

Bude na důchodovou reformu dost sil a konsensu?

Jaroslav Šulc

Článek reaguje na recenzovaný příspěvek Jaroslava Vostatka (v tomto čísle Fóra sociální politiky) věnovaný důchodovému systému a návrhu reformy i souvisejících oblastí. Autor předkládá řadu argumentů podporujících reformní návrhy Jaroslava Vostatka. Zdůrazňuje nutnost dobré struktury, vzájemné provázanosti a harmonizace jednotlivých reformních kroků. Zároveň ale tuto komplexnost pokládá za klíčové riziko takové reformy. Nejen kvůli její extrémní složitosti a obtížnosti v hledání potřebného konsensu, ale také kvůli předpokládanému odporu všech lobby, které z dosavadního chaotického (ne)systému dlouhodobě profitují.

V prvním článku tohoto čísla Fóra sociální politiky přichází Jaroslav Vostatek s nepochybně razantní vizí možné celkové revize dosavadních přístupů k českému důchodovému systému. Tedy úprav prováděných prakticky již čtvrtstoletí, počínaje zákonem č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.

Vedle toho, že J. Vostatek navrhuje fázování kroků vlastní penzijní reformy, představuje odborné veřejnosti ojedinělý koncept uceleného souboru na sebe navazujících změn nejen v sociálním pojistném jako zdroji příjmů prvního pilíře státních penzí, ale nastiňuje i možné změny v tzv. třetím pilíři, tedy v doplňkovém penzijním připojištění. A logicky navrhuje i změny v daních z příjmů fyzických osob apod.

Je třeba předeslat, že na Vostatkovu řečnickou otázku v nadpisu jeho statí je nezbytné hlasitě a kategoricky odpovědět kladně: **ano, český důchodový (ne)systém vyžaduje zásadní reformu!** Ale jedním dechem je nutno dodat, že zásadní reformu potřebují i systémy bezprostředně související – především zdravotní a sociální péče, potažmo vzdělávací systém. Vostatkovy výchozí konstatování, že dosavadní struktura českého penzijního systému není dobrá, se nyní pokusíme rozvést s cílem přiblížit, v čem a proč uspořádání českého důchodového systému selhává.

Příčiny a projevy selhávání prvního pilíře

Pokud jde o I. pilíř, je možné mít **za první velké výhrady ne vůči tomu, že zatím sice více méně tenduje k rovnováze (naopak to je jeho velké plus), ale že jeho roční výkyvy byly v posledním čtvrtstoletí zbytečně velké.** Jen demografickými výkyvy volatilitu výsledku důchodového účtu vysvětlit nelze. Co se tedy v posledním čtvrtstoletí vlastně stalo?

Z původně vybilancovaných příjmů a výdajů v letech 1995 a 1996 mírné snížení sazby odvodů během příštích sedmi let vedlo k vytvoření kumulativně asi až stomiliardového deficitu důchodového účtu. Novela obsahující potřebné zvýšení odvodu byla schválena v roce 2003 – a obratem šel celý systém státních penzí již v příštím roce do sice malého, ale psychologicky

tolik žádoucího přebytku 9 miliard korun. A přebytkové byly i další roky 2006 a 2007. Tehdy systém na příjmové straně posílil o dva procentní body a pocítil blahodárný efekt ze zvýšení odvodů. Není přitom známo, že by vzrostl počet bankrotujících firem. Krátce nato – v posledních letech první dekády – byla i česká ekonomika nucena čelit dopadům globální finanční krize. Tehdejší vláda, v níž absentovali makroekonomové, vycházela ze zcela mylného konceptu váhy vnitřní a vnější poptávky. Proto pod záminkou, že i snížením odvodů na sociální pojištění, zmrazením příjmů atd. uleví podnikání a napomůže i takto dostat se rychleji z hospodářské a sociální krize, vláda nešťastně zasáhla do důchodového systému a celý pilíř rychle poslala z přebytků do zprvu až do padesátimiliardových schodků.

Dlužno ale uvést, že některé prvky tehdy přijímaných „úsporných reformních balíčků“ měly – měreno vlivem na budoucí schodky důchodového účtu – i pozitivní dopad (snížení schodků). Připomeňme ale negativa: zhoršení přístupu lidí k penězům v budoucím seniorském věku, což byl faktický obsah této fáze „Drábkovy“ penzijní reformy, obsahující třeba zvýšení věku nároku na starobní důchod nad 65 let věku či dramatické seškrtání aktivit dříve zahrnovaných do zápočtové doby a další zpřísnění. To objektivně představovalo neskrývaný „atentát“ na budoucí důchodce. Ovšem v promítnutí do průběhu původní „Bezděkovy křivky“ salda důchodového účtu přinesly zmíněné kroky snížení budoucích sald asi na polovinu. Konkrétně by až do roku cca 2040 mělo být saldo nižší než 1 % vůči HDP, poté by mělo vzrůst na „stoletá maxima“ okolo 2,2 % v desetiletí 2055–2065, aby se postupně vrátilo na „snesitelnou“ hranici 0,8 % až do konce 21. století.

Není od věci na tomto místě poznamenat, že onen „děsivý vzestup schodku přes dvě procenta“ je dlouholetou praxí mnoha evropských zemí, kde mají již delší dobu podíl výdajů na starobní důchody o zmíněná dvě až tři procenta vyšší než Česká republika. Jinými slovy: český první pilíř je v evropském kontextu hrubě podfinancován (ostatně je to zrcadlem a nut-

ným důsledkem podfinancování celkových odměn za práci). Současná data jsou ovšem příznivá: efekt konjunktury a vysoké míry zaměstnanosti se – zatím – projevuje naplno.

Druhým – ovšem relativním – nedostatkem české verze prvního pilíře je jeho extrémně vysoká (zřejmě již hraniční) míra solidarity bohatých s chudými. Ale jinak než takto nyní nastaveným „jánošíkovským“ algoritmem by dost dobře nebylo možné docilovat evropského premiantství v nejnižším procentu příjmové chudoby (trvale pod 10% hranici). Dnešní úvahy o rozčlenění současného prvního pilíře na *subpilíře nultý* a první by mohly přinést potřebné efekty, aniž by snad výrazněji oslabily nedoceňované přínosy dlouhodobě udržovaného sociálního smíru.

Za třetí – v prvním pilíři nám tiská časovaná bomba zvaná *budoucí důchody osob samostatně výdělečně činných*. Odhadem možná až třetina všech živnostníků (zhruba tři sta tisíc osob), kteří nepodnikají v nijak lukrativních oborech, dlouhodobě odvádí do systému tak kriticky nízké měsíční příspěvky na sociálním pojištění – ovšem přesně v mezích platného zákona –, že na to dříve či později doplatí především oni extrémně nízkou starobní penzí. A to i přes výraznou bonifikaci s extrémně nadprůměrným náhradovým poměrem plynoucí opět z algoritmu výpočtu starobní penze.

Čtvrtá výhrada vychází z mezinárodních srovnání průběhu křivek zachycujících reálné chování kohort žen i mužů při dosažení hranice důchodového věku. U nás je výrazně strmější, neboť srovnatelně vyšší počty/podíly osob, kterým to zákon umožňuje, do *penze odcházejí prakticky okamžitě*. Tratí na tom úplně všichni.

Mýty kolem druhého pilíře

K II. pilíři není mnoho co poznamenat, protože v současnosti náš „třípilířový systém“ přece žádný druhý pilíř nemá. To neznamena, že jsme žádný pokus o jeho vytvoření nezaznamenali (viz recenzovaný článek Jiřího Vopatka v tomto čísle Fóra sociální politiky). Důvody vzniku II. pilíře v dané podobě byly především politické,

důvody jeho zrušení také a přidaly se k nim argumenty makroekonomické. Nešlo jen o to, že to byla z *finančního hlediska rošfárna s potenciálem erodovat první pilíř a oslabit solidaritu bohatých s chudými*. Tím, že byla akce tehdejší vládou i většinou masmédií všemožně vychvalována, načež byl v horizontu tří let po změně vlády tento nápad „odpískán“, došlo k velkému snížení kredibility výkoné moci, co se týká předvídatelnosti změn v důchodovém systému.

I v současných českých podmínkách vyvolává případné (znovu)vytvoření druhého pilíře mnoho zcela zásadních otázek.

Je třetí pilíř fiaskem?

Ano, III. pilíř jistě je fiaskem: jde o mimořádně štedře státem dotované spoření, a to zjevně s univerzálním použitím nasporených peněz. Po čtvrtstoletí existence III. pilíře vidíme, že se fatálně rozchází s původně zamýšleným cílem vzniku doplňkového pilíře: aby v okamžiku, kdy se občan rozhodne odejít do starobního dů-

chodu, mohl počítat se souběhem minimálně dvou příjmů. Ze státem vyplácené doživotní starobní penze – což by mu mělo dát cca 4/5 seniorského příjmu – a z doživotně čerpané doplňkové penze (1/5 příjmu).

Ale dosavadní realita je – s výjimkou asi trojnásobně vyššího zájmu o tento spořicí produkt – zcela jiná. *Na konci spořicí doby má drtivá většina klientů na svém účtu tak nízkou sumu – řádově jen několik desítek tisíc korun –, že nemá valný smysl ji inkasovat jinak, než si ji jednorázově celou vybrat*. A peníze pak většinou neslouží k zlepšení k penzi, ale třeba k opravě střechy či k zakoupení nové škodovky. Na původní určení, kam by ty peníze měly jít – tedy na výplatu doživotní penze nebo penze vyplácené po dobu určitou –, nyní připadá asi jen jedno procento výplat.

Jakkoliv je rozumné celou potřebnou reformu sociálního systému – včetně a především toho důchodového – dobře strukturovat a nafázovat do vzájemné sklobenosti a schopnosti generovat synergetické efekty, právě tento aspekt potře-

by nezbytné komplexnosti a provázanosti se může nakonec projevit jako smrtící. A to nejen kvůli extrémní složitosti takové podoby změn a značné obtížnosti v hledání potřebného silného a dlouhodobého konsensu, ale také s ohledem na předpokládaný odpor všech lobby, které na dosavadním chaotickém (ne)systému dlouhodobě profitují.

Proto ty neskrývané obavy hned v titulku tohoto článku.

Ing. Jaroslav Šulc, CSc.

(sulc.jarek@volny.cz) pracoval téměř dvě desetiletí v ústředních orgánech státní správy České republiky (FSÚ, FMSP a MF ČR), souběžně působil na VŠE a poté na VŠFS, v 90. letech byl ekonomickým ředitelem tehdy největšího penzijního fondu. V posledních deseti letech byl ekonomickým poradcem předsedů ČMKOS, premiéra a předsedy Senátu. Nyní je v důchodu. Zabývá se především sociálními aspekty makroekonomického vývoje.



Sociologický časopis Czech Sociological Review

Vychází nové číslo 1/2020

Z obsahu

Stati

Kateřina Hejnová, Johana Chylíková: Přístup k řešení rodičovských konfliktů na odděleních sociálně právní ochrany dětí v České republice: Volba defenzivní praxe a její faktory

Jan Klusáček, Dana Hamplová: Důvěřuj a riskuj: Mezigenerační přenos generalizované důvěry a ochoty přijmout riziko

Jiří Hasman, Pavlína Divínová: Regionální rozdíly ve vnímání mezinárodní migrace studenty středních škol a jejich podmiňující faktory

Robert Osman, Hana Porkertová: „Upoután vozíkovým“: absence zdvořilé nevšímavosti jako bariéra při pohybu prostorem uživatelů a uživatelék elektrických vozíků

Recenze

Zprávy z konferencí

Sociologický časopis / Czech Sociological Review

Recenzovaný oborový vědecký časopis vydávaný

Sociologickým ústavem AV ČR, v. v. i.

Přináší zásadní stati rozvíjející českou sociologii.

Obsah časopisu je dostupný online na <http://sreview.soc.cas.cz>.

Vychází 6x ročně (4x česky, 2x anglicky).

Cena jednoho výtisku je 85 Kč. Předplatné na rok je 510 Kč.



Sociologický ústav
Akademie věd ČR

Sociologický ústav AV ČR, v. v. i.
Tiskové a ediční oddělení
Jilská 1, 110 00 Praha 1,
tel. 221 183 217
e-mail: casopis@soc.cas.cz

Sociologický časopis Czech Sociological Review

Ročník 56 (2020)
Číslo 1

1–20



KATEŘINA HEJNOVÁ, JOHANA CHYLÍKOVÁ: Přístup k řešení rodičovských konfliktů na odděleních sociálně právní ochrany dětí v České republice: Volba defenzivní praxe a její faktory

JAN KLUSÁČEK, DANA HAMPLOVÁ: Důvěřuj a riskuj: Mezigenerační přenos generalizované důvěry a ochoty přijmout riziko

JIŘÍ HASMAN, PAVLÍNA DIVÍNOVÁ: Regionální rozdíly ve vnímání mezinárodní migrace studenty středních škol a jejich podmiňující faktory

ROBERT OSMAN, HANA PORKERTOVÁ: „Upoután vozíkovým“: absence zdvořilé nevšímavosti jako bariéra při pohybu prostorem uživatelů a uživatelék elektrických vozíků