

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra ekonomických teorií



Diplomová práce

**Starobní důchody jako problematická část
mandatorních výdajů**

Jana Váňová

© 2011 ČZU v Praze

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Jana Váňová

obor Podnikání a administrativa

Vedoucí katedry Vám ve smyslu Studijního a zkušebního řádu ČZU v Praze čl. 17 odst. 2 určuje tuto diplomovou práci.

Název práce: **Starobní důchody jako problematická část mandatorních výdajů**

Osnova diplomové práce:

1. Úvod
2. Cíl práce a metodika
3. Teoretická východiska mandatorních výdajů v ČR se zaměřením na starobní důchody
4. Praktická část: Problematika starobních důchodů a otázka penzijní reformy
5. Zhodnocení výsledků a doporučení
6. Závěr
7. Seznam použitých zdrojů
8. Přílohy

Rozsah hlavní textové části: 60 - 80 stran

Doporučené zdroje:

BAILEY, S. J. Public sector economics: theory, policy and practice. New York: Palgrave, 2002. 450 s. ISBN 978-0333929537.

BROWN, C. V., JACKSON, P. M. Ekonomie veřejného sektoru. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. 733 s. ISBN 80-86432-09-2.

JELÍNEK, T., SCHNEIDER, O., STIGLITZ, J.E. Ekonomie veřejného sektoru. Praha: Grada Publishing, 1997. 661 s. ISBN 80-7169-454-1.

KUBÁTOVÁ, K. Daňová teorie a politika. Praha: ASPI, 2006. 279 s. ISBN 80-7357-205-2.

PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., JETMAR, M. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3. vyd. Praha: ASPI, 2005. 528 s. ISBN 80-7357-052-1.

SAMUELSON, P.A., NORDHAUS, W.D. Economics. New York: McGraw-Hill, 1992. 784 s. ISBN 0-07-054879-X.

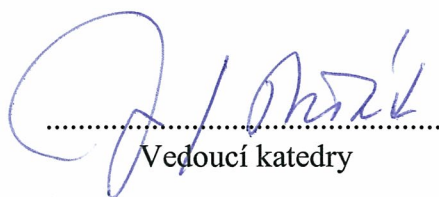
www.czso.cz

www.mfcr.cz

www.mpsv.cz

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Dana Stará**

Termín odevzdání diplomové práce: duben 2011


.....
Vedoucí katedry




.....
Děkan

V Praze dne: 15. 1. 2010

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Starobní důchody jako problematická část mandatorních výdajů" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 8. dubna 2011

Jana Váňová

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala za konzultace, metodické vedení a odborné rady Ing. Daně Staré a Ing. Luboši Mlejnкови za ochotu a cenné připomínky během realizace této diplomové práce.

Starobní důchody jako problematická část mandatorních výdajů

Retirement Benefits as a Crucial Expenditures in the Portfolio of Mandatory Expenditures

Souhrn

V první části diplomové práce jsou popsána teoretická východiska mandatorních výdajů v rámci státního rozpočtu České republiky se zaměřením na starobní důchody. Dále je popsán historický vývoj penzijního pojištění na území České republiky, na který navazuje detailní charakteristika současného stavu systému starobních důchodů. Pro východiska do praktické části jsou popsány důchodové systémy ve vybraných zemích světa. V samotné praktické části je pak zkoumána problematika starobních důchodů se zaměřením na faktory, které působí na jejich růst. Jedním z hlavních faktorů je změna ve věkové struktuře obyvatelstva, která negativně působí na udržitelnost financování stávajícího systému. Závěr diplomové práce je věnován globálnímu zhodnocení starobních důchodů v rámci mandatorních výdajů, tzn. jsou zhodnoceny jednotlivé systémy ve vybraných zemích světa a popsán návrh možného řešení v současné době politicky diskutovaného provedení důchodové reformy v České republice.

Summary

The first part of the diploma thesis deals with the description of theoretical fundamentals of mandatory expenditures within the Czech Republic's state budget with a special focus on old-age pensions. Evolution of pensions in the Czech Republic from a historical perspective is described further, followed by a detailed characteristics of the current state of old-age pension system. Pension systems of selected countries serve as basis for the practical part. The practical part is concerned with issues of old-age pensions, focusing of factors which affect their growth. One of the major factors is certainly the change in population age structure which negatively affects financial sustainability of current system. The conclusion of this thesis is devoted to global evaluation of old-age pensions within mandatory expenditures, i.e. individual systems of selected countries are evaluated and possible solutions to the current situation in the Czech Republic are proposed.

Klíčová slova: Státní rozpočet, mandatorní výdaje, starobní důchody, penzijní systém, penzijní reforma, demografický vývoj, politická situace

Keywords: The state budget, mandatory expenditures, pensions, pension system, pension reform, demographic trends, political situation

Obsah

1. Úvod.....	8
2. Cíl práce a metodika	10
3. Teoretická východiska mandatorních výdajů v ČR se zaměřením na starobní důchody.....	11
3.1 Mandatorní výdaje v rámci státního rozpočtu	11
3.1.1 Struktura mandatorních výdajů.....	14
3.2 Historický vývoj důchodového pojištění na území ČR	20
3.2.1 Vývoj na území České republiky do založení Československa.....	20
3.2.2 Vývoj penzijního systému po vzniku Československa do roku 1989	22
3.2.3 Současný stav důchodového systému v České republice	26
3.2.4 Současný penzijní systém v České republice ve srovnání s jinými státy	34
4. Praktická část: Problematika starobních důchodů a otázka penzijní reformy	38
4.1 Faktory působící na důchodový systém ČR	38
4.1.1 Demografické faktory	38
4.1.2 Ekonomické faktory.....	45
4.1.3 Politické faktory.....	48
4.2 Otázka penzijní reformy	48
4.2.1 Politické návrhy dle jednotlivých stran	49
4.2.2 Návrhy Bezděkovy komise.....	53
4.2.3 Návrhy ekonomů z Národní ekonomické rady vlády (NERV).....	57
4.2.4 Současný vládní návrh důchodové reformy.....	57
4.2.4 Doporučení Světové banky.....	58
5. Zhodnocení výsledků a doporučení	60
6. Závěr	65
7. Seznam použitých zdrojů.....	67
8. Přílohy.....	70
9. Seznam obrázků, grafů a tabulek	72

1. Úvod

Stáří je nedílnou součástí života každého z nás. Jeho klidné a kvalitní prožití je v ekonomicky vyspělých zemích světa založeno na sociálním zabezpečení poskytovaném prostřednictvím důchodových a penzijních systémů. Téma těchto systémů a jejich reforem je v současné době nejen v České republice velmi aktuální a hodné pozornosti. Jednotlivé státy a společnosti se liší v tom, jakým způsobem danou problematiku řeší. Obecně však platí, že tvorbu vhodných systémů poskytujících kvalitní zajištění obyvatelstva ve stáří a jejich následné zavádění do praxe lze charakterizovat jako velice problematický, často zdlouhavý ekonomicko-politický proces. Z tohoto důvodu se tato diplomová práce zaměřuje právě na starobní důchody jako problematickou část povinných výdajů ze státního rozpočtu a na porovnání návrhů provedení důchodové reformy prezentovaných stranami české politické scény a odbornou veřejností.

V posledních letech dochází ke každoročnímu zvyšování výdajů ze státního rozpočtu. Většina z příjmů do státního rozpočtu se vrací občanům v podobě sociálních dávek. Růst mandatorních výdajů zmenšuje výdajový prostor pro ostatní výdaje. Tím se značně snižuje schopnost vlády reagovat na nenadálé situace v ekonomice, či možnost měnit vládní priority v krátkém časovém úseku. Nárůst počtu starších občanů (a s tím související problematika odchodu do důchodu), problematika zaměstnanosti pro osoby v předdůchodovém věku, otázka pracovních příležitostí a odsouvání doby početí dítěte způsobují rostoucí trend v oblasti objemu vyplácených důchodů. Se zvyšujícím se věkem populace se zvyšuje také ekonomická závislost stárnoucího obyvatelstva na aktivní populaci a finanční náročnost zabezpečení důchodců. Reakce na současnou situaci v podobě důchodové reformy je nevyhnutelná, neboť její účinky se projeví až za několik let, tedy s velkým časovým zpožděním kvůli setrvačnosti v současném důchodovém systému. Důležité je vytvoření odpovídajícího penzijního systému, který dokáže adekvátně reagovat na reálný trend stárnutí populace, přičemž je v souladu se základními principy sociální solidarity, ale také současně odpovídá ekonomickým požadavkům státu.

Navrhované podoby penzijní reformy přináší zásadní změny. Otázkou však zůstává, zda jsou tyto změny vhodné právě pro podmínky České republiky a jaký vliv budou mít na státní rozpočet a občany v důchodovém věku.

2. Cíl práce a metodika

Cílem této diplomové práce je na základě analýzy starobních důchodů, prezentovaných jako problematická část mandatorních výdajů státního rozpočtu České republiky, identifikovat faktory způsobující neudržitelnost stávajícího systému a dále zhodnotit návrhy možných řešení tvorby a provedení důchodové reformy.

K popisu starobních důchodů bude využit historický vývoj právních úprav na území ČR. Popis současného systému bude doplněn o analýzu důchodových systémů vybraných států světa.

Z metodologického hlediska bude práce založena na studiu a zpracování teoretických poznatků a na využití analýzy empirických dat. Literární rešerše bude zpracována na základě studia odborné domácí i zahraniční literatury. Při zpracování tématu bude postupováno od teorie k empirii a logickým závěrům.

3. Teoretická východiska mandatorních výdajů v ČR se zaměřením na starobní důchody

Teoretická část této práce je nejprve věnována analýze mandatorních výdajů v rámci státního rozpočtu České republiky. Dále je zaměřena na historický vývoj penzijního pojištění na území České republiky a popis současného důchodového systému se zaměřením na starobní důchody.

3.1 Mandatorní výdaje v rámci státního rozpočtu

Státní rozpočet je definován jako plán hospodaření. Ústředním orgánem státní správy pro státní rozpočet je Ministerstvo financí. Účet státního rozpočtu spravuje centrální banka. Státní rozpočet České republiky schvaluje Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky zákonem, jehož návrh vypracovává Ministerstvo financí a schvaluje vláda. Přijímání státního rozpočtu popisuje a upravuje zákon o rozpočtových pravidlech.¹

Vyrovnaný rozpočet je rozpočet, ve kterém se celkové výdaje právě rovnají celkovým příjmům.²

Na veřejné výdaje lze nahlížet jako na tok finančních prostředků, které jsou v rámci veřejné rozpočtové soustavy alokovány na realizaci fiskálních funkcí státu na principu nenávratnosti a neekvivalence.³

Veřejné výdaje je možno definovat různými způsoby. V odborné literatuře jsou charakterizovány jako souhrnné finanční prostředky, které vynaloží vláda daného státu na různé účely (tzn. obrana, bezpečnost, policie, zdravotnictví, sociální politika, mzdy státních úředníků, vzdělání, zahraniční politika, apod.).

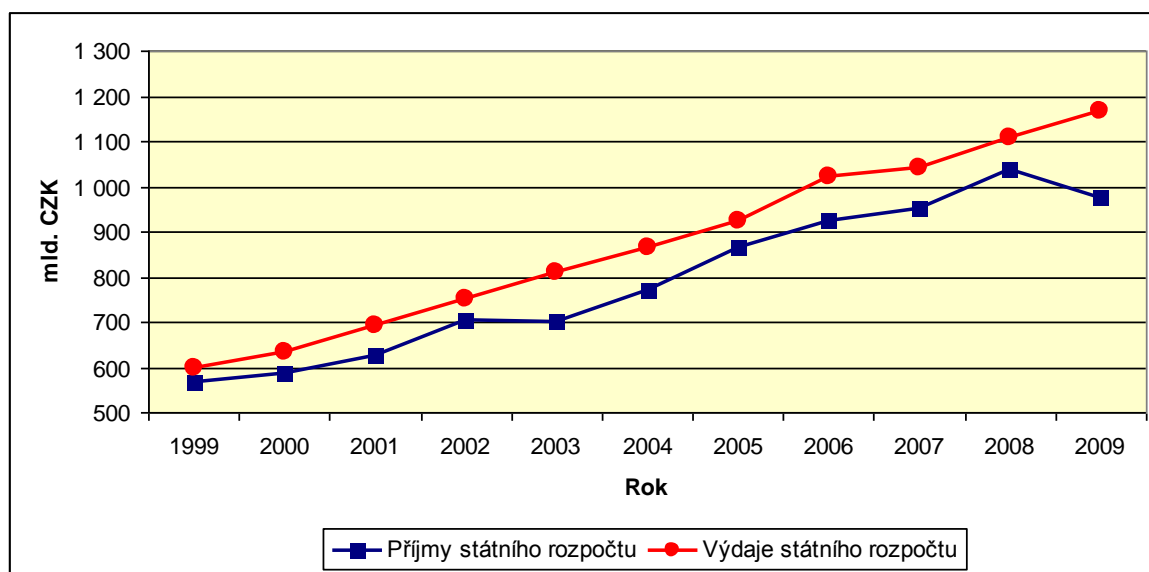
¹ www.mfcr.cz

² SAMUELSON, P.A., NORDHAUS, W.D. Economics. New York: McGraw-Hill, 1992. str. 654.

³ Hamerníková B., Maaytová A.: Veřejné finance, Praha 2007, str. 83

Výdaje státního rozpočtu nepřetržitě rostou a jejich růst je vyšší než nárůst příjmů. Proto je dlouhodobým problémem českých veřejných financí jejich deficitnost. V roce 1999 celkové výdaje státního rozpočtu činily 596,7 mld. korun. Během deseti let se zvýšily téměř dvojnásobně a v roce 2009 tedy dosáhly výše 1 167,01 mld. korun. Vývoj celkových výdajů státního rozpočtu České republiky v období 1999 až 2009 znázorňuje následující graf.

Graf 1 Vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu ČR (1999 – 2009)



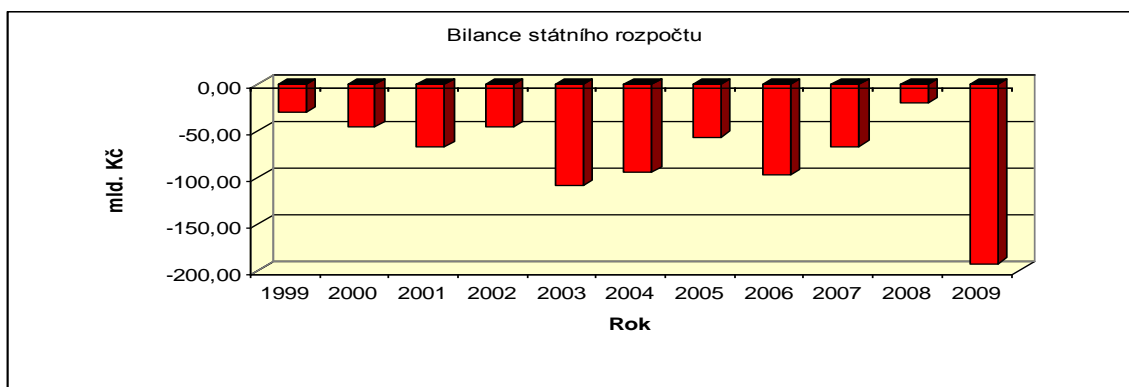
Zdroj: Data ČSÚ a MFČR, vlastní zpracování

Jak je vidět z grafu, od roku 1999 dochází ke každoročnímu zvyšování výdajů ze státního rozpočtu. Jelikož výdaje rostou rychleji než příjmy dochází k prohlubování schodku státního rozpočtu. Výdaje mají oproti příjmům rychlejší tempo růstu.

Graf 2 (viz níže) zobrazuje schodky státního rozpočtu, kde v roce 2009 dosáhl deficit rekordních 192,2 mld. Kč (je to nejvyšší deficit od roku 1993).

Na krytí tohoto deficitu schválila vláda vydání státních dluhopisů v hodnotě 14 miliard korun. Schodek, který vznikne v letošním roce, by měl být kryt další emisí a to o hodnotě 153,2 miliard korun.

Graf 2 Schodek státního rozpočtu ČR (1999 – 2009)



Zdroj: Data ČSÚ, vlastní zpracování

Hlavními důvody tohoto deficitu byly: ⁴

- nižší daňové příjmy než bylo předpokládáno (o 18,5 % méně)
- růst výplat podpor v nezaměstnanosti a úroky z dluhu – za měsíc prosinec byl u těchto položek nárůst o 7 mld. Kč
- narůstající mandatorní výdaje v oblasti starobních důchodů

Při sestavování a schvalování veřejného rozpočtu je důležitým hlediskem členění „plánovatelných výdajů“. Plánovatelné veřejné výdaje lze poměrně lehce odhadnout a to nejen v krátkém období, ale i v rozpočtovém výhledu. Největší objem těchto výdajů tvoří povinné mandatorní výdaje a je tedy obtížné snižovat jejich výši.⁵ Mandatorní výdaje jsou podmnožinou celkových výdajů, které jsou plánovány ve Státním rozpočtu.

Tabulka 1 Procentní podíl mandatorních výdajů (MV) na celkových výdajích státního rozpočtu (1999 – 2009)

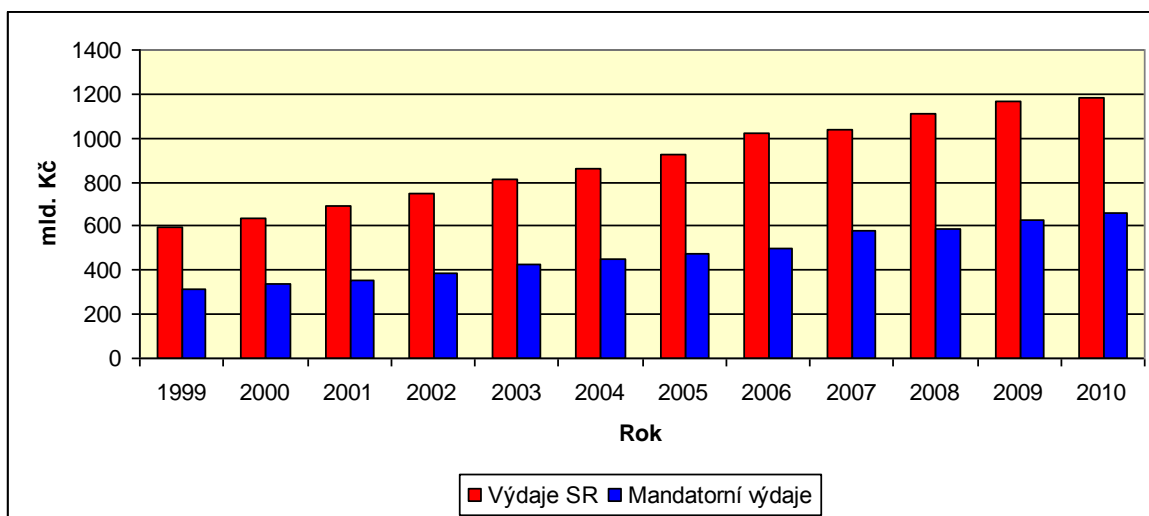
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
MV [%]	52,05	53,13	51,09	50,95	52,75	52,52	51,12	49,18	55,67	52,90	54,06

Zdroj: Data ČSÚ, vlastní zpracování

⁴ Eduard Janota – článek: HORÁČEK, Filip. Nejhorší rok v historii: *IDNES.cz* [online]. 2010, [cit. 2010-12-29]. Dostupný z WWW: <http://ekonomika.idnes.cz/nejhorsí-rok-v-historii-cesku-loni-chybelo-v-kase-192-miliard-p40-/ekonomika.aspx?c=A100104_102406_ekonomika_fih>

⁵ Peková J.: Veřejné finance – úvod do problematiky, Praha 2008, str. 221-222

Graf 3 Podíl mandatorních výdajů na celkových výdajích SR (1999 – 2010)



Zdroj: Data ČSÚ, vlastní zpracování

Z grafu, který zobrazuje podíl mandatorních výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu je možné vyčíst, že povinné výdaje tvoří vždy skoro polovinu z celkových. Detailní popis struktury mandatorních výdajů je v následující podkapitole.

3.1.1 Struktura mandatorních výdajů

Závaznost mandatorních, tj. povinných výdajů státu je dána legislativně. Jsou ukotveny právními normami různého typu, resp. smluvními závazky, a to v této struktuře:

3.1.1.1 Mandatorní výdaje vyplývající ze zákona

- A) Sociální transfery
- B) Zákonné mandatorní výdaje nemající charakter sociálních transferů

3.1.1.2 Ostatní mandatorní výdaje

- A) Výdaje vyplývající z jiných právních norem
- B) Výdaje vyplývající za smluvní závazků

3.1.1.3 Quasi mandatorní výdaje státního rozpočtu

Jelikož je tato práce zaměřena na starobní důchody, tak jsou důkladně popsány právě sociální transfery, mezi něž důchody spadají. Ostatní položky jsou pro úplnost stručně charakterizovány.

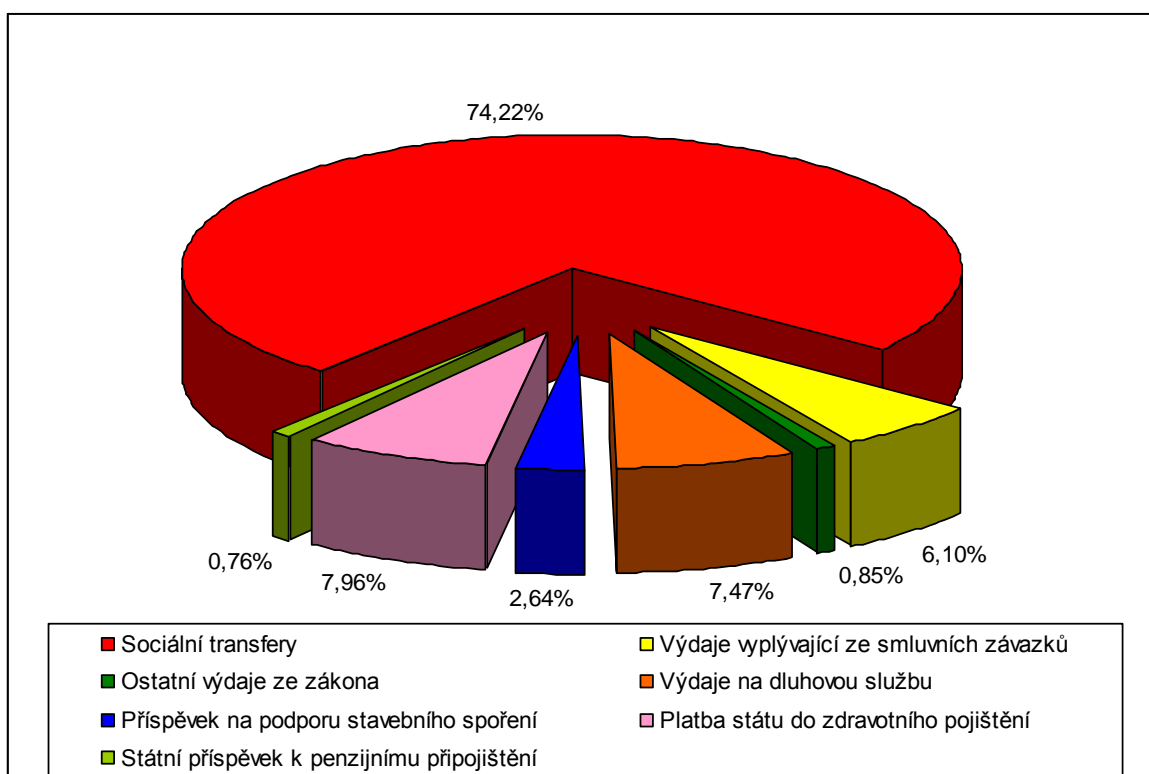
3.1.1.1 Mandatorní výdaje vyplývající ze zákona

Mandatorní výdaje vyplývající ze zákona můžeme definovat jako:⁶

- A) Sociální transfery obyvatelstvu
- B) Zákonné mandatorní výdaje nemající charakter sociálních transferů

Na následujícím grafu jsou zobrazeny mandatorní výdaje vyplývající ze zákona.

Graf 4 Složení mandatorních výdajů v roce 2009



Zdroj: NKÚ vyjádření ke státnímu závěrečnému účtu, vlastní zpracování

⁶ Státní závěrečný účet 2009

Z uvedeného grafu je zřejmé, že největší podíl tvoří sociální transfery (74,22 %). Další vysoký podíl zaujímaly příspěvky státu do zdravotního pojištění (7,96 %) a výdaje na dluhovou službu (7,47 %). Významnou část tvoří i výdaje vyplývající ze smluvních závazků (6,10 %).

A) Mezi sociální transfery řadíme:

- I)** důchodové pojištění,
- II)** dávky nemocenského pojištění a podpory v nezaměstnanosti,
- III)** dávky státní sociální podpory,
- IV)** dávky sociální péče a ostatní sociální dávky (od r. 2007 příspěvek na péči a dávky v hmotné nouzi).

Pro přehlednost je v uvedena *Příloha 1*, ve které jsou uvedeny položkově jednotlivé sociální transfery a zobrazen jejich podíl na zákonných mandatorních výdajích. Největší podíl v sociálních transferech tvoří dávky důchodového pojištění.

I) Důchodové pojištění

Základním pramenem, který upravuje tuto oblast, je zákon č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění. V loňském roce byl tento zákon upraven zákonem ze dne 17. července. Jsou v něm upraveny základní podmínky pro získání důchodu a jejich výše či výpočet výše. Účast na pojištění je povinná pro fyzické osoby, které jsou taxativně uvedeny v § 5 daného zákona.⁷

Ze základního důchodového pojištění se poskytují tyto důchody:⁸

- **starobní** (včetně tzv. předčasného starobního důchodu),
- **invalidní**,
- **vdovský a vdovecký**,
- **sirotčí**.

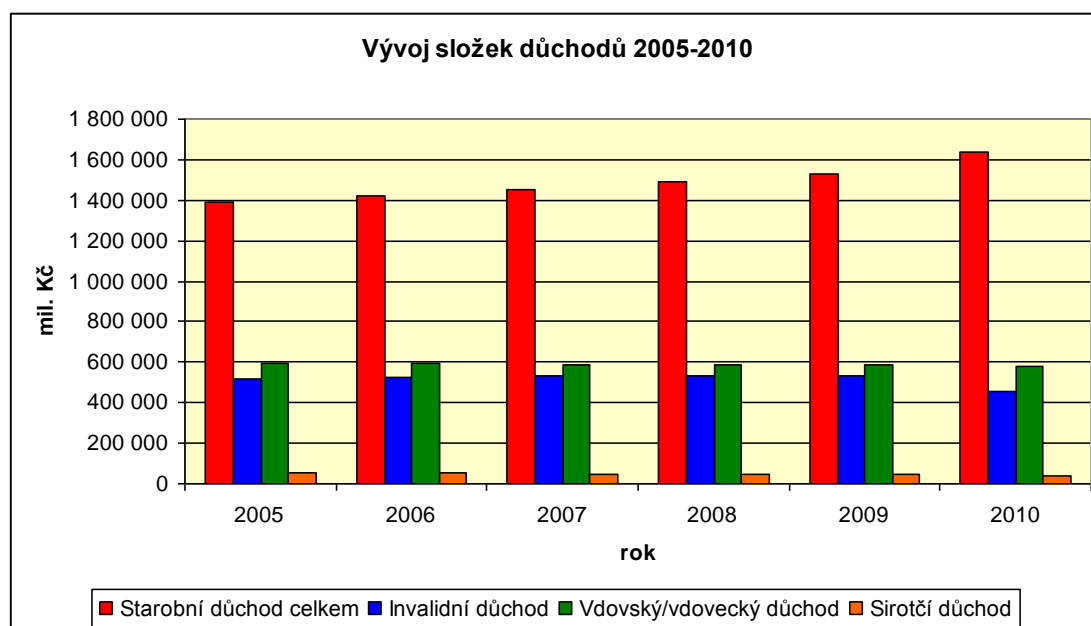
⁷ zákon č. 155/1995

⁸ Důchodové pojištění, dostupné z: <<http://www.mpsv.cz/cs/3>>

Důchod se skládá ze dvou složek, a to

- ze základní výměry (stanovené pevnou částkou stejnou pro všechny druhy důchodů bez ohledu na délku doby pojištění a výši výdělků, pro rok 2010 2 170,- Kč - v roce 2011 nárůst na 2 230,- Kč),
- z procentní výměry, která zohledňuje příjem a dobu pojištění

Graf 5 Jednotlivé typy důchodů v průběhu pěti let



Zdroj: Data statistické ročenky ČSSZ, vlastní zpracování

Z uvedeného grafu je zřejmé, že největší položkou v rámci důchodového pojištění jsou starobní důchody. Vývoj starobních důchodů je neustále rostoucí. Data pro rok 2010 jsou brána k září téhož roku.

II) Dávky nemocenského pojištění a podpory v nezaměstnanosti

Systém nemocenského pojištění je určen pro výdělečně činné osoby, které v případech tzv. krátkodobých sociálních událostí (dočasné pracovní neschopnosti z důvodu nemoci nebo úrazu či karantény, ošetřování člena rodiny, těhotenství a mateřství, péče o dítě) zabezpečuje peněžitými dávkami nemocenského pojištění.⁹ Od 1. ledna 2009

⁹ Zpracováno dle www.mpsv.cz

je nemocenské pojištění upraveno zákonem č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

III) Státní sociální podpora

Pojem státní sociální podpory označuje dávky, poskytované osobám (rodinným příslušníkům) ve společensky uznaných sociálních situacích, kdy stát skrze jejich vyplácení z části přebírá spoluzodpovědnost za vzniklou sociální situaci. Systém státní sociální podpory (SSP) je upraven zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.¹⁰

IV) Ostatní sociální dávky

Tyto jednorázové dávky jsou určeny především pro rodiny pečující o osiřelé dítě, pro starší občany (např. na stravování či městskou hromadnou dopravu), nebo také pro těžce zdravotně postižené, jako příspěvek na přestavbu bydlení, které je nutné v souvislosti s jejich postižením.¹¹

V) Podpora v nezaměstnanosti – pasivní

Pasivní podpora v nezaměstnanosti je pouze jedna část státní politiky zaměstnanosti. Druhou částí je aktivní politika, která se snaží zajistit maximální zaměstnanost. Pasivní politika zahrnuje především podporu v nezaměstnanosti, podporu při rekvalifikaci, dále poštovné, zdravotní prohlídky uchazečů o zaměstnání k vhodnosti zaměstnání nebo před nástupem do rekvalifikace.¹² Jsou to tedy různé dávky a příspěvky pro nezaměstnané, aby měli nějaké finanční prostředky před zařazením do pracovního procesu.

B) Zákonné mandatorní výdaje nemající charakter sociálních transferů

Mezi zákonné mandatorní výdaje, které nemají charakter sociálních transferů, patří:

- Platby státu do veřejného zdravotního pojištění
- Výdaje na dluhovou službu
- Příspěvek na podporu stavebního spoření
- Státní příspěvek k penzijnímu připojištění

¹⁰ Státní sociální podpora – portál MPSV, Dostupné z [www: <http://portal.mpsv.cz/sz>](http://portal.mpsv.cz/sz)

¹¹ Ostatní sociální dávky – portál MPSV, Dostupné z [www: <http://portal.mpsv.cz/sz>](http://portal.mpsv.cz/sz)

¹² Zaměstnanost – portál MPSV, Dostupné z [www: <http://portal.mpsv.cz/sz>](http://portal.mpsv.cz/sz)

3.1.1.2 Ostatní mandatorní výdaje vyplývající z jiných právních norem

A) Výdaje vyplývající z jiných právních norem

Relativně úzká struktura tohoto typu mandatorních výdajů, v objemech pohybujících se v řádech stamilionů korun, je tvořena např. výdaji typu státní podpory hypotečního úvěrování (ta měla přispět k rozhybání trhu s byty a podpořit vlastnické bydlení, ale její vyplácení bylo vázáno na jistou úroveň úrokových sazeb z hypotečních úvěrů a po jejich poklesu v letech 2004-2007 došlo i k významné redukci tohoto výdaje státního rozpočtu).

B) Výdaje vyplývající ze smluvních závazků

Po vstupu ČR do Evropské unie v květnu 2004 se největší položkou mandatorních výdajů vázaných na smluvní závazky staly odvozy a příspěvky do rozpočtu EU. Rovněž transfery peněz mezinárodním organizacím (platby Mezinárodnímu měnovému fondu, Světové bance, Česko-německému fondu budoucnosti) plynou ze smluvních závazků ČR. V období 2000-2005 představovaly objemově největší položku mandatorních výdajů plynoucích ze smluvních závazků státní záruky (některé výdaje měly jednorázový charakter).

3.1.1.3. Quasi mandatorní výdaje

Přestože jejich výplata není dána zákonem ani jinou právní formou, je zřejmé, že jsou ze své povahy nezbytným nákladem na veřejné služby a správu státu – jsou tedy jeho quasi mandatorním výdajem.

Mezi quasi mandatorní výdaje je tedy možné zařadit:

- Aktivní politika zaměstnanosti (bez prostředků EU)
- Kapitola Ministerstva obrany (bez sociálních dávek)
- Zahraniční pomoc, humanitární pomoc, Visegrádský fond (do r. 2003)
- Mzdy OSS a příspěvkových organizací vč. poj. a FKSP (bez mezd zahrnutých v kapitole MO v rámci vojenských výdajů)
- Platy duchovních a ostatní platby za provedenou práci vč. pojistného
- Investiční pobídky - na daňovou povinnost

V této podkapitole byly analyzovány mandatorní výdaje v rámci státního rozpočtu. Z výše uvedených přehledů a grafů je patrné, že největší položku tvoří výdaje na důchodovou politiku, z čehož jsou největším výdajem dávky na starobní důchody. Pro detailní charakteristiku starobních důchodů je nutné zohlednit i jejich historický vývoj.

3.2 Historický vývoj důchodového pojištění na území ČR

Historický vývoj důchodového pojištění je uváděn, protože níže zmíněné zákony a skutečnosti neztrácejí pro důchodového pojištění význam ani dnes. Všechny byly podkladem pro provádění důchodového pojištění v dnešní podobě.

3.2.1 Vývoj na území České republiky do založení Československa

V každé společnosti kdekoliv na světě je důležité vypořádat se s otázkou zajištění ve stáří. Jednotlivé společnosti se liší v tom, jakým způsobem budou danou problematiku řešit. Je možné identifikovat mnoho faktorů, které ovlivňují utvoření adekvátního systému umožňujícího zajištění ve stáří. Jakákoliv změna jednoho z faktorů ovlivní celý systém a způsobí tak tlak na jeho změnu. Mezi nejvýznamnější patří ekonomická vyspělost státu, dále demografický vývoj obyvatelstva a společensko-politické názory. Působení těchto faktorů se mění v čase a historický vývoj umožňuje detailní pohled na celkový vývoj těchto faktorů.

Společnost již od počátku fungovala na principu rodiny a pospolitosti, kde bylo hlavním úkolem zajistit starší členy rodiny. V období středověku byly zakládány tzv. „svépomocné podpůrné spolky“, které sloužily v době před vznikem státem nařízeného pojištění k dobrovolnému pojištění pracujících pro případ nemoci, úmrtí, ztráty práce a také k zajištění ve stáří. Existovala velká nabídka nejen různých druhů spolků, ale i různých typů pojišťovacích programů. Jednotlivec si mohl svobodně vybrat spolek a také si mohl vytvořit vlastní plán pojištění, který jemu a jeho rodině nejlépe vyhovoval. Mohl určit v jaké výši si bude pojištění platit, a tím určit i výši případné podpory v nezaměstnanosti nebo nemoci, dobu kdy půjde do důchodu atd. První takoveto spolky

vznikaly v hornických vrstvách v průběhu 15. století. Velký rozvoj svépomocných spolků pak spadá do časů tzv. průmyslové revoluce. Ve Velké Británii se první spolky (friendly societies) objevily již na konci 17. století a velký rozmach prodělaly v 18. a zejména 19. století.¹³ V Čechách a na Moravě začaly vznikat podobné spolky ve 40. a 50. letech 19. století.¹⁴

Velkým zásahem do historického vývoje starobních důchodů byla průmyslová revoluce a s ní spojená urbanizace. V tomto období dosahuje společnost určitého stupně ekonomické vyspělosti a projevuje se naléhavá potřeba organizovaně a hromadně zabezpečovat početné vrstvy obyvatelstva.¹⁵

Významným mezníkem je druhá polovina osmnáctého století, kdy jsou vydány dva penzijní nomály, zakládající nárok na penze pro vdovy a sirotky po zaměstnancích, kteří „věrně sloužili“ a druhý pro zaměstnance, kteří se stali neschopnými práce alespoň po deseti letech „uspokojivé“ služby. Tehdejší formy pomoci byly však velmi vzdáleny současným podobám. Kromě toho, že byly neúplné a nedokonalé, zabezpečovaly pouze určitou část obyvatelstva. Nejlépe byli zabezpečeni státní úředníci a stejně byli posuzováni další hodnostáři (důstojníci, soudci), později i deputátní zaměstnanci veřejnoprávních svazků (zemí, obcí, obchodních komor) a zaměstnanci některých státních podniků. Po revoluci v roce 1848 docházelo k dalším dílčím úpravám (horníci, železničáři).¹⁶

Státní důchodový systém zavedl německý kancléř Otto von Bismarck v osmdesátých letech devatenáctého století s cílem ochránit dělníky a jejich rodiny před negativními dopady rozvíjejícího se kapitalismu. „*Moje myšlenka si klade za cíl získat pracující třídu. Můžu dokonce říct – uplatit ji státem*“, uvedl německý kancléř. Systém byl založen na zdaňování mladších lidí, kteří byli stále práce schopni. Otto von Bismarck stanovil věk odchodu do důchodu, přičemž nárok na důchod vznikl pouze při dožití hranice

¹³ CHODES, John. *Friendly Societies: Voluntary Social Security and More*. [s.l.] : The Freeman vol.40, No. 3, 1990.

¹⁴ JANÁK, Jan. *Hospodářský rozmach Moravy 1740-1918*. Brno : Muzejní a vlastivědná společnost, 1999. str. 321.

¹⁵ *Publikace 80. let sociálního zabezpečení*. Dostupné z <http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/5572A3BE-22CD-46D3-A31F-2BA0076C1C63/0/publikace_80letSP.pdf>

¹⁶ DVORÁK, Rudolf. *Dějiny markrabství moravského*. 1906. 509 s.

průměrného věku, která byla stanovena na 70 let. Je nutné zmínit, že tohoto věku se v tehdejší Rakousku-Uhersku nedožila většina lidí.

V roce 1907 byl v českých zemích, které patřily v této době k Rakousku-Uhersku, přijat zákon č. 1/1907 ř.z., o penzijním pojištění zřízenců ve službách soukromých a některých zřízenců ve službách veřejných.¹⁷ Tento zákon nabyl své účinnosti v roce 1909. Dále se také připravoval návrh zákona o penzijním pojištění dělníků, nicméně až do roku 1918 nebylo starobní a invalidní pojištění dělníků zavedeno.

Zavedené pojištění bylo zpočátku založeno na principu dobrovolnosti. Čím dál tím více se však ukazovalo, že lidé nejsou dostatečně zodpovědní a přistoupilo se k povinnému pojištění zaměstnanců. Dalším trendem bylo pojistit nejen nepříznivé mimořádné události, ale také zajistit osoby při událostech, které jsou v životě obvyklé, jako je právě stáří, a které často vedou ke zhoršení ekonomické situace člověka.¹⁸

3.2.2 Vývoj penzijního systému po vzniku Československa do roku 1989

Princip penzijního systému byl od počátku stavěn na principu solidarity.

„Solidarita je etickým příkazem, neboť člověk je dlužníkem společnosti, a zřiká-li se svých práv, privilegií, ve shodě s ideou solidarity, je to jen splácení dluhu za prospěch, který skýtá společnost jednotlivci, rovněž jako dluh generacím minulým, jejichž statky nakoupené pílí jsou mu k dispozici, a povinností všech lidí je solidárně pracovat na rozhojnění tohoto bohatství.“

T. G. Masaryk

Po vzniku Československa byly převzaty zákony týkající se penzijního systému dle Rakouska-Uherska. Jako nejvýznamnější zákon této doby je možné označit zákon

¹⁷ Zákon č. 1/1907 ř.z., o penzijním pojišťování zřízenců ve službách soukromých a některých zřízenců ve službách veřejných (zrušeno zákonem č. 26/1929 Sb.)

¹⁸ Tröster, Petr a kol. *Právo sociálního zabezpečení: Vznik a vývoj práva sociálního zabezpečení*. 4. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. str. 25 – 30.

č. 221/1924 Sb., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří.¹⁹ Na jeho základě byli pojištěni všichni zaměstnanci, nebyli-li výslovně vyloučeni. To se týkalo především státních zaměstnanců a soukromých úředníků, kteří měli výhodnější postavení, dále pak těch zaměstnanců, kteří do zaměstnání nastoupili až po 60. roce věku. Podle zákona měla na starost starobní pojištění Ústřední sociální pojišťovna se sídlem v Praze, jejíž předseda byl jmenován prezidentem republiky na dobu 4 let. Ze starobního pojištění byl poskytován starobní důchod. Důchod náležel pojištěnci po dovršení 65. roku věku. Nárok na důchod vznikl po uplynutí určité doby pojištění, která se rovnala 150 příspěvkovým týdnům. Polovinu pojistného hradil zaměstnavatel a polovinu zaměstnanec. Na základě tohoto zákona však stále nedošlo zcela ke sjednocení sociálního pojištění.²⁰

Po druhé světové válce byl československý model důchodového pojištění významně ovlivněn anglickým modelem. Nositelem národního pojištění se stala Ústřední národní pojišťovna, která plnila funkci dozorčího orgánu. O nároku na důchod bylo rozhodováno výměrem.

Významná změna nastala s nastolením komunistického režimu. Na oblast sociální politiky měl v této době vliv především Sovětský svaz. Došlo k naprosté změně dosavadního systému a veškeré dávky a služby byly zajištěny státem bez jakéhokoliv příspěvku zaměstnanců. Nově byly zaměstnanci rozděleni dle principu zásluhovosti do tří kategorií dle:

- obtížnosti,
- rizikovosti,
- a důležitosti práce pro společnost.

Zvláštní postavení zákon přiznával pracujícím v dolech a v zaměstnáních vykonávaných za zvlášť těžkých pracovních podmínkách. Až 90% pracovníků náleželo do třetí kategorie. Tento systém umožňoval např. horníkovi, příslušníku první kategorie, odejít do důchodu

¹⁹ Zákon č. 221/1924 Sb., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří ve znění předpisů jej měnících a doplňujících platném k 5. Květnu 1945

²⁰ Koldinská, K. *Sociální právo*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007. str. 14.

po 15 letech zaměstnání ve věku 55 let s důchodem vyšším, než měl příslušník třetí kategorie po 25 letech zaměstnání ve věku 60 let.²¹

Pod vlivem zhoršující se ekonomické situace musel být systém důchodové zajištění upraven reformou z roku 1964. Nový zákon ve své preambuli poukazuje v rámci politické propagandy na „zlepšující“ se pracovní a životní podmínky a také na to, že vývoj v tomto směru bude ještě více urychlován. Byla zavedena opatření, která oslabovala princip zásluhovosti, došlo k prodloužení doby zaměstnání pro nárok na plný starobní důchod o 5 let, byl zaveden věk odchodu do důchodu pro ženy dle počtu vychovaných dětí. Odborníci se shodují, že ze systému sociálního zabezpečení mizí hlavní pozůstatek starých sociálně pojišťovacích kapitalistických systémů.

V roce 1975 došlo k další reformě, která měla za hlavní cíle upravit dříve přiznané důchody vzhledem k novým podmínkám, odstranění neopodstatněných rozdílů ve způsobu poskytování dávek jednotlivým skupinám obyvatelstva a podporovat dobrovolné pokračování v pracovní aktivitě. Tento nový zákon sjednotil systém sociálního zabezpečení a došlo k opravdovému zlepšení oproti předcházející reformě, např.: zrušení zvláštní daně z důchodu, zvýšení relativních a absolutních maxim důchodů.

Velký pokles reálné hodnoty důchodů (důchody se od roku 1975 do 1988 zvýšily o pouhých 60-80 Kč), narůstající rozdíly mezi mzdami a důchody, přílišná nivelizace důchodů vyplývající ze soustavy maximálních hranic započitatelných příjmů, přinášejí další reformu v podobě zákona z roku 1988, který měl právě všechny tyto nedostatky vyřešit. Část tohoto zákona je platná dodnes.

Za doby komunismu byl vytvořen dosti finančně náročný, diskriminační a rigidní systém hlavně v oblasti úpravy důchodů. Diskriminace se projevovala jednak vůči OSVČ a také v tom, že zde existovaly tzv. osobní důchody, které zvýhodňovaly určité skupiny obyvatelstva a bylo je proto tedy nutno okamžitě zrušit. Před revolucí bylo pro sociální

²¹ Rys, Vladimír. *Česká sociální reforma (sociologická studie): Reforma z roku 1956*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2003, str. 18. ISBN 80-246-0588-0.

zabezpečení charakteristické financování ze státního rozpočtu, centralizace, nejednotnost a roztržičnost právní úpravy, nerovnost účastníků, neefektivita a plýtvání.²²

Ve všech postkomunistických zemích docházelo k nutným reformním krokům. V sociální oblasti se po roce 1989 jednalo hlavně o přechod od sociálních zabezpečení k sociálnímu pojištění. Důležité milníky jsou zejména po oddělení Slovenska a vzniku samostatné České republiky.

Po vzniku České republiky bylo v roce 1994 zavedeno jako doplňkový důchodový systém penzijní připojištění se státním příspěvkem (ZoPPSP) a v roce 1995 byl přijat zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (ZoDP), který platí dodnes.

Shrnutí popsaného historického vývoje

Výsledkem historicko-politického vývoje naší společnosti je role státu jako garanta sociálních jistot. Po vzniku Československa se stal první zákon o národním pojištění na dlouhou dobu jedinou ucelenou koncepcí systému sociálního pojištění.

Moderní koncepcí sociálního pojištění byl zákon z roku 1948, který byl v některých zemích dokonce pokládán za vzor. Jeho hlavním přínosem bylo hlavně sjednocení systémů sociálního pojištění.

Následující politický vývoj však můžeme označit jako „deformaci“ a opuštění pojišťovacích principů. Tím je myšleno také, že žádná z následujících zákonných úprav nebyla schopna pohlížet na důchodový systém komplexně, ale pouze částečnými zásahy do systému reagovala na ekonomický a politický vývoj. Jak bylo uvedeno již výše všechny tyto dílčí změny neodstraňovaly hlavní nedostatky. Celý systém byl velmi statický a i přes téměř konstantní cenovou hladinu (nízkou inflaci) způsoboval chudnutí starších obyvatel (ovlivněno rozdílem růstu úrovně mezd a důchodů a také narůstající disproporcí mezi důchody přiznanými v různých obdobích). Jako další nevýhodu tohoto systému je možné označit sociální preference určitých skupin na úkor všech. Pokud je na minulé období

²² Koldinská, K. *Sociální právo*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007. str. 18.

pohlíženo z hlediska příjmů a výdajů na jednotlivé dávky, tak je nutností konstatovat, že nebylo zřejmé jaká část daní připadá vlastně do systému sociálního zabezpečení.

Po Sametové revoluci bylo cílem navázat na navrhovaný systém německého kancléře Otto von Bismarcka a vrátit se ke starým principům pojištění. Jedním z hlavních cílů bylo odstranění diskriminace osob samostatně výdělečně činných, vybudovat stabilní a transparentní systém na základě solidarity.

Pro přehledné shrnutí zákonů a reforem uvedených v předcházejícím textu je uvedena *Příloha 2*.

3.2.3 Současný stav důchodového systému v České republice

Současné uspořádání českého důchodového systému začalo vznikat v devadesátých letech minulého století, kdy byly postupně přijímány dílčí reformní kroky, které spočívaly zejména:²³

- v odstranění diskriminace OSVČ (1990)
- ve zrušení preferencí v důchodovém systému (všichni ekonomicky aktivní občané získávají nároky na důchody podle jednotlivých podmínek – 1992)
- převedení nemocenského pojištění ze správy odborů a jeho organizačním sjednocením s důchodovým pojištěním v rámci České správy sociálního zabezpečení (1991)
- zavedení pojistného jako zvláštní platby mimo daňový systém (1993)
- přijetí zákona o penzijním připojištění se státním příspěvkem (1994)

V původní navrhované koncepci měl být základní povinný pilíř jednotný pro všechny ekonomicky aktivní obyvatele, tzn. bez jakýchkoliv zvýhodnění či diskriminací. Dávky měly být poskytovány na základě doby pojištění a dosažených výdělcích. Úroveň těchto dávek měla být dále zajištěna formou dvousložkové konstrukce:

²³ *Finance* [online]. 2010 [cit. 2011-03-07]. Český důchodový systém. Dostupné z WWW: <<http://www.finance.cz/duchody-a-penze/informace/duchodovy-system/soucasny-stav-v-Ceske-republice/>>.

- první složka neměla přesáhnout 15 % důchodu
- starobní důchod k výdělku se měl pohybovat kolem 45 %

Důležitou otázkou se stalo potlačení rozdílů mezi „starými“ a „novými“ důchody. Z tohoto důvodu byl navržen mechanismus indexace důchodů, který byl založen na principu „polo-automatické“ valorizace. Schválení nového zákona bylo vždy kompromisem a přineslo mnoho odchylek od původně zamýšleného konceptu.

V současné době je důchodové pojištění pro všechny ekonomicky aktivní obyvatele. To znamená pro každého jedince nemožnost vyvázat se z tohoto pojištění, i když by byl schopen zajistit si sám dostatečné prostředky. Z tohoto systému tedy ale také každému vzniká nárok na čerpání důchodů. Princip důchodového pojištění funguje na principu solidarity. Do jaké míry je na ni kladen důraz závisí na sociálně-politické doktríně, kterou jednotlivé vlády prosazují. Princip solidarity je naplňován hlavně prostřednictvím redistribuční a transferové politiky státu.²⁴

V důchodovém systému ČR je zřetelná redistribuce příjmů a to ve smyslu toku peněz od lidí s vysokými příjmy ve prospěch nízko-příjmových skupin. To platí i v otázce výše důchodu. Vysoko-příjmové skupiny do systému odvádějí podstatně více, avšak následně vyplácený důchod je v poměru k jejich mzdě nižší. Odvody nízko-příjmových skupin mohou být natolik nízké, že do systému neodvedou ani polovinu toho, kolik nakonec dostanou z penzijních dávek. Při malých výdělcích může dokonce nastat paradox, že důchod bude vyšší než hrubá mzda. Tyto jevy jsou zapříčiněny značnou redukcí osobního vyměřovacího základu, který slouží pro výpočet důchodové dávky.²⁵

Jan Přib uvádí sedm základních principů, na kterých je založeno důchodové pojištění:²⁶

- **účast prakticky všech ekonomicky aktivních osob** (tj. zaměstnanci v pracovním poměru, osoby ve služebním poměru, osoby samostatně výdělečně činné, členové družstev a ostatní skupiny pojištěnců)

²⁴ KREBS, Vojtěch, a kol.: Sociální politika, 3. vydání, Praha, ASPI, a.s. 2005, str. 27 - 37

²⁵ KREBS, V. a kol. *Sociální politika*, 3. vydání, Praha, ASPI, a.s. 2005, str. 41-45

²⁶ PŘIB, J. *Kdy do důchodu a za kolik* - 11. aktualizované vydání, Grada Publishing a.s., ISBN: 8024732920

- **jednotná úprava** (pro jednotlivé skupiny pojištěnců platí jednotné zásady pro nároky na důchody a jejich výpočet)
- **povinná účast na důchodovém pojištění při splnění zákonem stanovených podmínek** (znamená, že občan se nemůže vyvázat z důchodového pojištění a přestat platit pojistné, a to i kdyby měl dostatečné příjmy k zajištění svého stáří nebo již pobíral starobní důchod. Ve stanovených případech se však naopak může sám přihlásit k dobrovolné účasti na důchodovém pojištění)
- **obligatornost** (tj. při splnění stanovených podmínek vzniká na důchod z důchodového pojištění právní nárok)
- **zajištění soudní ochrany** (neboť ve věcech důchodového pojištění se uplatňuje soudní přezkoumávání rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení a ostatních plátců důchodů, která se týkají důchodů z důchodového pojištění, a to v rámci správního soudnictví. Důchody z důchodového pojištění jsou garantovány státem, neboť výdaje na důchodové pojištění jsou součástí výdajů státního rozpočtu)
- **solidarita** (především pojištěnců s vyššími příjmy s pojištěnci s nižšími příjmy. Tento princip se v praxi projevuje především ve způsobu stanovení výše důchodu, neboť od určité výše se základ pro výpočet důchodu redukuje, tj. nezohledňuje se plně. Dále se v důchodovém pojištění uplatňuje solidarita osob ekonomicky aktivních s osobami, které pobírají důchody, neboť vybrané pojistné na důchodové pojištění slouží k úhradě vyplácených důchodů; uplatňuje se tedy princip tzv. průběžného financování - vybrané pojistné se průběžně spotřebovává a nevytvářejí se kapitálové fondy)
- **dynamičnost** (se projevuje především v aktualizaci hodnoty příjmů pojištěnců při výpočtu důchodů, prostřednictvím koeficientu nárůstu všeobecného vyměřovacího základu, tím, že nejsou stanoveny omezující hranice výše důchodů, stanovením pravidel pro zvyšování hranic redukce u osobního vyměřovacího základu a stanovením pravidel pro zvyšování vyplácených důchodů)

3.2.3.1 Konstrukce a výpočet důchodu

Prvním pilířem je povinné základní důchodové pojištění, dávkově definované (DB) a průběžně financované (PAYG). Je univerzální a zabezpečuje všechny ekonomicky aktivní osoby, právní úprava je jednotná pro všechny pojištěnce, neexistují speciální odvětvová schémata apod. Pouze v oblasti organizačního a administrativního zabezpečení

platí určité odchylky pro tzv. silové resorty (např. vojáci, policisté, celníci, hasiči). Důchod ze základního důchodového pojištění pobírá více než 99 % obyvatel ve věku vyšším, než je věková hranice pro nárok na starobní důchod.²⁷

Vedle toho existuje dobrovolné doplňkové, příspěvkově definované (DC), kapitálově financované penzijní připojištění se státním příspěvkem (PPSP). Penzijní připojištění se státním příspěvkem je možno podle terminologie EU považovat za třetí pilíř důchodového systému. Součástí třetího pilíře jsou i produkty komerčních pojišťoven - zejména životního pojištění. Důchody přiznávané ze třetího pilíře se zatím podílejí na příjmech důchodců zanedbatelnou měrou. V členských státech EU obvyklý druhý pilíř (zaměstnavatelské penzijní systémy) v českém důchodovém systému neexistuje.²⁸

V důchodovém pojištění se rozlišují následující dva pojmy:²⁹

- **nárok na důchod** vzniká dnem splnění podmínek stanovených ZDP
- **nárok na výplatu důchodu** vzniká splněním podmínek dle ZDP pro vznik nároku na důchod a na jeho výplatu podáním žádosti o přiznání nebo vyplácení důchodu

To tedy znamená, že nárok na důchod nezaniká uplynutím času. Uplynutím času může zanikat nárok na výplatu důchodu, protože je upravena zákonem č. 189/2006 Sb., kde je uvedeno, že po uplynutí doby pěti let ode dne za který důchod náleží. Tato zásada má hlavně význam při zpětném přiznání důchodu.³⁰ O nároku na důchod, jeho výši a výplatě rozhoduje Česká správa sociálního zabezpečení (výjimkou jsou případy, kdy jsou příslušnými orgány ministerstva vnitra, spravedlnosti a obrany).

Pojištěnec má nárok na řádný starobní důchod, jestliže získal dobu pojištění:

- a. nejméně 25 let a dosáhl alespoň věku potřebného pro vznik nároku na starobní důchod nebo
- b. 15 let a dosáhl alespoň 65 let věku.

²⁷ Zpracováno dle www.mpsv.cz

²⁸ Zpracováno dle www.mpsv.cz

²⁹ PŘIB, J. *Kdy do důchodu a za kolik* - 11. aktualizované vydání, Grada Publishing a.s., str. 25-45

³⁰ PŘIB, J. *Kdy do důchodu a za kolik* - 11. aktualizované vydání, Grada Publishing a.s., str. 25-45

Odchod do důchodu je vždy záležitostí oprávněné osoby a tedy jen na jejím rozhodnutí záleží, zda a kdy podá žádost o přiznání důchodu z důchodového pojištění. Nikdo nemůže nikoho nutit, aby podal žádost do důchodu.³¹ V současné době bývá však praxe někdy odlišná. Zaměstnavatelé často vyvíjí tlaky na své zaměstnance, aby již o důchod zažádali a uvolnily tak místo novým mladším pracovníkům. Odchod do důchodu je možné označit jako významný životní krok. Je důležité zvážit zda neexistují ještě další možnosti přivýdělku v rámci další výdělečné činnosti, či zda příjem z důchodu pokryje veškeré výdaje. Odchod do důchodu souvisí i s výraznou změnou životního stylu, na niž je třeba se taktéž připravit.

V zájmu každého občana je si v průběhu své pracovní aktivity uschovat co nejvíce dokladů (zaměstnavatel totiž ne vždy poctivě plní svou povinnost o vedení a následném odeslání důchodového evidenčního listu). Dále je nutné si připravit doklady o vzdělání a u žen rodné listy svých dětí.

Podání žádosti o přiznání dávky důchodového pojištění sepisuje s občany okresní správa sociálního zabezpečení příslušná podle místa trvalého pobytu občana nebo místa hlášeného pobytu v ČR, jde-li o cizince. OSSZ nesmí odmítnout sepsat žádost s občany. Za občany, kteří vzhledem ke svému zdravotnímu stavu nemohou sami podávat žádost o dávku důchodového pojištění, mohou s jejich souhlasem a na základě potvrzení lékaře o zdravotním stavu těchto občanů podat tuto žádost jejich rodinní příslušníci. Žádost může rovněž podat fyzická osoba na základě plné moci.³²

Důchodový věk je možné rozdělit do třech kategorií:³³

A) Důchodový věk činí u pojištěnců narozených před rokem 1936:

- a. u mužů 60 let,
- b. u žen
 - 1. 53 let, pokud vychovaly alespoň pět dětí,
 - 2. 54 let, pokud vychovaly tři nebo čtyři děti,

³¹ Zpracováno dle www.mpsv.cz

³² Zpracováno dle www.mpsv.cz

³³ Zpracováno dle www.mpsv.cz

3. 55 let, pokud vychovaly dvě děti,
4. 56 let, pokud vychovaly jedno dítě, nebo
5. 57 let,

B) U pojištěnců narozených v období let 1936 až 1968 se důchodový věk stanoví podle přílohy k zákonu o důchodovém pojištění (viz *Příloha 3*).

C) Důchodový věk u pojištěnců narozených po roce 1968 činí:

- a. u mužů 65 let,
- b. u žen
 1. 62 let, pokud vychovaly alespoň 4 děti,
 2. 63 let, pokud vychovaly 3 děti,
 3. 64 let, pokud vychovaly 2 děti,
 4. 65 let.

Výše řádného starobního důchodu je dána (§ 33 a 34 zákona o důchodovém pojištění).

Výše důchodu se skládá ze dvou složek, a to ze základní výměry a z procentní výměry:

- základní výměra důchodu činí od roku 2011 nárůst na 2 230,- Kč měsíčně
- procentní výměra důchodu činí za každý celý rok doby pojištění získané do vzniku nároku na tento důchod 1,5 % výpočtového základu.

Doba pojištění se rozlišuje na dobu pojištění ve vlastním slova smyslu a na tzv. náhradní dobu pojištění. Náhradní doba pojištění se pro účely posouzení nároku na důchod klasifikuje stejně jako klasická doba pojištění, některé náhradní doby pojištění se však pro účely výše důchodu počítají pouze v 80% výši. Jedná se např. o:

- dobu studia,
- dobu vedení v evidenci úřadu práce jako uchazeči o zaměstnání, jestliže náleží podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci a v rozsahu tří let také doba, kdy uvedené dávky nenáleží s tím, že před dosažením věku 55 let, se do ní započítává v rozsahu nejvýše 1 roku.

Pro výpočet důchodu je také nutné přihlédnout k výpočtovému základu ke dni přiznání důchodu. Ten je odvozen z osobního vyměřovacího základu jednotlivce, který se zjišťuje jako průměr dosažených příjmů za rozhodné období (v případě, že jednotlivec již nějakou dobu důchod pobírá, tak se zjišťuje vyměřovací základ z dřívějšího osobního vyměřovacího základu). Vypočítaná výše důchodu není přímo úměrná výši příjmu za rozhodné období.

Osobní vyměřovací základ je dílčí výsledek početního postupu pro určení výpočtového základu, tedy před použitím redukčních hranic v důchodovém pojištění. Je též významným dílčím prvkem pro určení zachovaného výpočtového základu a rovněž dílčím prvkem pro určení srovnatelného vyměřovacího základu. Osobní vyměřovací základ je měsíční průměr úhrnu ročních vyměřovacích základů pojištěnce za rozhodné období. Tento průměr se vypočte jako součin koeficientu 30,4167 a podílu úhrnu ročních vyměřovacích základů za rozhodné období a počtu kalendářních dnů připadajících na rozhodné období; jsou-li v rozhodném období vyloučené doby, snižuje se o ně počet kalendářních dnů připadajících na rozhodné období.³⁴

$$\text{Osobní vyměřovací základ} = 30,4167 \cdot \frac{\text{úhrn ročních vyměřovacích základů}}{\text{počet kalendářních dnů RO} - \text{vyloučené dny}}$$

Zdroj: PŘIB, J. Kdy a za kolik do důchodu

Rozhodné období v důchodovém pojištění je časový úsek, v němž se zjišťují prvky rozhodné pro stanovení osobního vyměřovacího základu. Je to období 30 kalendářních roků bezprostředně před rokem přiznání důchodu, pokud se dále nestanoví jinak. Do rozhodného období se nezahrnují kalendářní rok, ve kterém pojištěnec dosáhl 18 let věku, a kalendářní roky předcházející.³⁵ Z tohoto důvodu není možné, aby rozhodné období trvalo uvedených 30 let již v současné době.

³⁴ § 16 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění

³⁵ § 18 zákona o důchodovém pojištění.

Vzorec pro výpočet starobního důchodu:

$$SD = ZV + \left(\frac{CDP \cdot 1,5}{100} \cdot VZ \right) + \left(\frac{DDP \cdot 1,5}{100} \cdot VZ \right),$$

Zdroj: PŘIB, J. Kdy a za kolik do důchodu

Význam zkratk použitých ve vzorci:

SD = starobní důchod

ZV = základní výměra starobního důchodu

CDP = celková doba pojištění získaná před vznikem nároku na SD

VZ = výpočtový základ

DDP = viz výše

Díky tzv. souběhu starobního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti je možné, že pojištěnec bude pobírat starobní důchod v plné výši při jiné výdělečné činnosti bez ohledu na to, jakou výdělečnou činnost vykonává a v jakém rozsahu ji vykonává. Vedle této možnosti má poživatel tohoto starobního důchodu možnost zvolit si při výkonu výdělečné činnosti výplatu starobního důchodu v poloviční výši.³⁶

Přiměřená úroveň důchodů je zajišťována pravidelnou valorizací. Způsob valorizace a postup uplatňování je stanoven § 67 zákona č.155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění zákona č. 264/2002 Sb., a konkrétní zvýšení stanoví vláda nařízením, které musí být vyšší než je zákonem stanovené minimum.

³⁶ § 29 zákona o důchodovém pojištění

3.2.4 Současný penzijní systém v České republice ve srovnání s jinými státy

Ve světě se v současnosti používá pět základních důchodových systémů dle zdroje financování. Jedním z nich je plně průběžný systém (PAYG), který byl popsán detailně již výše a je využíván kromě České republiky i v Německu. Pro podrobnou charakteristiku zbylých systémů byly také vybrány reprezentativní státy pro možnost bližšího popisu.

A) Plně fondový systém³⁷

Reprezentativním státem pro popis tohoto systému je Chile. Zdejší občané se nemohou spoléhat na stát, že jim ve stáří bude vyplácet důchody, ale musí si sami spořit a hospodařit v soukromém fondu. Existují tři varianty vyplácení peněz, kde si občané (klienti fondů) sami volí způsob, jaký je dle jejich uvážení pro ně nejvhodnější (navíc existuje možnost jednorázové výplaty). Nárok na důchod mají muži ve věku 65 let a ženy ve věku 60 let, pokud vypočtená penze dosáhne minimálních parametrů (150 % minimální penze a zároveň 80 % dosavadní mzdy). Stát garantuje minimální penzi, kdy klient nejprve čerpá, co naspořil a poté financuje vše stát z rozpočtu.

B) Kombinovaný tradiční systém (PAYG s „nárazníkovým fondem“)³⁸

Reprezentativním státem tohoto důchodového systému jsou USA. Je založen na třípilířovém systému:

1. pilíř – státní průběžný (social security)

Zaměstnanec i zaměstnavatel odvádějí určité procento z hrubé mzdy (USA 6,2 %). Odchod do důchodu je posunut na hranici 67 let. Pokud občan odejde do předčasného důchodu, pak je mu výplata zkrácena na 70 %.

2. pilíř - zaměstnanecké fondy

Tento druhý pilíř nemusí být nutně povinný. Je založen na dlouholeté tradici, postupně se však přechází z DB na DC

³⁷ OECD, *Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries*

³⁸ OECD, *Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries*

3. pilíř - spoření

Zahrnuje soukromé, avšak státem zvýhodněné spoření.

C) Částečně fondový systém³⁹

Reprezentantem je Slovensko, které provedlo penzijní reformu v roce 2005 (následné změny byly provedeny v roce 2008). Je založen na dvoupilířovém systému, který je doplněn o třetí nepovinný pilíř.

1. pilíř – povinné důchodové pojištění

-15 % mzdy, DB, PAYG

2. pilíř – spoření na starobní důchod

- povinný, 9 % mzdy do fondu, DC

3. pilíř – dobrovolné doplňkové důchodové spoření

- nepovinný, soukromý, daňově zvýhodněný

1. a 2. pilíř důchodového systému patří mezi pilíře povinné. Bez ohledu na to, zda se občan rozhodne vstoupit do 2. pilíře nebo zůstane pouze u odvodů do Sociální pojišťovny, bude se moci, stejně jako dosud, na důchod zabezpečit ještě doplňkovým důchodovým pojištěním. Ta reprezentuje tzv. 3. pilíř důchodového systému. Hlavní rozdíl od 2. pilíře spočívá v tom, že pojištění v 3. pilíři (doplňkovém) je dobrovolné – platí ho občan ze své mzdy podle vlastního rozhodnutí.⁴⁰

D) Virtuální účty (Non-financial Defined-Contribution)⁴¹

Systém virtuálních účtů využívá v současné době Švédsko. Snahou tohoto systému je zkombinovat výhody PAYG a plně fondového systému. V tomto systému existuje možnost spořit si individuálně spořit (daňově zvýhodněno). Důchodový věk je min. 61 let,

³⁹ OECD, *Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries*

⁴⁰ JELÍNKOVÁ, Jana. CEVRO [online]. 2005 [cit. 2011-03-07]. Slovenská důchodová reforma. Dostupné z WWW: <<http://www.cevro.cz/cs/cevrorevue/aktualni-cislo-on-line/2005/2/42285-slovenska-duchodova-reforma.html>>.

⁴¹ OECD, *Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries*

přičemž zaměstnanec má nárok pracovat do 67 let. Garantovaná minimální penze financovaná z daní (pro osoby žijící v EU min. 40 let, které dosáhly min. věku 65 let)

1. pilíř

- 16 % mzdy na virtuální účet v PAYG systému, z něj DC penze (průběžně indexován)

2. pilíř

- 2,5 % povinně do soukromého fondu

3. pilíř

– dobrovolné penzijní plány s dlouholetou tradicí; zaměstnanecké fondy (přešly z DB na DC, týká se přes 90 % zaměstnanců)

V členských zemích OECD se penzijní systémy výrazně liší. Všechny členské země OECD však mají společné, že určitým způsobem ve všech zemích zavedena státní penze.

Při obecném pohledu představují všechny používané systémy důchodového zabezpečení v EU i ostatních ekonomicky rozvinutých zemích určitou speciální variantu tzv. třípilířového systému. Jelikož jsou reformy prováděny v posledních letech, není možné přímo ohodnotit jednotlivé reformy.

V Nizozemí, Švédsku, Austrálii či Dánsku hraje důležitou roli povinné zaměstnanecké penzijní pojištění. V těchto zemích jsou tedy do systému povinně zapojeni zaměstnavatelé. Např. v Nizozemí má více než 90 % zaměstnanců soukromých penzijních plánů, majetek v soukromých povinných důchodových systémech dosahuje v Nizozemí více než 150 % k HDP.⁴²

Ve Velké Británii či USA je nízká státní penze. Občané s touto skutečností počítají a sami si v produktivním věku výrazně šetří na penzi. Vlastní úspory občanů jsou v těchto zemích nejvyšší na světě. Např. Britové si začínají v průměru spořit na penzi do vlastních

⁴² *Důchody a penze* [online]. 2011 [cit. 2011-03-17]. Jak fungují ve světě. Dostupné z WWW: <<http://www.usporim.cz/duchody-a-penze-jak-funguji-duchodove-systemy-ve-svete-804.html>>.

vybraných finančních produktů již ve 28 letech. V Kanadě, Novém Zélandu nebo Belgii jsou soukromé úspory sice nižší, ale pořád velmi důležitým finančním zdrojem. Ve věkové skupině do 75 let je ve Velké Británii na státní penzi závislých pouze třetina důchodců. Čím mladší penzisté, tím více druhů příjmů v penzi ve Velké Británii mají (např. individuální pojištění a příjmy ze soukromého dobrovolného pojištění). Skoro 90 % Britů je přesvědčeno, že jsou sami zodpovědní za svoji budoucí penzi.⁴³

⁴³ *Důchody a penze* [online]. 2011 [cit. 2011-03-17]. Jak fungují ve světě. Dostupné z WWW: <<http://www.usporim.cz/duchody-a-penze-jak-funguji-duchodove-systemy-ve-svete-804.html>>.

4. Praktická část: Problematika starobních důchodů a otázka penzijní reformy

Jak již bylo uvedeno v teoretické části patří výdaje na starobní důchody mezi největší položku mandatorních výdajů. V následující kapitole jsou uvedeny faktory důchodového systému České republiky, jež výrazně působí na jejich růst. Dále je podrobně popsána nutnost penzijní reformy, analyzovány její současné návrhy a doporučení Světové banky.

4.1 Faktory působící na důchodový systém ČR

Můžeme identifikovat faktory, které působí na důchodový systém. Jakákoliv změna jednoho z těchto faktorů ovlivní celý systém a způsobí tlak na jeho změnu. Tyto faktory rozdělujeme do tří základních skupin:

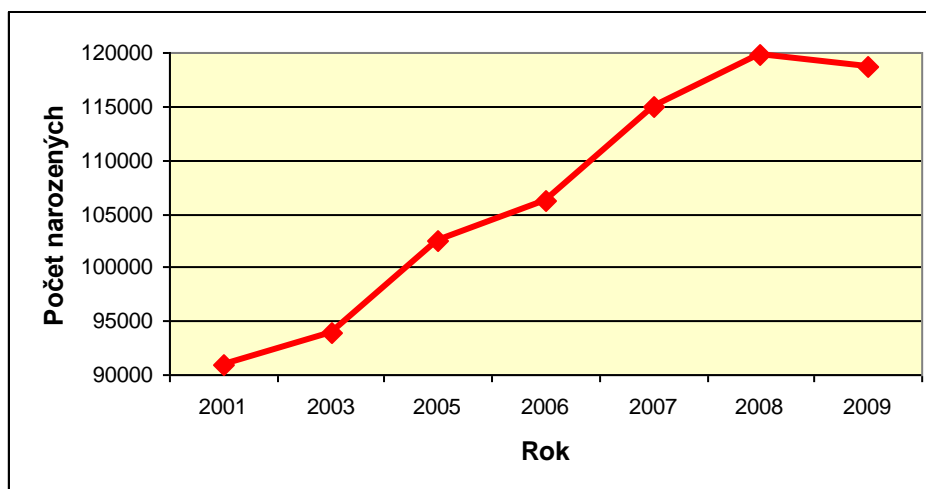
- demografické
- ekonomické
- politické

4.1.1 Demografické faktory

Významným faktorem pro provádění projekce systému důchodového pojištění je demografický vývoj populace. Demografická struktura obyvatelstva na území České republiky se do značné míry proměnila. Při sledování populačního vývoje je nutné brát v potaz i geografické hledisko a s ním spojenou prostorovou migraci. Populační vývoj totiž není pouze výsledkem přirozené obnovy populace. Proto jsou hlavními demografickými faktory, které ovlivňují růst výdajů na starobní důchody kromě celkového vývoje obyvatelstva, právě porodnost, úmrtnost spojená s očekávanou dobou dožití a migrace.

A) Porodnost

Graf 6 Vývoj porodnosti na území ČR v letech 2001-2009



Zdroj: ČZSO, vlastní zpracování

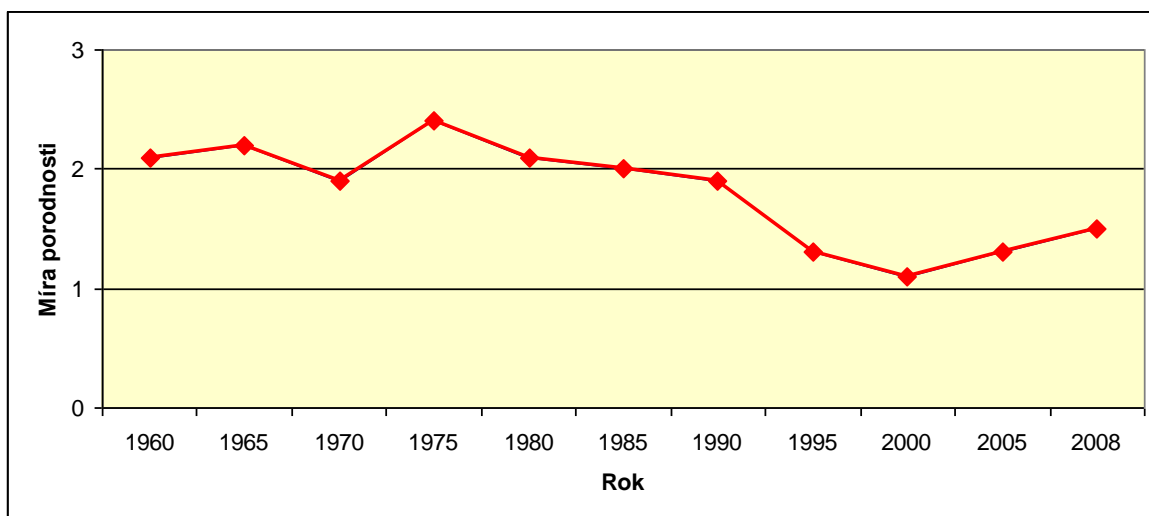
Od roku 2001 je patrný rostoucí trend v počtu narozených dětí. V roce 2009 byl zaznamenán mírný pokles o 1,2 tis. Počet narozených dětí však neznámá rostoucí ukazatel míry porodnosti. Míra porodnosti je počet narozených na 1 000 osob středního stavu obyvatelstva za kalendářní rok.⁴⁴

Pro zajištění prosté reprodukce populace je nezbytná míra porodnosti na úrovni 1,5.⁴⁵ Na následujícím grafu 7 je zobrazena míra porodnosti od roku 1960. Míra porodnosti se pohybuje v posledních letech stále okolo hodnoty nezbytné pro zajištění prosté reprodukce populace na našem území. Výrazný pokles byl zaznamenán v roce 2000, kdy hodnota dosahovala pouze 1,1.

⁴⁴ Pavlík, Z. a kol. *Populační vývoj České republiky*. 1.vyd. Praha: DemoArt, 1990-2002.

⁴⁵ Zpracováno dle <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>>

Graf 7 Vývoj míry porodnosti na území ČR v letech 1960-2008



Zdroj: Data dostupná z <www.data.worldbank.org/czech?cid=GPDcs_11.>, vlastní zpracování

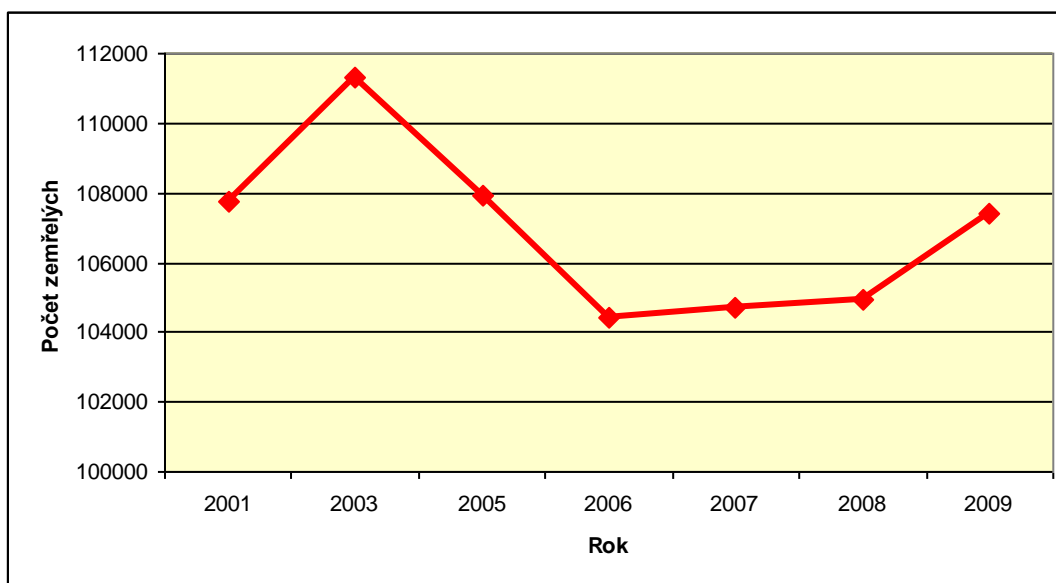
Zajímavým faktem je, že se posouvá termín rození dětí, a sice do pozdějšího věku matky. Odkládání mateřství do vyššího věku dokládá údaj, že téměř třicet procent žen přivádí svého potomka až po svých třicátých narozeninách. Nicméně v rámci demografického faktoru porodnosti je možné konstatovat, že populace zachovává svou reprodukční schopnost.

B) Úmrtnost a očekávaná doba dožití

Po třech letech se počet zemřelých v roce 2009 zvýšil na 107 421, když meziročně vzrostl o 2,5 tis. Absolutní počet úmrtí se zvýšil u mužů i u žen.

Vlivem stárnutí populace se zvyšují roční počty zemřelých osob i přes zvyšování očekávané doby dožití. (viz graf 8)

Graf 8 Vývoj úmrtnosti na území ČR v letech 2000-2009



Zdroj: ČZSO, vlastní zpracování

Doba dožití je v České republice delší u žen než u mužů. Z analýz statistického úřadu vyplývá, že naděje na dožití při narození pokračovala ve svém pozitivním trendu zvyšování, i když jen na straně mužů, kde došlo k nárůstu o dvě desetiny roku na 74,4 let. U žen naděje dožití při narození stagnovala na úrovni hodnoty 80,1 let, zaznamenané již roku 2008.⁴⁶

Tabulka 2 Naděje dožití ve vybraném věku podle pohlaví, 2005-2009

Věk	MUŽI					ŽENY				
	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
0	72,9	73,4	73,7	74,0	74,2	79,1	79,7	79,9	80,1	80,1
45	29,9	30,4	30,6	30,8	31,0	35,2	35,7	35,9	36,1	36,1
65	14,4	14,8	15,0	15,1	15,2	17,6	18,0	18,2	18,4	18,3
80	6,1	6,4	6,6	6,6	6,7	7,1	7,4	7,5	7,6	7,5

Zdroj: Data ČZSO, vlastní zpracování

⁴⁶ ČZSO [online]. 2010 [cit. 2011-03-07]. Úmrtnost. Dostupné z WWW: <[http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/t/8F0039EF68/\\$File/400710a6.pdf](http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/t/8F0039EF68/$File/400710a6.pdf)>.

Projekce Eurostatu očekávají kontinuální růst doby naděje dožití a to o 6 let pro muže a 5 let pro ženy v rozmezí let 2004-2050.⁴⁷.

C) Migrace

Podle dat o stěhování, které poskytuje Českému statistickému úřadu Ministerstvo vnitra ČR z Informačního systému evidence obyvatel, se v roce 2009 meziročně výrazně změnila velikost obou složek zahraničního stěhování, tedy přistěhovalých i vystěhovalých. Výsledné saldo 28 344 osob je o šedesát procent nižší než v předcházejícím roce.

Tabulka 3 Zahraniční migrace 2003 - 2009

	2003	2005	2006	2007	2008	2009
Přistěhovalí	60 015	60 294	68 183	104 445	77 817	39 973
Vystěhovalí	34 226	24 065	33 463	20 500	6 027	11 629
Objem zahraničního stěhování	94 241	84 359	101 646	124 945	83 844	51 602
Saldo zahraničního stěhování	25 789	36 229	34 720	83 945	71 790	28 344

Zdroj: Data ČZSO, vlastní zpracování

Důsledky ekonomické krize snížily v roce 2009 počet přistěhovalých ze zahraničí meziročně na polovinu – na 40,0 tis. osob – a naopak se výrazně zvýšil počet vystěhovalých (z 6,0 na 11,6 tis.).

D) Vývoj obyvatelstva a pohled do budoucna v souvislosti s výdaji na starobní důchody

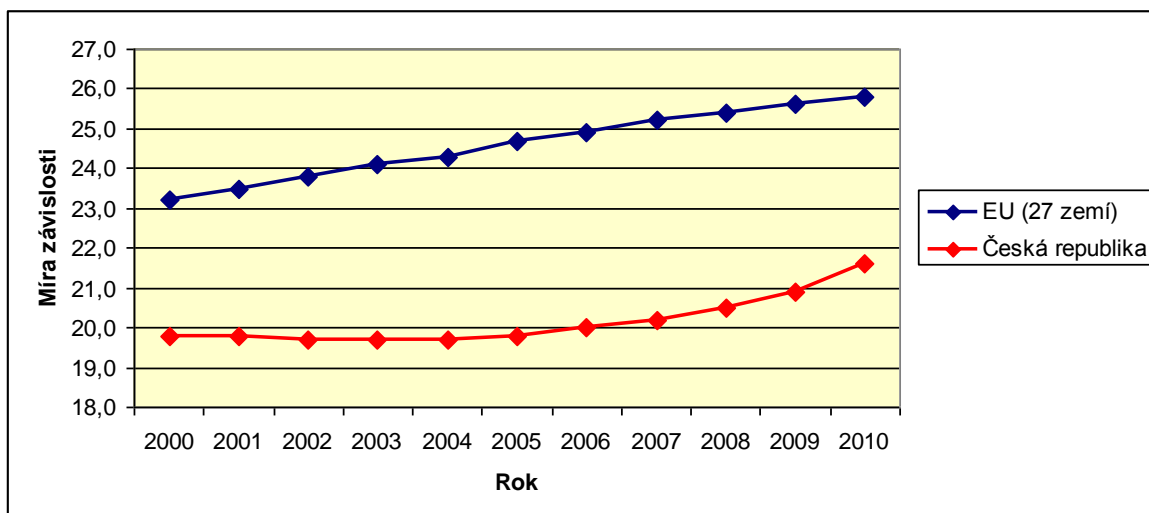
Nejvíce ovlivňuje zvyšující se výdaje na starobní důchody prodlužující se průměrný věk obyvatelstva a zvyšující se naděje dožití. Tím se neustále zvětšuje počet ekonomicky neaktivního obyvatelstva.

Z výše uvedených závěrů vyplývá, že česká populace má tendenci zachovávat svou stabilní velikost (minimálně v období několika generací) a přitom kontinuálně stárne. Následující graf zobrazuje vývoj ukazatele míry závislosti, tj. poměr mezi celkovým počtem seniorů

⁴⁷ Zpracováno dle <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>>

ve věku, kdy už nejsou ekonomicky aktivní (65 let a více) a počtem pracujících osob od 15 do 64 let.

Graf 9 Zobrazení míry závislosti v rámci ČR a EU

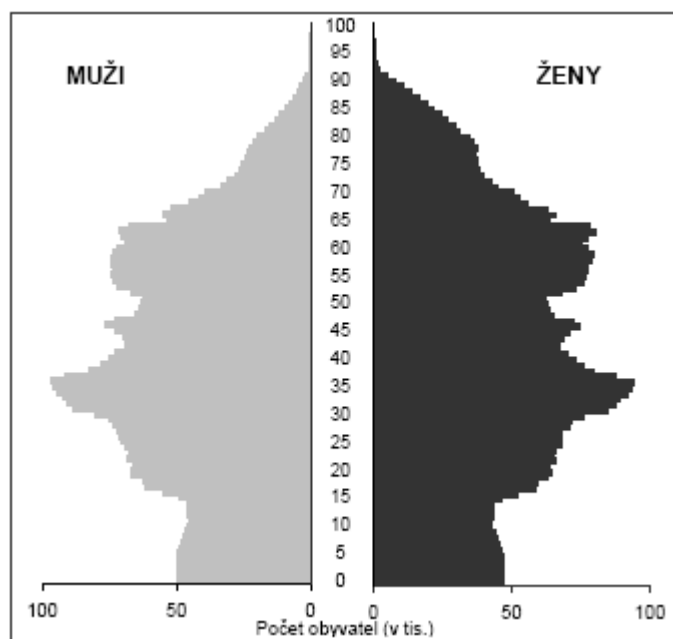


Zdroj: Data ČZSO, vlastní zpracování

Dynamika míry závislosti v posledních deseti letech značně stoupá. Pořád je však pod průměrem úrovně EU 27.

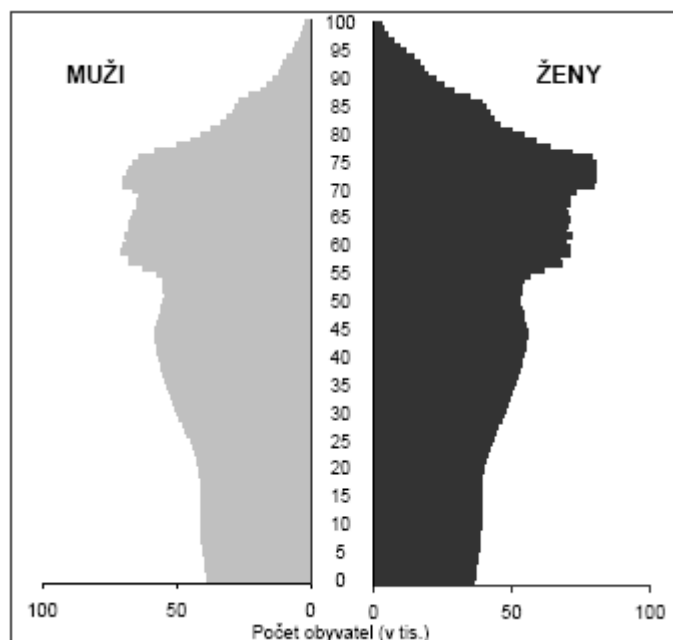
Dle analýzy Českého statistického úřadu bude v roce 2050 největší počet obyvatelstva ve věku 60+. V roce 2050 bude nejsilněji zastoupena v populaci kohorta ve věku 70-74 let. Názorně změny ve struktuře populace ukazují populační pyramidy, kde je přehledně vidět, že struktura věkové pyramidy přetáčí svou základnu vzhůru a její nejužší bod je mezi věkovou hranicí 0 – 30 let.

Obrázek 1 Očekávané věkové složení rok 2010



Zdroj: ČZSO [online]. 2010 [cit. 2011-03-07]. Demografická predikce. Dostupné z WWW: [http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/B0001D6145/\\$File/4025rra.pdf](http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/B0001D6145/$File/4025rra.pdf).

Obrázek 2 Očekávané věkové složení rok 2050



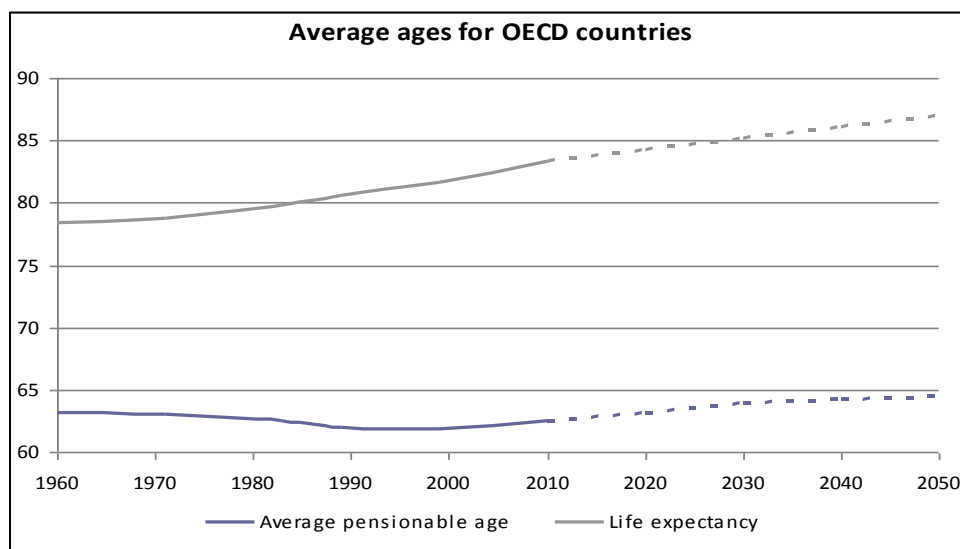
Zdroj: ČZSO [online]. 2010 [cit. 2011-03-07]. Demografická predikce. Dostupné z WWW: [http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/B0001D6145/\\$File/4025rra.pdf](http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/B0001D6145/$File/4025rra.pdf).

4.1.2 Ekonomické faktory

A) Zaměstnanost

Jedním z důležitých faktorů působících na současné penzijní systémy je vztah mezi důchodovou politikou a zaměstnaností. Zvětšuje se rozdíl mezi věkem odchodu do důchodu a očekávanou mírou dožití. Tím je značně prodlouženo průměrné období, kdy je penzijní dávka vyplácena. Dle ministra práce a sociálních věcí Jaromíra Drábka budou lidé pobírat starobní důchod v průměru 20 let.⁴⁸ Řešením je zvyšování zaměstnanosti zejména starších osob na trhu práce. V rámci doporučení OECD a EU byly stanoveny cílové hodnoty pro nárůst zaměstnanosti starších osob do roku 2050 o 50 %. Dalším řešením je také nárůst efektivního věku odchodu do důchodu. Standardní doba odchodu do důchodu se ve většině zemí OECD pohybuje na úrovni 65 let, ale mnoho lidí přestává pracovat dříve. Muži odchází do penze okolo 63 až 64 let, zatímco ženy v 62 letech. Dle doporučení by lidé měli pracovat do zhruba 66 let (efektivní věk odchodu do důchodu by se měl dostat na úroveň 66,6 let pro muže a 65,8 let pro ženy).⁴⁹ Vyšší úrovni zaměstnanosti snižovat tlaky na fiskální stabilitu penzijních systémů.

Graf 10 Průměrný věk odchodu do důchodu s porovnáním doby dožití pro země OECD (1960 – 2050)



Zdroj: OECD, dostupné z www.oecd.org

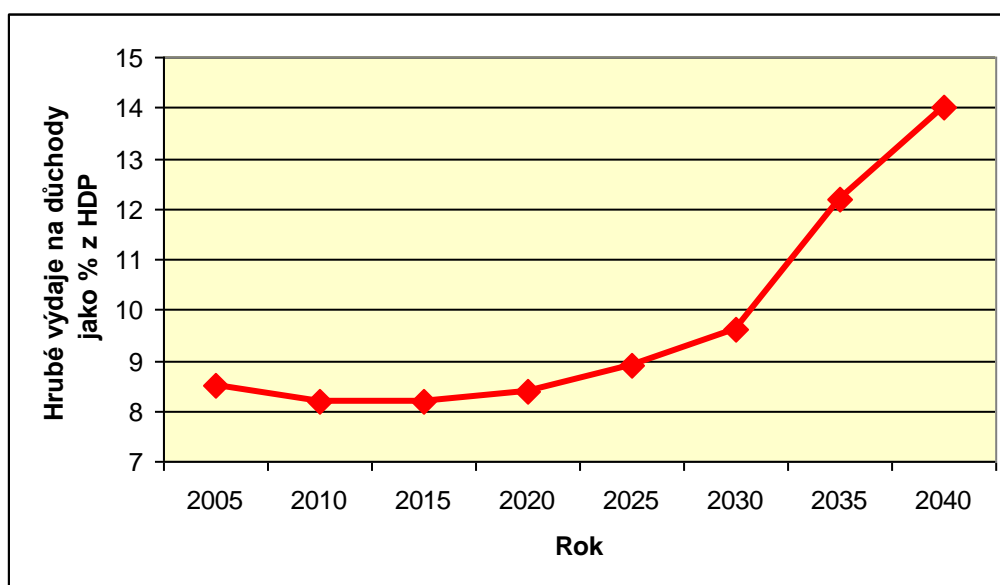
⁴⁸ Vyjádření ministra práce a sociálních věcí Jaromíra Drábka dostupné z www.jaromirdrabek.cz

⁴⁹ OECD [online]. 2010 [cit. 2011-03-05]. Statistics. Dostupné z WWW: <http://stats.oecd.org/Index.aspx>.

B) podíl výdajů na důchody na HDP

Pro penzijní systém a posléze pro návrh penzijní reformy je nezbytné sledovat makroekonomické veličiny a jejich vývoj. Podíl výdajů na důchody na HDP je ukazatelem, který bývá ve většině studií využíván k hodnocení rozsahu tzv. sociálního státu („welfare state“) a jeho vývoje.

Graf 11 Hrubé výdaje na důchody jako % z HDP



Zdroj: Dat MFČR, vlastní zpracování

Z výše uvedeného grafu (jehož součástí je i predikce Ministerstva financí ČR) vyplývá, že k dramatickému zvýšení rychlosti růstu výdajů dojde po roce 2025, což odpovídá rostoucímu trendu míry závislosti spojenému s demografickým stárnutím obyvatelstva.

C) financování důchodového systému v ČR a jeho rovnováha

Příjmy z pojistného jsou součástí státního rozpočtu, ale od 1. 1. 1996 je odváděno na samostatný účet státního rozpočtu a tvoří v něm samostatnou příjmovou položku. Na tomto účtu jsou vedeny prostředky vzniklé jako rozdíl mezi příjmy z pojistného na důchodové pojištění a výdaji na dávky důchodového pojištění. Prostředky tohoto účtu mohou být použity pouze na zvýšení dávek nebo na úhradu záporného salda pojistného

na důchodové pojištění včetně výdajů spojených s výběrem pojistného na toto pojištění.⁵⁰

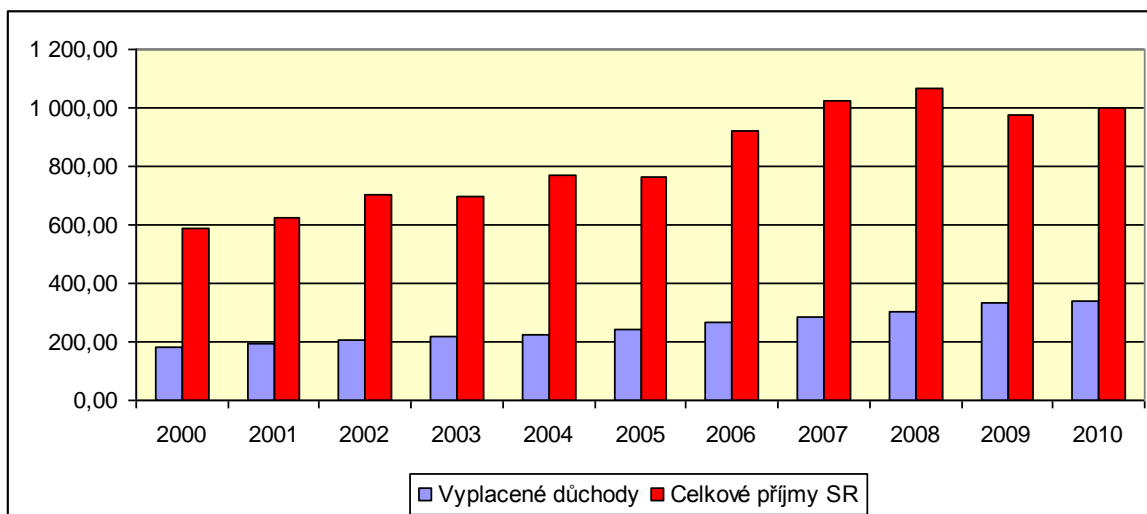
Tabulka 4 Příjmy důchodového pojištění a výdaje na důchody

Rok	Příjmy (mld. Kč)	Výdaje (mld. Kč)	Příjmy – Výdaje (mld. Kč)
1999	157,0	173,4	-16,4
2000	165,5	182,2	-16,7
2001	180,2	196,1	-15,9
2002	192,2	208,3	-16,1
2003	202,8	220,3	-17,6
2004	235,8	225,2	10,6
2005	250,1	241,2	8,9
2006	268,4	266,2	2,2
2007	295,9	282,6	13,3
2008	310,9	304,9	6
2009	301,1	331,6	-30,5
2010	308,5	337,8	-29,3

Zdroj: Data z pojistněmatematické zprávy a tiskové zprávy ČSSZ, vlastní zpracování

Růst výdajů nad příjmy je z výše uvedené tabulky v posledních dvou letech velmi výrazný. Schodek je velký i ve srovnání s minulými roky. Na následujícím grafu je možné porovnat vývoj sumy vyplacených důchodů k příjmům státního rozpočtu.

Graf 12 Podíl sumy vyplacených důchodů k příjmům státního rozpočtu



ZDROJ: Zdroj příjmy a výdaje státního rozpočtu dle ČSSZ, vlastní zpracování

⁵⁰ ARNOLDOVÁ, A: Vybrané kapitoly ze sociálního zabezpečení část I., Praha : Karolinum, 2000. ISBN 80-246-0092-7

4.1.3 Politické faktory

Asi jedním z nejvýznamnějších faktorů působících na úpravu důchodových systémů jsou politické faktory. Jednotlivé politické strany prosazují své názory dle poslání a vize strany, dále však hrají velkou roli politické instituce, které mají velký vliv na determinaci aktérů a vliv na tvorbu politik.

Jelikož rozbor jednotlivých politických stran a dalších aktérů úzce souvisí s otázkou penzijní reformy je spolu s navrhovanými systémy důchodového pojištění zahrnut v následující podkapitole.

4.2 Otázka penzijní reformy

Na základě výše popsaných faktorů, případně dalších okolních vlivů, mezi které např. patří nízké příjmy oproti výdajům na starobní důchody či společenské závazky založené na historickém základu solidarity, je nutné provést kvalitní, ucelenou důchodovou reformu. Je možné postupovat pomocí tzv. parametrických změn, kde se jedná např. o zvýšení příspěvků na sociální zabezpečení (zvýšení příjmů důchodového účtu), které bude kompenzováno snížením úspor i spotřeby ekonomicky aktivních obyvatel. Tyto parametrické změny by však mohly důchodovému systému napomoci pouze částečně a pravděpodobně by nebyly dostačující jako hlavní řešení problematiky starobních důchodů. Proto je nutné provést důslednou změnu ve způsobu financování důchodů v rámci reformy.

Dle rozhodnutí Ústavního soudu, že se od 1. října letošního roku zruší redukční hranice důchodového systému České republiky (tím by byl ochromen výpočet důchodů pro nové důchodce) se významně rozhybal finální proces důchodové reformy. Otázkou však zůstává, zda jsou v současnosti navrhované systémy vhodné právě pro podmínky České republiky a na základě jakých podkladů byly vlastně zvoleny.

Cílem důchodových reforem je postupně a plynule měnit starý průběžný systém na nový, který je založený na kombinaci třech pilířů:

Tabulka 5 Přehled pilířů důchodového systému

Kritérium	I. pilíř	II. pilíř	III. pilíř	
	Důchodové pojištění	Penzijní připojištění	Penzijní připojištění	Životní pojištění
Státní garance	Ano	Ne		
Osobní rozsah	Všichni výdělečně činní	Individuální		
Účast osob	Povinná	Dobrovolná		
Financování	Průběžné	Kapitálové		
Vztah plateb a dávek	Dávkově definovaný	Příspěvkově definovaný	Příspěvkově i dávkově definovaný	
Výše dávek závislá na	Délce doby pojištění (omezená na výši příjmů před důchodem)	Výši zaplacených příspěvků	Výši příspěvků a rizikové složce	
Solidarita	Mezigenerační a příjmová	Částečně ano	Převážně ne	
Daňová zvýhodnění	Ano			
Správa systému	Státní	Soukromá		

Zdroj: ŠULC, J. Penzijní připojištění., vlastní zpracování

Důležité je najít návrh, který by odpovídal potřebám všech občanů pro prožití klidného a zajištěného stáří. Návrhy jednotlivých politických stran se od sebe liší. Na základě čeho byl zvolen současný návrh a co prosazují politické strany je popsáno v další části práce.

4.2.1 Politické návrhy dle jednotlivých stran

TOP 09

TOP 09 prosazuje etapovou transformaci penzijního systému k výkonnějšímu vícesložkovému systému. Penzijní reforma podle návrhu TOP 09 by se měla dotknout pouze mladších ekonomicky aktivních generací. Neměla by ovlivnit současné penzisty, ani ty, kteří jsou krátce před odchodem do důchodu.

Od 1. 1. 2013 navrhuje možnost odvádět jen 25 % a dalších 5 % posílat do penzijního fondu podle vlastního výběru – do tzv. druhého pilíře. Argumentuje tím, že každý, kdo vydělává alespoň průměrnou mzdu, může díky spoření ve druhém pilíři získat vyšší důchod, než by mu nabídl stávající systém.

Lidé v produktivním věku se mohou zapojit do dobrovolného systému, si budou moci zvolit druhý pilíř ve druhém pololetí roku 2012.

Mezigeneračním bonusem, který by plně dotoval stát by se stal příspěvek rodičům ve výši 1 % z hrubé mzdy (vyměřovacího základu).

KSČM

KSČM navrhuje jako svou variantu parametrickou optimalizaci důchodového systému a především udržení solidárního důchodového systému. Státní důchodový systém má být dle KSČM i v budoucnu státem organizovaný a řízený rozhodující nástroj, jehož účelem má být finančně zabezpečit důstojné stáří občanů, kteří poctivě pracovali. Proto musí být:⁵¹

- důchodový systém povinný pro všechny občany
- průběžně financovaný
- dávkově definovaný
- solidární příjmově i generačně
- regulovatelný
- státem garantovaný

Cílem KSČM je dosažení průměrného dlouhodobého náhradového poměru na minimální úrovni 40 procent průměrné hrubé mzdy v daném roce ve státním důchodovém systému - důchodovém pojištění (možnost navýšení v penzijním připojištění).

⁵¹ volební program KSČM pro rok 2010

ČSSD

Variantou ČSSD je NDC systém, kde důchodové zabezpečení zůstává i nadále založeno na průběžně financovaném státním systému, ale nově jsou vytvořeny pomyslné individuální účty (NDC), na kterých se každému jedinci monitoruje stav odvedeného pojistného. Z toho je dále vypočítán jeho důchod. Na ochranu jedinců s nízkými příjmy je zaveden institut tzv. minimálního garantovaného důchodu. Reformu chce ČSSD pojmout jako trvalý a plynulý proces a plánuje následující vývoj.

Věková hranice pro odchod do důchodu by se měla postupně zvyšovat na 65 let pro muže i ženy. Vyplácený důchod by se valorizoval dle inflace a $\frac{1}{2}$ růstu průměrné reálné mzdy. Do roku 2040 by byl garantován minimální důchod ve výši 1,2 násobku životního minima jednočlenné domácnosti. Poté by se snižoval na 1,1 násobek. Důchody by byly státem garantovány ve výši 55 % čisté mzdy. Z výnosů elektrárenské společnosti ČEZ by byl vyplacen mimořádný tzv. 13. důchod.

ODS

ODS navrhla několik variant důchodové reformy, ale všechny mají jedno společné - dlouhodobé prosazování dobrovolného spoření na individuálních účtech. Tato strana je ochotna podpořit návrhy Bezděkovy komise (uvedeny dále v textu).

Jednou z možností je Opt-out varianta, kterou ODS již prosazovala v letech 2007 až 2009 a stále ji považuje za hlavní. Lidé by podle ní odváděli 2% ze svého a další 4% by se v rámci Opt-out odváděli z pojistného na individuální účet.

ODS dále uvažuje i o návrh poradního sboru NERV, který je velmi podobný návrhu Bezděkovi komise. ODS počítá se zvyšováním věku odchodu do důchodu.

VV

Strana VV navrhuje třísloužkový důchodový systém financovaný z následujících zdrojů:⁵²

- stávající průběžný systém financování z odvodů na sociální pojištění

⁵² volební program strany VV 2010

- možnost spoření 4 % z odvodů na sociální pojištění v jediném, státem zřízeném penzijním fondu
- soukromé komerční penzijní připojištění

Hlavními body důchodové reformy dle VV jsou:

- převedení 4 % z průběžného systému na soukromý penzijní účet v jediném, státem zřízeném penzijním fondu.
- motivační podporu pro ty, kteří se rozhodnou pro převod ze svého dosavadního penzijního připojištění
- důsledné oddělení důchodového rozpočtu od rozpočtu státního
- věk odchodu do důchodu stanovujeme na 65 let a nechceme ho v budoucnu navyšovat

Podpůrnými opatřeními se stanou:

- omezení odchodu do předčasného důchodu
- zastavení výplaty důchodů těm, kteří kromě důchodu pracují a jejichž mzda je vyšší než dvojnásobek průměrné mzdy
- podpoření zaměstnávání seniorů snížením odvodů do důchodového systému pro zaměstnavatele důchodců

Shrnutí jednotlivých návrhů politických stran

V následující tabulce jsou uvedeny návrhy jednotlivých politických stran. Pro srovnání byly vybrány tři významná data – rok 1995, kdy byl přijat klíčový zákon o důchodovém pojištění; dále pak rok 2004, kdy se svými výsledky přišla Bezděková komise a jako třetí je popisována situace k dnešnímu datu.

Tabulka 6 Návrhy jednotlivých politických stran

	1995	2004	Současnost
TOP09	-	-	Dvoupilířový důchodový systém spolu s mezigeneračním bonusem.
KSČM	Odmítání parametrických reforem.	Parametrické úpravy stávajícího systému.	Stále navrhovány parametrické úpravy.
ČSSD	Nesouhlas se zvyšováním věku odchodu do důchodu.	Navrhován NDC systém.	Zůstává návrh NDC systému.
ODS	Parametrické úpravy stávajícího systému.	Kombinace státem zaručeného důchodu z průběžného schématu a dobrovolného připojištění v důchodových fondech.	Minimální důchod opt-out, dobrovolné spoření na individuální bázi.
VV	-	-	Třísložkový důchodový systém založený na průběžném financování, spoření ve státem garantovaném fondu a soukromém pojištění.

Zdroj: Politické programy jednotlivých stran, vlastní zpracování

Návrhy politických stran jsou inspirovány zavedenými důchodovými reformami v zahraničí nebo přímo vycházejí ze závěrečné zprávy Bezděkovy komise a Národní ekonomické rady pro vládu (NERV).

4.2.2 Návrhy Bezděkovy komise

Bezděkova komise složená z devíti odborníků představila v červnu loňského roku dvě varianty reformy penzí. Své návrhy podložila ekonomickými ukazateli a analýzami

prognóz. Vyjadřuje se k návrhům jednotlivých stran zastoupených v parlamentu ČR a uvádí hlavní přednosti a nedostatky jednotlivých systémů.

Tabulka 7 Závěry Bezděkovy zprávy pro jednotlivé modely

	Výhody	Nevýhody
PAYG	Odolnost vůči cyklickému vývoji ekonomiky	Citlivost na demografický vývoj citlivost na rostoucí dobu dožití závislost na vývoji domácí ekonomiky riziko mezigenerační nespravedlnosti riziko politického zneužití
FF	Odolnost vůči demografii Možnost mezinárodní diverzifikace Mezigenerační spravedlnost	Citlivost na vývoj na finančních trzích Vysoké administrativní náklady Citlivost na rostoucí dobu dožití
DB	Umožňuje solidaritu uvnitř generace Vyšší jistota ohledně výše dávky Možnost motivace k pozdějšímu odchodu do důchodu	Riziko demotivace setrvání na trhu práce Nejistá výše dávky v případě dlouhodobé udržitelnosti systému a politických intervencí Nedokáže automaticky reagovat na růst doby dožití
DC	Netrestá delší setrvání na trhu práce Ve vyšším věku nejistota ohledně výše dávky významně klesá Automatická reakce na růst doby dožití	Riziko chudoby pro ohrožené skupiny Méně jistá výše dávky na počátku pracovní kariéry

Zdroj: Závěry Bezděkovy komise, vlastní zpracování

Návrhy důchodové reformy počítají se snížením pojistného z 28 % na 23 % hrubé mzdy a s polovičním snížením stropu pro odvody. Propad příjmů by kryla jednotná sazba DPH ve výši 19 procent, což by se dotklo cen většiny potravin a služeb. Další peníze by si lidé museli na své zajištění ve stáří spořit v soukromých fondech.

A) První varianta⁵³

Průběžný důchodový systém – pilíř č. 1

- Postupné zvyšování věku odchodu do důchodu
- V návaznosti na předchozí lze uvažovat o zavedení možnosti zaměstnavatelských penzijních plánů (resp. pojištění) pro riziková zaměstnání
- Po startu reformy zrušení vdoveckých důchodů
- Zavedení mechanismu sdílení vyměřovacích základů mezi manželi, který zajistí rozdělení příjmu obou manželů pro účely stanovení jejich důchodových nároků.
- Snížení pojistné sazby (28%) o 5 p.b. (na 23%) kompenzované fiskálně sjednocením sazeb DPH na úrovni 19 % (dodatečný zdroj cca 50 mld. Kč)
- Snížení stropu pojistného na trojnásobek průměrné mzdy
- Sjednocení výběru pojistného a daní
- Zdanění příjmů při souběhu s důchodem
- Do průběžného systému poplyne 20% z pojistného, do individuálního fondového 3% (oba pilíře povinné pro osoby mladší 40 let v roce startu reformy)

Fondový individuální systém – pilíř č. 2

- Správu prostředků ve fondovém systému budou provádět reformované penzijní fondy, investiční společnosti nebo jiní správci
- V případě explicitně formulovaného přání účastníka lze prostředky druhého pilíře investovat výhradně do českých státních dluhopisů
- Naspořené prostředky budou povinně vypláceny pouze formou doživotní anuity, v případě úmrtí pojištěnce před vznikem nároku na anuitu budou převedeny na penzijní účet oprávněné osoby

Třetí pilíř – životní pojištění a penzijní připojištění

- zachování přímé státní podpory u těchto produktů

⁵³ Zpracováno dle zprávy Bezděkovy komise z roku 2005, 2010

B) Druhá varianta – tzv. menšinová ⁵⁴

V této variantě by měly 2. pilíř provozovat reformované penzijní fondy. Přímá podpora státu by dosahovala 3 p.b. pojistného za předpokladu, že účastník bude spořit minimálně stejnou částku. Na tuto státní podporu se aplikuje stejný strop jako v průběžném pilíři, tzn. do výše trojnásobku průměrné mzdy.

Vstup do 2. pilíře by byl dobrovolný. Správu investic by prováděly reformované penzijní fondy, které budou nabízet účastníkům více penzijních plánů s rozdílnou investiční strategií.

Stávající penzijní fondy povedou penzijní plány pro ty, kteří se nestanou účastníky 2. pilíře, a to za současných podmínek. Naspořené prostředky budou vypláceny formou doživotní anuity.

Návrhy Bezděkovy komise se setkávají s celou řadou kritických pohledů. Nejostřeji vystupuje proti zmiňovaným návrhům profesor Jaroslav Vostatek, který uvádí, že Bezděkova reforma vychází z modelu, který byl populární v devadesátých letech a zaváděl se v řadě zemí jižní Ameriky a východní Evropy. Naposledy se prosadil v roce 2005 na Slovensku. U tohoto systému se totiž potvrdilo, že zatěžuje státní rozpočet a přitom žádné zvýšení důchodů nezaručuje. Po provedení reformy se část pojistného ukládala na účtech soukromých fondů a již nebylo vybíráno pojistné, ze kterého se před reformou průběžně platily penze. Penzijní fondy měly do systému přidat další peníze tím, že budou vklady pojištěnců investovat, výnosy však nestačily ani k tomu, aby uhradily vyšší provozní výdaje. Tento výpadek bylo možné hradit pouze tím, že se zvýšil státní deficit nebo naopak příjmová část státního rozpočtu ve formě daní.

⁵⁴ Zpracováno dle zprávy Bezděkovy komise z roku 2005, 2010

4.2.3 Návrhy ekonomů z Národní ekonomické rady vlády (NERV)

Národní ekonomická rada vlády se skládá z několika členů působících v Bezděkově komisi. Návrhy prezentované Bezděkovou komisí v červnu loňského roku se v podstatě shodují s hlavními návrhy NERVu publikované v prosinci 2010:⁵⁵

1. do povinného důchodového systému doplnění kapitálového pilíře vedle průběžně financovaného pilíře
2. zajištění fiskální udržitelnosti
3. rozložení mezigeneračního břemene
4. zlepšení zásluhovosti povinného důchodového systému

Současný vládní návrh vychází z doporučení odborníků pod vedením Vladimíra Bezděka.

4.2.4 Současný vládní návrh důchodové reformy

V současnosti chce vláda postupovat v postupných parametrických úpravách průběžně financovaného základního důchodového pojištění. Tento systém bude doplněn o tzv. kapitalizační pilíř, který bude založen na dobrovolné účasti klienta ve fondovém penzijním spoření v rámci důchodové reformy.

Ministerstvo práce a sociálních věcí zveřejnilo návrh reformy na základě výše uvedených politických vizí (diskuzí a argumentů) a na základě prováděných analýz a propočtů.

Nově vznikne možnost dobrovolného fondového penzijního spoření (tzv. opt-out) v podobě vyvedení 3% sociálního pojištění na soukromé individuální účty vedené u penzijních společností za podmínky další dodatečné vlastní platby minimálně ve výši 2% ze základu pro výpočet odvodu na sociální pojištění. Vláda se dohodla, že v rámci mezigenerační solidarity bude možné dobrovolné vyvedení částky o výši 1 % ze mzdy, resp. vyměřovacího základu, potomků vůči svým rodičům, kteří jsou ve starobním důchodu. Tento bonus jim nebude krácen ze mzdy, ani z jejich vlastního penzijního

⁵⁵ Zpracováno dle návrhu NERVu 2010

pojištění. Jde ryze o příspěvek státu, kterým budou moci děti svým rodičům v penzi přispět pouhým souhlasem.⁵⁶

Vstup do dobrovolného opt-outu bude umožněn lidem mladším 35 let. Jejich rozhodnutí je pak nevratné, ze systému již nebudou moci vystoupit. Zda využijí tento systém, či nikoli, se lidé, kterým bude v době vstupu zákona v platnost více než 35 let, budou moci rozhodnout do 31. 12. 2012. Na realizaci svého rozhodnutí budou mít šest měsíců, vstup do systému individuálních účtů jim bude umožněn právě v druhém pololetí roku 2012.⁵⁷

4.2.4 Doporučení Světové banky

Světová banka (The World Bank) zajišťuje finanční a technickou pomoc rozvíjejícím se zemím, proto se vyjadřuje i k návrhu důchodového systému v České republice. Jako nejvhodnější řešení doporučuje současný důchodový systém rozdělit na dva pilíře, avšak aby oba zůstaly pod veřejnou správou. Do hlavního pilíře by zaměstnanec odváděl pojistné např. ve výši 20 procent hrubé mzdy. Peníze by se neukládaly a ihned by se přerozdělily stávajícím důchodcům, zaměstnanec by tím získal nárok, že mu odpovídající částku stát vyplatí na penzích. Dále by existoval sociální pilíř, který by zajistil minimální důchod těm, kdo si nedokázali dost naspořit. Sociální penze by hradil stát z daní. Jednoduše by měl každý účastník svůj individuální účet, ze kterého by se mu pak spočítala penze podle výsledného součtu a podle aktuálního průměrného věku dožití. Ti, kteří pracovali déle by dostali také větší penzi díky nárůstu součtu, který se navíc dělí menším počtem zbývajících let.

Argumenty světové banky, proč využívat právě tento systém:

- Prvním je analyzovaná a známá neudržitelnost současné důchodové politiky (viz faktory působící na růst výdajů na starobní důchody).
- Druhým je nedostatek podpory pro další částečné reformy stávajícího systému ve formě dalších novel.

⁵⁶ MPSV [online]. 2010 [cit. 2011-04-07]. Důchodová reforma. Dostupné z WWW: <<http://www.mpsv.cz/cs/10450>>.

⁵⁷ *Tamtéž.*

- Obecná skepse na politické úrovni vůči povinnému fondovému pilíři, buď na základě technických nebo ideologických důvodů (špatné zkušenosti občanů z dřívějších dob, např. kupónová privatizace).

Tabulka 8 Výhody a nevýhody z přechodu z PAYG na NDC

Výhody	Nevýhody/Rizika
<ul style="list-style-type: none"> - Finanční stabilita a její automatické přizpůsobování demografickým trendům (pomocí vestavěných stabilizátorů) - Žádné náklady na přechod - Nabídka a mobilita práce (NDC vytváří distorze na trhu práce) - spravedlivý a průhlednější systém při vytváření politických preferencí ohledně dalších reformních kroků 	<ul style="list-style-type: none"> - nižší integrační redistribuce (tzv. minimální a univerzální důchod) - vytvoření administrativní kapacity (náročnost k přechodu, vytvoření demografického rezervního fondu) - politická proveditelnost, tzn. političtí zastánci - zvýšení rozpočtového deficitu

Zdroj: VOSTATEK, J., NDC reform in Czech republic – WB, vlastní zpracování

Důležité je, že NDC je průběžný systém, takže nepotřebujete budovat pojišťovací rezervy jako je tomu u navrhované reformy v České republice Světová banka rozpracovává koncept Panevropského penzijního systému od roku 2003.

5. Zhodnocení výsledků a doporučení

V této závěrečné části diplomové práce jsou zhodnoceny výsledky provedených analýz mandatorních výdajů se zaměřením na starobní důchody a dále popsána možná východiska a doporučení pro zajištění dostatečných finančních prostředků na starobní důchody, resp. je na základě popisu jednotlivých důchodových systémů fungujících a zaváděných v jiných zemích světa níže uvedena jedna z možných vhodných variant důchodové reformy uzpůsobené pro podmínky České republiky.

Výdaje na starobní důchody patří mezi nejvyšší položky mandatorních výdajů. Růst těchto výdajů je podmíněn mnoha faktory. Jakákoliv změna těchto faktorů ovlivňuje celý důchodový systém a působí tlak na jeho změnu. V minulých letech byl jako nejproblematictější faktor označován demografický vývoj, a to zejména klesající porodnost a stárnutí obyvatelstva. Demografická struktura obyvatelstva na území České republiky se do značné míry proměnila. Od roku 2001 lze, vyjma menší stagnace v roce 2009, zaznamenat patrný rostoucí trend v počtu narozených dětí. Rostoucí porodnost však není natolik vysoká, aby na jejím základě mohla být řešena problematika starobních důchodů.

V rámci demografické struktury obyvatelstva České republiky narůstá stárnoucí populace. Neustále se prodlužuje průměrný věk obyvatelstva a celková naděje na dožití se zvyšuje díky pozitivnímu rozvoji v oblasti moderní medicíny. Tím však roste mezera mezi věkem odchodu do důchodu a průměrným věkem dožití, což způsobuje ekonomický problém v zajištění výplat starobních důchodů. Důsledky ekonomické krize snížily v roce 2009 počet přistěhovalých ze zahraničí meziročně na polovinu a naopak se výrazně zvýšil počet vystěhovalých. Z uvedených závěrů vyplývá, že česká populace má tendenci zachovávat svou stabilní velikost minimálně v období několika generací a přitom kontinuálně stárne.

Z ekonomických faktorů nejvíce působí na výdaje na starobní důchody zaměstnanost a její vzájemný vztah s důchodovou politikou. Kvůli stárnoucí populaci se zvětšuje rozdíl mezi věkem odchodu do důchodu a očekávanou mírou dožití. Tím je značně prodlouženo průměrné období, kdy je penzijní dávka vyplácena. Možným řešením může být zvyšování zaměstnanosti zejména starších osob na trhu práce.

Na základě výše popsaných faktorů, případně dalších okolních vlivů, mezi které např. patří nízké příjmy oproti výdajům na starobní důchody či společenské závazky založené na historickém základu solidarity, je nutné provést kvalitní, ucelenou důchodovou reformu. Parametrické změny, které by mohly důchodovému systému částečně napomoci pravděpodobně nebudou dostačující. V průběhu loňského a letošního roku se konečně rozvíjel finální proces důchodové reformy. Otázkou však zůstává, zda jsou v současnosti navrhované systémy vhodné právě pro podmínky České republiky a na základě jakých podkladů byly vlastně zvoleny.

Kladnou stránkou současného penzijního systému zavedeného v ČR je, že relativně starší občané jsou nejméně chudými v Evropě. Valorizace důchodů je prováděna na základě růstu mezd, v tomto ohledu je současný systém funkční. Nutnost penzijní reformy však spočívá v jiných jasných nedostatcích současného důchodového systému. Dnešní důchodový systém je velmi znivelizován, protože výše důchodu je velmi podobná bez ohledu na odvedené pojistné. Dále je český důchodový systém velmi redistributivní. Návrhy penzijní reformy přináší v těchto směrech zásadní změny.

Jednotlivé politické strany se inspirovaly důchodovou reformou buďto z výsledné zprávy Bezděkovy komise, která byla po částečných úpravách ve dvou verzích zveřejněna v červnu loňského roku nebo u jiných států světa, kde již důchodová reforma proběhla či probíhá.

Současný vládní návrh vychází ze závěrů Bezděkovy komise a je velmi podobný modelu, který byl zaveden v rámci reformy v Chile a na Slovensku. Chilský model byl zaveden v roce 1981, kdy byla privatizace důchodového systému označena jako „hospodářský zázrak“. Tento model byl posléze od roku 1994 prosazován Světovou bankou pro celou Evropu. Dokonce se zavedení kapitalizačního pilíře stalo podmínkou pro poskytnutí úvěru od Světové banky. Zavedení alespoň částečného systému kapitalizace bylo rozšířeno o teorii diverzifikace, tzn. část příspěvků z průběžného systému je odváděna do kapitálového pilíře (v reformě pro označováno jako „opt-out“). Tento model byl zaveden v 90. letech v osmi zemích, nicméně úspěšným se stal pouze v Polsku, kde ale

musely být později také zavedeny doplňující reformní kroky. Existence dvou paralelních systémů se ukázala být ekonomicky neobstojná.

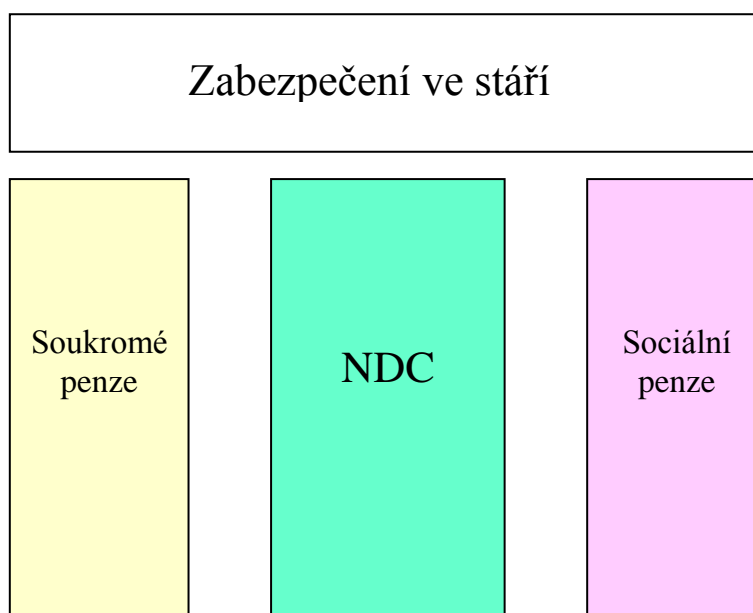
Ve světě dominuje sociální pojištění, a to je zejména postaveno na zásluhovosti, obvykle doplněné výraznými sociálními prvky. Trendy posledních několika let směřují k dalšímu posílení zásluhovosti. Světová banka buduje od roku 2003 tzv. Panevropský důchodový model, v němž se snaží zavést zcela novou koncepci pojištění a sjednotit koncepcie v rámci EU. Tento nefinanční, příspěvkově definovaný systém by měl posílit zásadu ekvivalence u starobních důchodů a zavést přímou vazbu mezi zaplaceným pojistným a důchodem.

Na základě studia odborné literatury, provedených analýz současného systému a prognóz a dále komparace důchodových systémů ostatních států, je nutné konstatovat, že se současný návrh penzijní reformy v podstatě odvrací od vývoje ve světě a nebere plně v potaz reálné zkušenosti, které mají s navrhovaným modelem již jiné země. Podstatou současné penzijní reformy jsou soukromé fondy, které by měly přinášet klientům zisk, není však možné zajistit, aby tyto fondy přinášely zisk stálý a v dostatečné výši. Investovat do fondů je velmi obtížné i pro zkušené ekonomy. Většina obyvatelstva, která je bez ekonomického vzdělání tedy může mít problémy s rozhodováním o svých investicích.

Bezděkova komise přinesla rozsáhlé zprávy, kde na základě makroekonomických ukazatelů vyvozuje závěry a postupy, které by měly být vhodné pro zajištění dostatečných prostředků do státního rozpočtu (pomocí zvýšení sazby DPH na 19 %) a zároveň by měly zajistit dostatečné příjmy pro občany v důchodovém věku. Významným nedostatkem je, že výsledné návrhy a především jejich dopady nejsou dostatečně kvantifikovány, resp. matematicky podloženy. Není tedy v podstatě přesně známo, co se po zavedení takto provedené důchodové reformy stane. Zejména není zaručen výnos ze soukromých fondů a dále nejsou jasně definovány náklady těchto fondů. Zkušenosti ostatních zemí jednoznačně hovoří, že soukromé pojišťovny jsou dražší než fondy zajištěné státem. A právě dle zkušeností z ostatních států Evropy, které již tento systém vyzkoušely a na základě doporučení Světové banky je závěrem této práce, že navrhovaná penzijní reforma nepatří k nejvhodnějším pro současné podmínky v České republice.

Na základě výše uvedených závěrů vycházejících s nedostatečně definovaných výsledků vládou navrhovaného modelu reformy by bylo vhodnější následovat doporučení Světové banky a zavést důchodový systém NDC (Non-financial Defined-Contribution). Dle tohoto návrhu zůstane důchodové zabezpečení i nadále založeno na průběžně financovaném státním systému, ale nově by byly vytvořeny pomyslné individuální účty, na kterých by se každému jedinci monitoroval stav odvedeného pojistného. Věková hranice odchodu do důchodu by se postupně zvýšila pro muže i ženy. Výhodami tohoto systému je finanční stabilita a její automatické přizpůsobování demografickým trendům, v podstatě žádné náklady na přechod a mobilita práce.

Obrázek 3 Zobrazení NDC penzijního systému



Zdroj: R. Holzmann a E. Palmer, vlastní zpracování

Na výše uvedeném nákresu je zobrazen systém modelu NDC. Dle doporučená Světové banky je vhodné ponechat jádro NDC bez jakýchkoliv sociálních modifikací zásady ekvivalence. Naopak pilíř sociální penze je ponechán na volbě a představách dané země. Fondy jsou tedy zajištěny státem (zajišťují je státní pojišťovny), přičemž mají povahu soukromých fondů. Občané jsou nuceni nakládat se svými financemi a starat se o ně jako

u soukromých fondů. Je zde však zaručena výnosnost fondů a jistota důchodů. Nutné je pro fungování tohoto systému dále podpořit zaměstnávání starších lidí, např. dotacemi podnikatelů souvisejících s počtem „starších“ zaměstnanců.

6. Závěr

Cílem diplomové práce byla identifikace faktorů negativně působících na udržitelnost současného důchodového systému v ČR a zhodnocení možných řešení provedení důchodové reformy. Tento cíl byl splněn pomocí identifikace demografických, ekonomických a politických faktorů, které ovlivňují současnou situaci v České republice. V rámci demografické struktury obyvatelstva České republiky narůstá podíl stárnoucí populace. Zároveň roste mezera mezi věkem odchodu do důchodu a průměrným věkem dožití, což způsobuje ekonomický problém v zajištění výplat starobních důchodů. Tím je značně prodlouženo průměrné období, kdy je penzijní dávka vyplácena. Z uvedených závěrů je zřejmá nutnost penzijní reformy.

V rámci diplomové práce byly dále analyzovány a srovnávány návrhy vlády ČR, jednotlivých politických stran a zainteresovaných odborníků k dané problematice. Pomocí srovnání důchodových systémů ve vybraných státech světa, společně s doporučením Světové banky, bylo poskytnuto jedno z možných řešení v současné době připravované reformy financování starobních důchodů v České republice.

Jednotlivé politické strany navrhují různé možnosti řešení současného stavu. Částečná či úplná privatizace důchodového systému je vždy politickým procesem, který může vyústit v přijetí či nepřijetí reformy. Vždy bude existovat mnoho rozdílných názorů na to, jak by reforma měla být provedena. Není možné nalézt jednomyslnou shodu. Důležité však je reformu prosadit za podpory co nejširší většiny a na základě kvantifikovaných podkladů, které mohou předpovědět následný ekonomický dopad a vývoj po zavedení dané reformy. Reforma by měla také dbát o to, aby bylo zajištěno dostatečně dlouhé období pro hladký a plynulý přechod k novému systému. Mnozí zastupitelé odborné veřejnosti se shodují na názoru, že závěry Bezděkovy komise nejsou podloženy dostatečnými podkladovými daty a není kvantifikován dopad na budoucí ekonomický vývoj České republiky a státního rozpočtu.

Proto je závěr diplomové práce věnován globálnímu zhodnocení starobních důchodů v rámci mandatorních výdajů, tzn. jsou zhodnoceny jednotlivé systémy ve vybraných

zemích světa a popsán návrh možného řešení současné situace v České republice. Ve světě dominuje sociální pojištění, které je zejména postaveno na zásluhovosti, obvykle doplněné výraznými sociálními prvky. Světová banka buduje od roku 2003 tzv. Panevropský důchodový model, v němž se snaží zavést zcela novou koncepci pojištění a sjednotit koncepcie v rámci EU. Na základě provedených analýz a závěrů by bylo vhodnější nenásledovat doporučení Bezděkovy komise a zaměřit se na doporučení Světové banky. Na základě komparace jednotlivých států, kde již byly provedeny penzijní reformy a kde jsou důchodové systémy funkční by bylo vhodné zavést v České republice právě důchodový systém NDC (Non-financial Defined-Contribution), podle nějž by důchodové zabezpečení zůstalo i nadále založeno na průběžně financovaném státním systému, ale nově by byly vytvořeny pomyslné individuální účty, na kterých by se každému jedinci monitoroval stav odvedeného pojistného. Tím by byla zaručena výnosnost fondů a jistota důchodů. Mezi hlavní argumenty pro tento systém patří finanční stabilita a její automatické přizpůsobování demografickým trendům, v podstatě žádné náklady na přechod a mobilita práce. Vláda by měla přistoupit k dané problematice razantněji a provést zásadní změny, dokud je čas.

7. Seznam použitých zdrojů

ARMSTRONG, Michael. *Odměňování pracovníků*. Praha : Grada Publishing, a.s., 2009. 442 s. ISBN 9788024728902.

ARNOLDOVÁ, Anna. *Vybrané kapitoly ze sociálního zabezpečení část I.*, Praha : Karolinum, 2000. ISBN 80-246-0092-7.

BAILEY, S. J. *Public sector economics: theory, policy and practice*. New York: Palgrave, 2002. 450 s. ISBN 978-0333929537.

BROWN, Charles Victor., JACKSON, Peter McLeod. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. 733 s. ISBN 80-86432-09-2.

DVOŘÁK, Rudolf. *Dějiny markrabství moravského*. Praha : Levné knihy KMa, 2000. 509 s. ISBN 8086425894.

HAMERNÍKOVÁ, Bojka., MAAYTOVÁ, Alena. *Veřejné finance*, Praha: ASPI, 2007. 340 s. ISBN 8073574977.

HOLZMANN, Robert.; HINZE Richard. *Old-Age Income Support in the 21st Century: An International Perspective on Pension System and Reform*. The World Bank. Washington, D.C. 2005. ISBN 0-8213-6040-X

HYZL, James.; RUSNOK, Jiří.; KULHAVÝ, Martin. *Penzijní reforma pro Českou republiku (inovativní přístup)*. Mladá Boleslav : ŠkodaAuto Vysoká škola, 2005. 20 s. ISBN 8023964542.

CHLON-DOMINCZAK, Agnieszka; MORA, Marek. *Pension reform*. Washington, D.C. : The World Bank, 2006. The NDC reform in the Czech Republic, s. 551-573. ISBN 0821360388.

CHODES, John. *Friendly Societies: Voluntary Social Security and More*. [s.l.] : The Freeman vol.40, No. 3, 1990.

IMF (International Monetary Fund): *World Economic outlook: September 2004; The Global Demographic Transitivity*, 2004, Washington, D.C.

JANÁK, Jan. *Hospodářský rozmach Moravy 1740-1918*. Brno : Muzejní a vlastivědná společnost, 1999. 321 s. ISBN 80-85048-89-2.

JANOTA, Eduard. – článek: HORÁČEK, Filip. Nejhorší rok v historii: *IDNES.cz* [online]. 2010, [cit. 2010-12-29]. Dostupný také z WWW: <ekonomika.idnes.cz/nejhorsí-rok-v-historii-cesku-loni-chybelo-v-kase-192-miliard-p4/ekonomika.aspx?c=A100104_102406_ekonomika_fih>

JELÍNEK, T., SCHNEIDER, O., STIGLITZ, J.E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Grada Publishing, 1997. 661 s. ISBN 80-7169-454-1.

KOLDINSKÁ, Kristina. *Sociální právo*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2007. 176 s. ISBN 8071796204.

KREBS, Vojtěch. a kol. *Sociální politika*, 3. vydání, Praha, ASPI, a.s. 2005. 502 s. ISBN 8073570505.

KUBÁTOVÁ, Květa. *Daňová teorie a politika*. Praha: ASPI, 2006. 279 s. ISBN 80-7357-205-2.

OECD, *Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries*, ISBN 9789264060715

PAVLÍK, Zdeněk. a kol. *Populační vývoj České republiky*. 1.vyd. Praha: DemoArt, 1990-2002. 143 s.

PEKOVÁ Jitka. *Veřejné finance – úvod do problematiky*, Praha 2008. 453 s. ISBN 8086395197.

PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. vyd. Praha: ASPI, 2005. 528 s. ISBN 80-7357-052-1.

PŘIB, Jan. *Kdy do důchodu a za kolik*. 11. vyd. Praha : Grada Publishing, a.s., 2009. 128 s. ISBN 9788024732923.

RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma: sociologická studie*. Praha : Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 2003. 170 s. ISBN 8024605880.

SAMUELSON, P.A., NORDHAUS, W.D. *Economics*. New York: McGraw-Hill, 1992. 784 s. ISBN 0-07-054879-X.

STIGLITZ, J. E.: *Ekonomie veřejného sektoru*. Grada, Publishing Praha, 1997, ISBN 80-7169-454-1

ŠULC, Jaroslav. *Penzijní připojištění*. Praha : Grada, 2004. 196 s. ISBN 8024707721.

TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení: Vznik a vývoj práva sociálního zabezpečení*. 4. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2008.

VOSTATEK, Jaroslav. Causa penzijní připojištění. In: *Bílá místa teorie a černé díry reform ve veřejném sektoru*. Brno: Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity, 2009. ISBN 978-80-7399-657-4.

VOSTATEK, Jaroslav. "Reforma veřejných financí a privatizace sociálního zabezpečení". *Pojistný obzor*, 2007, No. 10, ISSN 0032-2393.

VOSTATEK, Jaroslav. "Sociální důchodové pojištění můžeme mít". *FÓRUM sociální politiky*, 2008, Vol. 2, No. 4, s. 27-29, ISSN 1802-5854.

VOSTATEK, Jaroslav. *Sociální a soukromé pojištění*. Praha : Codex Bohemia, 1996. 601 s. ISBN 8085963213.

VÝKONNÝ TÝM, BEZDĚK, Vladimír. *Závěrečná zpráva – Reforma důchodů*. Praha, 2005. Přístup také z [www: www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna_zprava.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna_zprava.pdf).

WORLD BANK. *Averting The Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. Oxford University Press, 1994. s 402. ISBN-10: 0195209966.

WORLD BANK. *Choices in Financing Health Care and Old Age Security*. Washington, D.C. 1997. ISBN-13: 978-0-8213-4284-8

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů

Zákon č. 1/1907 ř.z., o pensijním pojišťování zřízenců ve službách soukromých a některých zřízenců ve službách veřejných (zrušeno zákonem č. 26/1929 Sb.)

Zákon č. 221/1924 Sb., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří ve znění předpisů jej měnících a doplňujících platném k 5. Květnu 1945

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

Internetové zdroje

www.cevro.cz

www.cssd.cz

www.cssz.cz

www.czso.cz

data.worldbank.org

www.ods.cz

www.oecd.org

epp.eurostat.ec.europa.eu

www.finance.cz

www.jaromirdrabek.cz

www.kscm.cz

www.mfer.cz

www.mpsv.cz

www.nku.cz

www.top09.cz

www.usporim.cz

www.veciverejne.cz

8. Přílohy

Příloha 1 – Přehled sociálních transferů (v mil. Kč) 2005 – 2009

	2005	2006	2007	2008	2009
Dávky důch. pojištění	247 390	272 911	289 855	312 532	339 788
Dávky nemoc. pojištění	31 835	32 974	34 870	32 072	26 233
Státní sociální podpora	33 046	34 123	48 617	41 970	41 168
Ostatní sociální dávky (bez rezervy)	6 713	7 159	6 048	5 952	6 244
Podpora v nezaměstnan. (pasivní)	7 047	7 308	7 016	7 115	15 078
Ochrana zaměstnanců při plat. neschop. zaměstnavatelů	147	184	196	150	844
Mandatorní sociální dotace zaměstnavatel.	3 128	3 621	4 198	4 118	3 975
Dávky sociální péče	14 196	14 674	22 443	21 229	15 875
Celkem	343 502	372 954	413 243	425 138	449 205

Zdroj: Závěrečné účty zveřejněné na stránkách MFČR, vlastní zpracování

Příloha 2 - Shrnutí – pojistný a zabezpečovací princip ve vývoji právní úpravy

Norma	Účinnost od – do	Aplikovaný princip (převažující)
Zák.č.26/1929 Sb.	1.1. 1929 – 30. 9. 1948	Pojistný
Zák.č.99/1948 Sb.	1.10. 1948 – 31.12. 1956	Pojistný
Zák.č.55/1956 Sb.	1.1. 1957 – 30.6. 1964	Zabezpečovací
Zák.č.101/1964 Sb.	1.7. 1964 – 31.12. 1975	Zabezpečovací
Zák.č.121/1975 Sb.	1.1. 1976 – 30.9. 1988	Zabezpečovací
Zák.č.100/1988 Sb.	1.10. 1988 – 31.12. 1995	zabezpečovací

Zdroj: Mácha, M. (2001): Analýza důchodových reforem z hlediska české důchodové reformy, MPSV, 2001

Příloha 3 - Důchodový věk pojištěnců narozených v období let 1936 až 1968

Rok narození	Důchodový věk činí u						
	mužů	žen s počtem vychovaných dětí					
		0	1	2	3	4	5 a více
1936	60r+2m	57r	56r	55r	54r	54r	53r
1937	60r+4m	57r	56r	55r	54r	54r	53r
1938	60r+6m	57r	56r	55r	54r	54r	53r
1939	60r+8m	57r+4m	56r	55r	54r	54r	53r
1940	60r+10m	57r+8m	56r+4m	55r	54r	54r	53r
1941	61r	58r	56r+8m	55r+4m	54r	54r	53r
1942	61r+2m	58r+4m	57r	55r+8m	54r+4m	54r+4m	53r
1943	61r+4m	58r+8m	57r+4m	56r	54r+8m	54r+8m	53r+4m
1944	61r+6m	59r	57r+8m	56r+4m	55r	55r	53r+8m
1945	61r+8m	59r+4m	58r	56r+8m	55r+4m	55r+4m	54r
1946	61r+10m	59r+8m	58r+4m	57r	55r+8m	55r+8m	54r+4m
1947	62r	60r	58r+8m	57r+4m	56r	56r	54r+8m
1948	62r+2m	60r+4m	59r	57r+8m	56r+4m	56r+4m	55r
1949	62r+4m	60r+8m	59r+4m	58r	56r+8m	56r+8m	55r+4m
1950	62r+6m	61r	59r+8m	58r+4m	57r	57r	55r+8m
1951	62r+8m	61r+4m	60r	58r+8m	57r+4m	57r+4m	56r
1952	62r+10m	61r+8m	60r+4m	59r	57r+8m	57r+8m	56r+4m
1953	63r	62r	60r+8m	59r+4m	58r	58r	56r+8m
1954	63r+2m	62r+4m	61r	59r+8m	58r+4m	58r+4m	57r
1955	63r+4m	62r+8m	61r+4m	60r	58r+8m	58r+8m	57r+4m
1956	63r+6m	63r	61r+8m	60r+4m	59r	59r	57r+8m
1957	63r+8m	63r+4m	62r	60r+8m	59r+4m	59r+4m	58r
1958	63r+10m	63r+8m	62r+4m	61r	59r+8m	59r+8m	58r+4m
1959	64r	64r	62r+8m	61r+4m	60r	60r	58r+8m
1960	64r+2m	64r+2m	63r	61r+8m	60r+4m	60r+4m	59r
1961	64r+4m	64r+4m	63r+4m	62r	60r+8m	60r+8m	59r+4m
1962	64r+6m	64r+6m	63r+8m	62r+4m	61r	61r	59r+8m
1963	64r+8m	64r+8m	64r	62r+8m	61r+4m	61r+4m	60r
1964	64r+10m	64r+10m	64r+4m	63r	61r+8m	61r+8m	60r+4m
1965	65r	65r	64r+8m	63r+4m	62r	62r	60r+8m
1966	65r	65r	65r	63r+8m	62r+4m	62r	61r
1967	65r	65r	65r	64r	62r+8m	62r	61r+4m
1968	65r	65r	65r	64r	63r	62r	61r+8m

9. Seznam obrázků, grafů a tabulek

Obrázek 1 Očekávané věkové složení rok 2010	44
Obrázek 2 Očekávané věkové složení rok 2050	44
Obrázek 3 Zobrazení NDC penzijního systému	63
Graf 1 Vývoj příjmů a výdajů státního rozpočtu ČR (1999 – 2009)	12
Graf 2 Schodek státního rozpočtu ČR (1999 – 2009)	13
Graf 3 Podíl mandatorních výdajů na celkových výdajích SR (1999 – 2010)	14
Graf 4 Složení mandatorních výdajů v roce 2009	15
Graf 5 Jednotlivé typy důchodů v průběhu pěti let	17
Graf 6 Vývoj porodnosti na území ČR v letech 2001-2009	39
Graf 7 Vývoj míry porodnosti na území ČR v letech 1960-2008	40
Graf 8 Vývoj úmrtnosti na území ČR v letech 2000-2009	41
Graf 9 Zobrazení míry závislosti v rámci ČR a EU	43
Graf 10 Průměrný věk odchodu do důchodu s porovnáním	45
Graf 11 Hrubé výdaje na důchody jako % z HDP	46
Graf 12 Podíl sumy vyplacených důchodů k příjmům státního rozpočtu	47
Tabulka 1 Procentní podíl mandatorních výdajů (MV) na celkových výdajích SR	13
Tabulka 2 Naděje dožití ve vybraném věku podle pohlaví, 2005-2009	41
Tabulka 3 Zahraniční migrace 2003 - 2009	42
Tabulka 4 Příjmy důchodového pojištění a výdaje na důchody	47
Tabulka 5 Přehled pilířů důchodového systému	49
Tabulka 6 Návrhy jednotlivých politických stran	53
Tabulka 7 Závěry Bezděkovy zprávy pro jednotlivé modely	54
Tabulka 8 Výhody a nevýhody z přechodu z PAYG na NDC	59