

Panevropský penzijní systém a česká reforma

Jaroslav Vostatek

Penzijní teorie a politika doznala v posledních desetiletích významných změn, a to i „ode zdi ke zdi“. Podstatnou roli přitom sehrála Světová banka, naposledy (2012) vydáním antologie Panevropského penzijního systému a zejména NDC, který je jeho hlavním penzijním pilířem. U nás se pomalu rozjíždějící opt-out z velmi solidárního systému veřejného „důchodového pojištění“ jde zcela jiným směrem. Hlavním argumentem je diverzifikace dnešního veřejného systému mezi veřejný a soukromý sektor. Náklady přechodu k dílčímu fondovému systému jsou podceňovány. Nepožaduje se jasné rozhraničení pojistného systému a redistribuce (sociální solidarity), na rozdíl od v podstatě všech ostatních postkomunistických zemí. Bezděková komise, složená převážně z lobbistů přímo zainteresovaných na jí navrhované důchodové reformě, nepředstavovala posun v koncepčním řešení českého penzijního systému, navíc v dnešních ztížených ekonomických podmínkách. Komise se nezabývala Panevropským penzijním systémem, popř. jeho hlavním pilířem. Jako důvod bývá dodatečně uváděno, že při simulacích návrhu ČSSD na zavedení NDC v roce 2005 vyšlo, že většina nově přiznaných NDC důchodů bude pod úrovní hranice chudoby. Je to dáno českými specifiky? Experti Světové banky se s podobným problémem NDC nesetkali. Vedle teorie a politiky NDC se rozvíjí i analýzy produktů a systémů FDC, včetně sociálního pojištění FDC. I když o důchodových reformách bude vždy ve finále rozhodovat mechanismus veřejné volby, podstatným parametrem pro hodnocení jednotlivých modelových variant budou náklady režie včetně fáze výplaty doživotních důchodů.

Úvod

Od vydání dnes již historického díla Světové banky (James, 1994) v oboru penzijní teorie a politiky brzy uplynou už dvě desetiletí. Jeho ambice byly velké: nejen zabezpečit ve stáří („odvrátit krizi stáří“), ale i podpořit ekonomický růst. V souladu s tehdejší ekonomikou hlavního proudu se stát měl omezit na poskytování solidárních penzí, důchodové pojištění měl převzít soukromý sektor – hlavním pilířem měl být „druhý“ pilíř – povinné soukromé důchodové spoření. Kromě toho se počítalo i s významným třetím pilířem, s podnikovými a osobními penzemi. Studie Světové banky podstatným způsobem ovlivnila světovou penzijní teorii, začalo se psát o nové „penzijní ortodoxii“. Významný byl i vliv Světové banky na důchodové reformy, převážně v postkomunistických zemích. Předobrazem nové ortodoxie byla důchodová reforma v Chile z roku 1981. V různé míře byly podobné reformy provedeny asi v polovině latinskoamerických zemí, vše pod vlivem Chicagské ekonomické školy.

Není účelem této stati analyzovat výsledky těchto důchodových reforem či novou penzijní ortodoxii jako takovou; jen připomeňme, že v roce 1999 na konferenci Světové banky byly základní téze této penzijní teorie označeny za mýty a v tomtéž období vzniká teorie diverzifikace povinného pojistného pilíře, která modelově dospěla k závěru, že pojistné za povinné důchodové spoření a pojištění se má rozdělit mezi veřejný a soukromý pilíř v poměru 50:50; k plné a jednorázové realizaci došlo jen na Slovensku. Příčinou

revize nové penzijní ortodoxie bylo zjištění, že přínos zavádění fondového systému k ekonomickému růstu je (diplomatically řečeno) neprůkazný a že finanční trhy naopak trestají státy za deficity veřejných rozpočtů, byť by vznikaly i v jinak třeba dobře míněné snaze vyvést pojistné veřejného důchodového pojištění do soukromých penzijních fondů, s předpokládaným vysokým zhodnocením. Náklady přechodu od průběžně financovaného veřejného penzijního systému k fondovému systému totiž nese státní rozpočet, a to dlouhodobě, po dobu několika desetiletí. Fiskální politika má zvláště v posledních letech zásadní vliv na pokračující důchodové reformy nejen v postkomunistických zemích.

Již před vznikem současné ekonomické krize, která se stále více koncentruje na Evropu, vznikla na půdě Světové banky zcela nová koncepce moderního penzijního systému, označovaná jako Panevropský penzijní systém. Nejde o ambici sjednotit penzijní systémy v Evropě či v Evropské unii, název spíše reaguje na rozpor mezi vytvářením jednotného vnitřního trhu EU a zásadní nejednotností základních penzijních pilířů členských zemí, která podstatně komplikuje starobní i další zabezpečení migrantů. „Otevřená metoda koordinace penzijní politiky zemí EU se v tomto ohledu jeví jako málo účinná. Tato metoda bere diverzitu designu penzijních systémů jako danou a přilíší mnoho pozornosti je věnováno fiskálním problémům na národní úrovni“ (Holzmann, 2004). V této souvislosti lze zmínit mj. i termín Panevropské penze, který se váže ke snaze vytvořit jednotný vnitřní trh na úseku podnikových penzí; tento projekt vycházející

z tzv. Penzijní směrnice EU je zatím v zásadě neúspěšný a směrnice se již delší dobu přezkoumává.

V dalším textu nejprve shrnujeme vývojové tendence u produktů sociálního pojištění, využívání průběžně financovaných systémů a specifika produktů s individuálními účty. Pak se podrobněji věnujeme produktům, které lze shrnout pod pojem solidární penze, a jejich návaznosti na pojistné pilíře a na obecné dávky sociální pomoci. Poté srovnáváme moderní sociální pojištění, financované průběžně i kapitálově, s moderními produkty poskytovanými soukromým sektorem. Následuje problematika chudoby a budoucí výše důchodů z průběžného pojistného pilíře.

Sociální pojištění NDC: málo solidarity

Základním pilířem („jádro“) Panevropského penzijního systému (PPS) je průběžně financovaný systém sociálního starobního pojištění s individuálními účty, na nichž se akumuluje a zhodnocuje zaplacené pojistné. Tento penzijní produkt je označován zkratkou NDC, přičemž DC znamená příspěvkově definovaný, což je protipólem DB – dávkově definovaného produktu. Písmeno N znamenalo původně notional, což bývá překládáno jako pomyslný; anglický i český výraz bývá vnímán pejorativně, a proto autoři PPS změnili interpretaci N na non-financial neboli nefinanční DC. Protipólem nefinančního DC je finanční DC (FDC), původně a většinou i dodnes jde o zkratku za fondový (funded) DC.

U produktů typu DB se dávka (starobní penze) stanoví klasicky principiálně jako

součin tří hodnot: upraveného průměrného měsíčního výdělku pojištěnce za vybrané roky, počtu let pojištění a sazby (zvýšovací částky). Pokud např. sazba činí 1,5 % a pojištěnec získal 40 let pojištění, tak výše jeho starobního důchodu činí 60 % směrodatného měsíčního výdělku. Celosvětovou tendenci je zde přecházet od průměrného výdělku v předdůchodovém věku (final salary) k celoživotnímu výdělku jako základu pro výpočet důchodu. V typických systémech sociálního důchodového pojištění se přitom nepoužívají žádné redukční hranice a navazující redukční sazby (jako u nás a v USA); jedinou hranicí je výdělkový strop, který je shodný pro výpočet pojistného i směrodatné průměrné mzdy; resp. důchod se vypočítává ze stejného výdělku, z jakého se platí pojistné. Světoví experti doporučují výdělkový strop v rozmezí 125%–200 % průměrného celostátního výdělku, což se vztahuje i na NDC.

Soukromé pojistné produkty typu DB jsou vždy fondové (FDB) a jejich konstrukce je z pohledu klienta ještě jednodušší, než uvádíme v předchozím odstavci: v pojistné smlouvě se sjednává výše pojistného a odpovídající výše důchodu (dávky). V praxi bývají ještě klientovi z pojistně-technických zisků připisovány bonusy, které zvyšují důchod. Soukromé produkty typu DC jsou také fondové (FDC) a jejich konstrukce je velmi jednoduchá: ve smlouvě se stanoví pouze výše příspěvku účastníka: v konceptně čisté verzi není výše důchodu vůbec součástí smlouvy – a tak se vůbec nejedná o pojištění, ale „jen“ o kolektivní investování, v němž klient modelově nese celé investiční riziko. FDC je pro jejich poskytovatele bezrizikové a pohodlné, což má dopady i na dlouhodobé průměrné investiční výnosy. Celosvětovým trendem je posun od FDB k FDC; nemusí to být výhodné pro klienty, to zde ale neřešme.

Čistý model produktů NDC a FDC má v praxi společnou jednu zásadní odlišnost od produktů sociálního pojištění NDB a FDB. V kapitálové i průběžně financovaných systémech sociálního pojištění DB se honorují nejen období, kdy je placeno pojistné, ale i různé náhradní doby a podobné jiné, sociálně motivované úpravy základního vzorce pro výpočet důchodu. V modelu NDC/FDC je toto vyloučeno; pokud bychom tam tyto sociální aspekty vložili, tak bychom fakticky produkty znehodnotili – z pohledu potenciálních předností zejména produktu NDC oproti produktu NDB. Nejen teoreticky je možné rekonstruovat produkt NDB tak, že budeme eliminovat náhradní doby, vyloučené doby a jiné sociální konstrukce včetně základní výměry důchodu; nicméně tyto úpravy NDB jsou v praxi obtížně proveditelné – z čistě politických důvodů. Značnou roli zde hraje i podstatný význam zákonného důchodového věku v systémech DB. Pro téměř všechny vlády je politicky velmi obtížné zvyšovat tento důchodový věk; Nečasova vláda je jednou z mála výjimek ve světě. S tím souvisí i výše srážek a při-

rážek za dřívější či pozdější odchod do starobního důchodu, i to bývá velké politikum. Nemluvě již o celkové výši důchodů a jejich valorizaci.

Sociální pojištění typu NDC a FDC se podstatně liší od typických soukromých produktů FDC mj. tím, že je „definována“ nejen výše příspěvku klienta (procentem z výdělku do stropu), ale i výše starobního důchodu, a to v závislosti na věku, v němž se klient rozhodne začít požívat důchod. „Konverzní sazby“, kterými se odvozují výše nově přiznaných důchodů ze stavu individuálního účtu klienta, se každoročně automaticky upravují podle nových demografických údajů, bez zásahu vlády. Stejně je tomu i s dalšími parametry sociálního pojištění NDC/FDC. Vše musí být dlouhodobě fixováno – ať již danou politickou kulturou (konsenzem téměř všech politických stran např. ve Švédsku), nebo zakotvením v ústavě. Přechod k sociálnímu pojištění NDC/FDC by neměl valný smysl, pokud by každá nová vláda mohla poměrně snadno měnit jeho parametry.

V čistém modelu sociálního pojištění NDC/FDC zůstávají zachována některá sociální hlediska. Úmrtím klienta, ať již v důsledku úrazu či nemoci, nebo třeba dědičných dispozic, končí výplata starobního důchodu, popř. končí jeho spoření na penzi. Nic se neděje. Vychází se z toho, že zemělý nepotřebuje ani důchod, ani prostředky na svém účtu u sociálního důchodového pojišťovny. Vše se „rozdělí“ mezi žijící. Není to absolutně nutné, ale je to nejlépejší. „Dědění“ stavu účtu v amerických podmínkách zvyšuje náklady a tedy i pojistné o 10–15 % (Almeida, Forna, 2008). Stejně je tomu i s pozůstalostními důchody, ani ty nemusí či nemají být součástí modelu. Existence vdovských a vdoveckých důchodů má v moderní době jisté oprávnění jen jako reakce na různou výši mezd v rodinách – to lze a je záhodno nahradit sdílením důchodových nároků manželů (a třeba i partnerů) – u produktů DC je to poměrně jednoduché: převedou se prostředky mezi účty manželů. O sirotky se stát musí zavazovat, ale sirotčí důchod nemusí být závislý na příjmu zemělých živatele, může či má být fixní a financován nejlépe ze státního rozpočtu, mimo systém NDC/FDC. Pozůstalostní důchody i „dědění“ úspor na účtu sociálního pojištění lze – z technického hlediska – snadno zabudovat do NDC/FDC, zvyšují se tím ovšem významně náklady a návazně i cena práce. Jde v zásadě o individuální potřeby a zájmy a k tomu se hodí připojištění, nikoliv základní penzijní pilíř.

Invalidní důchody nejsou integrální součástí produktů NDC/FDC. Přechod sociálního starobního pojištění na NDC/FDC vyžaduje vyčlenění sociálního invalidního pojištění do samostatného odvětví, (nejen) možným řešením je jeho spojení se sociálním nemocenským pojištěním. Ty tam jsou doby, kdy starobní důchod byl jen zvláštním případem invalidního důchodu – kdy se invalidita (po dosažení věku 65 či 70 let)

nemusí zkoumat. Dnešní teorie spíše vychází z toho, že invalidita obecně není definitivní ztrátou pracovní schopnosti. Při uplatnění této „nemocenské“ koncepce se invalidní důchod vypočítává jinak než starobní důchod v systému DB.

Platformy sociálního pojištění NDC/FDC může stát využít k promítnutí řady sociálních hledisek do systému starobních důchodů. Na účty NDC/FDC může stát přidat – a zaplatit – cokoliv. Takto lze honorovat péči o malé děti, základní vojenskou službu apod. Platit může stát průběžně, tj. např. po dobu péče o dítě s tím, že prostředky se přepíší na účet NDC/FDC a současně se převedou do rezerv či aktiv systému. Anebo stát zaplatí až v okamžiku zahájení výplaty penze. Podobně lze a je účelné platit příspěvky ze sociálního invalidního a nemocenského pojištění na starobní penze NDC/FDC. Tyto příspěvky mohou být strhávány z příslušných vyplácených dávek, nebo mnohou být placeny příslušnou sociální pojišťovnou a touto cestou i promítnuty do sazeb pojistného invalidního a nemocenského pojištění.

V Německu se od roku 1992 uplatňuje tzv. bodový systém sociálního důchodového pojištění, v němž se na účtech jednotlivých klientů akumulují „body“; jeden bod je za rok, ve kterém bylo zapláceno pojistné odpovídající výdělku ve výši 100 % průměrného celostátního výdělku (přesněji řečeno odpovídajícího všeobecného vyměřovacího základu). Má-li pojištěnec výdělek 200 % z tohoto základu, dostane na účet 2 body apod. Každý pojištěnec si tak za dobu pojištění „nastřádá“ body a výše penze v daném roce se vypočte jako součin počtu bodů a aktuální hodnoty bodu; od 1. 7. 2012 platí tyto „penzijní hodnoty“: 28,07 eur v západním a 24,92 eur ve východním Německu. Bodový systém v jeho dnešní německé podobě je považován za rovnocenný systému NDC (Börsch-Supan, Wilke, 2006). Bodový systém existuje též na Slovensku, v Estonsku, Chorvatsku, Srbsku, Bulharsku a ve Francii. Podobný systém se používá i v Rakousku – místo bodů se zde však akumuluje rovnou budoucí penze. Návazně na prezentaci antologie Světové banky došlo v Rakousku v roce 2012 k vyhlášení výzvy velkého počtu známých osobností k přechodu na systém NDC.

Solidární penze

Solidární důchod je vedlejším, leč velmi důležitým pilířem Panevropského penzijního systému. Je doplňkem i soukromých systémů FDC. O nezbytnosti redistribučního mechanismu není dnes pochyb v žádném moderním penzijním systému. I dosti velké odlišnosti jsou však v konstrukci a v robustnosti solidárního pilíře. Pod redistribucí zde máme na mysli především přerozdělování mezi příjemci vysokých a nízkých starobních penzí. Nutnost tohoto přerozdělování lze dovodit již z existence jednotných doživotních penzí, když v prů-

měru platí, že bohatší či vzdělanější se dožívají vyššího věku než chudší a méně vzdělání. Tuto skutečnost liberálové interpretují jako vadu veřejných penzí; řešení je jednoduché: solidární pilíř.

V původních systémech sociálního pojištění se často používala jednotná „základní částka“ důchodu, k níž se přidávala „zvyšovací částka“, zohledňující výdělek a dobu pojištění. Tak tomu bylo již v původním Bismarckově systému, kde navíc ještě existoval jednotný říšský příspěvek (hrazený z rozpočtu říše). Jednotné částky zde původně dominovaly. Byť se jednalo o systém sociálního pojištění, starobní důchody měly charakter příspěvku na živobytí – rozhodně nepřipomínaly náhradu mzdy. Ostatně není bez zajímavosti, že O. Bismarck původně navrhoval zavést rovný důchod, financovaný ze státního rozpočtu. K zásadní změně v celkové koncepci starobního důchodu v Německu došlo až v roce 1957, při tzv. Adenauerově důchodové reformě, kdy byl starobní důchod pojat jako náhrada mzdy – za předpokladu celoživotního pojištění („plná penze“) a se zohledněním nižších běžných životních nákladů ve stáří (Schmähl, 2012). Solidární penzijní pilíř („základní zabezpečení“) má v Německu relativně malý význam, nyní se diskutuje jeho jisté zvýraznění. Také proto, že od dob K. Adenauera se relativní výše plné penze významně snížila, na cca 60 % předchozí čisté mzdy. Německý systém sociálního pojištění sice již dávno nevyužívá institutu „základní částky“, nicméně je nosičem solidárních prvků typu náhradních dob – stát tyto solidární prvky financuje ze státního rozpočtu.

Solidární penze mohou mít vícero konstrukcí. Dvěma zásadními podobami této penze je a) rovný, univerzální důchod, b) testovaná penze, zvyšující příjmy na zadanou úroveň. Česká základní výměra starobního důchodu bývá někdy vykazována jako rovný důchod, není to ale zcela správné, neboť její poskytnutí je vázáno na současný vznik nároku na procentní výměru penze. Modelový univerzální důchod je poskytován nezávisle na výdělečné činnosti dané osoby, rezidenta. Nárok na plný univerzální důchod je podmíněn dlouhodobým pobytem v dané zemi, např. po dobu 30 let, a samozřejmě také dosažením zákonného důchodového věku. Nejvyšší univerzální důchod mají na Novém Zélandu – pro jednotlivce ve výši 40 % průměrné celostátní mzdy (65 % pro dvojici osob). Ve Velké Británii představuje základní státní penze podstatně méně než 20 % téže mzdy, v příštích letech však dojde ke zvýšení částky této penze o cca 40 %. Nedávna česká „malá“ důchodová reforma stabilizovala základní výměru starobního důchodu na 9 % průměrné hrubé celostátní mzdy, což je necelých 12 % téže čisté mzdy. (Ve světě se obvykle zdaňují všechny důchody, i univerzální důchody, byť nezřídka nižší sazbou.)

Univerzální penze bývají – za jinak relativně srovnatelných podmínek – jednodu-

ší, leč finančně náročnější. Všechny testované dávky bývají spojeny s negativní motivací k práci i s tendencí ke zkrusování údajů či k prostému utracení úspor. Proto se v řadě zemí používají konstrukce, kdy v daném příjmovém rozpětí se výše testované dávky krátí kupř. o stanovené procento výše penze z pojistného pilíře. Např. v Norsku se „garantovaná penze“ testuje na 80 % penze z NDC – čili pojištěnci s nízkou pojistnou penzí dostanou (od věku 67 let) garantovanou penzi plus 20 % penze z NDC; minimální výše penze je asi 32 % průměrné celostátní mzdy (PM) s tím, že ji dostávají pouze osoby bez penze. Příjemci garantované penze jsou pojištěnci s výdělkem až do zhruba 70 % PM (Christensen et al., 2012). V Chile se tzv. doplňková solidární penze vypočte (2011) jako:

17 % PM – 29,4 % pojistné penze

Účelem solidárních veřejných penzí není poskytnout starcům státní zaopatření na úrovni hranice chudoby, která je EU kvantifikována u jednotlivce jako 60 % mediánového příjmu. To by dnes v Česku znamenalo poskytovat solidární penzi až zhruba 10 000 Kč měsíčně. Již reálnou variantou by byl rovný důchod podle návrhu ODS z roku 2005 – ve výši 20 % průměrné hrubé celostátní mzdy, čemuž dnes odpovídá asi 26 % průměrné čisté mzdy, tj. asi 5000 Kč.

A. Chłoń-Domińczak (2003), poradkyně Světové banky pro MPSV ČR, ve své studii ilustrovala dvě základní varianty solidární penze: v jedné variantě kombinovala rovný důchod ve výši 25 % průměrné (zřejmě hrubé) celostátní mzdy s NDC se sazbou 12 %, ve druhé variantě pak uvažovala NDC se sazbou 20 % a minimální výši penze na úrovni 30 % PM. U druhé varianty autorka upozorňuje, že zaměstnanci se mzdou do 60 % PM, plně výdělečně činní ve věku 20–62 let, by měli nárok na zvýšený důchod na 30 % PM (v dnešních relacích cca 7500 Kč). Tyto dvě mezní varianty navazují na tehdejší nivelizaci starobních důchodů. Dnes je situace trochu odlišná, „malá“ důchodová reforma z roku 2011 mírně posílila zásluhovost u nově přiznávaných důchodů – na základě verdiktu Ústavního soudu ČR. I pro tyto kalkulace má také význam uzákoněné zvyšování důchodového věku. V dnešních českých podmínkách bych doporučil volit kompromis: především pokud jde o pojistnou sazbu NDC, a to na úrovni zhruba 16 %, což je polovina rozpětí 12–20 % ve studii A. Chłoń-Domińczak. Pokud bychom dnes chtěli důchod NDC doplnit solidárním rovným důchodem, tak by sazba čistého rovného důchodu měla být u nás někde v rozpětí 9–20 % průměrné hrubé mzdy, např. 15 % PM. Doplňkovou možností, také známou ze světa, je i procentní zvýšení nízkých pojistných důchodů v příslušném penzijním intervalu s využitím výše uvedené konstrukce chilské solidární penze.

Solidární penze bývají ve světě běžně doplňovány dalšími sociálními dávkami.

To platí např. nejen pro Velkou Británii (pension credit), ale i pro Austrálii, která má testovanou, solidární „věkovou penzi“ na úrovni 25 % PM muže. Na věkovou penzi navazuje od roku 2009 testovaný penzijní příspěvek (pension supplement) a kromě toho má Austrálie samozřejmě i obecnou dávku sociální pomoci (income support), kterou pobírá na 17 % rezidentů ve věku 16–64 let a 77 % rezidentů od 65 let. To je už dosti komplikovaný systém, nicméně v řadě jiných zemí se setkáme s příplatky na bydlení, někdy i se zvláštní konstrukcí pro starce. Ve Švédsku, kde existuje systém NDC, penzijní schémata často uvádějí příspěvek na bydlení penzistů (testovaný na majetek) v přímé návaznosti na solidární penzi. Tento příspěvek hraje poměrně velkou úlohu, hradí 93 % nákladů na bydlení do výše 5000 SEK měsíčně (2008) pro důchodce-jednotlivce. OECD tuto dávku nezahrnuje do svých propočtů náhradového poměru (OECD, 2011).

Celkově lze říci, že mezi jednotlivými státy jsou poměrně velké rozdíly ve významu a konstrukci solidární penze. Zejména materiály Světové banky poskytují podrobné informace o zkušenostech s využíváním solidárních penzí v jednotlivých zemích. Výběr konkrétního systému solidární penze a navazujících dávek pro penzisty je otázkou veřejné volby, při níž je nutno brát na zřetel i obecné poznatky penzijní teorie a politiky. V každém případě lze pozorovat mezinárodní tendenci posilování významu solidárních penzí, návazně na posilování významu ekvivalence v základním penzijním pilíři. Jsme svědky posilování „specializace“ penzijních pilířů – základní pojistný pilíř se orientuje na pojistně-matematické konstrukce, zatímco solidární pilíř na sociální solidaritu. Na solidární pilíř přitom navazují další sociální dávky pro penzisty včetně obecné sociální pomoci. Ukolem solidárního pilíře rozhodně není zabezpečit starce na úrovni 50–60 % příjmového mediánu. Solidární pilíř není základním penzijním pilířem – až na výjimky (Nový Zéland), které potvrzují pravidlo.

NDC a FDC

R. Holzmann a další klíčoví tvůrci konceptu Panevropského penzijního systému nemají a priori nic proti fondovým produktům. A to nejen v rámci třetího penzijního pilíře nejen tohoto penzijního systému – tam je existence kapitálově financovaných produktů z pohledu teorie samozřejmostí, resp. preferovanou konstrukcí. V praxi existují ve třetím pilíři i jiné produkty, konkrétně např. u hlavního systému podnikových penzí v Německu, označovaného v němčině jako „přímý příslib“ a v angličtině většinou jako „účetní rezervy“ – kapitál je běžně používán k financování podniků-sponsorů těchto systémů; důchodové nároky vzniklé od roku 1987 však musí být vyčísleny pojistně-matematicky a jsou daňově uznatelné. V řadě zemí je hlavním

důvodem pro transformaci podnikových penzí typu FDB na typ FDC zavádění účetních standardů IFRS (Swinkels, 2011). Třetí penzijní pilíř v rámci PPS nemá žádná specifika, autoři PPS jen konstatují, že úloha tohoto pilíře je velmi významná.

Povinné systémy FDC zmiňuje R. Holzmann v souvislosti s NDC jen okrajově, nemá zde však žádnou ideologickou bariéru. Dokonce je považuje za důležité, v souhrnu s třetím pilířem. Za klíčové považuje, aby při současných důchodových reformách nevznikaly náklady přechodu, zatežující státní rozpočty příslušných zemí.

V předchozích letech se R. Holzmann a Světová banka věnovali též problematice odstupného ve vazbě na penzijní systémy a na zabezpečení v nezaměstnanosti. Nutno zdůraznit, že odstupné má v řadě zemí světa podstatně větší význam než v Česku; u nás významnější problematiku představují jen „výsluhové příspěvky“ u ozbrojených sborů a u hasičů. Obecně je možno říci, že odstupné v jeho západních rozměrech lze přebudovat na starobní penze typu FDC (Holzmann, Vodopivec, 2012). Příkladem je Rakousko; tam bylo odstupné zavedeno pro úředníky v roce 1921 a v roce 1979 bylo rozšířeno na všechny zaměstnance. Před reformou v roce 2002 byl nárok na odstupné až 12 měsíčních platů po 25 letech trvání pracovního poměru při jeho ukončení. Reformou byl tento systém změněn na systém FDC, s měsíčním příspěvkem zaměstnavatele ve výši 1,53 % z hrubé mzdy; při odchodu z podniku si klient může prostředky vybrat nebo převést do FDC nového zaměstnavatele, při penzionování si lze opatřit anuitu. Při reformě došlo k dílčímu snížení nároků. Rakouská reforma odstupného vzbudila mezinárodní pozornost hlavně z hlediska vlivu na trh práce (Hofer, 2007). Může být inspirací i pro naše výsluhové příspěvky.

FDC bývá často ztotožňováno s FDC poskytovaným soukromým sektorem, ať již komerčním či neziskovým. To je však nedorozumění. FDC může být a je poskytováno i veřejným sektorem, jako sociální pojištění typu FDC. To je případ švédské povinné „prémiové penze“. V mezinárodní i české literatuře se tento penzijní pilíř, fungující od roku 1999, běžně vydává za „druhý“ penzijní pilíř ve smyslu původní i dnešní oficiální klasifikace penzijních pilířů, zavedené Světovou bankou. Určitým opodstatněním této klasifikace prémiové penze je skutečnost, že klient má zde možnost investovat prostředky na svém osobním účtu do podílových fondů. Když tento systém ve Švédsku začínal, tak byla snaha vytvořit téměř dokonalý trh tohoto osobního investování, stát poskytoval podrobné informace o jednotlivých „penzijních“ fondech, aby klienti mohli gramotně investovat. Ukázalo se ale, že tento systém (spojený s konkurencí stovek fondů) není praktický, neodpovídá modelům chování naprostě většiny klientů. Typický pojištěnec nemá zájem si vybírat mezi různými investičními možnostmi a nést investiční riziko.

Po provedených dílčích reformách funguje prémiová penze tak, že více než 90 % nových klientů své prostředky ponechává ve státním default fondu, kam jsou automaticky převáděny s tím, že klienti je pak mohou investovat podle svého výběru. Vše administruje speciální státní penzijní pojišťovna (PPM) – a poskytovatelé penzijních fondů se přitom ani nedozví jména svých „klientů“ a nemohou jim tedy prodat jiné produkty svých finančních skupin. Anuity ze systému prémiové penze poskytuje státní penzijní pojišťovna. Jde tedy o sociální pojištění FDC s možností soukromého investování ve fázi důchodového spoření. Celková režie prémiové penze, poskytovaná PPM, byla v roce 2005 0,61 % z aktiv, v roce 2011 již pouze 0,41 % a v roce 2020 se očekává 0,3 % z aktiv (Premium Pension Committee, 2005; Ehnsson, 2012).

Prémiová penze je ve Švédsku považována za druhou složku „národní veřejné penze“, spolu s „příjmovou penzí“ (NDC). To je něco zcela jiného, než povinné soukromé důchodové spoření, tj. druhý pilíř podle klasifikace Světové banky. Za dosaavadní období jsou průměrné „výnosy“ těchto dvou systémů pro klienty zhruba stejné. Podstatně odlišné jsou úplné režijní náklady: v systému NDC snižuje režie penze o 0,5 %, zatímco v systému FDC (prémiová penze) o 7,5 % (Ehnsson, 2012). Důvodem je i to, že sazba pojištění je v NDC 16 % ze mzdy, zatímco v FDC jen 2,5 %. Režijní sazba 7,5 % z prémiových penzí odpovídá výše uvedené sazbě 0,41 % z aktiv; mezinárodně jde o velmi nízké náklady, přesto jsou 15krát vyšší než v systému NDC. V těchto nákladech jsou obsaženy i náklady na výplatu penzí, na rozdíl od mezinárodně uváděných údajů o poplatcích podílových (penzijních) fondů, které reprezentují pouze poplatky za správu aktiv ve spořicí fázi (důchodové spoření, bez anuit). Možnost volby je u penzijních produktů velmi nákladná. Běžné zahraniční soukromé penzijní velkosystémy mají náklady 30–50krát vyšší než systémy moderního sociálního pojištění. Švédská prémiová penze je s uvedeným patnáctinásobkem nákladů NDC tedy 2–3krát levnější.

Bezděkova penzijní komise MPSV/MF, složená převážně z lobbistů, se problematikou NDC vůbec nezabývala, soudě podle závěrečné zprávy komise (Bezděk et al., 2010). Nutnost zavedení FDC je postavena na teorému o nezbytnosti diverzifikace příjmů důchodců; bez přímé vazby na náklady důchodové reformy. Pro soukromé FDC se argumentuje jednoduše tím, že se má využít stávající infrastruktura penzijního a investičního trhu. Dílčí respektování problematiky nákladů je patrné v tom, že provoz celého systému má zajišťovat ČSSZ; to směřuje k využití modelu švédské prémiové penze – ale jen částečně. Doživotní důchody mají totiž poskytovat soukromé pojišťovny a autoři také neuvažují se státním default fondem. Důchodové spoření v rozsahu 3 % ze mzdy mělo být povinné

pro pojištěnce do věku 40 let v době zahájení reformy; starší osoby by již vstoupit nemohly. Pojistné na důchodové pojištění se dále mělo snížit o 5 procentních bodů, náhradní a podobné doby měly být financovány přímo ze státního rozpočtu; takto chybějící příjmy se měly získat formou daně z přidané hodnoty (této dani nepodléhají finanční služby!). Financováním nákladů přechodu k soukromému FDC se komise hlouběji nezabývala, předpokládané náklady poskytování FDC nebyly v této souvislosti publikovány. Ústně se členové komise odvolávali na analýzy důchodové komise z let 2004/2005.

Prakticky jediným argumentem, použitým proti NDC v posledních letech, je jeden ze závěrů Bezděkova Výkonného týmu: „Nízká úroveň důchodů: Zhruba 60 % nově přiznaných NDC důchodů bude pod úrovní hranice chudoby (cca čtvrtina průměrné mzdy v ekonomice)“ (Bezděk et al., 2005). Ocitujeme ještě dnešní novinářskou interpretaci této údajné zásadní chyby systému NDC: „Liberálové byli nadšeni chilským modelem, socialisté švédským. Jenže převedení na naše poměry není úplně snadné. Když statistici přepočítali stranické návrhy, tak se ukázalo, že „rovný důchod“, který chtěla ODS, by uvrhl všechny pod hranici chudoby. A kdybychom schválili „úplně spravedlivý“ švédský model (tzv. NDC), jak chtěl Vladimír Špidla, tak by lidé s nízkými příjmy skončili stejně – v totální chudobě!“ (Kamberský, 2012). K terminologii V. Bezděka a kol. je třeba poznamenat, že cca čtvrtina PM tehdy představovala životní minimum jednotlivce (4100 Kč) v ČR, nikoliv hranici chudoby (cca 6700 Kč). Navíc je v současnosti rozdíl těchto hodnot podstatně vyšší: životní minimum jednotlivce (dnes jinak koncipované, neobsahuje náklady na bydlení) činí letos 3410 Kč a hranici chudoby jednotlivce lze odhadnout na necelých 10 000 Kč. Tehdejší tvrzení si tedy musíme přebrat tak, že vyjdeme ze zmíněné čtvrtiny PM (dnes cca 6115 Kč) a že výkonný tým tehdy došel k závěru, že podle zadání ČSSD by 60 % nově přiznaných důchodů mělo být pod 6115 Kč. To je ovšem ještě „katastrofálnější“ výsledek, připisovaný systému NDC jako takovému.

Již z povahy systému NDC vyplývá, že jeho konstrukce nemůže vést k chudobě občanů. Zjištěný „problém“ je v zadaných parametrech a ve zpracování. Výkonný tým nehledal vhodné parametry pro systém NDC a pro solidární penzi, zadavatelé dokonce upozorňovali na to, že tým jednostranně preferuje opt-out do soukromého FDC (Fassmann et al., 2005). V zadání i zpracování bylo třeba jasně oddělit NDC a solidární pilíř. A také zpřesnit řadu parametrů určovaných týmem: jde např. o režii NDC, kde bylo vloženo 2,1 % obrátu ročně, místo hodnoty řádu 0,5 %. (Nelze vycházet z dnešních nákladů ČSSZ, protože tato instituce poskytuje i řadu režijně podstatně dražších dávek. Samotné NDC je režijně levnější!) Pokud bylo zadáno, že zvyšování důchodového věku skončí na 65 le-

tech u mužů v roce 2030, tak se nelze divit, že při zadaném fiskálním omezení při počtech „došlo“ k podstatnému snížení nově přiznávaných důchodů v dalším období. K NDC totiž patří prodlužování faktického důchodového věku na základě ekonomického tlaku a s využitím pojistné matematiky. Na rozdíl od solidární penze, kterou potřebujeme ve všech variantách důchodových reforem. Vyjasnit si je třeba především výhody a nevýhody konkrétních navrhovaných systémů NDC a FDC, u FDC v rozčlenění minimálně na soukromé a veřejné poskytovatele. Parametry navrhovaných reforem je nutno zveřejnit, analyzovat a oponovat, a to nikoliv pod taktovkou lobbistů.

Nedávna velká studie Světové banky (Holzmann et al., 2012) došla k závěru, že systémy NDC fungují v praxi dobře. Zkušenosti mj. říkají, že přechod k NDC je třeba udělat jednorázově, aby se vyloučily budoucí problémy. To znamená i přepočítání dosavadních důchodových nároků na stav osobního účtu. Potřebné je i uzákonit stabilizační mechanismus k zajištění solventnosti systému. Světová banka považuje za nezbytné i začít vytvářet rezervní fond. Téma NDC je více než dostatečně odborně zpracováno, stačí se seznámit. Jistá mezera v rozvoji penzijní teorie naopak existuje v oblasti veřejných systémů FDC, i zde však již existují zkušenosti, zejména v USA. Za pozornost stojí mj. návrhy L. Kotlikoffa, které vedou ke splývání produktů FDC a FDB – investiční riziko se v jeho pojetí socializuje, je přebíráno státem, nicméně se fondy investují na kapitálových trzích. Režie takového systému investování je blízka nule (Kotlikoff, 2012).

Závěry

Tlaky na penzijní systémy vedou ve světě stále více k diverzifikaci veřejných penzí do dvou specializovaných pilířů, z nichž jeden představuje solidární pilíř a druhý pojistný pilíř, nově s minimem solidárních prvků. Dávkově definované a průběžně financované sociální pojištění se přitom mění na sociální pojištění NDC, popř. na jemu blízký bodový systém sociálního pojištění. Panevropský penzijní systém, rozpracovaný pod vedením Světové banky, sestává z NDC a ze dvou vedlejších, leč velmi významných pilířů – solidárního pilíře a dobrovolného soukromého penzijního pilíře. Zavést tento systém je účelné i u nás. Základním pojistným pilířem může obecně být i systém FDC; sociální pojištění typu FDC je podstatně nákladově výhodnější, zvláště pokud není doprovázeno individuálním investováním klientů. Podstatnou překážkou pro případný – plný či částečný – přechod k systému FDC jsou náklady tohoto přechodu, které nese státní rozpočet a tím i pojištěnci a občané vůbec a které se negativně promítají i do vývoje národního hospodářství.

Literatura:

- Almeida, B., Forna, W. B. *A Better Bang for the Buck: The Economic Efficiencies of Defined Benefit Pension Plans*. Washington: National Institute on Retirement Security, 2008. [cit. 2013-04-01] Dostupný z WWW: <http://www.nirsonline.org/storage/nirs/documents/Bang%20for%20the%20Buck%20Report.pdf>
- Bezděk, V. et al. *Důchodová reforma: možnosti a výhledy. Závěrečná zpráva*. Výkonný tým pro přípravu podkladů pro rozhodnutí o důchodové reformě v ČR. Praha: Úřad vlády, červen 2005.
- Bezděk, V. et al. *Závěrečná zpráva PES*. Červen 2010. 119 s. [cit. 2013-04-01] Dostupný z WWW: http://www.mpsv.cz/files/clanky/8896/2010_06_03_Zaverecna_zprava_final_cistopis.pdf
- Börsch-Supan, A. H., Wilke, Ch. B. The German Public Pension System: How It Will Become an NDC System Look-Alike. In: Holzmann, R., Palmer, E. (eds.). *Pension Reform. Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*, s. 573-610.
- Ehnsson, G. (ed.) *Orange Report. Annual Report of the Swedish Pension System 2011*. Stockholm: Swedish Pensions Agency, 2012. ISBN 978-91-979577-3-1. [cit. 2013-04-01] Dostupný z WWW: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/Swedish%20Pension%20System%20Annual%20Report%202011%20-%20Anne-Marie%20Gren%20-%20SWE.pdf>
- Fassmann, M. Přípomínky ČSSD k závěrečné zprávě k analýzám scénářů politických stran „Důchodová reforma“. Příloha (CD) k: Bezděk, V. et al. 2005.
- Hofer, H. *The Severance Pay Reform in Austria ("Abfertigung neu")*. CESifo DICE Report, sv. 5, č. 4, 2007, s. 41-48. [cit. 2013-04-01] Dostupný z WWW: http://econpapers.repec.org/article/cesifod/v_3a5_3ay_3a2007_3ai_3a4_3ap_3a41-48.htm
- Holzmann, R. *Toward a Reformed and Coordinated Pension System in Europe: Rationale and Potential Structure*. Social Protection Discussion Paper. Washington: The World Bank, 2004. 49 s. [cit. 2013-04-01] Dostupný z WWW: <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Pensions-DP/0407.pdf>
- Holzmann, R., Palmer, E. (eds.). *Pension Reform. Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes*. Washington: The World Bank, 2006. 671 s. ISBN 0-8213-6038-8
- Holzmann, R., Palmer, E., Robalino, D. (eds.). *Non-Financial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World*. Vol. 1: Progress, Les-

- sons, and Implementation. Washington: The World Bank, 2012, 319 s. ISBN 978-0-8213-8848-8
- Holzmann, R., Vodopivec, M. *Reforming Severance Pay. An International Perspective*. Washington: The World Bank, 2012, 299 s. ISBN 978-0-8213-8849-5. [cit. 2013-04-01] Dostupný z WWW: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2369>
- Chłoń-Domińczak, A. Evaluation of the Notional Defined Contribution Option for the Reform of the Pension System in the Czech Republic. Document of the World Bank, 2003. [cit. 2013-04-01] Dostupný z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/4-SB.pdf>
- Christensen, A. M. et al. Pension Reform in Norway: Combining an NDC Approach and Distributional Goals. In: Holzmann, R., Palmer, E., Robalino, D. (eds.). *Non-Financial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World*, sv. 1, s. 129-154
- James, E. et al. *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. A World Bank policy research report. New York: Oxford University Press, 1994. 402 s. ISBN 0-19-520996-6
- Kamberský, P. *Vstoupit či nevstoupit – to je to, oč tu běží*. Redakční rozhovor se 4 experty. Lidové noviny, 29. 12. 2012, s. 26-27.
- Kotlikoff, L. *The Purple Social Security Plan*. 2012. [cit. 2013-04-01] Dostupný z WWW: <http://www.thepurplesocialsecurityplan.org/node/3>
- OECD. *Pensions at a Glance 2011: Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries*. Paris: OECD Publishing, 2011. ISBN 978-92-64-09523-6
- Premium Pension Committee. *Difficult waters? Premium pension savings on course*. Swedish Government Official Report. Publication date: 27 October 2005. [cit. 2013-04-01] Dostupný z WWW: <http://www.government.se/sb/d/574/a/52265>
- Schmähl, W. Von der Rente als Zuschuss zum Lebensunterhalt zur „Zuschuss-Rente“. Weichenstellungen in 120 Jahren „Gesetzliche Rentenversicherung“. *Wirtschaftsdienst. Zeitschrift für Sozialpolitik*, ročník 92, č. 2, květen 2012. [cit. 2013-04-01] Dostupný z WWW: <http://www.wirtschaftsdienst.eu/archiv/jahr/2012/5/2780/>
- Swinkels, L. Have pension plans changed after the introduction of IFRS? *Pensions*, ročník 16, 2011, s. 244-255. [cit. 2013-05-01] Dostupný z WWW: <http://www.palgrave-journals.com/pm/journal/v16/n4/full/pm201120a.html>

Autor působí na VŠFS a důchodovou problematikou se zabývá dlouhodobě.

Aplikace pro podávání příspěvků na Světový sociologický kongres

k tématům stáří a stárnutí otevřena

Mezinárodní sociologická asociace ISA připravuje již 18. Světový sociologický kongres s tématem „Tváří v tvář nerovnostem ve světě: výzvy pro globální sociologii“. Kongres se bude konat v japonské Jokohamě od 13. do 19. července 2014, a jelikož se koná v demograficky nejstarší zemi světa, připravil výzkumný výbor „Sociologie stárnutí“ (RC 11) velmi zajímavý program s řadou nových prvků. Kromě obvyklého programu jsou plánovány společné sekce s výzkumnými výbory RC06 „Výzkum rodiny“, RC07 „Výzkum budoucnosti“, RC10 „Sociální participace, organizační demokracie a „Self-Management““, RC15 „Sociologie zdraví“, RC24 „Prostředí a společnost“, RC41 „Populační sociologie“, a tematickou skupinou TG05 „Vizuální sociologie“. Tyto tematické přesahy reflektují rostoucí význam výzkumu stárnutí pro současné společnosti.

Mimo výše zmíněného a běžných otevřených sekcí RC11 organizuje také „Prezidentskou sekci“, „Integrativní sekci“ a dvě sekce věnované setkání autorů s kritiky. Detailní program lze shlédnout zde: <http://www.isa-sociology.org/congress2014/rc/rc.php?n=RC11>.

V současné době byla zveřejněna výzva pro podávání návrhů na příspěvky (abstrakta) pro otevřené a společné sekce. Návrhy lze podávat přímo v kongresovém on-line systému ISA na adrese: <https://isaconf.confex.com/isaconf/wc2014/cfp.cgi>.

Návrhy na příspěvky lze zasílat nejpozději do 30. září. 2013 a oznámení o přijetí příspěvku pro prezentaci bude autorům sděleno nejpozději 30. listopadu 2013.

Pro prezentaci příspěvku a účast na kongresu není nutné se stát členem ISA a/nebo některého z výzkumných výborů, nicméně čtyřleté členství přináší řadu výhod zapojení do mezinárodní sociologické obce. Detaily ohledně členství jsou k dispozici na této adrese: http://www.isa-sociology.org/memb_i/index.htm.

Lucie Vidovičová (Tajemnice ISA RC 11)