cz/nas-program/dlouhodoby-program/>

ČSÚ. *Pohyb obyvatelstva - rok 2006*. [citované 10.4. 2008] Dostupné z: <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/coby032207.doc>

ČSÚ. *Pohyb obyvatelstva – rok 2008*. [citované 13.3. 2009] Dostupné z: <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/coby031309.doc>

ČSÚ. *Průmerná mzda*. [citované 16.4. 2009] Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/prace\\_a\\_mzdy\\_prace](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/prace_a_mzdy_prace)

ČSÚ. *Populační prognóza ČR do r. 2050; I. Projekce obyvatelstva České republiky*. [citované 13.4. 2008] Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/B0001D6145/\\$File/4025rra.pdf](http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/B0001D6145/$File/4025rra.pdf)

ČSÚ. In ČSÚ *Rozvodovost*. [citované 10.4. 2008] Dostupné z: <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/rozvodovost>.

ČSÚ. *Sňatky a bilance manželství v letech 1920 – 2005*. [citované 10.4. 2008] Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/t/3D0046AF80/\\$File/4032060405.pdf](http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/t/3D0046AF80/$File/4032060405.pdf)

ČSÚ. *Stav a pohyb obyvatelstva v ČR v roce 2007 (předběžné výsledky)*. [citované 19.4. 2008] Dostupné z: <http://www.czso.cz/csu/2007edicniplan.nsf/p/4001-07>. Dátum přístupu 19.4.2008

ČSÚ. *Ukazatele plodnosti*. [ citované 10.4. 2008] Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/t/360034D6BF/\\$File/400806a2.pdf](http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/t/360034D6BF/$File/400806a2.pdf)

ČSÚ. *Vývoj obyvatelstva České republiky v roce 2006*. [ citované 19.4. 2008 ]. Dostupné z: <http://www.czso.cz/csu/2007edicniplan.nsf/p/4007-07>. Dátum přístupu 19.4.2008

European Commission. 2000. *The Future Evolution of Social Protection from a Long-Term Point of View: Safe and Sustainable Pensions*. Dostupné z: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c10125.htm>

European Commission. 2005. *Green Paper "Confronting demographic change: a new solidarity between the generations."* Dostupné z: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c10128.htm>

European Commission. 2006. *The demographic future of Europe – from challenge to opportunity*. Dostupné z: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/cha/c10160.htm>

Finance.cz. 2008. *Důchodová reforma ve třech etapách*. Dostupné z: <http://www.finance.cz/duchody-a-penze/informace/postup-duchodove-reformy/>

Havlíčková, Kateřina.; 2008. *Penzijní reforma: pružně, levně a s malými riziky*. [citované 2.3. 2009] Dostupné z: <http://www.mesec.cz/clanky/penzijni-reforma-pruzne-levne-a-s-malymi-riziky/>

KDU-ČSL.; 2008. *Programové dokumenty*. [citované 30.3. 2009] Dostupné z: <http://www.kdu.cz/default.asp?page=510&idr=10150&IDCI=23563>

KDU-ČSL. *Volební program KDU-ČSL pro roky 2006-2010 – Klidná Síla*. [citované 8.5. 2008] Dostupné z: <http://www.kdu.cz/default.asp?page=510&idr=10149&IDCI=22012>

KSČM. *Volební program KSČM pro volby do Poslanecké sněmovny PČR – 2006*. [citované 7.5. 2008] Dostupné z: <http://www.kscm.cz/article.asp?thema=3783&item=35527>

MFČR. *Konvergenční program – Listopad 2005*. [citované 14.3. 2009] Dostupné z: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/konvergen\\_programy\\_22433.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/konvergen_programy_22433.html)

MPSV. *Národní strategická zpráva o přiměřených a udržitelných důchodech*. [citované 11.4. 2008] Dostupné z:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/docs/2005/cs\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/docs/2005/cs_cs.pdf).

MPSV. První etapa. [citované 13.5. 2008] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/4782>

MPSV. *III. etapa důchodové reformy*. [citované 12.2. 2009] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/5933>

MPSV. *Informace o plnění úkolů II. etapy důchodové reformy*. [citované 15.3. 2009] Dostupné z [http://www.mpsv.cz/files/clanky/5513/informace\\_o\\_plneni.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/5513/informace_o_plneni.pdf)

Strana Zelených. *Volební program Strany zelených – Kvalita Života*. [citované 8.5. 2008] Dostupné z: <http://www.zeleni.cz/59/rubrika/volebni-program/>

Sulík, Richard. 2008. *Katastrofa je prvý pilier, nie druhý*. Dostupné z: <http://blogy.etrend.sk/130829/richard-sulik/katastrofa-je-prvy-pilier-nie-druhy>

Sulík, Richard. 2008. *Byť či nebyť (v druhom pilieri) – výnosy, dedenia, strop odvodov a politické riziko*. Dostupné z: <http://blogy.etrend.sk/134325/richard-sulik/byt-ci-nebyt-v-druhom-pilieri>

Vlachynský, M.; *Dôchodková reforma - ako dopadla v Čile?* [citované 29.3. 2009] Dostupné z: <http://vlachynsky.blog.sme.sk/c/129322/Dôchodkova-reforma-ako-dopadla-v-Cile.html>

Žofka, Ján. *Komentář – Socioekonomické dopady demografického stárnutí*. [ citované 9.4. 2008 ]. Dostupné z: [http://www.demografie.info/?cz\\_detail\\_clanku&artclID=383](http://www.demografie.info/?cz_detail_clanku&artclID=383)

<http://europa.eu/>

[http://www.oecd.org/home/0,2987,en\\_2649\\_201185\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html)

<http://www.czso.cz/>

<http://www.mpsv.cz/cs/>

<http://www.cssz.cz/cz/novinky/>

<http://www.etk.fi/Page.aspx?Section=44670>

<http://www.employment.gov.sk/>

### **Základné právne normy**

Zákon č.54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, v platném znění

Zákon č.88/1968 Sb., o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavecích na děti z nemocenského pojištění, v platném znění

Zákon č.32/1957 Sb., o nemocenské péči v ozbrojených silách, v platném znění

Zákon č.187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, v platném znění

Zákon č.155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve platném znění

Zákon ČNR č.582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve platném znění

Zákon ČNR č.589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve platném znění

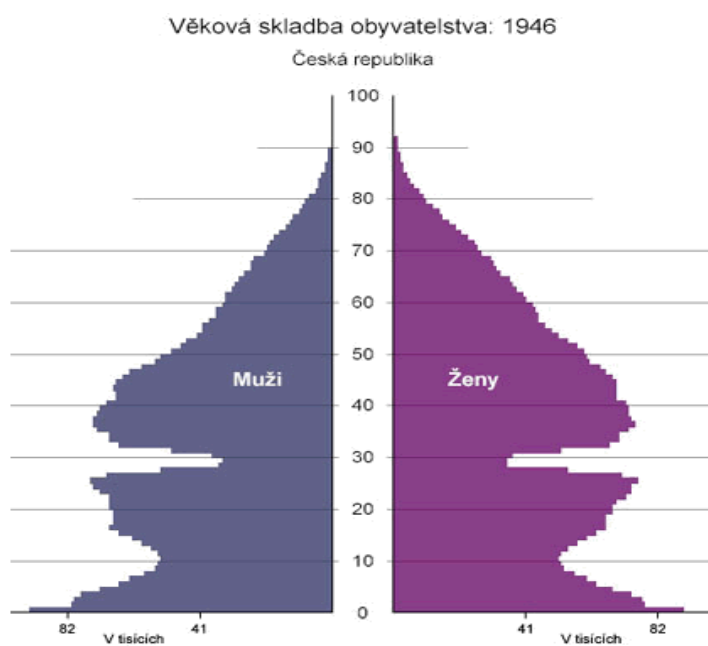
Zákon č.42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem a o změnách některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve platném znění

Zákon č.261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů

Nařízení vlády č.256/2007 Sb., o zvýšení důchodů v roce 2008

## Prílohy

### Príloha číslo 1. Veková skladba obyvateľstva v roku 1946

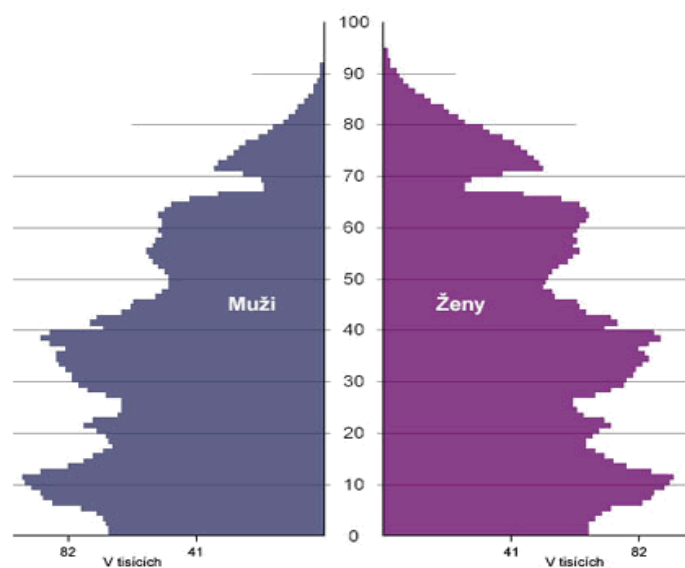


### Veková skladba obyvateľstva v roku 1985



### Věková skladba obyvatelstva: 1985

Česká republika



Zdroj: ČSÚ

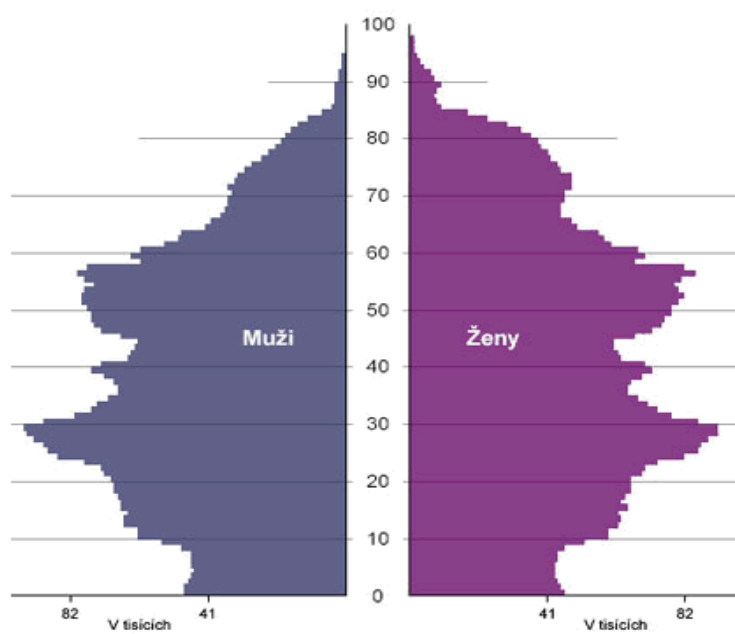
[http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/vekova\\_skladba\\_obyvatelstva\\_v\\_roce\\_1946](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/vekova_skladba_obyvatelstva_v_roce_1946) a

[http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/vekova\\_skladba\\_obyvatelstva\\_v\\_roce\\_1985](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/vekova_skladba_obyvatelstva_v_roce_1985)

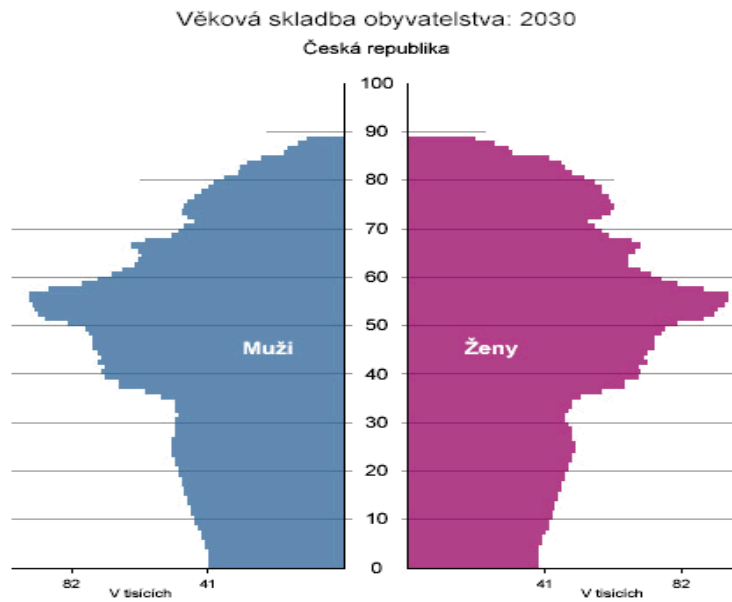
### Príloha číslo 2. Věková skladba obyvatelstva v roce 2003

#### Věková skladba obyvatelstva: 2003

Česká republika

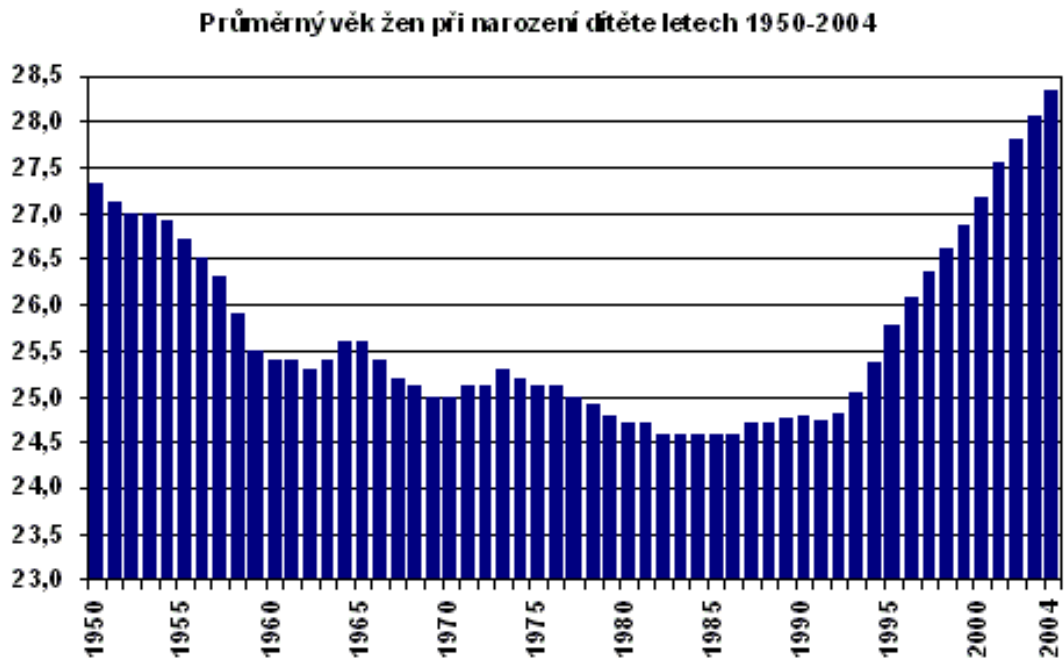


## Veková skladba obyvatelstva v roku 2030



Zdroj: ČSÚ [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/vekova\\_skladba\\_obyvatelstva\\_v\\_roce\\_2003](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/vekova_skladba_obyvatelstva_v_roce_2003) a [http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/vekova\\_skladba\\_obyvatelstva\\_v\\_roce\\_2030](http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/vekova_skladba_obyvatelstva_v_roce_2030)

## Príloha číslo 3. Priemerný vek žien pri narodení dieťaťa v rokoch 1950 - 2004



Zdroj: ČSÚ <http://www.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/prumerny vek zen pri narozeni ditete letech 1950 2004>.

## **PENSION SYSTEM REFORM IN THE CZECH REPUBLIC**

### **RESUMÉ**

Pension systems in the majority of EU countries are heavily struggling with the long-term funding policy problem. Czech republic, as one of the countries, which is in the process of reformation its pension systems, has to truly face these problematic issues. One of the subjects of this work is to describe and characterize, the present state and outgoing modifications of the Czech pension model. Next, the work tries to point out the factors, which caused the pressure under which the need for pension reform has evolved. Demographic changes, tight fiscal pressures, importance and “impossibility” to make right political, sometimes very unpopular decisions, are just few of the elements which lead to the necessity to make proper and sustainable pension reform. With this in mind, author describes models and alternatives, which could be possible used in the Czech case, thus highlighting its positives and negatives. Very important are also the opinions of the domestic political representation, summarized afterwards. This work also offers a summary of the proposed and currently adapted governmental measures for system’s reshaping, together with critical comments. Another important notions have been discussed on the WB, OECD or EU level. Use of these recommendations is another way how to prepare and propose suitable pension model. As a result of all these above mentioned issues, author illustrates its own model of pension reform, calling it as the best suitable model for the present state.

The author’s model consists out of three independent pillars. The first pillar has been modified from the previous PAYG model. Its structure has been changed in the way which transforms the original pension scheme (NDC system with DB financing) into the equal flat rate pension system. This structure fully supports social cohesion and financial redistribution among the society. Second pillar is based on individual savings accounts (fund accounts) with a wide set of design options such as choice parameters for selecting investments and investment managers, and options for the different ways of withdrawal process. Last, the third pillar has been transformed from the previous “voluntary” second pillar, possibly adapted to the employer sponsored scheme.

As a outcome of this work, author connects successfulness of its model only with the

accomplishment of the public financing system as a whole.

The work describes actual and the legal state as of April 15th, 2009.

### **KLÚČOVÉ SLOVÁ**

dôchodok, dôchodkový systém, PAYG systém, fondový systém, dôchodková reforma, penzijné pripoistenie, penzijný fond

### **KEYWORDS**

Pension, pension system, PAYG system, fund system, pension reform, pension supplementary insurance, pension fund