

PRÁCA A SOCIÁLNA SPRAVODLIVOSŤ

# DÔCHODKY – SPRAVODLIVÉ A UDRŽATEĽNÉ

Mýty a chyby, výzvy a riešenia nastavenia  
dôchodkových systémov Slovenska a Česka

Braňo Ondruš (editor)  
Mária Svoreňová, Braňo Ondruš, Vít Samek, Michal Pícl



Udržateľnosť je dôležitá, ale bez garancie dôstojného príjmu v starobe stráca penzijný systém zmysel.



Druhý pilier je sklamaním: výnosy sú nízke, penzie z nich mizivé.



Žiadny dôchodkový systém nie je perpetuum mobile na peniaze: každý závisí od výkonnosti ekonomiky, úrovne zamestnanosti a výšky miezd pracujúcich. Politickým rozhodnutiam musí predchádzať široká odborná diskusia.



PRÁCA A SOCIÁLNA SPRAVODLIVOSŤ

# DÔCHODKY – SPRAVODLIVÉ A UDRŽATEĽNÉ

Mýty a chyby, výzvy a riešenia nastavenia dôchodkových  
systémov Slovenska a Česka

# Obsah

1.	<b>Úvod</b> .....	2
2.	<b>Existuje ideálny dôchodkový systém?</b> .....	4
	<i>JUDr. Mária Svoreňová, Konfederácia odborových zväzov Slovenskej republiky</i>	
3.	<b>Hodnotenie výkonnosti investičného piliera dôchodkového systému v SR</b> .....	13
	<i>Braňo Ondruš, bývalý štátny tajomník MPSVaR SR</i>	
4.	<b>Proměny a výzvy českého penzijního systému</b> .....	22
	<i>Michal Pícl, náměstek ministryně práce a sociálních věcí vlády České republiky</i>	
5.	<b>Úspěchy a omyly české důchodové reformy</b> .....	28
	<i>JUDr. Vít Samek, místopředseda Českomoravské konfederace odborových svazů</i>	
6.	<b>Makroekonomické súvislosti privatizácie dôchodkových systémov</b> .....	33
	<i>Braňo Ondruš, bývalý štátny tajomník MPSVaR SR</i>	
7.	<b>Záver</b> .....	41

# Úvod

Dôchodkové systémy predstavujú popri záchrane životného prostredia a technologických premenách jednu z troch najdôležitejších výzev pre moderné kapitalistické krajiny. V dokumentoch Európskej komisie, Európskej rady a Európskeho parlamentu a ich orgánov, týkajúcich sa sociálno-ekonomického rozvoja členských štátov Európskej únie, v obdobných dokumentoch Organizácie pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj (OECD), Medzinárodnej organizácie práce či Svetovej banky – tam všade sa stovky expertov a politikov každoročne venujú téme udržateľnosti dôchodkových systémov. Spoločenské pohyby uplynulých dvesto rokov priniesli dramatické zmeny v sociálnej emancipácii širokých mas a revolučné zmeny v chápaní štátu ako garanta sociálneho zabezpečenia všetkých svojich občanov. Prudké premeny sociálnych systémov viedli k prevzatíu spoločenskej zodpovednosti za individuálne podmienky dôstojného života jedincov, ktorí sa z najrôznejších dôvodov ocitajú v situáciách, v ktorých nedokážu pokryť svoje životné náklady príjmom z vlastnej práce, resp. majetku. Moderné kapitalistické spoločnosti reagovali na ideologickú súťaž s krajinami tzv. sovietskeho bloku posilňovaním konceptu (či konceptov) sociálneho štátu, rozširovaním sociálnej starostlivosti, ale aj spoločenskej integrácie znevýhodnených skupín obyvateľstva i jednotlivcov. Jedným z kľúčových nástrojov tohto úsilia sa stalo posilňovanie nástrojov na zabezpečenie príjmu, garantujúceho dôstojný život pre všetkých ľudí, a to predovšetkým v situáciách, keď sa ľudia ocitajú bez pracovného či majetkového príjmu.

Sociálne zabezpečenie dôchodcov – a to najmä, hoci nie výlučne – starobných sa stalo veľmi rýchlo stredobodom tohto úsilia. Odzrkadľovala sa v ňom prirodzená zodpovednosť za dôstojné dožitie našich rodičov, sprevádzaná vďačnosťou za ich predošlú starostlivosť o nás i priznaním zásluh za ich príspevok k rozvoju spoločnosti a hospodárskeho rastu. Tieto motívy zosilneli najmä po druhej svetovej vojne – bojom v nej i nesmiernym úsilím o mierovú obnovu vojnou zničených krajín v mimoriadne náročnom období sa zásluhy dôchodcovských generácií stali akoby viditeľnejšími a zreteľnejšími. Všeobecný rast blahobytu zároveň posilňoval morálnu zodpovednosť, aby z neho profitovali aj „naše mamy a otcovia“. V neposlednom rade sa rastúca životná úroveň vrátane sociálnej a zdravotnej starostlivosti podpísala na posilnení spoločenského vplyvu dôchodcov – predstavovali stále silnejšiu voľičskú základňu, ktorej záujmy a potreby muselo čoraz viac politických síl brať do úvahy.

Pred vyše 30 rokmi však začal sto rokov „osvedčený“ systém sociálneho zabezpečenia dostávať trhliny. Jeho priebežné financovanie – čiže financovanie dôchodkov z príjmov pracujúcich – začalo byť spochybňované z hľadiska dostatočnosti na zabezpečenie dôstojného príjmu a udržateľnosti pre nárast výdavkov najmä z dôvodu predlžovania veku

dožitia. Dôchodkový systém v tom však nebol osamotený. Neoliberalní apologéti začali spochybňovať udržateľnosť, efektívnosť, či dokonca spravodlivosť všetkých systémov sociálnej pomoci a podpory a namiesto spoločenskej (spoločnej) začali presadzovať individuálnu zodpovednosť za príjmovú (a majetkovú) situáciu ľudí v akejkoľvek životnej situácii. Pod rovnaký tlak sa napokon dostali všetky oblasti verejných služieb a kapitalistickým svetom sa začala valiť vlna privatizácie všetkého, čo má slúžiť (pracujúcim) ľuďom a zabezpečovať ich. Jednak v presvedčení, že v súkromných rukách všetko funguje efektívnejšie než vo verejných, ako aj s cieľom znížiť potrebu verejného financovania, a teda znížiť (resp. úplne zrušiť) progresívne nastavené zdaňovanie príjmov.

Posun sociálnodemokratickej politiky doprava, prijímanie neoliberalných východísk najmä v ekonomickej oblasti, ale aj v oblasti spravovania verejných služieb a čiastočne i sociálneho zabezpečenia, sa stal viditeľným najmä v transformujúcej sa východnej Európe. Takmer bez odporu a bez akejkoľvek spoločenskej i politickej diskusie sme prijali o. i. naratív o neudržateľnosti existujúcich dôchodkových systémov a jedinom možnom riešení spočívajúcom v ich privatizácii, v posilnení zásluhovosti a vyvedení nemalých častí ich príjmov do investičných schém, ktoré mali generovať výnosy, predstavujúce základ pre individuálne financovanie dôchodkov v budúcnosti. Hlboké a úprimné presvedčenie Svetovej banky, pôsobiacej v pozícii rozvojového a modernizačného agenta, o správnosti tejto cesty predstavovalo kľúčový faktor úspechu tohto tlaku v našej časti Európy.

Lenže tá vyspelejšia časť sa už pred 30 rokmi – nedotknutá pokusnými metódami Svetovej banky a odolná proti prijímaniu zásadných spoločenských rozhodnutí bez širokej odborne podkutej diskusie, a preto rezistentná voči princípu TINA („there is no alternative“ – niet inej možnosti) – nedala vlnou „dôchodkových reforiem“ strhnúť. Preto sa „na Západe“ neuplatnili také metódy transformácie dôchodkových systémov ako „na Východe“. Spoločne s našimi vlastnými skúsenosťami je to dobrý základ pre serióznú diskusiu o zmenách, ktoré v dôchodkovom systéme musíme na Slovensku uskutočniť.

Lebo ani kritici pravicového (neoliberalného) prístupu netrvdia, že o budúcnosť dôchodkového systému sa netreba starať, že je ružová a bezproblémová. To, čo zdôrazňujeme, je, že akékoľvek zásadnejšie zmeny si treba poriadne premyslieť, treba analyticky zhodnotiť terajší stav, aktuálny vývoj, ale aj návrhy na „reformy“. Nemyslíme si, že netreba robiť nič, ale žiadame, aby rozhodnutiam predchádzala nezaújatá a na faktoch a seriózných argumentoch postavená diskusia. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že za najväčšiu chybu tej súčasnej považujeme, že v nej – v médiách i politickom priestore – vystupujú ako „odborníci“ výlučne

ne ekonómovia. Isteže, finančná udržateľnosť je dôležitým faktorom dôchodkového systému. Ale to platí o každom verejnom systéme. Ekonómovia sú rovnakými odborníkmi na udržateľnosť výstavby a správy cestnej siete alebo rovno rozpočtovej politiky štátu. Každá z oblastí verejného života má svoj finančný a niektoré i ekonomický rozmer, lenže ten nepredstavuje hlavnú funkciu systému.

Hlavnou funkciou penzijného systému je zabezpečenie dôstojného príjmu v starobe (pokiaľ hovoríme o starobných dôchodkoch). Jeho výkonnosť teda musíme merať jeho schopnosťou zabezpečovať túto hlavnú funkciu. Taký, ktorý ju zabezpečiť nedokáže, spoločnosť nepotrebuje. Dôležitým prvkom výkonného systému je preto garancia: udržateľnosť je dôležitá, ale bez garancie dôstojného príjmu v starobe stráca penzijný systém svoj zmysel. Systém nesmie hazardovať s financiami, ktoré doň pracujúci ľudia vkladajú, a nesmie hazardovať s ich dôverou, že sa naň môžu stopercentne spoľahnúť. V opačnom prípade sa stáva nefunkčným. A pre dôveryhodnosť musí byť vnímaný ako spravodlivý, to predstavuje výzvu pre hľadanie správneho vyváženia zásluhovosti a solidarity, ktorá v dôchodkovom systéme nesmie chýbať.

V slovenskej politike akoby sa stalo pravidlom, že o dôchodkovom systéme sa nediskutuje. Niežeby sa o ňom nehovorilo a penzie sú dokonca jednou z najčastejších tém

pri oslovovaní voličov. Lenže hovoriť a diskutovať o niečom je veľký rozdiel. „Diskusia“ o dôchodkovom systéme sú na Slovensku iba jednostrannou obhajobou stále rovnakých mýtov, predstavujúcich priam posvätný grál pravicovej ideológie, dogmaticky nepripúšťajúcich iné pohľady, aj keď podkuté argumentmi a faktami.

Táto publikácia je pokusom ukázať slovenskej verejnosti a slovenským novinárom a novinárkam, že český a slovenský ľavicový ideový trust má na podobu dôchodkového systému nielen iný názor, ale tento názor je nanajvýš odborný, vychádzajúci z dôslednej analýzy súčasného modelu u nás, jeho porovnania s inými modelmi vo svete, berúc do úvahy najnovšie zistenia o výkonnosti dôchodkových systémov, ako aj argumenty a fakty o ich (makro)ekonomických a sociálnych dosahoch. Autori jednotlivých príspevkov sú odborníci, ktorí sa desaťročia venujú problematike dôchodkového systému a majú o ňom prehľad prekračujúci hranice Českej či Slovenskej republiky.

O správnosti privatizácie dôchodkového systému môžeme polemizovať. „Privatizácia“ diskusia o ňom je však bez akýchkoľvek pochybností zlý a nebezpečný prístup. Lebo vedie k zlyhaniu, po ktorých už verejnosť nepočúva žiadnych odborníkov a úspešne nastupujú bezškrupulózni populisty.

## 2.

# EXISTUJE IDEÁLNY DÔCHODKOVÝ SYSTÉM?

JUDR. MÁRIA SVOREŇOVÁ

## 2.1. ÚVOD

Systémy sociálneho zabezpečenia členských štátov Európskej únie sú charakteristické svojím dlhoročným procesom vytvárania a formovania, čím sa vytvorila tradícia európskeho sociálneho modelu, pre ktorý je príznačné primerané zabezpečenie dôstojných životných podmienok pre ľudí vo všetkých vrstvách spoločnosti. Medzi najstaršie a najprepracovanejšie systémy sociálnej ochrany patria nesporne dôchodkové systémy európskych štátov. Predovšetkým preto, že sú vytvorené pre najväčšiu časť populácie s neproduktívnym statusom a pritom sú viac či menej prepojené na ekonomicky aktívnu časť života jednotlivcov, ktorých potreby v postproduktívnom období života pokrývajú.

Rozdiely v systémoch sociálneho zabezpečenia členských štátov Európskej únie vyplývajú predovšetkým z filozofie, na ktorej sú budované a z ktorej vyplývajú aj ich základné charakteristiky, ako sú okruh osôb krytých danou schémou, spôsob financovania určitej schémy a pravidlá a podmienky vzniku a uplatnenia nároku na dávku. Kontinentálny, teda poistný, dôchodkový systém pokrýva iba poistné osoby, teda zamestnancov a ďalšie ekonomicky aktívne osoby, ktoré platia poistné príspevky, a ich rodinných príslušníkov v prípade straty živiteľa. Financovanie sa zabezpečuje priebežným spôsobom (pay-as-you-go, skratene „PAYG“), čiže z povinných poistných príspevkov ekonomicky aktívnych osôb na dôchodkové poistenie. Významnou podmienkou vzniku nároku na dôchodkovú dávku je dosiahnutie zákonom stanoveného dôchodkového veku a splnenie zákonom určeného počtu rokov poistenia, teda platenia poistného vrátane náhradných dôb. Anglosaský dôchodkový systém poskytuje dávky všetkým obyvateľom daného územia štátu na základe dosiahnutia určeného dôchodkového veku bez ohľadu na ich predchádzajúcu ekonomickú činnosť a bez povinnosti platiť poistné na tieto dôchodkové dávky, teda ide o rezidenčný dôchodkový systém. Výška

takejto dôchodkovej dávky je zvyčajne relatívne nízka a približne rovnaká pre všetkých poberateľov. Rezidenčné dôchodkové dávky sú financované zo štátneho rozpočtu.

V priebehu budovania a rozvíjania systémov dôchodkového zabezpečenia sa jednotlivé systémy uplatňované európskymi štátmi ovplyvňovali, modifikovali a kombinovali. V súčasnosti sa už neuplatňujú v plnom rozsahu a v čistej podobe v žiadnom štáte. Každý európsky štát v rámci svojho systému sociálnej ochrany vytvára povinné verejné dôchodkové poistenie založené na odvodoch z miezd a iných príjmov z ekonomickej činnosti a súčasne systémy hmotného zabezpečenia v starobe alebo v hmotnej núdzi (dávky financované zo štátneho rozpočtu).<sup>1</sup>

Politika Svetovej banky koncom minulého storočia hlboko ovplyvnila dôchodkovú politiku štátov celého sveta, ale nikde nebol tento vplyv taký významný ako v Latinskej Amerike a následne v štátoch strednej a východnej Európy. Kým štáty západnej Európy odmietli radikálnu privatizáciu dôchodkových systémov, postkomunistické európske štáty nasledovali odporúčania Svetovej banky na ich privatizáciu v nádeji na zvýšenie dôchodkových príjmov svojich občanov, na ochranu pred budúcim deficitom spôsobeným starnutím populácie a dúfajúc v rýchly ekonomický rast. Ale očakávania sa nespĺnili ani v jednej oblasti. Už v roku 2011 Svetová banka publikovala výsledky vývoja financovania dôchodkových systémov v štátoch strednej Európy, z ktorých jednoznačne vyplynulo, že deficit dôchodkových systémov všetkých štátov po prijatých privatizačných reformách vzrástol.<sup>2</sup>

Naopak, história snahy o diverzifikáciu zdrojov dôchodkového zabezpečenia na priebežne financované a kapitalizačné ukazuje, že zachovanie a rozvíjanie priebežne financovaného systému dôchodkového zabezpečenia je najspolahlivejšia a najbezpečnejšia forma zabezpečenia príjmu pre takmer celú populáciu štátu v postproduktívnom veku.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> KOLMAR, M., 2007: Beveridge versus Bismarck: Public-pension Systems in Integrated Markets. In *Regional Science and Urban Economics*, Volum 37, p. 649-669.

<sup>2</sup> Altiparmakov, N. and Nedeljkovic, M. (2021), „25 years of averting the old age Crisis in Eastern Europe“, *Global Social Policy Journal*, [https://www.researchgate.net/publication/351693909\\_25\\_years\\_of\\_averting\\_the\\_old\\_age\\_crisis\\_in\\_Eastern\\_Europe](https://www.researchgate.net/publication/351693909_25_years_of_averting_the_old_age_crisis_in_Eastern_Europe)

<sup>3</sup> Fultz, E. and Hirose, K. (2019) 'Second-pillar pensions in Central and Eastern Europe: Payment constraints and exit options', *International Social Security Review* 72(2):3-22

## 2.2. DÔCHODKOVÝ SYSTÉM NA SLOVENSKU

Reforma systému sociálneho zabezpečenia, realizovaná prostredníctvom zásadných legislatívnych zmien, sa v Slovenskej republike uskutočnila podstatne neskôr ako v ostatných postkomunistických štátoch strednej Európy. Nový systém sociálneho poistenia ustanovil zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov. Tento zákon mal za cieľ posilniť individuálnu zodpovednosť jednotlivca a obmedziť solidaritu. Táto snaha sa ešte výraznejšie prejavila prijatím zákona č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení, ktorým bola vytvorená možnosť a dokonca povinnosť pre časť poistencov, novovstupujúcich na trh práce, presmerovať časť svojich odvodov na dôchodkové poistenie z priebežne financovaného systému do súkromných dôchodkových správcovských spoločností, teda do tzv. II. piliera. Kapitalizácia polovice dôchodkových odvodov na súkromných účtoch poistencov spôsobila okamžitý a významný deficit v systéme starobného dôchodkového poistenia, ktorý od roku 2006 ustavične narastá. Pri vytvorení kapitalizačného II. piliera (nepresne nazvaného „sporenie“) v roku 2005 sa vláda zaviazala uhrádzať vznikajúci deficit v starobnom dôchodkovom poistení z výnosu z privatizácie plynárenského priemyslu. Tieto peniaze sa veľmi rýchlo minuli a ako vyplýva z grafu č. 1, deficit v systéme verejného povinného starobného dôchodkového poistenia sústavne narastal a narastá.

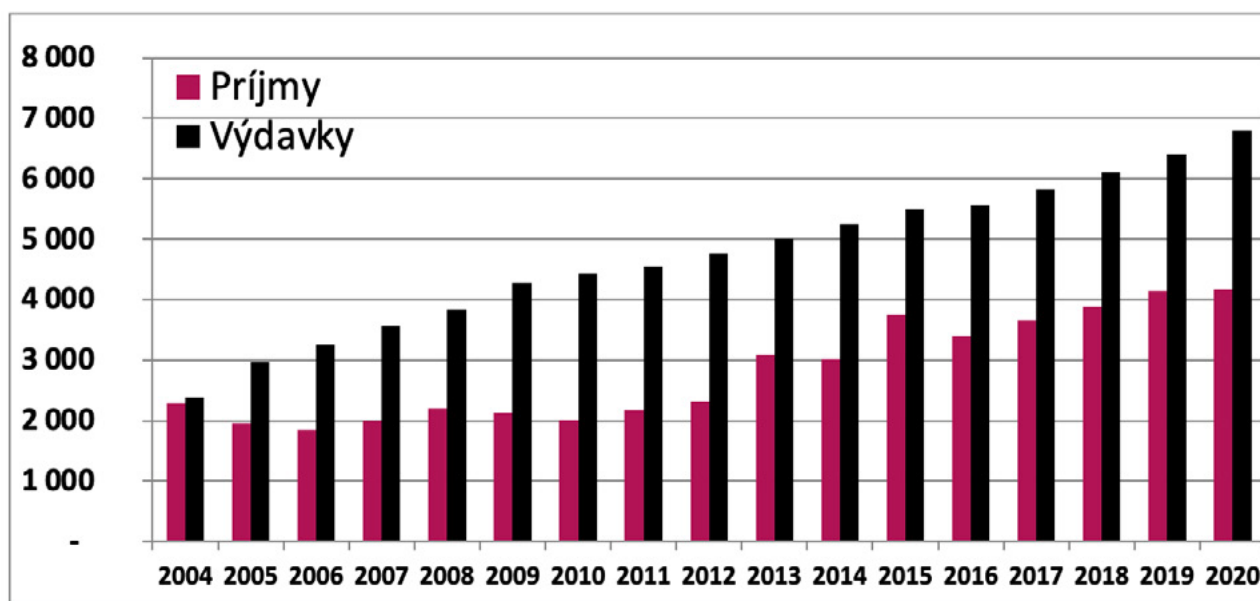
Samotná reforma priebežne financovaného verejného povinného dôchodkového poistenia, ktorá sa začala usku-

točňovať od účinnosti zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení od 1. 1. 2004, neznamenala okamžitý vznik deficitu v starobnom dôchodkovom poistení napriek tomu, že z pôvodných 28 % poistného vyčlenil zákonodarca na starobné dôchodkové poistenie iba 18 %, ďalších 6 % vyčlenil na invalidné poistenie a novovytvoril rezervný fond, do ktorého plynie 4,75 % odvodov za každého poistenca.

„Kým štáty západnej Európy odmietli privatizáciu dôchodkových systémov, postkomunistické európske štáty nasledovali odporúčania Svetovej banky na ich privatizáciu v nádeji na zvýšenie dôchodkových príjmov svojich občanov. Už v roku 2011 Svetová banka publikovala, že deficit dôchodkových systémov po prijatých privatizačných reformách vzrástol.“

Počiatkový deficit starobného dôchodkového poistenia vo výške 106 miliónov eur v roku 2004 bol naozaj minimálny. V roku 2005 bol zákonom č. 43/2004 Z. z. vytvorený II. pilier, starobné dôchodkové sporenie a neočakávaný záujem poistencov o účasť v II. pilieri spôsobil, že deficit stúpil na miliardu eur (1 006 miliónov eur). Ako je vidieť v grafe č. 1, kým výdavky na starobné a pozostalostné dôchodky každoročne stúpali (konkrétne údaje pozri v tabuľke č. 1), príjmy z vybratého poistného výrazne zaostávali. Napríklad v roku 2010 dosiahol rozdiel medzi vybratými prí-

**Graf č. 1: Porovnanie príjmov a výdavkov na starobné dôchodkové poistenie Sociálnej poisťovne bez transferu zo štátneho rozpočtu v rokoch 2004 až 2022 v mil. eur**



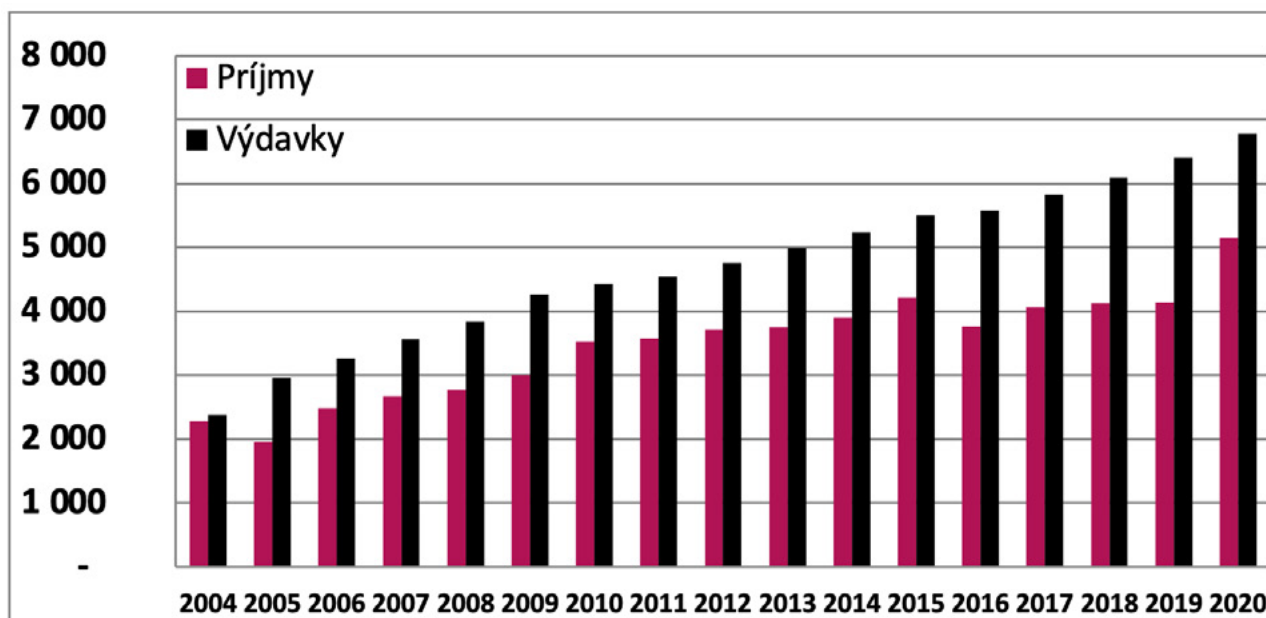
Zdroj: Návrhy rozpočtu Sociálnej poisťovne na roky 2004 až 2022



spevkami na starobné dôchodkové poistenie a výdavkami na starobné a pozostalostné dôchodky sumu 2 425 miliónov eur. Vláda vykrývala deficit v starobnom dôchodkovom poistení transfermi z privatizačných peňazí a v roku 2010 poskytla na tento účel Sociálnej poisťovni sumu 1 517 miliónov eur. Súčasne na základe príslušného ustanovenia zákona o sociálnom poistení sa deficit v starobnom dôchodkovom poistení vykrýval z ostatných poistných fondov, ktoré vykonáva Sociálna poisťovňa, čiže z invalidného poistenia, nemocenského poistenia, poistenia v nezamestnanosti, úrazového poistenia, aj garančného poistenia, ale predovšetkým každoročne z rezervného fondu. Do roku 2012 používal štát na financovanie deficitu v Sociálnej poisťovni peniaze z privatizácie. Finančná analýza pri pôvodnom návr-

hu zákona o sociálnom poistení predpokladala, že peniaze z privatizácie postačia na obdobie, kým sa začnú vyplácať dôchodky z kapitalizačného piliera a znížia sa výdavky na dôchodky z dôchodkového poistenia. Predpoklady tejto analýzy sa nespĺnili. Napriek tomu, že v roku 2013 bol znížený odvod do II. piliera z 9 % na 4 % vymeriavacieho základu a príjem na starobné dôchodkové poistenie sa mierne zvýšil (z 9 % na 13 %), vyrovnaný rozpočet nebol dosiahnutý a v nasledujúcich rokoch, okrem roku 2015, prekračoval deficit v starobnom dôchodkovom poistení 2 miliardy eur. V roku 2020 dosiahol rozdiel medzi príjmami z poistného a výdavkami na dôchodky v starobnom dôchodkovom poistení sumu 2 609 miliónov eur.

**Graf č. 2: Porovnanie príjmov a výdavkov na starobné dôchodkové poistenie Sociálnej poisťovne s transferom zo štátneho rozpočtu v rokoch 2004 až 2020 v mil. eur**



Zdroj: Návrhy rozpočtu Sociálnej poisťovne na roky 2004 až 2022

Graf č. 2 porovnáva výšku príjmov na starobné dôchodkové poistenie vrátane transferu zo štátneho rozpočtu a výdavkov na starobné a pozostalostné dôchodky. Napriek dotáciám zo štátneho rozpočtu hospodári starobné dôchodkové poistenie s deficitom, ktorý už v roku 2008 prekročil miliardu a v roku 2016 dosiahol 1,8 miliardy, v roku 2019 rozdiel medzi príjmami a výdavkami starobného dôchodkového poistenia dosiahol sumu 2 268 miliónov eur, ale tento nárast deficitu bol spôsobený najmä tým, že sa neuskutočnil žiadny transfer zo štátneho rozpočtu. Rozdiel medzi príjmami starobného dôchodkového poistenia vrátane transferu zo štátneho rozpočtu a sumou potrebnou na výplatu dôchodkov každoročne vykrývali peniaze z rezervného fondu a presuny z ostatných poistných fondov Sociál-

nej poisťovne. Keďže všetky ostatné poistné fondy Sociálnej poisťovne sú prebytkové, bolo by potrebné zvážiť prerozdelenie poistných odvodov v prospech fondu starobného dôchodkového poistenia. Túto požiadavku prezentuje Konfederácia odborových zväzov SR každoročne vo svojom stanovisku k Návrhu rozpočtu Sociálnej poisťovne, ale zatiaľ sa ani jedna vláda nepodujala urobiť takýto rozhodný krok vo financovaní starobných a pozostalostných dôchodkov.

„Analýza pri pôvodnom návrhu predpokladala, že peniaze z privatizácie postačia na obdobie, kým sa začnú vyplácať dôchodky z kapitalizačného piliera. Predpoklady sa nespĺnili.“

**Tabuľka č. 1: Porovnanie príjmov a výdavkov starobného dôchodkového poistenia Sociálnej poisťovne v rokoch 2004 až 2020 bez transferu zo štátneho rozpočtu a s transferom zo štátneho rozpočtu v mil. Eur**

Rok	Príjmy SP na starobné dôchodkové poistenie		Transfer zo ŠR	Výdavky na starobné dôchodky	Rozdiel: príjmy bez transferu a výdavky na starobné dôch.
	bez transferu zo ŠR	s transferom zo ŠR			
1	2	3	4	5	6
2004	2280	2280	0	2 386	106
2005	1 953	1953	0	2 959	1 006
2006	1 844	2 481	637	3 258	1 414
2007	1 996	2 667	670	3 568	1 572
2008	2 202	2 770	568	3 840	1 638
2009	2 126	3 001	875	4 266	2 140
2010	2 012	3 529	1 517	4 437	2 425
2011	2 170	3 572	1 446	4 548	2 378
2012	2 309	3 717	1 408	4 760	2 451
2013	3 085	3 759	674	4 993	1 908
2014	3 004	3 905	901	5 236	2 232
2015	3 759	4 212	453	5 501	1 742
2016	3 393	3 759	365	5 571	2 178
2017	3 661	4 070	410	5 833	2 172
2018	3 884	4 126	106	6 096	2 212
2019	4 144	4 144	0	6 412	2 268
2020	4 180	5 149	970	6 789	2 609

Zdroj: Návrhy rozpočtu Sociálnej poisťovne na roky 2004 až 2022

Tabuľka č. 1 ilustruje porovnanie výšky príjmov a výdavkov starobného dôchodkového poistenia v rokoch 2004 až 2020. Ako je už uvedené, nastavenie poistných odvodov na dôchodkové poistenie je nevyvážené a presmerovanie časti poistných odvodov na starobné dôchodkové sporenie deficit v dôchodkovom poistení ešte zvyšuje. Úspešnosť výberu poistného Sociálnou poisťovňou dokazuje jej schopnosť vykrývať deficit v starobnom dôchodkovom poistení z ostatných poistných fondov,

takéto presuny vybraného poistného medzi fondmi však nie je možné považovať za systémové riešenie.

Napriek enormne narastajúcemu deficitu je štát povinný zabezpečiť dôchodkové dávky všetkým poberateľom dôchodkov v priznanej výške a priznávať dôchodky aj v budúcnosti v primeranej výške, lebo tento záväzok vyplýva z Ústavy Slovenskej republiky<sup>4</sup> aj z Listiny základných práv a slobôd<sup>5</sup>.

## 2.3. STAROBNÉ DÔCHODKOVÉ SPORENIE

Skutočný a výrazný deficit fondu starobného dôchodkového poistenia sa začal vytvárať a vytvára sa dodnes prijatím zákona č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení, ktorým sa vytvoril takzvaný II. pilier. Od polovice roku 2005, keď boli vytvorené dôchodkové správcovské spoločnosti a umožnený vstup do II. piliera, záujem poistencov vysoko prekročil očakávania a namiesto

predpokladaného trištvrté milióna účastníkov vstúpilo do II. piliera počas dvoch rokov takmer 1,5 milióna poistencov. Pri odvode 9 % poistných príspevkov do II. piliera, teda polovice z 18 % poistného príspevku na starobné dôchodkové poistenie, to malo výrazný vplyv na rast deficitu fondu starobného dôchodkového poistenia, tzv. I. piliera.

<sup>4</sup> Čl. 39 (1) Občania majú právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa.

<sup>5</sup> Listina základných práv a slobôd je implementovaná do slovenského právneho poriadku ústavným zákonom č. 23/1991 Zb. a v Čl. 30 (1) uvádza: „Občania majú právo na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živiteľa.“

Ako vyplýva z tabuľky č. 2, ktorá porovnáva výšku vybraných príspevkov na starobné dôchodkové sporenie a výšku transferov zo štátneho rozpočtu do Sociálnej poisťovne od roku 2005 do roku 2020, v prvých rokoch po vytvorení II. piliera boli sumy odvádzané do II. piliera a transfery zo štátneho rozpočtu takmer rovnaké, čiže deficit v priebežne financovanom dôchodkovom poistení tvorili takmer výlučne odvody do II. piliera. V roku 2006 bol odvod do II. piliera 605,7 milióna eur a transfer zo štátneho rozpočtu 637,3 milióna eur. Avšak v rokoch 2010 až 2012 transfer zo štátneho rozpočtu každoročne prevýšil odvod do II. piliera o vyše 600 miliónov eur. Napríklad v roku 2010 bol odvod na starobné dôchodkové sporenie 800,2 milióna eur, ale zo štátneho rozpočtu dostala Sociálna poisťovňa 1 517,2 milióna eur. Až v roku 2013, keď bol odvod na starobné dôchodkové sporenie znížený z 9 % na 4 % z vymeriavacieho základu, zvýšil sa príjem dôchodkového poistenia, a tým sa znížil jeho deficit. Významne klesol odvod do II. piliera na 403,3 milióna eur a aj transfer zo štátneho rozpočtu bol zredukovaný na 673,6 milióna eur. V nasledujúcich rokoch výška súm odvádzaných Sociálnou poisťovňou do II. piliera pomaly, ale pravidelne stúpala, tak ako stúpali príjmy účastníkov starobného dôchodkového sporenia. Napríklad v roku 2014 to bolo 428,9 milióna eur, v roku 2016 sa odvody zvýšili na 465,4 milióna eur. V roku 2017 sa podiel odvodov do II. piliera začali opätovne

zvýšovať o 0,25 % vymeriavacieho základu každý rok až do dosiahnutia 6 % z vymeriavacieho základu, čo nastane v roku 2024. V roku 2017 stúpol odvod do II. piliera na 525,1 milióna eur a v roku 2020 5 % odvod do II. piliera dosiahol výšku 799,6 milióna eur.

V roku 2019 sa podarilo vláde naplánovať a splniť zámer ukončiť dotovanie starobného dôchodkového poistného fondu Sociálnej poisťovne zo štátneho rozpočtu. Celý deficit tzv. I. piliera vo výške 2 268 miliónov eur bola Sociálna poisťovňa schopná vykryť z prebytkov v ostatných poistných fondoch.

Do ďalšieho vývoja deficitu starobného dôchodkového poistenia zasiahla vyššia moc v podobe pandémie covidu-19 a nebyvalým zvýšením výdavkov predovšetkým fondu nemocenského poistenia a poistenia v nezamestnanosti, z čoho vyplynula vyššia požiadavka na dotáciu zo štátneho rozpočtu pre Sociálnu poisťovňu. Keďže pandémia naďalej ohrozuje životy a zdravie ľudí na Slovensku, tak ako na celom svete, musí aj Sociálna poisťovňa v plánovaných rozpočtoch na tento a nasledujúce roky počítať so zvýšenými výdavkami, najmä na dávky nemocenského poistenia a nemôže sa natoľko spoliehať na disponibilné prostriedky v ostatných fondoch na sanovanie deficitu v starobnom dôchodkovom poistení a, naopak, musí žiadať o transfery zo štátneho rozpočtu podobne, ako sa realizoval v roku 2020 vo výške 969,9 milióna eur.

**Tabuľka č. 2: Porovnanie odvodov Sociálnej poisťovne do dôchodkových správcovských spoločností (DSS, to je do II. piliera) a transferov zo štátneho rozpočtu do Sociálnej poisťovne do fondu starobného dôchodkového poistenia v rokoch 2005 až 2020 v mil. eur**

Rok	Platby zo SP do II. piliera	Transfer zo ŠR do SP	Poznámka
2005	304,7	0	
2006	605,7	637,3	
2007	749,8	670,5	
2008	815,2	567,6	
2009	779,9	875,5	
2010	800,2	1 517,2	
2011	813,5	1 446,2	
2012	782,1	1 408,3	
2013	403,3	673,6	zníženie odvodov do II. piliera z 9 % na 4 % z VZ
2014	428,9	900,9	
2015	444,6	453,0	
2016	465,4	365,3	
2017	525,1	415,4	začatie zvyšovania odvodov do II. piliera o 0,25 % ročne
2018	628,1	106,4	
2019	737,2	0	
2020	799,6	969,9	odvod do II. piliera predstavuje 5 % vymeriavacieho základu

Zdroj: Návrhy rozpočtu Sociálnej poisťovne na roky 2004 až 2022

Krída na finančných trhoch v roku 2008 zasiahla aj kapitalizačné dôchodkové systémy na celom svete. Maďarsko a Poľsko vytvorili súkromné kapitalizačné dôchodkové fondy ešte v rokoch 1998 a 1999 a prvé tiež získali negatívne skúsenosti s týmito fondmi. Maďarsko opakovane umožnilo ľuďom v pred dôchodkovom veku vrátiť sa v plnom rozsahu do I. piliera, pretože dôchodky z I. a II. piliera boli podstatne nižšie ako dôchodky poistencov, ktorí nevstúpili do II. piliera. Nakoniec sa maďarská vláda v roku 2011 rozhodla v podstate zrušiť II. pilier. V Poľsku bol vývoj mierne odlišný, keďže dôchodkové fondy mali polovicu majetku vo vládných dlhopisoch, vláda sa v roku 2013 rozhodla tieto dlhopisy znárodniť a použiť na financovanie súčasných dôchodkov. Súčasne znížila odvod do II. piliera zo 7,3 % na 2,9 %. V roku 2020 urobila poľská vláda ďalšie zmeny a transformovala zvyšok II. piliera na dobrovoľné doplnkové dôchodkové poistenie, obdobné, ako je známe v rozvinutejších štátoch Európy.

**„Všetky postkomunistické štáty, ktoré vytvorili kapitalizačné dôchodkové fondy, vykonali v nich za 25 rokov ich existencie významné zmeny.“**

Viaceré zrušili vytvorené dôchodkové fondy, alebo znížili príspevky do nich, buď dočasne, alebo trvalo, zmenili povinnú účasť na dobrovoľnú, umožnili návrat do priebežne financovaných systémov, najmä kvôli veľmi nízkym dôchodkom z II. piliera. Prijali opatrenia na reguláciu investovania, zaviedli dedenie častí príspevkov aj vo výplatnej fáze a najmä legislatívne upravili druhy dôchodkových dávok z II. piliera a spôsob ich výpočtu.

Slovensko tiež prijalo rôzne opatrenia na zmiernenie negatívnych dopadov na osoby, ktoré vstúpili do II. piliera. Umožnilo vystúpiť z II. piliera účastníkom, pre ktorých to bolo veľmi nevýhodné. Napriek tomu v II. pilieri ostalo veľa účastníkov, ktorí doplatili a doplácajú na účasť v II. pilieri podstatne nižšími dôchodkami. V roku 2013 bol znížený odvod do II. piliera z 9 % na 4 % z vymeriavacieho základu v

záujme lepšieho financovania povinného starobného dôchodkového poistenia.

Výpočet a výplatu dôchodkových dávok z II. piliera štát postupne legislatívne zabezpečil, ale výšku dôchodkov ovplyvniť nemôže. Priemerný neindexovaný dôchodok z II. piliera v roku 2019 predstavoval sumu 21,71 eura mesačne. Tieto dôchodky sa nevalorizujú a počas celého obdobia vyplácania sa ich suma nemení, v roku 2019 ich poberalo 1 725 sporiteľov. Indexované dôchodky z II. piliera sa valorizujú. Ich počiatočná suma je nižšia, ale každoročne bude zvýšená o vopred určené percento, aby sa zohľadnila budúca inflácia. Indexované dôchodky si však kúpilo iba 23 sporiteľov. Obdobne je to s pozostalostnými dôchodkami z II. piliera, ak sa sporiteľ rozhodne kúpiť nárok pozostalých na vdovský alebo vdovecký dôchodok, zníži to sumu jeho dôchodku z II. piliera a pozostalostný dôchodok sa bude vyplácať najviac dva roky.

Na základe empirických dôkazov (Altiparmakov and Nedeljkovic, 2021) sa ukázalo, že súkromné dôchodkové fondy v štátoch strednej a východnej Európy sú málo dynamické a nevykonné, čiže horšie ako priebežne financované systémy ktoré mali v niektorých štátoch pôvodne úplne nahradit' (napr. v Poľsku). Kapitalizácia časti poistných príspevkov na dôchodkové zabezpečenie v týchto reformných štátoch sa ukázala ako neúspešný krok a viedla k úplnej demontáži týchto povinných súkromných dôchodkových fondov alebo k ich zmenšeniu znížením príspevkov na kapitalizáciu na minimum, prípadne ich transformovaním na dobrovoľné doplnkové dôchodkové poistenie. Súkromné dôchodkové fondy v štátoch strednej a východnej Európy by sa mali stať zmysluplným doplnkom existujúcich, priebežne financovaných povinných dôchodkových systémov, obdobne ako je to typické v štátoch západnej Európy.

**„Súkromné dôchodkové fondy v štátoch strednej a východnej Európy sú málo dynamické a nevykonné, čiže horšie ako priebežne financované systémy.“**

## 2.4. POSTOJ KONFEDERÁCIE ODBOROVÝCH ZVÄZOV SR K NAJNOVŠÍM NÁVRHOM NA ZMENY V DÔCHODKOVOM SYSTÉME

Základným postojom odborov k rôznym modelom dôchodkových systémov vo svete je požiadavka, aby zabezpečovali adekvátny príjem zamestnancom a súčasne čo najväčšiemu počtu obyvateľov. Odbory boli a sú aktívnym partnerom vlád a zamestnávateľov pri tvorbe a reformách dôchodkových systémov. Najmä v rámci Európskej únie sú

stanoviská a požiadavky odborov súčasťou základných dokumentov zakotvujúcich smerovanie sociálnej politiky únie a jej jednotlivých členských štátov.

Aj na Slovensku sa odbory aktívne podieľajú na formovaní sociálnej politiky štátu a jej neoddeliteľnej súčasť, dôchodkového systému. Konfederácia odborových zväzov

<sup>6</sup> Altiparmakov, N. and Nedeljkovic, M. (2021), „25 years of averting the old age Crisis in Eastern Europe“, *Global Social Policy Journal* [https://www.researchgate.net/publication/351693909\\_25\\_years\\_of\\_averting\\_the\\_old\\_age\\_crisis\\_in\\_Eastern\\_Europe](https://www.researchgate.net/publication/351693909_25_years_of_averting_the_old_age_crisis_in_Eastern_Europe)

Slovenskej republiky aktívne predkladá svoje požiadavky a stanoviská k legislatívnym materiálom zameraným na reformy a úpravy dôchodkového systému a napriek tomu, že nemôže zasahovať do tvorby zákonov a ústavných zákonov, vyvíja enormné úsilie na ovplyvnenie právnych úprav dôchodkového systému v záujme zamestnancov a ich rodín, ale aj všetkých obyvateľov Slovenska, aby mali v postproduktívnom období svojho života zabezpečené dôstojné a primerané životné podmienky.

Novovytvorená vládna koalícia po voľbách v minulom roku prezentovala snahu reformovať náš dôchodkový systém. Od polovice roku 2020 predložilo Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR do medzirezortného pripomienkového konania dva návrhy ústavných zákonov upravujúcich dôchodkové zabezpečenie v Slovenskej republike. Zámerom týchto návrhov bolo reformovať viaceré časti dôchodkového systému. Konfederácia odborových zväzov SR s väčšinou predložených návrhov na zmeny dôchodkového systému nesúhlasila, predovšetkým preto, lebo znamenali zhoršenie situácie časti alebo všetkých dôchodcov, alebo zníženie novopriznávaných dôchodkov. Keďže nebola koalíčná zhoda na prijatí predložených návrhov ústavného zákona o primeranom hmotnom zabezpečení v starobe, predložilo Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR návrh novelizácie zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov, ktorý obsahoval časť návrhov z pozastaveného návrhu ústavného zákona. Tento novelizačný návrh zákona obsahuje dve najvýznamnejšie zmeny: vytvorenie nesystémovej dávky nazwanej rodičovský dôchodok a úpravu vzorca výpočtu dôchodkových dávok znížením valorizácie aktuálnej dôchodkovej hodnoty.

Rodičovský dôchodok by mal byť vytvorený priamo z príspevkov na starobné dôchodkové poistenie pracujúcich detí. Zvýšil by sa tým priamo dôchodok rodičov, ktorých deti pracujú a požiadajú o to, aby časť ich poistného bola presmerovaná ich rodičom. Okrem toho, že ide o veľmi nesystémový prístup k poistným odvodom, znamenal by takýto krok diskrimináciu veľkej časti poberateľov dôchodkov. Nielen dôchodcovia, ktorí nemali deti, by boli poškodení, lebo im by nemal kto poukázať peniaze na zvýšenie ich dôchodkových príjmov, napriek tomu, že celý život pracovali a platili poistné na dôchodkové zabezpečenie. Poškodení a diskriminovaní by boli aj rodičia detí, ktoré zomreli, alebo sú zdravotne znevýhodnené a nemôžu pracovať a to napriek tomu, že rodičia takýchto detí majú často omnoho vyššie výdavky aj starostlivosť o takéto deti je podstatne náročnejšia. Návrh neberie do úvahy ani situácie, keď deti pracujú v zahraničí a neplatia odvody na Slovensku, alebo nepracujú preto, že si nemôžu nájsť prácu.

Ďalšou navrhovanou zásadnou zmenou je zmena valorizácie aktuálnej dôchodkovej hodnoty, ktorá sa každoročne valorizuje na základe rastu priemernej mzdy. Aktuálna dôchodková hodnota je súčasťou vzorca výpočtu dôchodkovej dávky a jej valorizácia má za úlohu zabezpečiť aspoň čiastočné udržanie nadväznosti novopriznávaných dôchodkov na úroveň priemernej mzdy. Cieľom predkladateľa nove-

ly zákona je teda plošné zníženie novopriznávaných dôchodkových dávok. Dosah takejto zmeny, ak bude zákonodarcami schválená, bude znamenať podstatné zníženie dôchodkov, napr. dôchodok vypočítaný z priemernej mzdy bude podľa nového vzorca nižší asi o 3 eurá mesačne. Pritom priemerný starobný dôchodok v súčasnosti dosiahol sumu asi 503 eur mesačne, ale asi 60 % poberateľov starobných dôchodkov dostáva mesačný dôchodok nižší, ako je suma priemerného dôchodku.

**„KOZ SR s väčšinou návrhov na zmeny dôchodkového systému nesúhlasila, lebo znamenali zhoršenie situácie časti alebo všetkých dôchodcov, alebo zníženie novopriznávaných dôchodkov.“**

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR zdôvodňuje tento návrh na redukcii dôchodkov tlakom zo strany Európskej únie na zabezpečenie udržateľnosti verejných financií v budúcnosti, keď sa očakáva zvyšovanie podielu seniorov na celkovej populácii. Keď zoberieme do úvahy, že Slovenská republika vydáva na dôchodky iba 8,4 % HDP a priemer Európskej únie je 12,7 % HDP<sup>7</sup> ročne, požiadavka na zníženie výdavkov na dôchodky sa javí ako vysoko neodôvodnená. Zabezpečenie dlhodobej udržateľnosti dôchodkového systému znížením všetkých novopriznávaných dôchodkov bude postihnutá najzraniteľnejšia skupina obyvateľstva, keďže ide väčšinou o ľudí, ktorí už nemajú dosť síl a ani prostriedkov, aby bojovali za svoju dôstojnú starobu.

Priemerný dôchodok síce dosiahol v tomto roku sumu 503 eur a predstavuje asi 44 % z priemernej mzdy, čo je veľmi dobrý ekonomický ukazovateľ, ale na zabezpečenie dôstojného života skutočná suma dôchodku určite nepostačuje. Všeobecne veľmi nízka úroveň miezd na Slovensku spôsobuje, že aj napriek vysokým odvodom na dôchodkové zabezpečenie, 18 % z vymeriavacieho základu, vybrané poistné nepostačuje na dôchodky, ktoré by ochránili dôchodcov pred pádom do chudoby a sociálnym vylúčením. KOZ SR vystúpila so zásadnou pripomienkou proti návrhu súčasnej vládnej koalície na plošné zníženie všetkých dôchodkov, teda starobných, invalidných, vdovských, vdoveckých aj sirotských, predovšetkým preto, že ich úroveň je veľmi nízka, najmä vo vzťahu k životným nákladom.

Znižovanie dôchodkových dávok nie je možné považovať za riešenie ani do budúcnosti, pretože povinnosť štátu zabezpečiť dôstojný život všetkých svojich občanov, ako to vyplýva z Ústavy SR aj z dokumentov Európskej únie, bude znamenať povinnosť štátu poskytovať občanom finančnú podporu prostredníctvom štátnych sociálnych dávok. Ak bude v štáte veľká skupina ľudí žijúcich v chudobe, napr. seniorov s veľmi nízkymi dôchodkami, vytvorí sa mimoriadny tlak na štátny rozpočet zvýšením výdavkov na štátne dávky. Preto je omnoho ekonomickejšie aj humánnejšie vytvoriť silný poistný systém, prostredníctvom ktorého si občania dokážu zabezpečiť primerané príjmy na dôstojný život v starobe.

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social\\_protection\\_statistics\\_-\\_pension\\_expenditure\\_and\\_pension\\_beneficiaries](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_protection_statistics_-_pension_expenditure_and_pension_beneficiaries)

## 2.5. ZÁVER

K problematike presadzovania a posudzovania priebežne financovaného verejného povinného systému dôchodkového poistenia a súkromného kapitalizačného dôchodkového zabezpečenia sa Svetová banka vyjadrila takto: „V konečnom dôsledku si obidva typy systémov (priebežný

aj kapitalizačný) vyžadujú, aby ďalšia generácia plnila generáčnú zmluvu, či už vo forme súčasných príspevkov (v priebežne financovaných systémoch) alebo prostredníctvom odkúpenia naakumulovaných zdrojov (v kapitalizačných systémoch)...“

## LITERATÚRA

Altıparmakov, N. and Nedeljkovic, M. (2021) „25 years of averting the old age Crisis in Eastern Europe“, *Global Social Policy Journal*

[https://www.researchgate.net/publication/351693909\\_25\\_years\\_of\\_averting\\_the\\_old\\_age\\_crisis\\_in\\_Eastern\\_Europe](https://www.researchgate.net/publication/351693909_25_years_of_averting_the_old_age_crisis_in_Eastern_Europe)

Barr, N. (2000) 'Reforming Pensions: Myths, Truths and Policy Choices', IMF Working Paper, WP/00/139, August. Washington, DC: International Monetary Fund.

Drahokoupil, J. and Domonkos, S. (2012) 'Averting the Funding-Gap Crisis: East European Pension Reforms since 2008', *Global Social Policy* 12(3): 283–99.

Fultz, E. (2012) 'The retrenchment of second-tier pensions in Hungary and Poland: A precautionary tale', *International Social Security Review* 65 (3):3-25

Fultz, E. and Hirose, K. (2019) 'Second-pillar pensions in Central and Eastern Europe: Payment constraints and exit options', *International Social Security Review* 72(2):3-22

Orszag, P., & Stiglitz, J. E. (2001) Rethinking pension reform: Ten myths about social security systems. In R. Holman, & J. E. Stiglitz (eds.), *New ideas about old age security: Toward sustainable pension systems in the twenty-first century* (pp. 17–56). World Bank, Washington, DC.

Svoreňová, M. (2014) „Poistný systém v starobnom dôchodkovom zabezpečení v Slovenskej republike“, *Ústav štátu a práva SAV, Sociálne zabezpečenie – na rázcestí?*, Materiály z medzinárodnej vedeckej konferencie, Bratislava.

## 3.

# HODNOTENIE VÝKONNOSTI INVESTIČNÉHO PILIERA DÔCHODKOVÉHO SYSTÉMU V SR

**BRAŇO ONDRUŠ**

Vláda Slovenskej republiky, ktorej funkčné obdobie sa začalo 16. októbra 2002, sa v parlamente schválenom programom vyhlásení zaviazala vytvoriť „podmienky na postupné vytvorenie bezpečného a spravodlivého dôchod-

kového systému postaveného na troch pilieroch“. Súčasťou tohto plánu bolo vytvorenie „legislatívnych a finančných predpokladov pre vznik povinného kapitalizačného piliera dôchodkového systému“.

## 3.1. ZAVEDENIE DRUHÉHO PILIERA

Túto úlohu vláda splnila postupným predložením návrhu zákona o sociálnom poistení (zák. č. 461/2003 Z. z.), zákona o starobnom dôchodkovom sporení (43/2004 Z. z.) a zákona o doplnkovom dôchodkovom sporení (650/2004 Z. z.). Takto s účinnosťou od 1. januára 2005 zásadne zmenila dovtedajší dôchodkový systém, primárne postavený na priebežnom financovaní dôchodkových nárokov.

Finančné príspevky, ktorými zo svojich miezd pracujúci financujú fungovanie (starobného) dôchodkového systému, sa rozdelili na dva rovnaké diely: prvý naďalej smeruje do priebežného systému, ktorý financuje aktuálne vyplácané dôchodkové dávky, druhý smeruje do súkromných fondov, ktoré svojou charakteristikou predstavujú formu kolektívneho kapitálového investovania. Hoci podľa zákona č. 461/2003 Z. z. sa tieto príspevky nazývajú „dôchodkovým poistením“, v skutočnosti je poistným systémom iba tzv. prvý pilier – na základe stanovených pravidiel poskytuje v momente, keď nastane poistná udalosť, istotu poistného plnenia. Tzv. druhý pilier poistným nie je, lebo istotu „poistného plnenia“ negarantuje.

Princípom systému, pre ktorý sa vžilo pomenovanie „druhý pilier“<sup>8</sup> je teda kapitálové investovanie, do ktorého jeho účastníci prispievajú pravidelným (mesačným) vkladom v podobe povinného odvodu zo mzdy (príjmu v prípade SZ-

ČO a pod.). Investície spravujú súkromné (právnické) osoby s cieľom dosiahnuť výnos. Pracujúci takto investujú počas celého aktívneho života a keď splnia zákonné podmienky, transformujú istinu a získané výnosy na výplatu doživotnej renty (dôchodku)<sup>9</sup>. V praxi je systém výplaty nastavený tak, že za celkovo získanú sumu si doživotnú rentu kupujú v životnej poisťovni – tá na základe stanoveného mechanizmu, najmä tzv. úmrtnostných tabuliek, započítajúc vlastné náklady na správu a výplatu a minimalizujúc riziko vlastných strát vypočíta a ponúkne klientovi, aký dôchodok mu je ochotná za predloženú sumu doživotne vyplácať.

Je teda zrejme, že samotná suma, ktorú má investor (pracujúci) na konci pracovného života v dôchodkovej správcovskej spoločnosti, negarantuje žiadnu konkrétnu výšku budúceho dôchodku. Je dôležité si uvedomiť tento fakt, pretože výkonnosť samotného druhého piliera nemožno stotožňovať s výkonnosťou dôchodkového systému. Toto konštatovanie platí o to viac, ak výkonnosť nemeríme nominálnou výškou samotnej dôchodkovej dávky, ale jej kúpnu silou, teda schopnosťou poberateľa dôchodku pokryť vlastné životné náklady<sup>10</sup>.

Zároveň však nemožno poprieť, že suma získaná z II. piliera má na výšku budúceho vyplácaného dôchodku rozhodujúci vplyv. Zmyslom II. piliera je teda čo najlepšie zhod-

<sup>8</sup> Rozumej druhý pilier dôchodkového systému. Aj v nasledujúcom texte sa bude používať tento pojem v podobe „II. pilier“ v príslušnom gramatickom tvare.

<sup>9</sup> Keďže princípom dôchodkového systému je zabezpečiť pravidelný doživotný príjem nepracujúcemu dôchodcovi, ďalšími možnosťami vyčerpania financií z II. piliera sa tu nezaobráme.

<sup>10</sup> Aktuálna situácia ukazuje, aké relatívne môžu byť výnosy a „našetrené“ peniaze v II. pilieri najmä v období vysokej inflácie z hľadiska ich dostatočnosti na zabezpečenie spoločensky akceptovateľnej životnej úrovne dôchodcov. Inými slovami, aj relatívne vysoká suma (nominál) sa môže ukázať ako nedostatočný dôchodok z hľadiska životných nákladov vo svetle vývoja cien produktov a služieb, na ktorých nákup sú dôchodcovia odkázaní.



notíť celoživotnú investíciu pracujúceho dosiahnutím čo najvyšších výnosov z kapitálovej investície. Ak sa teda zaoberáme otázkou výkonnosti II. piliera, máme na mysli nielen

(úrokovú) výnosnosť investície, ale aj nominálnu sumu, ktorú má klient na konci obdobia investovania k dispozícii.

## 3.2. VHODNOSŤ DOBY NA POSUDZOVANIE DRUHÉHO PILIERA

V tejto súvislosti je nepochybne najviac diskutovanou otázkou relevancia posudzovania výkonnosti fondov v správe dôchodkových správcofských spoločností v časovom období kratšom než 40 rokov. Tí, ktorí posudzovanie výkonnosti fondov v kratšom období odmietajú, zdôrazňujú, že II. pilier je nástrojom dlhodobého investovania, a preto posudzovanie výkonnosti v kratšom období neposkytuje relevantné informácie, na základe ktorých by sme mohli robiť zásadné závery o výhodnosti či nevýhodnosti takto nastaveného dôchodkového systému či už z hľadiska výnosov investícií, alebo dosahu na verejné financie, prípadne z hľadiska poskytovania adekvátneho dôchodkového zabezpečenia.

Tento argument treba vážne zvažovať, lebo II. pilier skutočne nie je určený na krátkodobé investovanie. Jeho problematickosť je však spojená s kľúčovou problematikou samotného kolektívneho investovania: od samého počiatku stoja argumenty v prospech II. piliera na dlhoročných minulých skúsenostiach, na dlhoročných pozitívnych vývoch výnosov z investícií na akciových a iných trhoch a pod. Teda, zástancovia II. piliera tvrdia, že z dlhodobého hľadiska musí investorom (klientom DSS, pracujúcim) priniesť významné výnosy, lebo hodnotenie vývoja výnosov na týchto trhoch napríklad za posledných 100 rokov poukazuje na ziskovosť takýchto investícií.

Lenže na druhej strane, každé predstavenie nástrojov kolektívneho investovania vrátane II. piliera začína poučením, že minulé výnosy nie sú zárukou výnosov v budúcnosti. Nemožno na jednej strane varovať, že doterajšie výnosy nie sú zárukou budúcich, ale zároveň práve doterajšie výnosy používať ako zaručený argument, že sa druhému pilieru bude i v budúcnosti určite dariť. Ak teda výnosy z kapitálových investícií za ostatných 40 rokov nezaručujú výnosnosť investícií v II. dôchodkovom pilieri – čo je odborníkmi nespochybňovaný fakt – tak je oprávnené, ak sa tvorcovia verejných politík, a teda aj dôchodkového systému zaoberajú realitou II. piliera aj v kratšom časovom období.

Nemáme k dispozícii dlhšie obdobie, ale uplynulých 15 rokov predstavuje viac ako tretinu obdobia, ktoré zástancovia II. piliera považujú za relevantné na posudzovanie jeho výkonnosti. Pozrime sa teda na niektoré údaje, ktoré výkonnosť I. piliera vykresľujú.

**„Ak výnosy z kapitálových investícií za ostatných 40 rokov nezaručujú výnosnosť investícií v II. pilieri, tak je oprávnené, ak sa tvorcovia politík zaoberajú realitou II. piliera aj v kratšom časovom období.“**

## 3.3. VKLADY A VÝNOSY V DRUHOM PILIERI

Podľa údajov Sociálnej poisťovne (SP) táto inštitúcia presunula jednotlivým dôchodkovým správcofským spoločnostiam za 15 rokov (k 31. 12. 2020) spolu 10,032 mld. €

Podľa údajov dôchodkových správcofských spoločností k tomu istému termínu predstavovala hodnota nimi spravovaného majetku ich klientov („účastníkov starobného dôchodkového sporenia“) spolu 10,232 mld. €. Uvedené údaje teda znamenajú, že nominálna hodnota všetkého majetku vloženého pracujúcimi ľuďmi v SR do II. piliera narástla za prvých 15 rokov jeho existencie o 200 miliónov eur, čo predstavuje nárast nominálnej hodnoty investovaného majetku o 2 %. Samozrejme, ide o kumulatívny údaj, ktorý znamená, že nárast hodnoty individuálneho majetku klientov DSS je rozdielny, ale ak v kumulatívnom vyjadrení narástla nominálna hodnota majetku spravovaného DSS takto, tak pri naozaj veľmi zjednodušenom prepočte na počet klientov DSS, ktorý k 31. 12. 2020 predstavoval 1,641 mil. ľudí predstavuje „zisk“ každého jedného z nich v priemere 122,29 €.

Ročne potom táto suma predstavuje 8,15 €, ale treba uviesť, že takýto prepočet je len veľmi ilustračný, lebo neberie do úvahy v čase sa meniaci počet účastníkov, ani objem vložených prostriedkov.

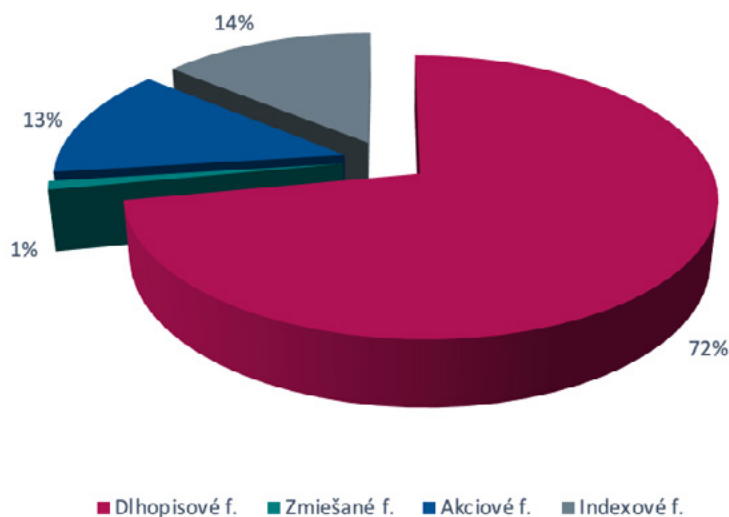
V každom prípade však môžeme konštatovať, že nárast hodnoty vloženého majetku sa ukazuje ako slabý. Teda podiel toho, čo vkladatelia zarobili nad rámec toho, čo do systému vložili, je na celkovej hodnote spravovaných aktív v II. pilieri veľmi nízky. Za prvých 15 rokov sa teda neukazuje, že by kapitalizačná časť dôchodkového systému skutočne dokázala čo i len akceptovateľným spôsobom zabezpečiť vytvorenie majetku, ktorý by v budúcnosti mohol poskytnúť dôstojný príjem v starobe.

Percentuálne vyjadrené zhodnotenie vkladov vyzerá na prvý pohľad predsa len lepšie. Ročný priemer je 4,19 %, čo prevyšuje priemernú ročnú infláciu od r. 2005 – 2,419 %, čiže reálne sa vložené peniaze v priemere zhodnotili o 1,77 % za rok. Lenže jednotlivé fondy prinášajú výrazne roz-

dielne zhodnotenie a dve tretiny účastníkov systému sú v najmenej výnosných fondoch. Dve tretiny ľudí sú teda v skutočnosti vystavené strate reálnej hodnoty vložených pe-

ňazí, pretože konzervatívne dlhopisové fondy priniesli za 15 rokov nižší výnos, než bola inflácia.

### Podiel majetku (%)

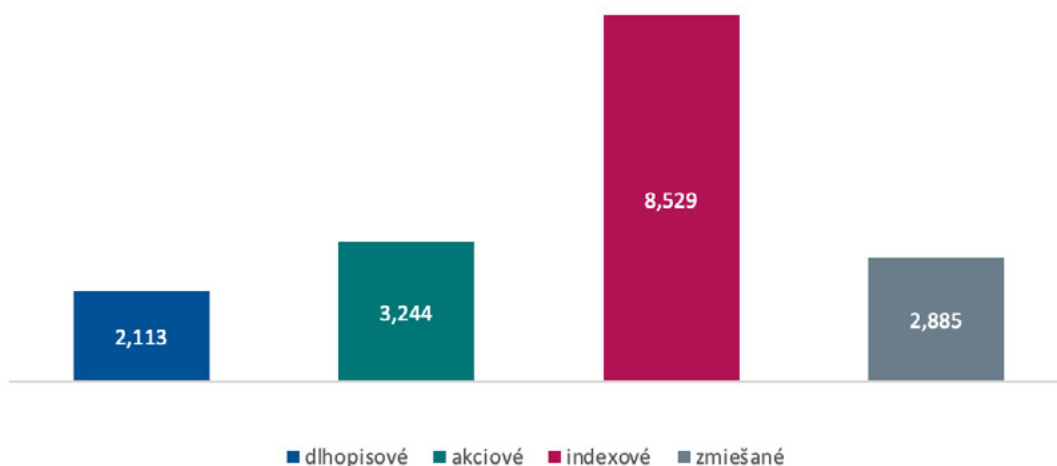


Verejnosť dozaista pozná často opakované argumenty tohto stavu, zdôrazňujúce časté zmeny podmienok fungovania II. piliera, preto ich tu nebudeme opakovať. Osobitne si však všimnime najčastejší z nich: väčšina „sporiteľov“ zostáva zbytočne pasívna v konzervatívnych (dlhopisových) fondoch, hoci by v iných „zarobila“ viac. Prehľad výnosov v jednotlivých typoch fondov o tom naozaj svedčí a keby celý

majetok v II. pilieri bol v indexových fondoch<sup>11</sup>, reálny výnos by predstavoval 6,11 % ročne.

Táto rétorika však v skutočnosti najviac odhaľuje, akým veľkým podvodom II. pilier je. Pripomeňme si, že zákon, ktorým ho vtedajší minister Ľudovít Kaník vytvoril, sa nazýva „o starobnom dôchodkovom sporení“. Sporení. Preto aj ľudí v II. pilieri nazývajú sporitelia. Sporitelia.

### Priemerné ročné zhodnotenie fondov v II. pilieri (zhodnotenie v %)



<sup>11</sup> Abstrahujeme od skutočnosti, že pôvodne neboli súčasťou štruktúry fondov.

## 3.4. SPORENIE VERSUS INVESTOVANIE – VPLYV NA SPRÁVANIE ÚČASTNÍKOV

Sporením sa nazýva konzervatívny finančný produkt, ktorý sporiteľ aktívne neovláda a sporiteľňa (finančná inštitúcia) garantuje jeho bezpečnosť – garantuje nielen vklad, ale aj zhodnotenie (dohodnutý úrokový výnos). V princípe môže aj sporiteľňa skrachovať, ale pravidlá pre jej narábanie s peniazmi sú zvyčajne také prísne, že je to veľmi nepravdepodobné<sup>12</sup>. Zväčša za vložené peniaze (prípadne aj s garantovaným výnosom) navyše ručí štát<sup>13</sup>. Klient má v systéme sporenia jediné „úlohu“: pravidelne vkladať dohodnutú sumu (periodicita, možnosť mimoriadnych vkladov a variabilita vloženej sumy sú na dohode medzi bankou a klientom). Inak sa o nič nestará. Sporiteľňa zasa garantuje výnos a dostupnosť finančných prostriedkov klientovi. Starších ľudí, ktorí si pamätajú „knižku“ v sporiteľni, síce ubúda, ale takéto finančné produkty existujú aj dnes.

Retailové banky ich prísne oddeľujú od investičných, pri ktorých sa očakáva aktívny prístup klienta (minimálne v podobe pravidelnej komunikácie s investičným poradcom) a pri ktorých banka negarantuje nielen výnos, ale ani zachovanie výšky investovaných prostriedkov. Preto je pri každom investičnom produkte upozornenie, že je to riziková operácia a ani len doterajšie výnosy negarantujú to isté do budúcnosti. Finančné inštitúcie ponúkajúce takéto služby viditeľne a zrozumiteľne upozorňujú, že sporenie a investo-

vovanie nie je to isté. Ako napr. ČSOB na svojom webe. Konzervatívne správanie sa ľudí v II. pilieri je teda úplne prirodzeným, keďže politici, „odborníci“ a médiá používajú výlučne pojmy sporenie a sporiteľia. Kritici terajšieho stavu zhodnotenia prostriedkov v II. pilieri pritom od tých istých ľudí, ktorých nazývajú „sporiteľmi“, očakávajú, že sa budú správať ako „investori“.

Sémantika pritom v tomto prípade nie je vôbec nepodstatná. Naopak. Bez akýchkoľvek pochybností sa práve ona stala základom popularity II. piliera medzi pracujúcimi na Slovensku a opačne, používanie pomenovania „investovanie“ a „investori“ by s najväčšou pravdepodobnosťou malo opačný efekt. Je veľmi pravdepodobné, že ak by „prvým pilierom“ komunikácie s verejnosťou bolo od začiatku upozornenie, že ide o investičný produkt nevyhnutne spojený s rizikom strát a nikto v ňom negarantuje ani výnos, ba dokonca ani zachovanie (čo i len nominálnej) hodnoty vložených prostriedkov, nikdy by si tento systém nezískal (hoci falošnú) popularitu.

Mohli by sme to považovať až za ironické, keby nešlo o takú vážnu záležitosť, keďže práve v investovaní sú kľúčovými podmienkami úspechu presné a správne informácie a dostatočná kvalifikácia. Ľudia v II. pilieri sa nesprávajú podľa želaní jeho architektov, správcov a obhajcov, lebo tí im dáva-


[ÚČTY A PLATBY](#)
[ÚVERY A LÍZING](#)
[SPORENIE A INVESTOVANIE](#)
[POISTENIE](#)
[ONLINE PRODUKTY](#)
[PRIHLÁSIŤ](#)

Vyberte si sporenie, investujte do životného poistenia či investičných fondov a umožnite vašim peniazom ďalej zarábať.

### Vyberte si produkt, ktorý potrebujete

#### Chcem sporiť

- zodpovedný prístup k vytváraniu finančnej rezervy do budúcnosti s úrokom vyšším ako na bežnom účte
- sami si vyberiete formu sporenia, výšku mesačnej splátky aj dĺžku sporenia
- rôzne ponuky sporenia pre dospelých aj deti
- možnosť využívať viacero sporiacich účtov na rôzne účely

[Viac o sporení](#)

#### Chcem investovať

- zhodnotenie finančných prostriedkov investovaním do fondov, dlhopisov či akcií
- dostupnosť produktov pre investorov s menšími či žiadnymi skúsenosťami
- rôzne miery rizika a výšky očakávaných výnosov
- možnosť aktívne obchodovať na burze cenných papierov

[Viac o investovaní](#)

<sup>12</sup> Ak sa, pravdaže, jej manažment nedopúšťa podvodného konania.

<sup>13</sup> Ručenie býva limitované do istej výšky vložených, resp. nasparených prostriedkov.

jú zlé a nesprávne informácie. Dnešný výsledok je absolútne očakávaný, pretože je prirodzený: ak máte prístup k zlým, nepresným, či dokonca nepravdivým informáciám, nemôžete očakávať výnosné investovanie. Je smutným paradoxom, že práve tí, ktorí toto pravidlo ovládajú, sa dnes čudujú, že ono naozaj funguje. Hoci práve v tomto prípade im to nehrá do kariet.

Opatrnosť v správaní sa účastníkov II. piliera je teda pochopiteľnou a prirodzenou reakciou málo, či dokonca zle informovaných ľudí a za mimoriadne závažné poznanie možno považovať, že to nevyzerá ako náhoda, či len chybná komunikácia. Je totiž zjavné, že pracujúci ľudia u nás nedostávajú v adekvátnej forme tie najdôležitejšie informácie, ktoré s kapitalizačnou časťou dôchodkového systému súvisia. Neplatí to len o jej investičnej fáze, ale aj o výplatnej. Už v čase nadobudnutia účinnosti zákona č. 43/2004 Z. z. viacerí kritici<sup>14</sup> upozorňovali, že zákonodarca úplne vynechal

úpravu výplatnej fázy. Tá je taká komplikovaná, ale najmä natoľko zvyšuje neistotu ohľadom výšky budúcej penzie, že niet pochybností, že aj toto bol zámer, aby sa zvýšila dôveryhodnosť „dôchodkovej reformy“. Ako sa uvádza v úvode analýzy, pravidelný mesačný dôchodok nevypláca samotná DSS, ale za získané prostriedky si penzista musí doživotnú rentu (dôchodok) kúpiť v životnej poisťovni. Iné varianty výberu sú podmienené splnením dodatočných podmienok a neznamenajú poskytovanie pravidelného mesačne vyplácaného doživotného príjmu dôchodcovi.

**„Konzervatívne správanie ľudí je prirodzené, keďže politici, odborníci a médiá používajú výlučne pojmy sporenie a sporiteľa. Od ľudí, ktorých nazývajú ‚sporiteľmi‘, očakávajú, že sa budú správať ako ‚investori‘.“**

### 3.5. VÝŠKA UŽ PRIZNANÝCH DÔCHODKOV

Hoci zákon spôsob výpočtu takto poskytovaného dôchodku reguluje, nikto nie je vopred schopný budúcemu penzistovi presne povedať, akú výšku dôchodkovej dávky dosiahne, a to ani za predpokladu, že by vedel presnú sumu, s akou investovanie v II. pilieri ukončí. K dispozícii preto máme iba reálne príklady prvých ľudí, ktorí začali starobný dôchodok „z II. piliera“ už čerpať. A tie skutočne neposkytujú optimistický pohľad. Napríklad človek, ktorý systém opustil tento rok so sumou vo výške 9 000 €, dostal ponuku na doživotnú penziu vo výške od 27 € do 31 €<sup>15</sup> mesačne.

Zarážajúca je však táto suma nielen z pohľadu životných nákladov či v pomere k dôchodku z tzv. prvého piliera, ale najmä z pohľadu výpočtu doživotnej penzie. Ako sa uvádza v úvodnej časti analýzy, poisťovne používajú na výpočet penzie tzv. úmrtnostné tabuľky, čiže okrem iných faktorov (najmä vlastných nákladov na správu výplaty penzií) uvažujú o možnej dĺžke vyplácania penzie konkrétnemu klientovi. Je pochopiteľné, hoci už menej akceptovateľné, že tak ako na akejkolvek inej poskytovanej službe, aj na tento chcú pred-

všetkým zarábať. Berúc do úvahy realitu, toto je potrebné zdôrazniť: pravidlá II. piliera sú nastavené tak, aby všetky súkromné subjekty, ktoré sa na ňom podieľajú, zarobili. Teda, nie, aby neprerobili, nie aby mali pokryté náklady, ale pre seba vytvorili zisk.

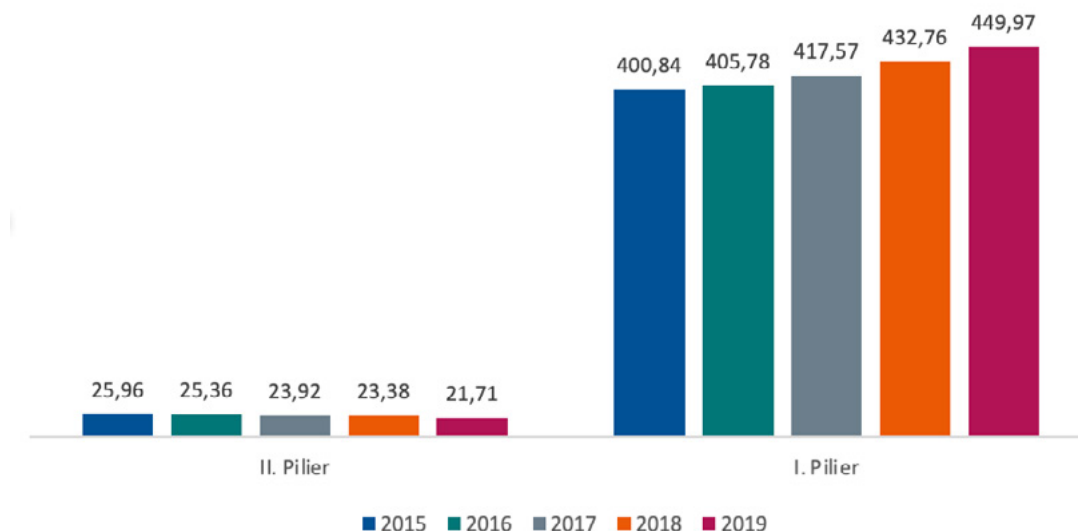
A tak v konkrétnom príklade, ktorý sa tu uvádza, sú „predpokladané“ náklady zvažované tak, že uvedený dôchodca by musel poberať dôchodok 25 až 28 rokov, aby všetky peniaze, s ktorými do výplatnej fázy vstúpil, dostal späť v podobe penzie. Lenže u nás žijú muži v penzii priemerne 8 rokov a ženy 18. Životné poisťovne si teda vytvárajú rezervu, ktorá predstavuje vyše dvojnásobok rizika (v prípade mužov). To na druhej strane predstavuje stratu, alebo dodatočný náklad pracujúceho človeka na jeho penziu.

Hoci opätovne musíme v tejto súvislosti brať do úvahy skreslenie vyplývajúce z hodnotenia výkonnosti systému po 15 rokoch, porovnanie priemernej výšky penzie a sumy, ktorú mohli čerpať tí, ktorí už splnili nárok na priznanie a výplatu dôchodku „z II. piliera“, ukazuje priepastné rozdiely.

<sup>14</sup> Okrem autora tejto analýzy napr. Ivan Lesay alebo Michal Polák.

<sup>15</sup> Ponuky sa líšia podľa jednotlivých životných poisťovní, ktoré túto službu poskytujú.

## Priemerný starobný dôchodok v EUR

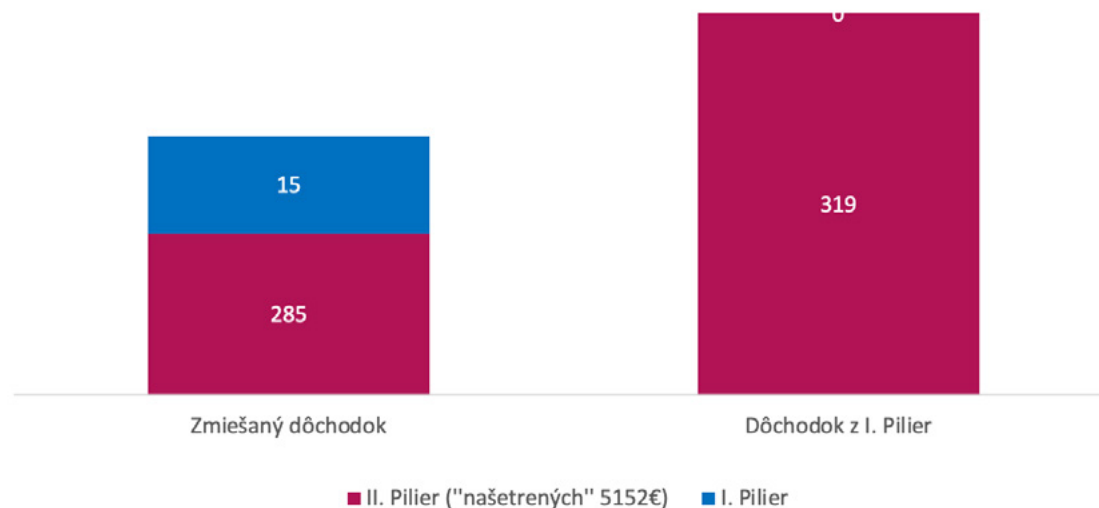


Pre presnosť treba čitateľom zdôrazniť, že vysoké stĺpce vpravo predstavujú celú penziu, keďže v tzv. I. pilieri sme povinne všetci. A tí, ktorí sú v oboch, majú penziu dvojzložkovú. No zároveň sa im hlavná zložka z I. piliera čiastočne znižuje, keďže doň neprispievajú celými svojimi dôchodkovými „odvodmi“.

Z tohto hľadiska výsledky po 15 rokoch existencie II.

pilieru ukazujú ďalšiu slabú stránku jeho výkonnosti, a tou je fakt, že penzie vyplácané výlučne z I. piliera sú v konečnom dôsledku vyššie než tie dvojzložkové. Dokazuje to opäť porovnanie štatistických príkladov dvoch ľudí, ktorí rovnako dlho pracovali a rovnako počas života zarábali a líšia sa len v tom, že jeden zostal výlučne v I. pilieri, kým druhý bol posledných 10 rokov svojho pracovného života aj v druhom.

## Porovnanie (10 rokov, ročný príjem na úrovni 0,7-násobku priemeru)



Rozdiel je 19 € každý mesiac až do konca života v neprospech dvojzložkového dôchodku.

Výsledkom takejto slabej výkonnosti II. piliera je napokon to, že sa ukazuje, že zatiaľ nedokáže plniť svoju základnú funkciu, a to ani vo vzťahu k tým, ktorí doň vstúpili: nedokáže im poskytnúť akceptovateľnú doživotnú penziu. Podľa verejne

dostupných štatistických údajov z 3 236, ktorí požiadali o výplatu penzie, ich napokon zmluvu o jej výplate s niektorou životnou poisťovňou podpísalo iba 505. Čiže iba 16 % „sporiteľov“ je spokojných alebo aspoň ochotných akceptovať výšku svojej penzie.

Ďalších 1 317 si peniaze vybralo jednorazovo alebo na viackrát priamo z DSS. Či ich naozaj použijú na „zabezpečenie (seba) v starobe“, nie je vôbec jasné. Môže ísť o bohatých ľudí, ktorí na nedostatočnú penziu z II. piliera nie sú odkázaní, pretože na svoje sociálne zabezpečenie v starobe majú iné (ďalšie) zdroje. Môže však ísť aj o ľudí, ktorí „prilepšia“ svojim deťom, prípadne zaplatia potrebnú zdravotnú starostlivosť sebe alebo príbuzným a neskôr budú sociálne odkázaní na ďalšiu pomoc zo strany štátu. Na dočasnej penzii sa dohodlo 69 ľudí a 193 malo na svojom virtuálnom účte v II. pilieri tak málo peňazí, že v zmysle zákona budú z „našetrovaných“ prostriedkov dostávať mesačne sumu vo výške 12,60 €, ale nie doživotne, ale iba do času, kým týmto spôsobom nevyčerpajú celú „nasporenú“ sumu. Ak budú naďalej žiť, budú odkázaní na penziu vyplácanú Sociálnou poisťovňou<sup>16</sup>.

Ako ukazujú zverejnené štatistické údaje, až 36 % penzistov – čiže ľudí, ktorí už dosiahli dôchodkový vek a keďže

splnili aj ostatné zákonné podmienky, bol im priznaný nárok na výplatu starobnej penzie – spomedzi tých, ktorí vstúpili do kapitalizačného systému, nechali svoje finančné prostriedky v systéme a neurobili s nimi žiadne ďalšie rozhodnutie. Teoreticky to znamená, že sa tieto ich prostriedky môžu naďalej zhodnocovať, v praxi to však vôbec nie je jasné<sup>17</sup>, možno životné náklady kryjú z iných zdrojov a takto zabezpečili, že keď raz zomrú, aj tento ich (finančný) majetok bude predmetom dedičského konania.

**„Človek, ktorý systém opustil so sumou 9 000 €, dostal doživotnú penziu vo výške od 27 € do 31 € mesačne. Musel by poberať dôchodok 25 až 28 rokov, aby všetky peniaze dostal späť. Lenže u nás žijú muži v penzii priemerne 8 rokov a ženy 18.“**

## 3.6. DOSAH NA HOSPODÁRENIE SOCIÁLNEJ POISŤOVNE

Pre komplexný obraz o výkonnosti kapitalizačnej časti dôchodkového systému musíme ešte upozorniť na dosah jeho existencie na hospodárenie Sociálnej poisťovne, teda inštitúcie, ktorá do vzniku II. piliera zabezpečovala výlučne a v súčasnosti zabezpečuje prevažne obsluhu dôchodkového systému. Jej hospodárenie s hodnotením výkonnosti II. piliera súvisí s viacerých dôvodov, teraz si však všimnime jeden. Ten, ktorý oprávnené možno považovať za najdôležitejší, pretože predstavuje kľúčový argument v prospech existencie hybridného dôchodkového systému – teda kombinácie priebežne financovaného a kapitalizačného systému.

Ide o argument o neudržateľnosti priebežne financovaného dôchodkového systému z dlhodobého hľadiska založený na predpoklade, že znižujúci sa alebo aspoň nemenný počet pracujúcich nedokáže svojimi príspevkami financovať výplatu zväčšujúcemu sa počtu penzistov. Aj architekti nášho II. piliera počítali od začiatku s výpadkami

príjmov Sociálnej poisťovne<sup>18</sup> v dôsledku vyvedenia časti príspevkov na dôchodkový systém do II. piliera, pričom zhruba jednu generáciu (30 rokov) sa mal tento výpadok zväčšovať<sup>19</sup> a potom už naopak znižovať od momentu, keď začnú prevažovať penzisti poberajúci dôchodky z oboch pilierov.

Doteraz náklady na „daňovú reformu“ predstavujú len v podobe výpadkov príjmu Sociálnej poisťovne vyše 10 mld. eur<sup>20</sup>. Na tomto mieste treba upozorniť, že podľa zákona č. 461/2003 Z. z. za platobnú schopnosť Sociálnej poisťovne ručí štát. Inými slovami, akékoľvek deficity v jej hospodárení musí vykrývať štát z peňazí daňových poplatníkov. A tak tí, ktorí sa pri čítaní výpisov zo svojich virtuálnych investičných účtov v II. pilieri tešia z rastúcej hodnoty majetku, by si mali uvedomiť, že zároveň im štát druhou rukou tieto peniaze berie z ich daní. To isté navyše postihuje aj tých, ktorí sa na výpadkoch príjmov Sociálnej poisťovne nepodieľajú, pretože do II. piliera nevstúpili.

<sup>16</sup> V zmysle zákona môžu títo ľudia splniť nárok pre výplatu tzv. minimálneho dôchodku.

<sup>17</sup> Podľa aktuálne zvažovanej predvolebnej investičnej stratégie by mali byť tieto prostriedky výlučne v konzervatívnych dlhopisových fondoch.

<sup>18</sup> V roku 2004 vláda deklarovala, že na pokrytie výpadkov použije prostriedky z predaja štátneho podielu v Slovenskom plynárenskom priemysle.

<sup>19</sup> Z tohto dôvodu považujú mnohí (makro)ekonomickí odborníci zo zahraničia našu „reformu“ za mimoriadne drahú a v budúcnosti bude treba detailnejšie zhodnotiť efektívnosť nákladov na ňu, pretože obhajcovia tohto systému sa otázkou nákladov štátu, čiže daňových poplatníkov vôbec nezaoberajú.

<sup>20</sup> Tento údaj znamená, že už za 15 rokov prekročili náklady na „dôchodkovú reformu“ výnos z predaja podielu v SPP 3,6-násobne. Víťazná cena v súťaži za 49 percent akcií SPP a manažérske právomoci predstavovala 2,7 mld. USD. Splatená bola v dvoch splátkach: prvých 270 mil. USD v marci 2002, ostatných 2,43 mld. v júli 2002. Podľa vtedajšieho februárového a júlového kurzu eura a dolára predstavovala kúpna cena za takmer polovicu SPP celkovo 2,76 mld. eur.

Oproti pôvodným predpokladom sa však bilančná situácia Sociálnej poisťovne (SP) v posledných rokoch zlepšovala. Dokonca natoľko, že v podstate nastal stav, ktorý tvorcovia „dôchodkovej reformy“ predpokladali až oveľa neskôr. Ako ukazuje nasledujúci graf, finančný transfer zo štátneho rozpočtu do rozpočtu Sociálnej poisťovne sa postupne zlepšoval, až v roku 2019 klesol na nulu a táto verejnoprávna inštitúcia nepotrebovala žiadnu „finančnú injekciu“ od

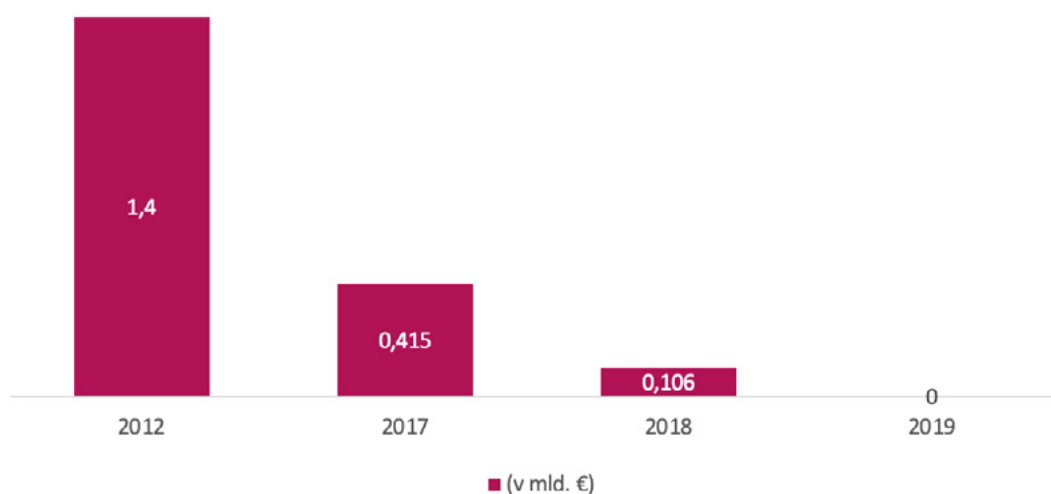
štátu na udržanie svojho hospodárenia.

A to napriek tomu, že

- pokračovalo vyvádzanie časti prostriedkov na dôchodkové zabezpečenie do II. piliera,
- zvyšoval sa počet starobných dôchodcov,
- rástla priemerná výška starobnej penzie.

Čiže rástli náklady SP na prevádzku dôchodkového zabezpečenia.

### Štátny finančný transfer do SP



Dokonca keby II. pilier neexistoval, minulý rok by SP mala na dôchodky o takmer miliardu (737 miliónov) eur viac. A v roku 2018 by jej zvýšilo pol miliardy (522 miliónov).

Samozrejme, opäť možno argumentovať, že je to len aktuálny, dočasný jav, ktorý nebude možné udržať, ak sa naďalej bude zvyšovať počet poberteľov starobných penzií a ak bude pokračovať aj trend zvyšovania priznaných dôchodkov. A takýto argument je možné podoprieť aj matematickými výpočtami. Takýto prístup však ignoruje:

- dynamické efekty z prijímania vhodných opatrení na trhu práce,

- možnosť prijímania parametrických zmien, najmä pokiaľ ide o zdroje dôchodkového systému,
- dočasnosť výrazného nárastu počtu starobných dôchodcov v súvislosti s demografickým vývojom. Inými slovami a zjednodušene zvýšiť príjmy dôchodkového systému možno:
  - rastom počtu pracujúcich/zvýšením zamestnanosti,
  - rastom miezd,
  - definovaním nových zdrojov príjmov systému,
  - demografickou politikou.

## 3.7. KRITICKÉ MIESTA DRUHÉHO PILIERA

Hodnotenie výkonnosti kapitalizačného (investičného) piliera dôchodkového systému po prvých 15 rokoch jeho fungovania v SR nepotvrdzuje a skôr vyvracia očakávaná vyvolávaná s jeho zavedením v rokoch 2003 a 2004 a mnohými obhajcami opakované aj v súčasnosti.

Kritika častých zásahov je minimálne neférová a hrubo účelová: ignoruje totiž volanie kritikov v rokoch 2003 a 2004 po hlbšej a dôkladnejšej širokej spoločenskej diskusii o

takej zásadnej zmene (reformy). V žiadnej členskej krajine EÚ, v žiadnej členskej krajine OECD neprijali také zásadné zmeny dôchodkového systému tak rýchlo a tak „dôkladne“, ignorujúc kritické argumenty, pričom vtedajšia vládna koalícia odmietla pokusy parlamentnej opozície dosiahnuť širšiu spoločenskú dohodu, ktorá by v demokratickej spoločnosti zaručovala dlhodobú nemennosť/udržateľnosť zmeny, presadenej len tesnou väčšinou v NR SR.

Kritika častých zásahov je minimálne neférová a hrubo účelová, lebo v skutočnosti sú za ňu zodpovední tí, ktorí „dôchodkovú reformu“ v roku 2004 presadili spôsobom ignorujúcim zásady fungovania demokratického štátu, čomu sa nemožno čudovať, keďže sa inšpirovali štátom, v ktorom vládla vojenská totalitná diktatúra. Tak ako nepodstatnou nie je sémantika komunikácie, nepodstatným nie je ani ignorovanie demokratických pravidiel – bolo na predstaviteľoch vlády Mikuláša Dzurindu, najmä na Ivanovi Miklošovi a Ľudovítovi Kaníkovi, aby zabezpečili dlhodobú udržateľnosť systému, ktorý krátkodobo fungovať nemôže. V demokratickej spoločnosti na to nestačí napísať zákon a presadiť ho vládnu silou. Neznalosť tejto zásady ich nezbavuje zodpovednosti za následky ich konania. Následné zmeny, ktoré uskutočňovali vlády, počínajúc prvou pod vedením Roberta Fica, boli nielen očakávaným, ale prirodzeným, a preto nevyhnutným dôsledkom spôsobu, akým bola „dôchodková reforma“ v rokoch 2003 a 2004 pripravená a zrealizovaná. Z politického hľadiska R. Fico pred hlasovaním o zákone o starobnom dôchodkovom sporení explicitne upozornil, že po volebnom víťazstve do systému výrazne zasiahne. Následne globálna ekonomická kríza v roku 2008 ukázala slabiny systému, ktoré sú ako „riziká“ jeho prirodzenou súčasťou, ale ktoré jeho protagonisti zámerne zamlčovali. To ich a nie tých, ktorí reagovali očakávane a prirodzene, opäť robí zodpovedných za uskutočnené zmeny/zásahy.

Napokon, nízka výkonnosť systému spôsobená prirodzeným správaním sa ľudí, ktorí sa oprávnené boja investičného rizika v súvislosti s peniazmi, ktoré by im mali poskytovať garanciu príjmu v starobe, je opäť dôsledkom zle nastaveného systému od jeho počiatku. Informačná asymetria v neprospech účastníkov II. piliera predstavuje jeho základ a nemožno ju odstrániť opatreniami, ktoré sa prijímali doteraz. Tie totiž smerujú k poskytovaniu informácií, ktoré ľudia bez adekvátnej kvalifikácie nedokážu využiť, nedokážu ich spracovať a vyhodnotiť.

Filozofia predvolenej investičnej stratégie znamená, že ľudia bez poznania problematiky, bez možnosti uvedomiť si dosah takéhoto prístupu, budú vylúčení z investičného rozhodovania a rozhodnutia, ktoré ponosú investičné riziko, bude za nich robiť niekto iný. To by bolo akceptovateľné,

**„Zmeny, ktoré uskutočňovali vlády pod vedením Roberta Fica, boli nielen očakávaným, ale prirodzeným, a preto nevyhnutným dôsledkom spôsobu, akým bola „dôchodková reforma“ pripravená a zrealizovaná.“**

keby ten „iný“ znášal dôsledky investičného rizika, lenže o tom sa ani len neuvažuje. Inými slovami, navrhovaný prístup bude znamenať, že finančné prostriedky ľudí budú bez ich vedomia<sup>21</sup> investované do vysoko rizikových aktív a všetky prípadné straty nebude znášať ten, kto bude rozhodovať (štát, resp. DSS), ale klient, ktorý žiadne rozhodnutie neurobil. Predvolená investičná stratégia bez výslovného informovaného súhlasu dotknutého účastníka II. piliera by mala byť sprevádzaná garanciou – ak sú si štát, resp. DSS, ktoré tento prístup presadzujú, istí, že tento postup je dobrý, lebo určite prinesie klientovi zisky, nemôžu mať problém na seba prevziať garanciu. Ak ju prevziať nechcú, je to dôkazom, že istotu nemajú a pracujú len s „presvedčením“.

Napokon, veľkou výzvou je dôkladné zhodnotenie efektívnosti nákladov celého systému. Jeho náklady sú zatiaľ zahalené rúškom tajomstva a verejne nie sú dostupné všetky údaje, ktoré by umožňovali komplexne zhodnotiť, či tie miliardy, ktoré štát doteraz minul z peňazí daňových poplatníkov na vykrývanie strát Sociálnej poisťovne, milióny, ktoré na správu majetku z peňazí svojich klientov spotrebúvajú DSS a zatiaľ minimálne tisíce, ktoré si „strhávajú“ životné poisťovne, sú skutočne adekvátne prínosom, ktoré má pre spoločnosť, resp. presnejšie verejné financie takto nastavený dôchodkový systém predstavovať. Isté je, že náklady možno označiť za kolosálne a dosahujú miliardy eur, prínosy sú hmlisté, nejasné a teoretické.

Dopadová analýza aktuálneho dôchodkového systému postaveného na troch pilieroch by mala byť základom pre akékoľvek ďalšie politické rozhodnutia. Najmä, ak vládni politici uvažujú o ústavných zmenách. Samozrejme, ak chcú politici k zmenám pristupovať seriózne, profesionálne, na základe faktov, a nie mýtov, resp. ideologických predsudkov a floskúl.

<sup>21</sup> Oznamenie na jednom hárku papiera nemožno ani zo žartu považovať za nástroj na dostatočné uvedomenie si súvislostí u niekoho, kto netuší, čo to je investovanie



## 4.

# PROMĚNY A VÝZVY ČESKÉHO PENZIJNÍHO SYSTÉMU

MICHAL PÍCL

Český penzijní systém prošel za svoji dlouhou historii řadou zásadních změn až do dnešní podoby, která již ale neodpovídá 21. století. Systém pomalu přestává plnit svou funkci příjmového zajištění na stáří a jeho finanční závislost na výběru z pojistného ho činí, i vzhledem k proměně trhu práce, dlouhodobě neudržitelný. Ve svém příspěvku se sna-

žím alespoň v krátkosti představit klíčové změny českého penzijního systému, jež ho transformovaly do dnešní podoby. V druhé části pak představím kroky na jeho přeměnu, které vycházejí z činnosti poslední Komise pro spravedlivé důchody a na jejichž vzniku jsem se rovněž z části podílel.

## 4.1. PROMĚNY ČESKÉHO PENZIJNÍHO SYSTÉMU

Historie českého penzijního systému sahá až do dob tzv. První republiky, kdy zásadním milníkem byl rok 1924. V tomto roce bylo uzákoněno první starobní a invalidní pojištění dělnictva a tehdejší nemocenské a úrazové pojištění dělníků tak bylo rozšířeno o další složku a to důchodovou.

Zásadní se stalo i období roku 1948. Již v předúnorovém období se počítalo s přípravou komplexní změny národního pojištění. Klíčové se ale stalo až přijetí zákona č. 99/1948 Sb. o národním pojištění v dubnu 1948. Ten zavedl odvod z vyměřovacího základu zaměstnance. Nejprve se počítalo s tím, že pojistné bude platit pouze zaměstnanec, a to ve výši 10 % odvodu. Následně ale vstoupilo v platnost nařízení, které počítalo se zavedením podílu na pojistném rovněž pro zaměstnavatele.

Rok 1964 s sebou přinesl prodloužení požadované doby pojištění pro získání plného důchodu z původních 20 let na 25 a zavedení diferenciací odchodu do důchodu pro ženy dle počtu vychovaných dětí. Byla zavedena i progresivní daň z důchodu, ta byla ale následně po několika letech zrušena.

Po roce 1989 bylo, jak zmiňuje Rudolfová (2014), hlavním úkolem přizpůsobit existující systém sociálního zabezpečení tržním podmínkám v hospodářství. Prvním programovým dokumentem pro sociální oblast byl tzv. Scénář sociální reformy. Počítalo se s tím, že důchodová dávka bude koncipována jako dvousložková. První a rovněž základní složkou měla být částka zabezpečující životní minimum. Ta by byla valorizována podle růstu životních nákladů. Druhou složkou důchodu měla tvořit dávka, která by byla navázána

na dobu pojištění a výši placeného pojistného. V oblasti správy a financování pak mělo dojít k vybudování nové správy sociálního zabezpečení a oddělení financování penzijního systému od státního rozpočtu. Vzniknout tak měl speciální penzijní fond financující výplatu důchodů. Deklarované záměry však realizovány nakonec nebyly.

Po listopadu 1989 se ale na druhou stranu přistoupilo k několika zásadním změnám, které pomohly přiblížit systém k další transformaci. Jak dodává Rákosník, Tomeš a spol. (2012), první zásadní změnou bylo navýšení sazby pojistného za zaměstnance, jejichž zaměstnavatelem je občan, z 15 % na 25 %. Nově se upravilo pojistné také pro osoby samostatně výdělečně činné. Významným počinem pak bylo zrušení tzv. osobních důchodů<sup>22</sup>. Tato dávka byla jedním z charakteristických znaků sociálního zabezpečení z dob socialismu a její ukončení představovalo významný historický zlom.

Myšlenku oddělení financování penzijního systému mimo státní rozpočet si vetkla do svého programového prohlášení v roce 1992 rovněž vláda vedená Václavem Klausem. Výhoda využívání dočasných přebytků mezi vybraným pojistným a vyplacenými dávkami ke krytí rozpočtu však byla silnější a k oddělení nikdy nedošlo.

Důležitý byl rok 1994. Tehdy se Česká republika zařadila mezi první transformující se ekonomiky, jež do svého penzijního systému zavedly prvek tzv. penzijního připojištění. Třetí pilíř penzijního systému se státním příspěvkem byl zaveden zákonem č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění. A jak k tomuto dodává Rudolfová (2014), pilíř byl postaven

<sup>22</sup> Tato dávka přiznávala zvláště zasloužilým pracovníkům v oboru hospodářství, vědy, výzkumu, kultury, správy a v jiných úsecích veřejné činnosti nebo pozůstalých po nich osobní důchod. Ten nahrazoval jiné důchody z důchodového zabezpečení. V období let 1957–1990 jich bylo přiznáno něco mezi 20 a 30 tisíci. Rákosník, Tomeš a spol. (2012)

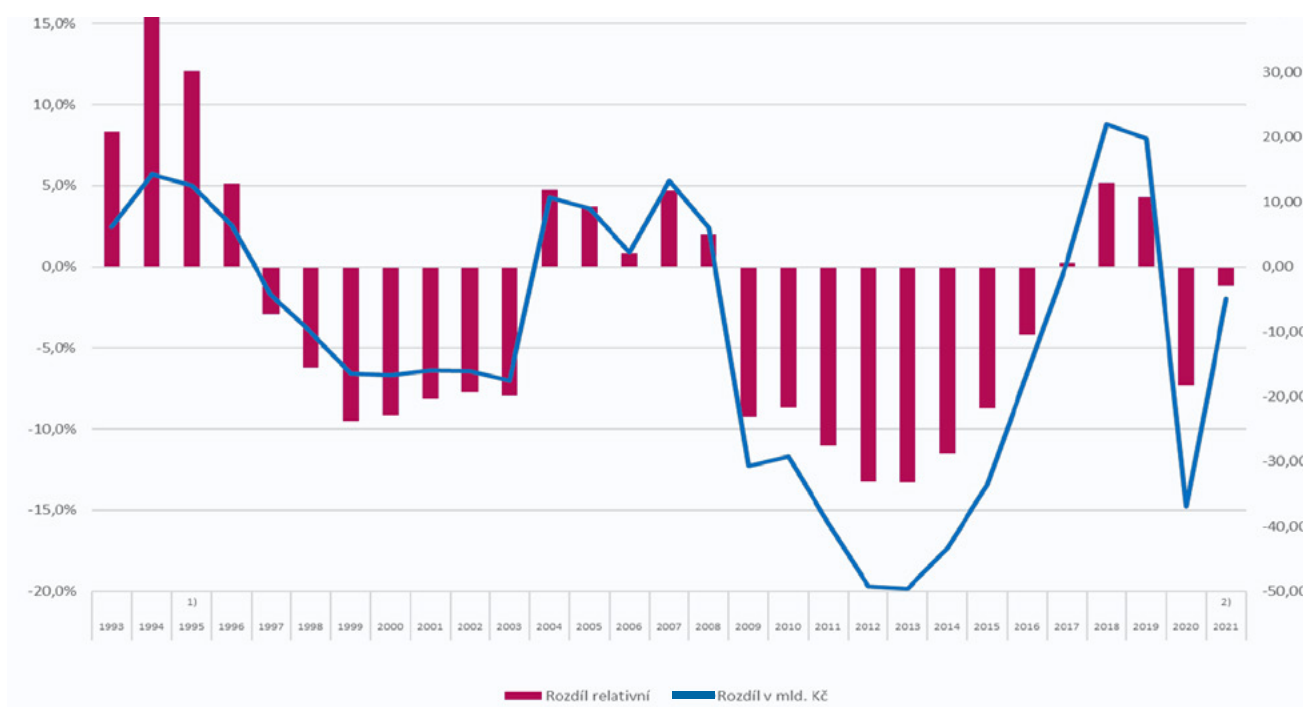
výhradně na občanském principu, bez možnosti účasti zaměstnavatelů, a až do roku 1999 nebylo toto pojištění motivováno daňovými úlevami.

Dvousložková konstrukce důchodů byla u nás zavedena v roce 1995 přijetím zákona 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění. Byl to zlomový bod. Od této chvíle se důchody skládají ze základní výměry, která je stanovena pevně a je pro všechny stejná, a procentní výměry, která odráží předchozí ekonomickou aktivitu jedince.

Pravicová vláda vedená Václavem Klausem také poprvé poukázala na to, jak jsou pro systém penzijního pojištění

důležité zdroje. A to, že každý snížený procentní bod může přinést výrazné výpadky systému, pokud se nenajde jiný zdroj pro jeho dofinancování. V roce 1996 tato vláda na návrh ministra financí Ivana Kočárníka snížila sazby pojistného na důchodové pojištění z původních 27,2 % na 26 %. Což vedlo k tomu, že se systém poprvé dostal do deficitu. Až následná vláda Miloše Zemana sazby pojistného zvedla a systém se opět dostal do přebytku. Společně s tím byly ale současně zpřísněny i podmínky pro předčasné odchody do důchodu.

**Graf č. 1: Rozdíl příjmů a výdajů na důchodovém pojištění**



Zdroj dat: MPSV. Vlastní zpracování.

- 1) Hodnoty příjmů z pojistného v letech 1993-1995 jsou dopočteny z celkové hodnoty příjmů za všechny rozpočtové kapitoly
- 2) Údaj za deset kalendářních měsíců (do října) 2021

V době vlády premiéra Miloše Zemana přišel tehdejší ministr práce a sociálních věcí Vladimír Špidla poprvé se zásadnější reformou systému, která měla spočívat v zavedení tzv. NDC systému<sup>23</sup> v rámci prvního pilíře. Stejně tak ale jako předchozí vlády, ani tato vláda nakonec zásadní reformní změnu v systému penzí nezrealizovala. Změna systému se omezila pouze, ale o to významněji, na změnu valorizačního vzorce penzí a to na 100 % nárůstu cen a nejméně 1/3 růstu reálných mezd. A na zvýšení motivace v systému důchodového pojištění, což s sebou neslo zvýšení státního

příspěvku a možnost odpočtu pro zaměstnance a zaměstnavatele.

V dalších dvou vládních etapách se kromě diskuze o zásadní přeměně systému a vzniku první vládní komise vedené ekonomem Vladimírem Bezděkem nestalo toliko moc významného. Až 1. ledna 2009 vstoupila v platnost novela prodlužující dobu pojištění potřebnou pro nárok na starobní důchod z 25 na 30 let bez náhradních dob a na 35 let s dobami náhradními. Tato změna, ač významná, prošla Poslaneckou sněmovnou s minimální většinou podporou. A to

<sup>23</sup> NDC je systémem průběžného financování, tedy stávající systém rozšířený o virtuální účty. Virtuální účet pak představuje osobní účet každého jednotlivého pojištěnce.

navzdory domu, jak zásadní zásah do systému znamenala.

Značné zásahy do penzijního systému udělala až vláda Petra Nečase prostřednictvím tzv. Malé a Velké důchodové reformy. Malá důchodová reforma byla odstartována rozhodnutím Ústavního soudu, který zrušil redukční hranice pro výpočet důchodů. Na tento fakt vláda reagovala novým nastavením redukčních hranic, a to jejich snížením z šestinásobku průměrné mzdy na čtyřnásobek. Dále byl změněn vzorec výpočtu nově přiznaných důchodů. Jak například zmiňuje Krebs (2011), to mělo významné negativní dopady do výpočtu penzí většiny seniorů. U 80 % lidí se středními příjmy (mezi 11 tis. Kč a 35 tis. Kč) se totiž důchod snížil. U 10 % lidí s vyššími příjmy (nad 35 tis. Kč) se, naopak, nově vypočítaný důchod zvýšil. Dalším krokem bylo prosazení postupného sjednocování věku odchodu do důchodu a jeho navýšení. Mladším ročníkům navíc nebyl stanoven žádný horní limit pro věk odchodu do důchodu. Změnil se i valorizační vzorec penzí, který říkal, že nově lze valorizovat penze pouze v případě, že růst cen a třetina růstu reálných mezd dosáhne v jednom roce alespoň 2 %.

Velká důchodová reforma pak naskočila na módní trend privatizace penzí zavedením druhého důchodového pilíře. Tento krok působil poněkud paradoxně v kontextu doby. Jelikož v době, kdy ostatní státy od tohoto spíše ustupovaly, Česká republika druhý pilíř zaváděla. A to i přes silný politický nesouhlas. Vládní koalice dokonce k jeho zavedení musela přehlasovat veto prezidenta Václava Klause, a to nejtěsnější většinou 101 hlasů. Proti schválení vystupovala jak odborná a laická veřejnost, tak i zástupci odborů a zaměstnavatelů.

Česká cesta spočívala ve vyvedení 3 % z celkového vyměřovacího základu, ke kterému účastník musel připojit další 2 % z vlastní mzdy. Zjednodušeně řečeno účastníci druhého pilíře nadále přispívali do prvního průběžného pilíře, ale o 3 % ze svého vyměřovacího základu méně, tedy 25 % z původních 28 %. Účast v druhém pilíři nebyla povinná, avšak pokud se účastník rozhodl do něj vstoupit, toto rozhodnutí již bylo neměnné.

Ke zhoršení postavení seniorů přispěla Nečasova vláda také další změnou valorizačního vzorce, který snížila na ukazatele 1/3 růstu reálných mezd a 1/3 růstu cen, což znamenalo, že například v roce 2014 byly následně seniorům valorizovány penze v průměru o pouhých 45 Kč.

**„Pravicová vláda poprvé poukázala na to, jak jsou pro systém penzijního pojištění důležité zdroje. Snížila sazby pojistného. Což vedlo k tomu, že se systém poprvé dostal do deficitu.“**

Následná vláda Sociální demokracie vedená premiérem Bohuslavem Sobotkou se v průběhu svého funkčního období věnovala nápravě chyb předchozí vlády. Nejprve zrušila druhý penzijní pilíř (ostatně tento záměr avizovala Česká strana sociálně demokratická již v době schvalování zákona). Zvláštní pozornost pak vláda věnovala změně vzorce valorizace penzí, který se po několika úpravách ustálil na úrovni 100 % růstu indexu spotřebitelských cen a 1/2 růstu reálných mezd. Navíc se nově kromě všeobecného indexu spotřebitelských cen vypočítává růst cen spotřebitelského koše seniorů. Ukazatel, který je vyšší, je následně použit do valorizace. Zároveň byl také zrušen nekonečný růst věku odchodu do důchodu a limit byl nastaven na úrovni 65 let. Vládě byla nově dána pravomoc každých 5 let limit přepočítat, a to vzhledem k přirozenému růstu věku dožití a případně věk odchodu do důchodu zvýšit.

Česká strana sociálně demokratická myslela rovněž na rezervu penzijního systému. V systému státních aktiv transformovala prostřednictvím pozměňujícího návrhu poslance Romana Sklenáka účet, který nově slouží jako rezerva penzijního pojištění. Na tento účet jsou každoročně převáděny finanční prostředky ze státního rozpočtu, pokud dojde k přebytku v rozdílu mezi příjmy a výdaji na důchodovém pojištění. Prostředky z tohoto účtu jsou zároveň zákonem účelově vázány a lze je následně využít pouze a jen na výplatu důchodů tak, aby kterákoliv budoucí vláda, jak k tomu koneckonců v minulosti docházelo, nemohla krýt své deficitní hospodaření z prostředků určené na penze.

**„Když ostatní státy od tohoto ustupovaly, ČR druhý pilíř zaváděla. Proti schválení vystupovala jak odborná a laická veřejnost, tak i zástupci odborů a zaměstnavatelů.“**

## 4.2. ZMĚNA SOUČASNÉHO STAVU

V lednu 2019 zahájila činnost vládní Komise pro spravedlivé důchody. Jejímž cílem bylo zajistit nejen udržitelnost důchodového systému, ale především transformaci systému, která zajistí důstojné a spravedlivé důchody. Udržitelný důchodový systém, který toto nezaručuje, by totiž absolutně postrádal smysl. Ideální důchodový systém by měl vést

především k zajištění spravedlivých a důstojných příjmů ve stáří a měl by protínat tři hlavní body. Těmi jsou udržitelnost, spravedlnost a srozumitelnost.

Současný český penzijní systém je nespravedlivý hned v několika aspektech. Tím prvním je výrazný rozdíl mezi důchodem mužů a žen. Ženy mají v České republice v průměru

o 2 800 Kč nižší důchod než muži. To je způsobeno především tím, že se část svého produktivního života věnovaly péči o dítě či příbuzného. Další nespravedlností je, že například lidé pracující v náročných profesích nemohou odejít do důchodu dříve, aniž by za to nebyli penalizováni nižší penzí. Česká republika je také v mezinárodním srovnání charakteristická jako země levné práce. Tedy zemí s nízkou cenou práce. V zemi, kde jsou nízké mzdy, nemohou být ani vysoké důchody. Ze statistik Ministerstva práce a sociálních věcí pak vyplývá, že například 90 tisíc českých seniorů má stále nižší důchod než 10 000 Kč.

**„Důchodový systém by měl vést k zajištění spravedlivých a důstojných příjmů ve stáří a měl by protínat tři hlavní body. Těmi jsou udržitelnost, spravedlnost a srozumitelnost.“**

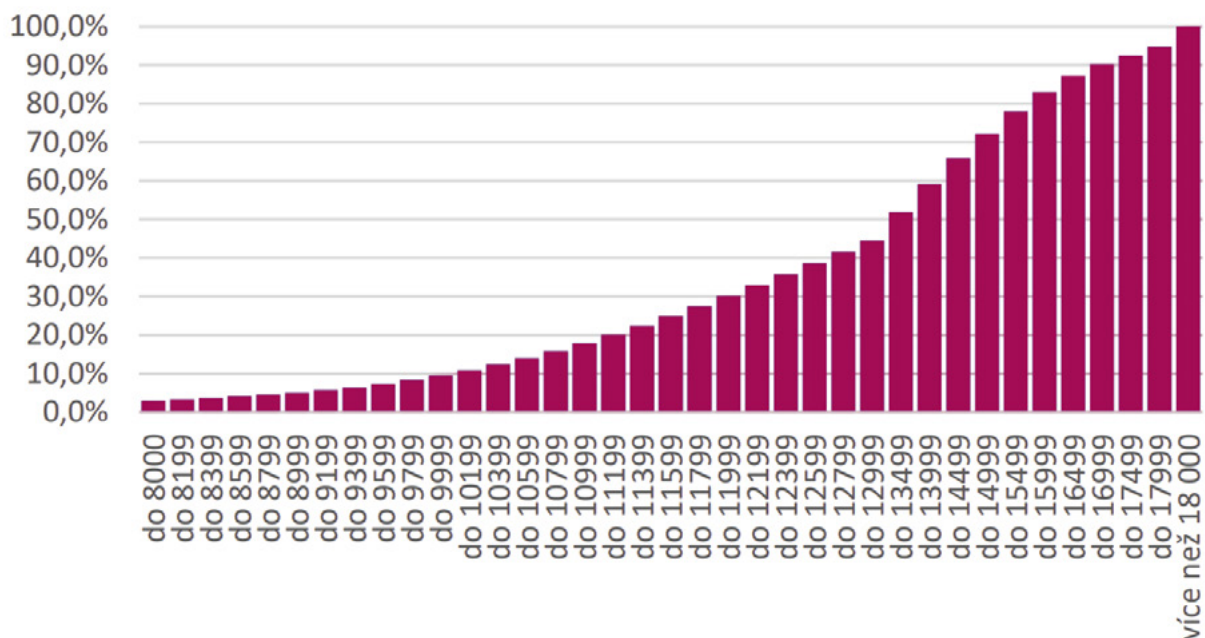
Pokud se tedy bavíme v rámci penzijního systému o udržitelnosti, neměli bychom se dívat jen na hledisko finanční. Zvláštní pozornost bychom měli věnovat udržitelnosti sociální. Protože z tohoto pohledu je systém do budoucna neudržitelný a může přestávat plnit svoji základní funkci příjmového zajištění ve stáří.

Druhým problémem je samotná nesrozumitelnost systému. Lidé nemají představu, jak vysoká penze je čeká, či jak dlouho ještě musejí pracovat.

Třetí problém je finanční udržitelnost penzijního systému. Ta je způsobena tím, že český penzijní systém je postaven a kryt pouze pojistným systémem. Tedy z vybraného pojistného. V tomto jsme naprostá světová rarita.

Abychom dosáhli naplnění cílů, nelze systém změnit pouze parametricky. Základním a stěžejním stavebním kamenem celé reformy je rozdělení současného prvního průběžného pilíře na dva. Na tzv. nultý pilíř, který by byl základním prvkem solidarity a představoval by záruku minimálního standardu finančního zabezpečení ve stáří. Jeho výše by měla být taková, aby celkové příjmy seniora nebyly pod hranicí příjmové chudoby. Tato hranice není vzhledem k rozložení výplat důchodů ve společnosti nikterak zanedbatelná. Jak aktuálně uvádí Český statistický úřad, aby domácnost jednotlivce v roce 2020 nespada pod hranici ohrožení příjmovou chudobou, musel by být její čistý měsíční příjem vyšší než 13 640 Kč. Současně s nultým pilířem by měl být zachován i průběžný systém prvního pilíře, který by reflektoval zásluhovost a jeho výše by se odvíjela od předchozí ekonomické aktivity.

**Graf č. 2: Měsíční podíl vyplácených starobních důchodů podle jejich výše v Kčt**



Zdroj dat: MPSV. Vlastní zpracování

Pro nárok čerpání důchodu z nultého pilíře by bylo potřeba splnit podmínku dovršení důchodového věku a získání minimální doby pojištění. Nárok z prvního pilíře by se skládal ze složky důchodu za pracovní kariéru a složky důchodu za ostatní části kariéry. Rozdělením by se rovněž měnilo finan-

cování systému. Nultý pilíř by byl nově financován z daní, především změnou daňového mixu České republiky a navýšením korporátních daní, kde dochází k velkému odtoku finančních prostředků. První pilíř by byl jako doposud financován z výběru pojistného.

Změnu úpravy pojistného by ale zaznamenaly OSVČ. Pro ně je kvůli jejich nízkým odvodům na sociálním pojištění, ze kterých se jim následně vypočítávají nízké důchody, systém dlouhodobě neudržitelný. Nový systém by tedy počítal s jejich zvýšením, a to s navýšením odvodového základu z 50 % rozdílu mezi příjmy a výdaji na 75 % a se zvýšením minimálního základu u hlavní výdělečné činnosti z 25 % na 40 %, což by odpovídalo odvodu zaměstnance s minimální mzdou.

**„Základem reformy je rozdělení průběžného pilíře na dva. Na tzv. nultý pilíř, který by byl základním prvkem solidarity a představoval by záruku minimálního standardu, a systém prvního pilíře by reflektoval zásluhovost.“**

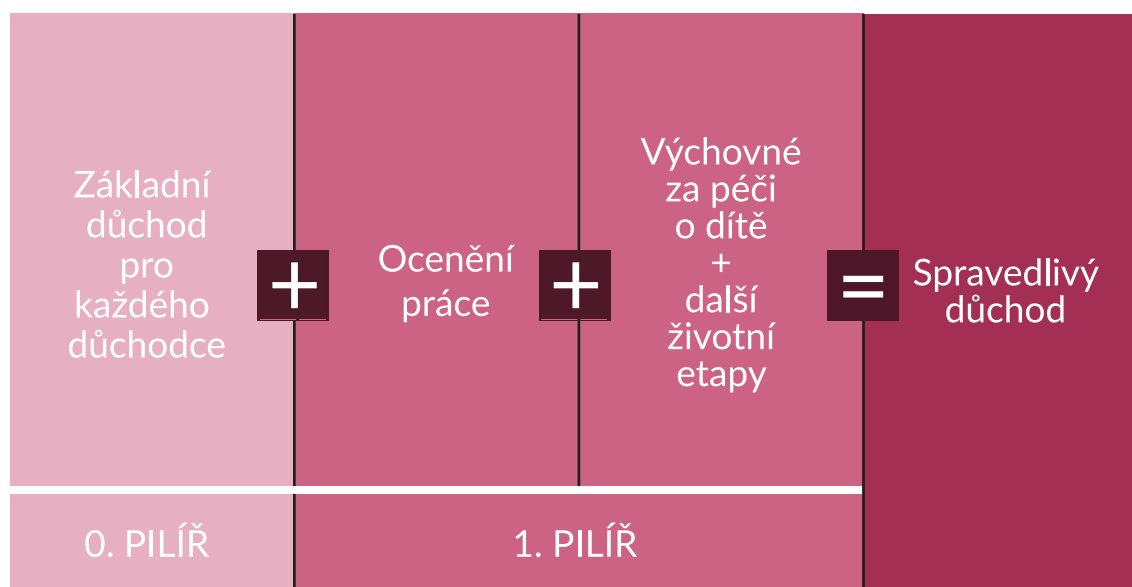
Systém by měl také nově reagovat na neutuchající situaci enormního rozdílu mezi důchody žen a mužů, respektive pečujících osob obecně. Architektura tedy počítá s oceněním péče a vedle fiktivních vyměřovacích základů by nový systém používal i tzv. bonusy za péči o dítě. Výchova dítěte by tak byla oceněna finančním bonusem a fiktivním vyměřovacím základem za péči o děti do 4 let věku.

Společně se zavedením předčasných důchodů pro náročnou profesi z kategorie 3. a 4. dle kategorizace práce (například horníci, svářeči, brusíči) musí dojít ke zkrácení re-

kordně dlouhé doby pojištění. Jak bylo uvedeno výše. Pravicová vláda zvedla v roce 2009 dobu pojištění na dnešních 35 let, což řadě lidí působí značné problémy. Českou republiku to také staví do pozice země, kde je potřeba splnit jednu z nejdelších dob pojištění k přiznání plného důchodu. Plný starobní důchod by měl být přiznán každému, kdo dosáhl alespoň 25 let pojištění namísto současných 35 let tak, jak je to běžné v západoevropských zemích.

Proměnou musí projít i systém penzijního připojištění, tzv. třetí důchodový pilíř. Tato změna by měla být zastřešující změnou celého systému. Tento pilíř je v současné době naprosto nedostačující a stát na něj vydává enormní rozpočtové prostředky, které neodpovídají efektivitě spojené s vynaloženými náklady. Zapojení mladší věkové skupiny, zejména kategorie ve věku 20–30 let, je nedostatečné. Starší transformované fondy poskytují dlouhodobě nízké zhodnocení a nebyť státního příspěvku, tak je zhodnocení minimální. Průměrná výše uloženého příspěvku je nízká. Dle dat Ministerstva financí ČR se celková výše průměrného měsíčního příspěvku účastníka penzijního připojištění a doplňkového penzijního spoření pohybovala v roce 2020 na hodnotě 762 Kč. Náklady státu jsou navíc vzhledem k přínosům třetího pilíře relativně vysoké. Celková podpora tvoří zhruba 19 mld. Kč ročně. U naprosté většiny důchodců však úspory z tohoto pilíře netvoří významnější část pravidelného příjmu. Cestou musí být vznik státního fondu, který by střadatelům garantoval výnos alespoň na úrovni inflace.

**Obrázek č. 1: Struktura důchodu po reformě**



Vlastní zpracování

## ZDROJE

Český statistický úřad. Příjmy a životní podmínky domácností – 2020 [online]. 11. 3. 2021 [cit. 25. 11. 2021]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/prijmy-a-zivotni-podminky-domacnosti-cdknb922a5>

Krebs, V. (2011). Důchodová reforma v České republice. In: Löster, Tomáš – Langhamrová, Jitka (ed.). RELIK 2011. Reprodukce lidského kapitálu. Slaný: Melandrium, 2011. Dostupné z: <https://relik.vse.cz/2011/sbornik/download/pdf/133-Krebs-Vojtech-paper.pdf>

Ministerstvo financí. Základní ukazatele vývoje penzijního připojištění a doplňkového penzijního spoření k 30. 6. 2021 včetně Komentáře [online]. 20. 2. 2021 [cit. 25. 11. 2021]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/soukrome-penzijni-systemy/iii-pilir-doplňkove-penzijni-spořeni-a-p/vyvoj-penzijniho-připojištění/2021/zakladni-ukazatele-vývoje-penzijniho-připojištění-42762>

Rákosník, J., Tomeš, I. a kol. (2012). Sociální stát v Československu: Právně-institucionální vývoj v letech 1918-1992. Praha: Auditorium. 416 s. ISBN 978-80-87284-30-8

Rudolfová, V. (2014). Historie vývoje důchodového systému v ČR. Pracovní podklad pro Odbornou komisi pro důchodovou reformu, Červen 2014. Dostupné z: <http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/V.-Rudolfova%20-%20Historie-v%20duchodoveho-systemu-v-ceskoslovensku-2014.pdf>

## 5.

# ÚSPĚCHY A OMYLY ČESKÉ DŮCHODOVÉ REFORMY

JUDR. VÍT SAMEK

Tak jako v mnoha dalších zemích, je i české veřejnosti předkládán opakovaně názor, že český důchodový systém musí projít zásadními změnami, má-li být jeho hlavní pilíř, průběžně financované důchodové pojištění, dlouhodobě udržitelný i v době, kdy se plně projeví dopady stárnutí obyvatelstva, s tím, že jinak nebude schopen zajistit všem pojištěncům důchody přiměřené jejich dřívějším výdělkům.

V čem má taková reforma spočívat, již není ve veřejné diskusi zřejmé. Pod vlivem chilské důchodové reformy ze 70. let minulého století prosazené silou zbraní se za ni považovalo nahrazení průběžného systému povinným důchodovým spořením, pod vlivem konsensuální švédské důchodové reformy přeměna průběžného systému na systém fiktivních důchodových účtů, které se vyhnuly riziku znehodnocení důchodových úspor na kapitálových trzích, ale jinak sdílely obě tyto reformy myšlenku plné závislosti výsledného důchodu na odvedeném pojistném bez potřebné solidarity s osobami méně úspěšnými na trhu práce či v za-

městnání. Jiné země dál spoléhají na tradiční třípilířové soustavy, kdy veřejný průběžný důchodový pilíř doplňují zaměstnanecké penzijní systémy a na ně navazují různá individuální spoření či pojištění. Česká republika podle standardního politického klišé žádnou důchodovou reformou neprošla, vše až dosud byly pouze kosmetické změny, které neřešily zásadní problém dlouhodobé finanční udržitelnosti průběžného důchodového systému.

Pokusím se vysvětlit, proč si myslím, že to není pravda, a na základě zkušeností s vývojem českého důchodového systému před rokem 1989 i po něm osvětlím postoje odborů, na jejichž utváření se dlouhou dobu podílím, k hlavním reformním idejím.

„Česká republika podle standardního politického klišé žádnou důchodovou reformou neprošla. Myslím si, že to není pravda.“

## 5.1. REALIZOVANÉ ZMĚNY V PENZIJNÍM SYSTÉMU

Za uplynulých 32 roků existence českého důchodového systému v podmínkách tržní ekonomiky prošel tento systém řadou změn, a to i za cenu krátkého experimentu s důchodovým spořením (opt-out), které umožňují formulovat některé závěry týkající se často navrhovaných reformních kroků, a tedy i odpovědět na otázku, co je z hlediska jeho budoucnosti efektivní i reálné. Na místě je připomenout si hlavní záměry i realizované kroky české důchodové reformy, protože nic není tak zbytečné, než zapomenout na naše vlastní chyby a omyly a opakovat je.

Samotný začátek české (československé) důchodové reformy však nebyl vůbec špatný. Scénář sociální reformy vypracovaný vládou národního porozumění, který projednalo Federální shromáždění tehdejšího Československa v září 1990, a na němž měl velkou zásluhu tehdejší federální ministr práce a sociálních věcí Petr Miller a jeho náměstek prof. JUDr. Igor Tomeš, CSc., kteří využili zkušenosti a doporučení expertů Mezinárodní organizace práce, počítal s tzv. bismarckovským modelem klasického sociálního pojiš-

tění v kombinaci s prvky Beveridgeova konceptu sociální pomoci.

Stát chtěl vytvořit jednotný státní systém sociálního zabezpečení, který by poskytoval povinné zdravotní, nemocenské a důchodové pojištění, dobrovolné připojištění individuální a skupinové a státní sociální podporu a pomoc (sociální síť). Důchodový systém měl být třípilířový, když průběžný univerzální pilíř by doplnily zaměstnanecké penzijní fondy (II. pilíř) a individuální důchodové plány (III. pilíř). V důchodovém pojištění založeném na průběžném financování měl být zaveden starobní důchod jako dvousložková dávka. Základní jednotnou složku důchodu měla tvořit částka, zabezpečující životní minimum (valorizované podle růstu životních nákladů) a druhou část důchodu měla tvořit dávka, vázaná na dobu pojištění a výši placeného pojistného (valorizovaná podle růstu průměrného placeného pojistného). Součástí systému se měla stát pravidelná valorizace (indexace) dávek. Konečně v oblasti správy a financování důchodového systému se počítalo s vybudováním nové sprá-

vy sociálního zabezpečení se samosprávnými prvky a financování důchodů mělo být odděleno od státního rozpočtu a zajišťováno prostřednictvím zvláštního fondu.

O odolnosti uvedených principů podoby průběžně financovaného pilíře vůči zubu času svědčí skutečnost, že je vtělila do své koncepce důchodové reformy i ministryně práce a sociálních věcí Jana Maláčová ve vládě Andreje Babiše a že se stejné principy objevují aktuálně i v programu nové koaliční vlády Petra Fialy. Zubu času však odolává i konkrétní představa, jak zajistit dostatek zdrojů na financování důchodů ve stárnoucí společnosti a této otázce se vyhnuly i obě poslední vlády...

Po roce 1989 se v České republice část původních záměrů podařilo naplnit. Ještě před jejím vznikem byla zavedena pravidelná valorizace důchodů a zrušeny preference některých zaměstnání zařazených do tzv. I. a II. pracovní kategorie s vizí jejich nahrazení soukromým zaměstnaneckým důchodovým systémem. Následně vznikla Česká správa sociálního zabezpečení (ČSSZ) jako samostatná rozpočtová organizace podřízená Ministerstvu práce a sociálních věcí ČR.

Původní záměr oddělení financování důchodového systému od státního rozpočtu a vytvoření soustavy fondů, ani oddělení správy sociálního zabezpečení od státní správy a vytvoření jejich samosprávných orgánů se však uskutečnit nepodařilo. Dilem proto, že mandát vlády národního porozumění byl příliš krátký na to, aby za jeho trvání mohly být všechny odborně velmi zdařilé koncepce realizovány, a dilem proto, že po volbách v roce 1992 promítaly již všechny vlády do původní koncepce důchodové reformy své politické preference.

Ty lze zjednodušeně charakterizovat tak, že pravicové vlády směřovaly spíše k omezování rozsahu a role solidárního průběžného důchodového pojištění a k rozvoji soukromých důchodových systémů na bázi individuálního důchodového spoření, zatímco levicové vlády se zaměřovaly na stabilizaci průběžného důchodového pojištění a vytvoření doplňkového systému zaměstnaneckých penzí spravovaných na neziskovém principu (obdoba švýcarských či nizozemských penzijních fondů). A proto je pro další vývoj českého důchodového systému příznačné politické přebíhání od zdi ke zdi tak, jak se pravicové a levicové vlády střídaly u moci, bez vůle politických elit dosáhnout konsensusu o podobě českého důchodového systému a reformních krocích, který by zajistily jeho dlouhodobou stabilitu. Například Vláda Václava Klause snížila pojistné na důchodové pojištění, které se v důsledku toho dostalo do deficitu, a zavedla penzijní připojištění se státním příspěvkem na principu individuálního spoření občanů místo původně připravovaného zaměstnaneckého penzijního připojištění.

**„Je pro další vývoj českého důchodového systému příznačné politické přebíhání od zdi ke zdi, jak se pravicové a levicové vlády střídaly u moci, bez vůle elit dosáhnout konsensus.“**

Vláda Miloše Zemana se s tímto deficitem průběžného důchodového systému vypořádala opětovným zvýšením pojistného odváděného na důchody a znovu se pokusila za-

vést zaměstnanecké penzijní připojištění, které opakovaně požadovaly odbory (ČMKOS) s vidinou, že to pomůže snížit věk odchodu do starobního důchodu pro zaměstnance vykonávající po dlouhou dobu namáhavé a rizikové práce – a znovu neúspěšně.

Na druhé straně pozitivem české cesty důchodové reformy v období jisté politické řevnivosti bylo z pohledu odborů nesporně nepřijetí koncepce radikální důchodové reformy, prosazované Světovou bankou v 90. letech, založené na ideji postupného nahrazení průběžného financování důchodů z daní či pojistného soukromým spořením, v němž nese všechna rizika případného investičního neúspěchu, popř. nízké výsledné výše důchodu pojištěnec, ani jednou z uvedených vlád. Česká republika tak jako jedna z mála z postkomunistických zemí následovala doporučení Mezinárodní organizace práce vypořádat se s dopady stárnutí na důchodový systém a zajistit jeho dlouhodobou finanční udržitelnost cestou parametrických změn průběžného důchodového systému a rozvojem doplňkových soukromých systémů jak zaměstnaneckých, tak individuálních na dobrovolné bázi. Nelze však nepřipomenout, že již za úřednické vlády Josefa Tošovského vznikl v roce 1998 reformní scénář počítající s přechodem na povinný fondový pilíř, který však odmítly razantně české odbory a který nepovažovalo za schůdný ani Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, ani Ministerstvo financí ČR vzhledem k příliš vysokým nákladům financování přechodného období, pro které neměla Česká republika k dispozici potřebné zdroje.

**„ČR jako jedna z mála z postkomunistických zemí následovala doporučení Mezinárodní organizace práce vypořádat se s dopady stárnutí na důchodový systém.“**

Úspěchem české důchodové reformy bylo nesporně přijetí zákona č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění, který transformoval systém důchodového zabezpečení na moderní jednotný systém důchodového pojištění s určitými odchylkami pro osoby samostatně výdělečně činné, a zachoval jeho průběžné financování, povinnou účast všech ekonomicky aktivních osob a dávkově definovaný výpočet důchodu. Konstrukce důchodu byla zavedena jako dvousložková – solidární základní výměra je stanovena pevnou částkou stejnou pro všechny druhy důchodů bez ohledu na délku doby pojištění a výši výdělků a procentní výměra odráží výši výdělků pojištěnce, která v souvislosti s dobou pojištění vyjadřuje zásluhovost.

Z neúspěchů české důchodové reformy je na místě připomenout dva, které se týkaly zásadních systémových změn: Poslanecká sněmovna v roce 2001 zamítla vládní návrh zákona o Sociální pojišťovně a o provádění sociálního pojištění, který měl přinést zásadní změnu v organizaci a financování českého důchodového systému, i vládní návrh zákona o zaměstnaneckém penzijním připojištění a o změně některých zákonů, který měl být kompenzací za zrušení preferované pracovní kategorie v důchodovém zabezpečení a nabídnout zaměstnavatelům a zaměstnancům k využití systémový nástroj, který se velmi osvědčuje v řadě vyspělých zemí.



## 5.2. CESTA ZA CELOPOLEČENSKÝM KONSENSEM S DŮCHODOVOU REFORMOU

Jako červená nit se táhlo programovými prohlášeními všech polistopadových vlád přesvědčení o nezbytnosti celospolečenského konsensu s důchodovou reformou jako podmínky její udržitelnosti. V roce 2004 tehdejší předseda vlády Vladimír Špidla, inspirovaný způsobem přípravy švédské důchodové reformy, vytvořil Komisi pro posouzení důchodové reformy v ČR vedenou Vladimírem Bezděkem z České národní banky (tzv. Bezděkova komise), složenou ze zástupců a odborníků politických stran zastoupených v té době v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR, kteří byli pověřeni odborným posouzením několika tehdy ve světě realizovaných variant důchodové reformy.

ODS navrhla k odborným analýzám rovný důchod pro všechny občany při dosažení důchodového věku, ČSSD fiktivní důchodové účty pojištěnců (NDC), KSČM parametrické změny průběžného systému, KDÚ-ČSL částečné dobrovolné vyvázání (opt-out) a US-DEU kombinovaný systém.

Závěreční zpráva Bezděkovy komise ve své analýze tehdejšího stavu průběžného důchodového systému konstatovala, že je dlouhodobě finančně neudržitelný bez nezbytných korekcí, zejména bez prodlužování důchodového věku, a to především v důsledku demografických změn, které povedou ke zhoršení ukazatele míry závislosti (poroste počet důchodců, bude klesat počet plátců pojistného). Současně prezentovala výsledky analýz dopadů uvedených reformních scénářů politických stran jak z hlediska jejich financování, tak pokud jde o náklady a rizika spojená s jejich zavedením a dopady na jednotlivé příjmové skupiny pojištěnců.

Cenné je, že Bezděkova komise posoudila velmi zevrubně dostatečně reprezentativní souhrn možných reformních scénářů a politické strany tehdy zastoupené v Poslanecké sněmovně uznaly závěry Bezděkovy komise za relevantní odborný základ pro další práci na důchodové reformě v ČR, kterou považovaly za nutnou. Méně potěšitelné na druhé straně je, že na žádném z analyzovaných scénářů se od té doby až do současnosti česká politická reprezentace nedokázala shodnout. I nadále se přitom čas od času české vlády pokoušejí zavést svoji důchodovou reformu, nebo alespoň některé její dílčí kroky i bez konsensu.

V roce 2013 tak uskutečnila vláda Petra Nečase důchodovou reformu, spočívající v zavedení nového druhého pilíře v podobě důchodového spoření částečně financovaného vyvázáním 3 p. b. pojistného pojištěnce z průběžného důchodového pojištění. Stalo se tak přes nesouhlas politické opozice, odborů i veřejnosti, která následně o důchodové spoření projevila jen velmi malý zájem. ČSSD tehdy jako nejsilnější opoziční strana veřejně deklarovala jeho zrušení v případě svého vítězství v nadcházejících volbách a Václav

Klaus, prezident ČR, zákony, kterými byla tato důchodová reforma realizována, nepodepsal právě pro neexistující konsenzus v odborné sféře, na politické scéně i ve společnosti.

Uspěla však druhá část vládní důchodové reformy spočívající v zavedení doplňkového penzijního spoření, které nahradilo dosavadní penzijní připojištění se státním příspěvkem. Vzhledem k tomu, že pro nové smlouvy doplňkového penzijního spoření byla zrušena garance nezáporného výnosu, která představovala jedinou, ale zato velmi účinnou ochranu účastníků penzijních fondů před propadem hodnoty důchodových aktiv výměnou za nižší výnosy, a nový systém funguje jako důsledně příspěvkově definovaný, zájem o něj není ani přes velkou daňovou podporu a státní příspěvek stále dostatečný, zejména mezi mladou generací, pro kterou by v budoucnosti měl zajišťovat důležitou součást jejich důchodových příjmů. Bylo by velmi žádoucí, aby zejména osoby se středními a vyššími příjmy, jimž poskytuje v důsledku v něm zabudované příjmové solidarity průběžné důchodové pojištění nižší náhradu jejich pracovních příjmů, zvýšily prostřednictvím doplňkového penzijního spoření svůj celkový náhradový poměr důchodu vůči mzdě.

Vláda Bohuslava Sobotky důchodové spoření zrušila tak, jak před volbami slíbila, na základě scénáře připraveného důchodovou komisí vedenou prof. PhDr. Martinem Potůčkem, CSc. MSc., z Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy.

**„Vzhledem k tomu, že pro nové smlouvy doplňkového penzijního spoření byla zrušena garance nezáporného výnosu a nový systém funguje jako důsledně příspěvkově definovaný, zájem o něj není ani přes velkou daňovou podporu a státní příspěvek stále dostatečný, zejména mezi mladou generací.“**

V posledním období o konsensus s jí připravovanou důchodovou reformou usilovala i ministryně práce a sociálních věcí Jana Maláčová za ČSSD v koaliční vládě Andreje Babiše prostřednictvím své Komise pro spravedlivé důchody. Tu vedla prof. Ing. Danuše Nerudová, PhD., z Mendelovy univerzity, a své zástupce v ní měly jak parlamentní politické strany, tak odborná veřejnost, sociální partneři i vybrané nevládní organizace. Narazila však na neochotu ze strany svého koaličního partnera Hnutí ANO, který jí navržené důchodové reformě vytýkal zejména neřešení dlouhodobé finanční udržitelnosti důchodového systému, tj. nezabezpečení potřebných zdrojů tak, aby nebyla ohrožena v dlouhodobé perspektivě ani rovnováha veřejných financí.

## 5.3. DŮCHODOVÁ REFORMA A COVID-19

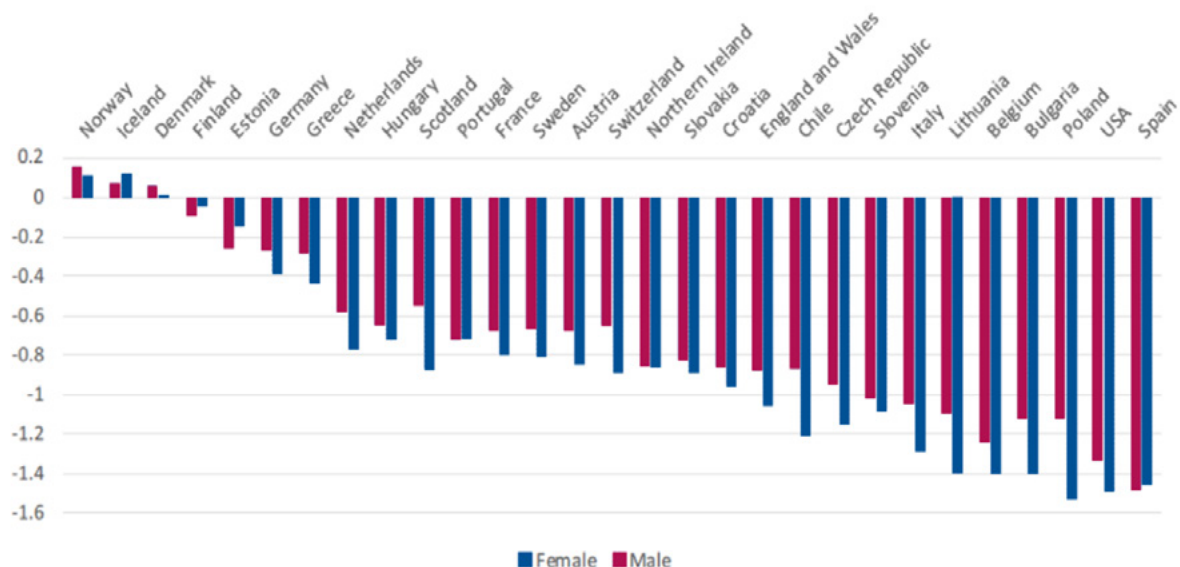
Téma důchodové reformy je vždy spojováno s otázkou financování důchodového systému v dlouhodobé perspektivě. V České republice jsou příjmy z pojistného na sociální zabezpečení součástí státního rozpočtu a výdaje na důchody součástí výdajů státního rozpočtu. To má na jedné straně velkou výhodu v tom, že případný záporný schodek bilance příjmů a výdajů na důchody v kalendářním roce „automaticky“ hradí státní rozpočet, na straně druhé je kritizováno, že výdaje na důchody představují velmi vysoký mandatorní výdaj státního rozpočtu, který neustále roste a neřešení důchodových problémů tak současně ohrožuje rovnováhu veřejných financí. Jako lék se zpravidla navrhuje snížení výdajů na důchody, nikoliv zvyšování pojistného, u něhož je vytrvale argumentováno, že daňové zatížení práce v České republice je extrémně vysoké a podvazuje podnikatelskou činnost.

Na druhé straně se financování důchodového systému prostřednictvím státního rozpočtu může stát nevýhodou v situaci, kdy se sám státní rozpočet dostává do vážných problémů a kdy se do ohniska reformních snah v oblasti důchodového systému dostává vedle potřeby vyrovnat se s demografickou výzvou i potřeba vyrovnat se s extrémně vysokými deficity státního rozpočtu. Obě tyto výzvy stojí nyní v období boje s pandemií COVID-19 před novou českou vládou Petra Fialy.

Pokud jde o demografické dopady pandemie COVID-19, poté, kdy byla publikována informace, že se doba dožití mužů v ČR v roce 2020 zkrátila o 1 rok a u žen o 0,7

roku, a kdy je zjevné s ohledem na prakticky identickou pandemickou situaci v ČR v roce 2021, že lze očekávat obdobný dopad i v tomto roce, je zřejmé, že posouzení vlivu pandemie na demografickou situaci si zaslouží podrobnější analýzu. Vzhledem k zákonnému mechanismu posuzování nastavení důchodového věku vždy po 5 letech bude analytický národní dokument zabývající se změnami demografického vývoje zpracováván v letech 2022 až 2023. Již teď lze však vyslovit domněnku, že zkracování doby dožití v ČR, které je důsledkem jak přímých úmrtí na COVID-19, tak i úmrtí v důsledku omezení dostupnosti zdravotní péče v důsledku pandemie COVID-19, se nebude týkat jen let 2020 a 2021. To změni demografické prognózy a projekce, na nichž jsou založeny dosavadní závěry týkající se dlouhodobé finanční udržitelnosti důchodového systému. Dopady změn v délce očekávané doby dožití, zejména pokud se tato změna týká starších věkových skupin, jako je tomu v případě pandemie COVID-19, se týkají jak průběžných důchodových systémů, tak systémů soukromých, zejména v otázce délky doby, po kterou jsou vypláceny účastníkům těchto důchodových systémů jejich důchody.

Následující graf převzatý z materiálu OECD Dopady pandemie COVID-19 na úmrtnost a očekávanou dobu dožití (The impact of the COVID-19 pandemic on mortality and life expectancy -DAF/AS/PEN/WD(2021)12) ukazuje změnu očekávané doby dožití ve věku 60 let mezi roky 2019 a 2020 v zemích OECD:



Poznámka: Očekávaná délka života v období vyjadřuje stav úmrtnosti v konkrétním roce a nebere v úvahu budoucí očekávání úmrtnosti. Zdroj: Alberto ad.

Obecně se předpokládá, že vyšší úmrtnost způsobená pandemií COVID-19 bude omezena délkou doby, po kterou pandemie potrvá, na základě analogie s pandemií španělské chřipky před sto lety, v případě dlouhodobějších závažných zdravotních následků však může trvat i déle, byť v nižších hodnotách. Nicméně, čím delší dobu pandemie COVID-19 potrvá, tím významnější budou její dopady například pro posouzení správnosti nastavení důchodového věku v českém důchodovém systému.

Pandemie COVID-19 v systému financování důchodů prostřednictvím státního rozpočtu, jaký existuje v České republice, ohrožuje důchodový systém též extrémními rozpočtovými výdaji na opatření státu na boj s ní v řádu stovek mld. Kč ročně, financovanými na dluh. Tyto výdaje budou

nepochybně v politické diskusi v následujících letech konkurovat i výdajům na důchody a nelze proto vyloučit, že úspory, které bude zapotřebí realizovat v zájmu obnovení rovnováhy příjmů a výdajů státního rozpočtu (veřejných financí), budou hledány i v průběžném důchodovém systému formou parametrických úprav, jakkoliv o tom koaliční smlouva vlády Petra Fialy nehovoří.

**Již teď lze však vyslovit domněnku, že zkrácení doby dožití v ČR, které je důsledkem jak přímých úmrtí na COVID-19, tak i úmrtí v důsledku omezení dostupnosti zdravotní péče v důsledku pandemie COVID-19, se nebude týkat jen let 2020 a 2021.**

## 5.4. PLÁNY NOVÉ ČESKÉ VLÁDY

Ta výslovně uvádí jen výčet důchodových opatření ve prospěch zlepšení dávek poskytovaných z důchodového pojištění, jejichž náklady se pohybují v řádu jednotek či desítek mld. Kč ročně.

Vláda Petra Fialy chce realizovat následující opatření:

- Základní garantovaná složka důchodu, jejíž výše by v každém případě měla reflektovat požadavky na důstojnost života ve stáří i finanční možnosti státu, se zvýší.
- Zásluhová složka důchodu bude vycházet z odvodů do systému a počtu vychovaných dětí.
- Podpoříme seniory pracující v důchodovém věku a více jim zohledníme celkové odpracované roky ve výši důchodu.
- Zkrátíme dobu potřebnou pro dosažení nároku na důchod.
- Standardní doba studia se vrátí do náhradní doby.
- Umožníme dřívější odchody do důchodu zaměstnancům v náročných profesích za větší odpovědnosti zaměstnavatelů.
- Zavedení fiktivního vyměřovacího základu a prodloužení vyloučené doby pro péči.
- Bonus za vychované děti dostanou už dnešní důchodkyně.
- Navrhne dobrovolný společný vyměřovací základ manželů.

- Zvýšíme nedůstojné vdovské a vdovecké důchody.
- Zavedeme možnost platit 1 % svého důchodového pojištění rodičům nebo prarodičům.
- Částečné úvazky podpoříme snížením odvodů sociálního pojištění.
- Snížíme sociální pojištění na straně zaměstnavatelů o 2 procentní body, za předpokladu konsolidovaných veřejných financí.

ČMKOS v této souvislosti připomíná, že bude zapotřebí přehodnotit některé dosavadní postoje státu, které mají negativní dopad na financování důchodů, zejména na straně příjmů státního rozpočtu. Jde zejména o podporu podnikání osob samostatně výdělečně činných prostřednictvím velmi nízkého pojistného na důchodové pojištění ve srovnání se zaměstnanci, jejímž důsledkem jsou však i velmi nízké důchody OSVČ. Připravované zavedení solidární složky starobního důchodu, u níž nová vláda uvažuje o částce 10 až 10 500 Kč měsíčně, by sice na jedné straně zmírnilo problém nízkých důchodů OSVČ, popř. nízkých důchodů obecně, cenu za něj by však zaplatili zaměstnanci, jejichž důchody by se při zachování rozpočtově neutrálního zavedení solidární složky starobního důchodu nutně musely úměrně snížit.

## 6.

# MAKROEKONOMICKÉ SÚVISLOSTI PRIVATIZÁCIE DÔCHODKOVÝCH SYSTÉMOV

**BRAŇO ONDRUŠ**

Aj v aktuálnej diskusii o „dôchodkovej reforme“<sup>24</sup> vystupujú najmä ekonómovia. Okrem toho, že takéto oklieštenie odbornej debaty vedie k ignorovaniu dôležitých aspektov penzijného systému, kritickým momentom ich vyjadrení je zamlčovanie mnohých dôležitých makroekonomických

súvislostí „dôchodkovej reformy“, v súčasnom prípade úsilia ústavne zabetónovať privatizáciu penzijného systému. Prezentácia pozitív má širokú publicitu, preto nebudeme nosiť drevo do lesa a sústredíme sa na riziká, resp. negatívne dôsledky.

## 6.1. ŽIADNY VPLYV NA EKONOMICKÝ RAST A ÚSPORY

Začnime nesplnenými očakávaniami, alebo ako to už pred 20 rokmi nazvali Peter Orszag a Joseph E. Stiglitz, začnime mýtmi, ktoré sa nezrealizovali, lebo je to jedna zo základných vlastností mýtov, ktorá ich odlišuje od reality (Orszag, Stiglitz, 2001).

Okrem iných nezrealizovaných prínosov nedávna analýza ukázala, že privatizácia penzijného systému neznamenala impulz na hospodársky rast, a to ani v Latinskej Amerike, ani vo východnej Európe (Altiparmakov, 2016). Uvedené zistenia „sú robustné v niekoľkých rôznych špecifikáciách a sú použiteľné pre privatizujúce krajiny v Latinskej Amerike aj vo východnej Európe“. Rovnaké zistenia konštatujú aj rakúski makroekonomickí analytici v súvislosti s analýzou 12 členských krajín OECD v období rokov 2001 – 2010: „...

nenášli žiadny dôkaz o dlhodobom vzťahu medzi majetkom dôchodkových fondov a ekonomickým rastom“ (Holzner, Jestl, Pichler, 2019).

To isté zistila analýza (Altiparmakov, 2016) aj pokiaľ ide o podporu súkromných úspor: „Nenašli sme žiadne dôkazy o tom, že by privatizácia vo východnej Európe bola spojená s vyššími domácimi úsporami, zatiaľ čo v Latinskej Amerike existujú len obmedzené dôkazy o vyšších úsporách. To by mohlo potenciálne naznačovať systematické rozdiely medzi efektmi čiastočnej privatizácie vo východnej Európe a úplnej privatizácie dôchodkov, ktorá prevládala v Latinskej Amerike.“ Výsledky regresíí úspor nie sú náhodné, ale podporujú staršie zistenia (Schwarz a Arias, 2014), že prechod financovaný z dlhu pravdepodobne nezvyší úspory.

## 6.2. NEUDRŽATEĽNÝ NÁRAST DLHU

Takto sa dostávame k ďalšiemu mýtu, alebo – ako to nazvali Drahokoupil a Domonkos – k „nedorozumeniu“, ktoré však zároveň predstavuje zreteľný negatívny makroekonomický dôsledok privatizácie penzijného systému

(Drahokoupil, Domonkos, 2012). Ide o tvrdenie, že dlh, ktorý od prvej chvíle vytvára privatizácia penzijného systému (v prípade SR od r. 2005, kedy začala fungovať investičná časť dôchodkového systému), je vlastne len prenesením

<sup>24</sup> Pomenovanie v úvodzovkách odkazuje na vlnajší návrh MPSVR SR na prijatie ústavného zákona o dôchodkovom systéme, ako aj následný tohtoročný návrh novely zák. č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, ktorý pôvodne – v medzirezortnom pripomienkovom konaní – obsahoval zmeny týkajúce sa dôchodkového zabezpečenia.

budúceho dlhu, ktorý by dôchodkový systém generoval bez takejto „reformy“ (najmä) v dôsledku demografického vývoja, nie je pravdivé. Autori upozorňujú, že „nedorozumenie môže viesť k dojmu, že medzera vo financovaní a náklady na prechod by vlády museli v budúcnosti tak či tak znášať vo forme krytia deficitu priebežne financovaného systému. Keďže to nie je správne, je potrebné krátke vysvetlenie.“

Tzv. implicitný čiže budúci dlh je teoretická konštrukcia: „... implicitný dlh aj implicitné financovanie sú iba teoretické koncepcie založené na predpovediach o neistej budúcnosti. Obe závisia vo veľkej miere od dôchodkovej legislatívy.“ Na proti tomu explicitný – súčasný dlh, ktorý každoročne vytvára Sociálna poisťovňa a ktorý musí štát vykrývať z daní občanov, resp. pôžičkami, predstavuje „skutočný záväzok, ktorý sa často akumuluje voči zahraničným subjektom.“ Na Slovensku sa tento dlh kratšie, než sa pôvodne očakávalo, financoval z príjmov z privatizácie Slovenského plynárenského priemyslu a teraz sa už roky financuje pôžičkami a každoročným presúvaním peňazí z „rezervného fondu solidarity“, ktorý opäť financujú pracujúci ľudia: v roku 2003 ho zriadil minister Ľudovít Kaník a nasmeroval doň poisťné odvody vo výške 4,75 % z vymeriavacieho základu.

Bez toho, aby si to ľudia uvedomovali, sa im takto zvýšili náklady na ich budúce dôchodky spôsobom, ktorý im budúce dôchodky nezvýši ani o cent. Na ich výšku majú totiž vplyv „odvody“ vo výške 18 % z vymeriavacieho základu – podľa toho, koľko peňazí tento podiel z ich platov predstavuje, sa im v budúcnosti prizná výška penzie. Ale to, že Sociálnej poisťovni posielajú ďalších 4,75 % zo mzdy, sa im

na výške budúcej penzie neprejaví – týmito dodatočnými odvodmi len financujú „dôchodkovú reformu“.

Vysoké náklady na zavedenie „druhého piliera“ nie sú len prípadom Slovenska. V Poľsku reformátori očakávali ročný deficit pod 1 % HDP, ktorý sa mal po roku 2012 zmeniť na rozpočtový prebytok. V skutočnosti došlo v roku 2000 k zvýšeniu ročného deficitu priebežného systému v dôsledku vzniku druhého piliera na 1,5 % HDP a ten neustále rástol o 0,5 % ročne v období rokov 1999 – 2009. Ešte horšie dôsledky na vývoj dlhu zaznamenalo Maďarsko, ktoré malo spomedzi stredoeurópskych krajín najvyššie zadlženie už v čase privatizácie penzijného systému.

Závažnosť týchto skutočností zdôrazňuje zistenie, že „pozitívne saldo verejných financií v priemere znižuje volatilitu (makroekonomického) rastu“ (Holzner, Jestl, Pichler, 2019). A s tým tiež súvisí konštatovanie odborníkov, že „čím vyššia je nesystematická fiškálna politika v krajine, tým vyššia volatilita rastu v tejto krajine bude“.

Autori, ktorí sa venovali už uvedeným dôsledkom zavedenia „druhého piliera“, sa bez výnimky zhodujú, že práve nulový pozitívny vplyv na rast úspor a ekonomiky, ale najmä výrazný nárast dlhového financovania „reformy“ bol hlavným dôvodom pre frontálny ústup od privatizácie penzijných systémov v Latinskej Amerike a východnej Európe, ale aj pre úplný obrat v postojí Svetovej banky (SB) a Medzinárodného menového fondu (MMF). Skôr, než si tento obrat popíšeme, pozrime sa ešte na dva negatívne makroekonomické dôsledky tlaku na „sporenie si na dôchodok“.

### 6.3. VOLATILITA EKONOMICKÉHO RASTU

Už spomínaní rakúski makroekonómovia vo svojej makroekonomickej analýze (Holzner, Jestl, Pichler, 2019) dokazujú, že „krajiny s vyššími verejnými výdavkami na dôchodky majú v priemere nižšiu volatilitu rastu reálneho HDP. Zaujímavé je, že vysoko rozvinuté európske krajiny Nemecko, Rakúsko, Taliansko a Francúzsko majú vysoké verejné výdavky na dôchodky a nízku celkovú volatilitu“. Krajiny s vyššími verejnými výdavkami na dôchodky majú zároveň tendenciu pocitovať nižšiu sektorovú volatilitu.

Naopak, veľký vplyv na budúcu makroekonomickú volatilitu má podľa nich vyššia makroekonomická volatilita v predchádzajúcich obdobiach. Ďalším dôležitým faktorom je veľkosť hospodárskeho výkonu: „... makroekonomická volatilita s rastom HDP na obyvateľa má tendenciu klesať“. Zaujímavé je, že „pomer staroby a závislosti“ a iné sociálne výdavky verejných financií „nevykazujú žiadny dôkaz o

korelácii s volatilitou rastu“. A dokonca ani (medzinárodná) obchodná otvorenosť. A naopak: „Ďalej sme zistili, že silnejšie politické inštitúcie sú spojené s nižšou volatilitou rastu.“ To však dozaista nikoho neprekvapí.

V súvislosti s nasledujúcou kapitolou je však dôležité iné zistenie rakúskych odborníkov: „Aktíva penzijných fondov sa zdajú byť irelevantné pre celkovú volatilitu rastu. Nenachádzame žiadne dôkazy o tom, že aktíva dôchodkových fondov sú spojené s volatilitou. Avšak stále prevládajú priebežné systémy, a preto vo väčšine krajín zostávajú súkromné dôchodkové systémy relatívne malé. Ak budúce dôchodkové reformy ešte viac posilnia úlohu súkromných dôchodkových systémov, a teda povedú k väčšej akumulácii aktív penzijnými fondmi, riziká stability sa môžu zväčšiť a dávky získané z dôchodkových systémov by sa mohli stať nestálejšími.“

## 6.4. RAST CIEN AKTÍV

Riziká stability v prípade „väčšej akumulácie aktív penzijnými fondmi“ sa netýkajú len makroekonomickej volatility, ale aj vývoja cien aktív, do ktorých dôchodkové správcové spoločnosti investujú. Prípomeňme si, že „sporenie“ v „druhom pilieri“ je v skutočnosti nakupovaním rôznych aktív – dlhopisov, akcií, iných finančných aktív – s cieľom ich budúceho predaja s výnosom, ktorý má priniesť zisk „sporiteľom“. Z tohto hľadiska je to jednoduché: investor má vždy záujem o rast ceny svojich aktív, aby ich mohol predať so ziskom, lebo pokles ich ceny znamená čistú stratu. Preto, zatiaľ čo predávať chce čo najdrahšie, nakúpiť chce čo najlacnejšie.

Ceny akcií sa menia každý deň vplyvom trhových síl. Online sprostredkovateľ akciových investícií spoločnosť Desjardins vysvetľuje, čo to v skutočnosti znamená: „Máme tým na mysli, že ceny akcií sa menia v dôsledku ponuky a dopytu. Ak chce viac ľudí kúpiť akciu (dopyt), ako ju predať (ponuka), potom sa cena pohne nahor. Naopak, ak by viac ľudí chcelo akciu predať ako kúpiť, bola by väčšia ponuka ako dopyt a cena by klesla. Pochopenie ponuky a dopytu je jednoduché.“

To isté badáme v súčasnosti na slovenskom trhu s ne-

hnuteľnosťami. Developeri ich nevedia ponúknuť toľko, aby nasýtli dopyt. A rovnako sú na tom výrobcovia stavebných materiálov: dopyt po dreve, stavebných dielcoch, štrku a betóne neustále rastie, takže rastú aj ceny týchto komodít. Aktuálna inflácia, hnaná rastom ďalších cien (potravín, energií a pohonných látok) je oveľa vyššia, než boli len nedávne predpovede odborníkov: IFP<sup>25</sup> v septembri 2020 predpokladal, že v polovici tohto roku dosiahne inflácia 1,4 % a vo februári tento predpoklad zvýšil na 1,6 %<sup>26</sup>. V skutočnosti dosiahla inflácia v septembri 2021 4,6 % a odborníci už zmenili aj upokojujúce správy z dvoch mesiacov, že budúci rok už rásť nebude.

Ceny nehnuteľností by však nerástli, keby kupujúci nemali peniaze. Aj keby „potreba“ bytov a domov bola vyššia než ich ponuka, developeri by nemohli zvyšovať cenu, lebo by ich nikto pre nedostatok finančných zdrojov nekupoval. Dlhodobu nepredajnú nehnuteľnosť nemajú pre stavebníkov význam. Ak teda odborníci vysvetľujú, že na zvýšenie ceny pôsobí dopyt, majú na mysli likvidný dopyt, teda dopyt krytý dostupnými finančnými zdrojmi.

### 6.4.1 PRÍPAD GAMESTOP

To, čo platí o nehnuteľnostiach, platí aj o iných „komoditách“ vrátane cenných papierov. Príkladom je nedávny prípad americkej firmy GameStop. Akcie tohto kamenného obchodu s videohrami, ktorý sa topil v existenčných problémoch, sa zrazu v januári začali obchodovať za závratne vysoké ceny.

Išlo o boj medzi inštitucionálnymi investormi z Wall Street a skupinou individuálnych investorov. Tí druhí sa cielene spojili do relatívne väčšej komunity retailových investorov, aby sa zapojili do „skupinového obchodovania“. Z ničoho nič vložili do nákupu akcií GameStop veľké peniaze, čím zvýšili ich trakciu. Pre naše účely nie je podstatné, že išlo o krátkodobú špekuláciu, na ktorej zorganizovaná skupina malých investorov dobre zarobila a, naopak, silné hedžové fondy z Wall Street, ktoré o stratégii nevedeli, zaznamenali obrovské straty. Dôležitejšie je, že prílev nových voľných peňazí spôsobil nárast cien akcií GameStop z 18 dolárov na začiatku januára na vrchol pred jeho koncom vo výške

takmer 350 dolárov. Pritom išlo o krachujúci podnik.

Cena akcií reagovala na dopyt. Niektorí prišli na burzu s veľkým balíkom peňazí a začal nakupovať. V tomto prípade nemusel, ale chcel, lenže to nie je podstatné. Podstatné je, že tento konkrétny príklad ukazuje, čo spôsobuje prílev nových a veľkých finančných zdrojov na burzu.

Ak na trh prichádzajú správcovia cudzích peňazí, ktorí ich musia – tento moment treba zdôrazniť: musia niekam investovať, hoci to aj nerobia bez rozmyslu, v konečnom dôsledku spôsobujú nárast cien aktív, ktoré nakupujú. Správcovia peňazí, ktoré si ľudia „ukladajú“ na penziu – nech je to súčasťou povinného penzijného systému, alebo dobrovoľného „sporenia“ či najrôznejších foriem životného poistenia – si v žiadnom prípade nemôžu tieto peniaze nechať na bankovom účte, lebo by to znamenalo čistú stratu. Preto sú okolnosťami nútení špekulovať, hľadať možnosti, ako ich investovať.

<sup>25</sup> Inštitút finančnej politiky, analytický útvar Ministerstva financií SR.

<sup>26</sup> Prognóza vývoja ekonomiky na roky 2020 – 2023, Eduard Hagara, IFP/MF SR

## 6.4.2. INVESTIČNÉ – CENOVÉ BUBLINY

Uvedomme si, že toto nie je len prípad dôchodkových správckových spoločností (DSS) na Slovensku. Dnes je podobných spoločností po celom svete státisíce a spravujú multimiliardové fondy. Podobne fungujú životné poisťovne, iné poisťovne, investičné banky atď. Ľudia sú po celom svete pod tlakom, aby investovali, aby si „niečo odkladali na budúcnosť“, na dôchodok, „pre deti“ a pod. A každý jeden „sporiteľ“ či skôr investor očakáva zisky, takže správckovia musia riadne špekulovať, ale najmä za každú cenu do niečoho investovať.

Profesor Charles Kindleberger definuje investičnú alebo cenovú bublinu ako „postupný prudký rast cien aktíva alebo viacerých aktív, kde počiatočný rast vytvorí očakávanie ďalšieho rastu a priláka nových kupcov, ktorých zaujímajú zisky z obchodovania s aktívom a nie jeho používateľské alebo príjmové schopnosti. Po tomto raste zvyčajne nasleduje zmena v očakávaníach a prudký pád cien, ktorý často vyústí do vzniku finančnej krízy“ (Kindleberger, 1978).

Úlohou správckových spoločností – vrátane našich „druhopilierových“ DSS – skutočne nie je systematický rozvoj a modernizácia národného hospodárstva a strategické investovanie do rozvojových projektov. Ich „zaujímajú zisky z obchodovania s aktívom“, pretože ich úlohou je výlučne zhodnotiť spravované peniaze. Tento šílený trend, ktorého

prejavom či nástrojom je aj sprivatizovaná kapitalizačná časť penzijného systému, spôsobuje vážne makroekonomické nestability v podobe finančných kríz.

Ale tiež v podobe inak neodôvodneného rastu cien, na ktorý napokon doplácajú práve tí drobní investori – napr. účastníci druhého piliera –, ktorí si myslia, že na ňom zarábajú. Zrozumiteľným príkladom je rast cien potravín. Na svetových burzách sa nenakupujú poľnohospodárske plodiny ako v obchode, teda keď sú vyrobené a keď ich potrebujete na stravovanie. Obchoduje sa s nimi minimálne sezónu vopred, keď nikto ani netuší, koľko pšenice či zemiakov alebo kukurice sa budúci rok urodí. Nákup týchto potravín je investíciou a keď je záujemcov veľa – a to je dnes bežné, keďže sa fondy predhávajú v „umiestňovaní peňazí na trhu“ – tak cena rastie. A ešte viac cena rastie potom, keď ich investori predávajú ďalej: potravinárom, obchodníkom.

A tak sa „investičný kruh“ uzatvára u samotných investorov: ľudia sa tešia pri výpise z investičných účtov z výnosov, ale nadávajú na zdražovanie potravín a pritom si neuvedomujú, že ho spôsobili vlastnými „investíciami“. Aj existencia kapitalizačného „druhého“ piliera nášho dôchodkového systému v konečnom dôsledku prispieva k trhovým nestabilitám, investičným bublinám a rastu cien.

## 6.5. NEGATÍVNY VPLYV DEMOGRAFICKÉHO VÝVOJA

Hoci obhajcovia privatizácie penzijných systémov často tvrdia, že ide o riešenie demografického problému, opak je pravdou. Negatívny demografický vývoj predstavuje pre kapitalizačný pilier penzijného systému reálnu vážnu hrozbu. Ak totiž platí, že ceny aktív rastú s rastúcim dopytom – čo nikto nespochybňuje –, tak potom platí aj opačné pravidlo: ceny aktív klesajú, ak o ne záujem nie je, resp. ak prevažuje ich predaj nad dopytom.

Mnohí odborníci upozorňujú, že presne toto hrozí dnešnej „silnej“ generácii pri odchode do dôchodku, resp. ešte pred ním. Ide o to, že zatiaľ čo dnešný príval investičných peňazí pracujúcich ľudí ženie ceny aktív nahor, príde čas, keď tí istí ľudia budú chcieť nahromadené aktíva predať. Aby získali peniaze na svoje budúce penzie. José Suárez-Lledó z výskumného inštitútu CaixaBank napríklad upozorňuje, že „postoj človeka k riziku sa mení počas jeho životného cyklu; konkrétne tolerancia voči riziku vlastná akciovému trhu je vysoká v mladosti a dospelosti, ale klesá, keď sa ľudia blížia k dôchodku. V dôsledku toho a ich finančných potrieb

a možností sa postupne mení zloženie ich portfólia: podiel akcií je na začiatku pomerne vysoký, ale na konci nízky. Demografické trendy preto v konečnom dôsledku ovplyvňujú rizikovú prémii požadovanú trhom: starnutie investorov zvyšuje prémii, podporuje výpredaje s cieľom znížiť podiel portfólia na majetku a tlačí ceny nadol.“<sup>27</sup>

Teoreticky, keby sa počet investorov v danom čase nemienil, záujem o akcie by neklesal, a preto by neklesala ani ich cena. Ale pokles počtu aktívnych pracujúcich bude znamenať pokles počtu nových investorov, a teda aj pokles záujmu o finančné aktíva – napr. akcie. Dnešným „dôchodkovským investorom“, ktorých v nejakom čase bude v dôsledku negatívneho demografického vývoja do penzie odchádzať výrazne viac, než bude v tom čase pracujúcich, teda reálne hrozí, že nebudú mať komu predať svoje „nahonobené“ aktíva a budú musieť „ísť s cenou dole“.

José Suárez-Lledó to definuje takto: „Prognózy na najbližšie dve desaťročia nenabádajú investorov k optimizmu: demografické trendy v rozvíjajúcich sa krajinách sa budú

<sup>27</sup> Suárez-Lledó, José: Demographic trends and the price of financial assets: the tail winds are dying down, Financial Markets Unit, Strategic Planning and Research Department, CaixaBank, <https://www.caixabankresearch.com/en/economics-markets/financial-markets/demographic-trends-and-price-financial-assets-tail-winds-are>

čoraz viac podobat' na trendy vo vyspelých krajinách, svetová populácia bude čoraz staršia, pokles úspor bude tlačit' nahor reálne bezrizikovú mieru návratnosti a kapitálová prémie sa tiež zvýši v dôsledku väčšieho podielu ľudí, ktorí prekročili dôchodkový vek alebo sa k nemu priblížili. To bude mať za následok vyššiu diskontnú sadzbu ako v súčasnosti, čo bude mať tendenciu tlačit' ceny akcií nadol."

Ekonomický analytik napokon zdôrazňuje, že „veľmi

dôležitým faktorom v rámci dlhodobých analýz sú technologické inovácie, ktoré v priebehu histórie pomáhali vytvárať obrovské pokroky v produktivite a príjmoch. To sa teraz stalo veľkou nádejou na boj proti demografickým vetrom, ktoré už nefúkajú v náš prospech.“ Spolu s ekonomickým rastom predstavujú technologické zmeny skutočný faktor vyváženia demografického poklesu, nie kapitalizačný penzijný systém.

## 6.6. ZÁSADNÝ OBRAT GLOBÁLNEHO TRENDU

Pri zhrnutí všetkých už uvedených zistení sa nemožno čudovať, že mnoho ekonomických odborníkov na penzijné systémy už dlhší čas upozorňujú na zásadný obrat trendu privatizácie dôchodkových systémov v globálnom meradle. To, ako a o čom uvažuje súčasná vládna koalícia dnes, možno bez akýchkoľvek pochybností označiť za zastarané a prekonané myslenie. Viacerí autori identifikujú ako bod obratu globálnu finančnú krízu v rokoch 2008 a 2009, ktorá nielen spochybnila viaceré dovtedajšie „trhové pravdy“, ale najmä poukázala na neudržateľnosť dlhov, ktoré „dôchodkové reformy“ štátom prinášajú.

V tejto súvislosti je zaujímavé, že ešte skôr, než Ľudovít Kaník s Ivanom Miklošom pod vedením Mikuláša Dzurindu presadili našu „dôchodkovú reformu“ podľa modelu presadzovaného Svetovou bankou, zverejnil jej hlavný ekonóm a neskorší nositeľ Nobelovej ceny Joseph E. Stiglitz spolu s neskorším poradcom Baracka Obamu Petrom Orszagom svetoznámu analýzu, v ktorej koncept vlastnej inštitúcie podrobili zdrvujúcej kritike (Orszag, Stiglitz, 2001). Svetová banka nereagovala vyvrátením Stiglitzových a Orszagových argumentov, ale svojho hlavného ekonóma sa usilovala vylúčiť z rozhodovania. Takže už v roku 2003 existovali oprávnené odborné dôvody pochybovať o správnosti „reformy“, ktoré oprávňovali minimálne volanie po hlbšej odbornej diskusii pred prijatím zásadných rozhodnutí.

Odborná konferencia pod vedením J. E. Stiglitzu v roku 1999 spustila lavínu analýz a štúdií, ktoré spochybňovali model presadzovaný Svetovou bankou. V roku 2005 T. Gill, I. Packard a J. Yermo (Gill, Packard a Yermo, 2005) publikovali ostrú kritiku dôchodkového poradenstva Svetovej banky v Latinskej Amerike s argumentom, že privatizácia dôchodkov zaťažila klientov obrovskými poplatkami.

A v roku 2006 už aj interná hodnotiaca správa SB kritizovala kampaň banky za privatizáciu dôchodkov za presadzovanie „reforiem“ v krajinách, v ktorých chýbali nevyhnutné

predpoklady a za neriešenie problematiky krytia dôchodkovým systémom a primeranosť. Konsenzus o správnosti modelu SB sa začal rozbíjať ešte pred vypuknutím krízy.

Globálna finančná kríza zasadila dlhoročnej kampani SB ranu z milosti. Dôsledný propagátor „dôchodkových reforiem“ Robert Holzmann musel v roku 2009 odísť z prominentnej pozície riaditeľa sektora sociálnej ochrany a práce a o dva roky opustil Svetovú banku úplne<sup>28</sup>. Jeho nástupca dovtedajšie aktivity zastavil. Tento trend následne potvrdilo stretnutie G-20 a nový šéf SB, nominant Billa Clintona Robert Zoellick sa odklonil od prísneho zamerania na liberálne politiky voľného trhu a začal obhajovať „inkluzívnu a udržateľnú globalizáciu“, a to ako v oblasti životného prostredia, tak aj v sociálnej oblasti (Orenstein, 2011).

Medzinárodný menový fond (MMF) prestal svoju finančnú pomoc spájať s podmienkou uskutočnenia privatizácie dôchodkového systému, ako to urobil napr. keď riešil fiškálnu krízu na Ukrajine. Naopak, schválil plány na obmedzenie súkromných dôchodkových systémov v krajinách ako Maďarsko a Lotyšsko a svoj postoj otvorene spojil s fiškálnymi problémami oboch krajín. V tejto súvislosti sa neostýchal konštatovať, že kľúčové (makro)ekonomické problémy, ktoré mali „dôchodkové reformy“ riešiť nielenže zostali nevyriešené, ale sa ešte prehĺbili (Orenstein, 2011).

Opatrenia, ku ktorým po prvýkrát pristúpila vláda Roberta Fica na jeseň 2008 a ktoré neskôr ďalšie (jeho) vlády pritvrdili, neboli vôbec ojedinelé, ale boli plne v súlade s globálnym trendom ústupu od privatizácie dôchodkových systémov. Za priam symbolickú možno označiť hlbokú zmenu dôchodkového systému, ktorú v roku 2006 realizovala stredoľavá vláda prezidentky Michelle Bacheletovej v Čile. Tento plán sa stal hlavným pilierom jej predvolebnej kampane, takže jej víťazstvo dokazuje, akí veľmi frustrovaní boli Čilania z dôchodkového systému, ktorého tvorca vívala vláda Mikuláša Dzurindu na Slovensku ako geniálneho reformátora<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Od septembra 2019 pôsobí ako guvernér Rakúskej národnej banky.

<sup>29</sup> Odhladnuc od hlbokého morálneho zlyhania slovenskej „demokratickej“ pravice, ktorá oslavovala ministra diktátorskej vlády, ktorá má na svedomí vyše 3-tisíc zabíjajúcich a vyše 40-tisíc perzekvovaných z politických dôvodov.



Susedná Argentína išla ešte ďalej a „zreformovaný“ dôchodkový systém neopravovala, ale ho kompletne v dvoch krokoch zrušila. Likvidácia sprivatizovaného kapitalizačného penzijného systému pritom v krajine nevyvolala žiadne protesty, lebo tento systém nebol v krajine populárny (Ferro a Castagnolo, 2010).

Česko a Slovinsko na rozdiel od iných východoeurópskych krajín zmeny dôchodkového systému podľa modelu Svetovej banky nikdy nerealizovali<sup>30</sup>, Slovinsko dokonca mi-

siu SB svojho času vykazalo. Poľsko systém zrušilo tým, že druhý pilier zmenilo na dobrovoľný s príspevkom vo výške 2 % z vymeriavacieho základu, avšak navyše, nad rámec povinných odvodov do štátneho priebežného dôchodkového systému. Maďarsko de facto zoštatnilo druhý dôchodkový pilier. Financie zo súkromných fondov vláda previedla do štátneho systému do júna 2011 a v súkromnom systéme zostali len 3 % pracujúcich (v podstate iba vysoko príjmoví ľudia).

## 6.7. IDEOLOGICKÉ POZADIE ZMIEN

Na prvý pohľad možno označiť za iróniu osudu, ale skôr je to dôvod na hlbokú sebareflexiu sociálnodemokratických východoeurópskych strán, že všetky uvádzané zmeny vedúce k výraznému oslabeniu až likvidácii kapitalizačného súkromného dôchodkového systému realizovali v krajinách Latinskej Ameriky a východnej Európy pravicové vlády. Výnimkou je len Bacheletovej vláda v Čile a Sobotkova vláda Česku, ale jej pozícia bola iná, keďže privatizácia dôchodkového systému trvala doslova zopár mesiacov. Zmeny, ktoré vykonali sociálnodemokratické vlády Roberta Fica u nás, za obrat označiť nemožno<sup>31</sup>.

Tento fakt rúca mýtus rozširovaný slovenskou pravicou, že ide o ideologický súboj pravice a ľavice. Ani medzinárodné organizácie ako Svetová banka a Medzinárodný menový fond nemožno označiť za nositeľov ľavicovej ideológie a tiež zásadne zrevidovali svoj postoj k privatizácii dôchodkového systému. Prehľad ideologického pozadia politických strán, ktoré presadili radikálny odklon od penzijných systémov založených na dvoch „pilieroch“ jednoznačne vyvracia predstavu o ľavicovom programe.

Autori, ktorí sa analýze tohto obratu venujú, sa zhodujú v názore, že išlo o racionálnu reakciu na praktické zistenia, ku ktorým došli vlády a odborníci po celom svete vrátane medzinárodných finančných inštitúcií. Praktické uplatňovanie z koreňov vyvrátilo teoretický koncept Svetovej banky z prelomu 80. a 90. rokov ako škodlivý, neriešiaci nastolené problémy (udržateľnosti) dôchodkových systémov a najmä ako neadekvátne nákladný, pričom mnohoročné skúsenosti ukázali, že budúce potenciálne úspory ani teoreticky nevyvážia súčasné skutočné výdavky na „dôchodkové reformy“ a to najmä preto, lebo spôsobujú enormný nárast verejných dlhov, ktorý aj MMF považuje za makroekonomicky škodlivý.

Ak teda slovenská vláda plánuje skutočnú reformu škodlivého dôchodkového systému, mala by sledovať a objektívne a bez ideologickej zaujatosti analyzovať doterajšie skúsenosti a globálne trendy. V opačnom prípade prijme také zmeny, ktoré nielenže nebudú reformou, ale navyše do budúcnosti prehĺbia makroekonomické škody, spôsobené terajšou podobou dôchodkového systému na Slovensku.

<sup>30</sup> S výnimkou krátkodobého pokusu v ČR.

<sup>31</sup> Postupné zvyšovanie podielu druhého piliera na dôchodkových odvodoch prijaté vo volebnom období 2012 – 2016 dokonca opäť kapitalizačnú časť systému posilňuje.

## LITERATÚRA

Altıparmakov, Nikola (2016) Does pension privatization increase economic growth? Evidence from Latin America and Eastern Europe. In *Journal of Pension Economics and Finance*, October 2016

Domonkos, Stefan, Drahokoupil, Jan (2012) Averting the Funding-Gap Crisis: East European Pension Reforms since 2008, In *Global Social Policy*, June 2012

Ferro, Gustavo & Castagnolo, Fernando (2010) Seguros, crisis, regulación y disciplina del mercado (Insurance, crisis, regulation and market discipline), MPRA Paper 25593, University Library of Munich, Germany, revised 01 Oct 2010.

Gill, Indermit S.; Packard, Truman; Yermo, Juan (2005) Keeping the Promise of Social Security in Latin America. Palo Alto, CA: Stanford University Press; Washington, DC: World Bank. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7391> License: CC BY 3.0 IGO

Holzner, Mario, Jestl, Stefan, Pichler, David (2019) Public and Private Pension Systems and Macroeconomic Volatility in OECD Countries. The Vienna Institute for International Economic Studies, Working paper 172, december 2019

Kindleberger, Charles (1978) Manias, Panics and Crashes: A History of Financial Crises, s. 16

Orenstein, Mitchell A. (2011) Pension privatization in crisis: Death or rebirth of a global policy trend? *International Social Security Review* 64(3): 65–80.

Orszag, Peter and Joseph E. Stiglitz (2001) „Rethinking Pension Reform: Ten Myths about Social Security Systems.“ In Robert Holzman and Joseph Stiglitz, eds., *New Ideas about Old Age Security*. (The World Bank: 2001).

Schwartz, A.M. and Arias, O.S. (2014) The Inverting pyramid: Pension systems facing demographic challenges in Europe and Central Asia, World Bank, Washington, DC.



## Záverečné zhrnutie

„Vláda SR bude presadzovať dlhodobú udržateľnosť dôchodkového systému, aby mali ľudia v starobe primeranú úroveň dôchodkov,“ píše sa na 43. strane programového vyhlásenia súčasného slovenského kabinetu. Vzápätí definuje, ako to chce dosiahnuť: „v prvom pilieri zvýši dlhodobú udržateľnosť vzhľadom na demografický vývoj“, „v druhom pilieri zavedie dobre nastavenú, výnosnejšiu investičnú politiku na základe rozhodnutí profesionálnych investorov a zmení najmä alokáciu aktív“. Čo chce urobiť s tretím pilierom, netušíme.

O realizáciu prvého cieľa sa už minister Milan Krajniak pokúsil: navrhol zmeniť vzorec na výpočet nových penzií tak, aby boli nižšie oproti súčasnosti. A odmietnutím návrhu strany Hlas – SD zrušil garanciu minimálnej každoročnej valorizácie existujúcich penzií. Druhý cieľ bude znamenať posilnenie cudzieho rozhodovania o peniazoch, ktoré si ľudia „odkladajú“ na penziu – o nich bez nich, „profesionálne“, ale bez akejkoľvek garancie.

Vláda však vo svojom programe ani len neuvažuje, že by vykonala serióznu hĺbkovú analýzu doterajšieho vývoja. „Medzinárodné benchmarky“ chce používať pri „alokácii aktív“, ale o medzinárodnom porovnávaní dôchodkového systému ako takého „partizánsky“ mlčí. A čo i len odborná diskusia? Minister Krajniak predložil návrh ústavného zákona a potom „aspoň“ zákona o sociálnom poistení nielen bez diskusie, ale bez akéhokoľvek varovania. A potom musel v oboch prípadoch „stiahnuť chvost“ a z „reformných“ plánov pretláčal do ústavy nezmysel o „rodičovskom dôchodku“ – narýchlo, v poslednej chvíli, bez serióznej diskusie, nedôstojným spôsobom, aký žiadna zmena ústavy neznesie.

Pritvrde slová na odbornú publikáciu sú v tomto prípade namieste. Dôchodkový systém sa totiž týka ľudskej dôstojnosti v starobe, či dlhodobo a zásadne v zhoršenom zdravotnom stave. Zraniteľných pre svoju absolútnu závislosť od neho. Pritom zväčša po dlhé roky prispievajúcich k rozvoju a pokroku Slovenska, k prekonaniu ťažkých období, odvádzajúcich poctivú prácu, z ktorej čerpáme aj dnes. Hazardovanie s ich dôstojnosťou, s akceptovateľným prežitím staroby, aké predvádza súčasná vláda, si vyžaduje reakciu, v ktorej sú tvrdé slová nielen akceptovateľné, ale priam potrebné.

Jesenná iniciatíva na presadenie návrhu ústavne zaobetovať existenciu II. piliera ukázala, že vládne strany nevedia odolať pokušeniu demontovať kľúčové prvky moderného sociálneho štátu na Slovensku a na dlhé roky roky vnútiť našej krajine pre ľudí dokázateľne škodlivé modely, o ktorých odmietajú viesť serióznu odbornú diskusiu.

Motiváciou autorov a vydavateľa tejto publikácie je otvoriť serióznu diskusiu. Hoci musí mať odborný základ, široká verejnosť z nej nesmie byť vylúčená. Dôchodkový systém je natoľko „vec verejná“, že ľudia musia byť, naopak, do

tejto diskusie cielene a systematicky zapájaní. Nie na základe ideologických dogiem, ale na základe faktov, argumentov, vecných porovnaní a existujúcich odborných analýz a štúdií jednotlivé príspevky odhaľujú aspekty súčasného dôchodkového systému na Slovensku a podrobujú ich kritickému hodnoteniu. Definujú sociálnodemokratický či širšie ľavicový pohľad na problematiku penzijného systému a ponúkajú ho ako legitímnu súčasť spoločenskej diskusie na serióznu a férovú konfrontáciu s inými pohľadmi.

Vychádzajú pritom z poznania, že ani náš súčasný, ani predchádzajúci penzijný systém nepredstavuje dostatočnú odpoveď na výzvu zabezpečiť dlhodobu udržateľný a zároveň spravodlivý<sup>24</sup> systém. A taktiež z poznania, že najšťtáketo riešenie nie je ľahké. Práve preto si autori aj vydavateľ uvedomujú, že rýchle a na prvý pohľad jednoduché riešenia sú falošné a v konečnom dôsledku iba prehlbujú súčasné problémy, alebo ich „odkladajú“ do budúcnosti. Z týchto dôvodov považovali za svoju povinnosť na škodlivosť takéhoto prístupu v podaní súčasnej vlády upozorniť.

Rozsah tejto publikácie neumožňuje detailne zafinovať podobu ideálneho penzijného systému. Texty v nej však na to poskytujú seriózne východiská. Je isté, že terajší systém treba zásadne zmeniť, a to najmä ústupom od jeho architektúry postavenej na troch „pilieroch“, z toho dvoch povinných a zásadne rozdielnych. Predstava, že čím viac pilierov máte, tým je stavba pevnejšia, je naivná a neprofesionálna. Po svete nájdete množstvo kolosálnych bezpilierových mostov, ktorým nehrozí osud toho janovského. Slabé piliere, nahľadované zo všetkých strán chamtivcami bez zodpovednosti, totiž stavbu neudržia bez ohľadu na ich počet.

Silné (nielen) európske štáty s omnoho výkonnejšími ekonomikami než má Slovensko a oveľa silnejšími systémami sociálneho zabezpečenia stavajú na verejnom, priebežne financovanom dôchodkovom systéme. Aj ony riešia problém ich dlhodoberých udržateľnosti, ale nejdú našou cestou. Ak vás nejaký „reformátor“ presviedča, že „sme prví“, poriadne sa obzrite za seba – lebo je možné, že sme jediní. Pohľad okolo nás – na sever a na juh, na západ a na východ – poskytuje práve taký obraz oblasti správy dôchodkov.

Demografický vývoj nepochybne predstavuje veľkú hrozbu pre udržateľnosť penzijného systému. Lenže je úplne evidentné, že ani „druhý pilier“ nie je proti demografii imúnny. Reakciou teda nemá byť prispôbovať penzijný systém demografii, ale ovplyvňovať demografiu samotnú. Poznanie, že nám ubúdajú podzemné zásoby pitnej vody, nás primalo k vodozádržným opatreniam, nevedlo k rozhodnutiu, že sa celý národ odsťahuje niekam, kde je pitnej vody málo a už vôbec nás nezačala vláda trénovať na nižší príjem tekutín. Demografický vývoj nie je boží údel, s ktorým sa nedá nič robiť. A opatrenia na jeho obrat nepred-

<sup>24</sup> V tejto chvíli sa musíme vzdať diskusie o koncepte sociálnej spravodlivosti, keďže výrazne presahuje možnosti tejto publikácie.

stavujú „jadrovú fyziku“: „v najlepších rokoch“ je dnes silná generácia, ktorá je výsledkom známych pronatalitných opatrení štátu. Stačí sa nimi len inšpirovať.

Moderný manažment v prípade nedostatku zdrojov preferuje hľadanie nových pred škrtním výdavkov, najmä vitálnych. Je na počudovanie, ako sa jedna vláda za druhou chvália, že nám utešene z roka na rok rastie výkonnosť ekonomiky (rast HDP je takmer zaklínadlom), ale pritom lamentujú, že na verejné služby je zdrojov čoraz menej. Problém teda nie je v nedostatku zdrojov ako takých (ak teda nezažívame hospodársku krízu), problém je v ich spoločenskom prerozdelení. Stačí nájsť odvahu (alebo potlačiť sebecké chůtky) a spravodlivejšie prerozdelať vytvárané bohatstvo v štáte, aby z neho viac získali pracujúci ľudia. Zvýšené mzdy zamestnancov a zvýšená zamestnanosť sa okamžite prejaví na zvýšených príjmoch sociálneho (teda i penzijného) poistenia. Netreba pritom špekulovať o „dani z robotov“ – ak roboty zvýšia produktivitu práce (hoci aj menšieho počtu zamestnancov), nech adekvátne rastú platy pracujúcich. Nikto nezje na obed dve kurčatá – pri vysokých príjmoch nebude „vysoké“ odvody na penzie našich rodičov nikto považovať za neznesiteľnú záťaž.

Udržateľnosť či neudržateľnosť, ako aj výkonnosť penzijného systému je otázkou výšky jeho príjmov. Riešenia sa nemajú hľadať v znižovaní výdavkov verejného systému, ale vo zvyšovaní jeho príjmov. Spôsobom, ktorý poskytuje garanciu a na ktorom sa nenabávajú súkromní príživníci. A ktorý nevytvára kolosálne dlhy. Tie, ktoré vytvára existencia druhého piliera, sú a budú také veľké, že je iluzórne sa domnievať, že ich splatíme my, dnešní pracujúci – je to danajský dar našim deťom, ktorých do budúcnosti zaťažujeme takým spôsobom, že z našich „švajčiarskych dôchodkov“ budeme musieť buď platiť dane, alebo finančne pomáhať našim deťom, ktoré budú krváčať pri splácaní našich dlhov.

Táto publikácia prezentuje osvedčené prístupy, ktoré spoľahlivo fungujú v oveľa silnejších a vyspelejších krajinách. Investície do zvyšovania výkonu národnej ekonomiky, investície do demografického rastu, väčšia zamestnanosť a spravodlivé odmeňovanie pracujúcich spoločne s ochranou zdravého životného prostredia – toto sú zásady, na ktorých je možné úspešne „prevádzkovať“ dlhodobo udržateľný verejný (priebežne financovaný) penzijný systém.

Takto vyzerá realizovateľná sociálnodemokratická alternatíva.





## O AUTOROCH

### **JUDr. Mária Svoreňová**

špecialistka pre sociálne zabezpečenie pri Konfederácii odborových zväzov Slovenskej republiky

### **Braňo Ondruš**

bývalý štátny tajomník Ministerstva práce sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky

### **Michal Pícl**

námestek ministryne práce a sociálnych vecí vlády České republiky

### **JUDr. Vít Samek**

místopredseda Českomoravskej konfederace odborových svazů

## IMPRESSUM

### © 2021

**Friedrich-Ebert-Stiftung e.V., zastúpenie v Slovenskej republike**

Maróthyho 6 | 811 06 Bratislava

<https://slowakei.fes.de>

Za publikáciu zodpovedá: Mag. Robert Žanony

Grafika: Jakub Klobušický

Tlač: Pressitech s.r.o.

Objednávky: <https://slowakei.fes.de>

Komerčné využitie publikácií vydaných Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) nie je povolené bez písomného súhlasu od FES.

## O VYDAVATEĽOVI

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) je najstaršou politickou nadáciou Nemecka. Pomenovaná je po Friedrichovi Ebertovi, prvom demokraticky zvolenom ríšskom prezidentovi. Ako nadácia blízka politickej strane zameriavame svoju činnosť na hodnoty sociálnej demokracie, slobodu, spravodlivosť a solidaritu. Ako všeobecne prospešná inštitúcia pôsobíme

nezávisle a v našom záujme je podporovať pluralistický spoločenský dialóg k politickým výzvam súčasnosti.

Bližšie informácie o našej činnosti ako aj o aktuálnych projektoch nájdete na našej webovej stránke

<https://slowakei.fes.de/>





## DÔCHODKY – SPRAVODLIVÉ A UDRŽATEĽNÉ

Penzijné systémy predstavujú nevyčerpatelnú spoločenskú tému. Nielen preto, že podiel dôchodcov v spoločnosti rastie, ale najmä preto, že od dôchodkov závisí dôstojnosť života „našich rodičov“. Slovensko zažilo pred 17 rokmi reformu, od základov meniacu architektúru penzijného systému. Aj dnešná pravicová vláda hovorí o „reforme“, ale v skutočnosti chce len (ústavne) zabetónovať jeho terajšiu podobu a vykonať parametrické zmeny, ktoré zvýšia „udržateľnosť“ systému znižovaním dôchodkov.

Publikácia Dôchodky – spravodlivé a udržateľné v piatich príspevkoch kriticky analyzuje doterajšie zmeny penzijného systému v Českej a Slovenskej republike. Autori sa sústreďujú najmä na vyvracanie mýtov a pomenovanie chýb, ktorých sa doterajší „reformátori“ dopustili. V princípe upozorňujú, že ich zá-

kladnou „chybou“ bola nekritická viera v mýty, ba dokonca vydávanie mýtov za fakty, a to aj vtedy, keď už existovalo dost dôkazov, že realita tie mýty vyvracia. Rýchlo zvrátená „dôchodková reforma“ v Česku a doteraz nezvrátená u nás stojí na ideologických dogmách, ignorujúcich reálny vývoj. Autori poznaním problematiky a najmä historického vývoja nielen opisujú, čo sa udialo, ale najmä vysvetľujú prečo, čím ponúkajú užitočné poznatky pre serióznu diskusiu o podobe udržateľného a spravodlivého dôchodkového systému.

Kritika sa zameriava najmä na negatívne dôsledky privatizácie (časti) dôchodkového systému, čiže zavedenia tzv. druhého piliera (na Slovensku). Vychádza pritom z veľkého množstva teoretických poznatkov a praktických skúseností z celého sveta. Analýzou

výkonnosti druhého piliera po 15 rokoch jeho existencie upozorňuje, že výrazne zaostáva za očakávaniami. Naopak, očakávania výrazne predbehli dlhy, ktoré štátu – daňovým poplatníkom – existencia druhého piliera vytvára. Osobitný text upozorňuje na makroekonomické hrozby, ktoré slovenský dôchodkový systém predstavuje.

Publikácia o mýtoch spojených s týmto modelom vyšla po prvýkrát pred 20 rokmi. A hoci jej spoluautorom bol hlavný ekonóm Svetovej banky a nositeľ Nobelovej ceny a hoci neskorší vývoj po celom svete dal jej autorom za pravdu, naše texty sú reakciou na skutočnosť, že v slovenskej odbornej a politickej diskusii tieto poznatky prakticky úplne absentujú. Vydavateľ a autori sa touto publikáciou pokúšajú dnešný stav zmeniť.

Viac informácií k tejto téme nájdete tu:

<https://slowakei.fes.de/>