

SIMPLY CLEVER



# SAC Working Papers ŠAVŠ Pracovní texty

Working Paper No. 1/2005

Penzijní reforma pro Českou republiku  
(Inovativní přístup)

James Hyzl\*  
Martin Kulhavý  
Jiří Rusnok

**Škoda**Auto Vysoká škola  
ŠkodaAuto College

# **Penzijní reforma pro Českou republiku (Inovativní přístup)**

**James Hyzl<sup>\*</sup>**  
**Martin Kulhavý**  
**Jiří Rusnok**

---

<sup>\*</sup> Tento příspěvek je založen na výzkumu autorů pro společnost ING a jeho prezentaci na půdě Škoda Auto Vysoké školy

Název: **Penzijní reforma pro Českou republiku (Inovativní přístup)**

Autor: James Hyzl, Martin Kulhavý, Jiří Rusnok

Vydavatel: ŠkodaAuto Vysoká škola

Místo a rok vydání: Mladá Boleslav, 2005

**Evidenční číslo MK ČR E 16189**

**ISSN (tištěná verze) 1801-4313**

**ISSN (on-line verze) 1801-4445**

© ŠkodaAuto Vysoká škola

**Abstract:**

The intent of this paper is to propose a pension system solution that guarantees a decent pension to most of the elderly; a system, which is economically viable but also fair to all of its participants with respect to their different lifestyles, especially the number of children in the family.

**Keywords:** pension reform, pension systems, natality

**JEL Classification:** E64, E69, G23, G29, H 55

## Úvod

Budeme-li chtít najít dnes ve vyspělých zemích snad nejčastěji citované téma budoucnosti přítomné v ekonomických debatách, pak to pravděpodobně budou otázky spojené se stárnutím a s udržitelností stávajících penzijních systémů. Slyšíme, že důchodové systémy jsou v krizi a nebudou do budoucna schopny naplnit dnešní očekávání svých budoucích klientů (důchodců). V zásadě je již dnes zřejmé, že budoucí penzisté musí počítat s tím, že relativně budou jejich důchody významně nižší než jsou důchody dnešních důchodců.

Jde o to, že budoucí populace pracujících je příliš malá na to, aby mohla „ufinancovat“ budoucí armádu důchodců na dnes očekávané úrovni důchodových dávek. Člověk nemusí být demografem nebo odborníkem na makroekonomii, aby dospěl k těmto jednoduchým závěrům. Není nutné sledovat titulky deníků v mnoha zemích světa. Stačí prostě pozorovat život okolo sebe. Například jeden z autorů tohoto článku jako bezdětný třicátník při pohledu do svého okolí zjišťuje, že jeho situace není vůbec výjimečná nýbrž spíše, v jemu blízké věkové a sociální skupině, převažující. Téměř ve všech vyspělých zemích demografická data potvrzují trend poklesu porodnosti a tedy i rostoucího podílu starších osob v populaci. Není žádných pochyb o tom, že společnosti ve vyspělých zemích stárnou a jejich demografická tvář se dramaticky mění.

Čím více je zřejmé, že se mění struktura populace a že se proto musí změnit i penzijní systémy tím více je udivující jak vlády v různých zemích mají problém provést zásadní změny v národních důchodových systémech. Možná, že důvodem pro tuto váhavost politických elit není otázka akceptování výše zmíněných holých faktů, ale spíše návrhy řešení, které mnohé vlády svým občanům nabízejí. V jednom z podzimních čísel roku 2003 respektovaného týdeníku *The Economist* najdeme nápadný titulek, který zní „Mějte více dětí, pracujte déle“, („Have more babies, work longer“). V reálné politice se zdá, že zatím většina politiků považuje za přirozené a jasné opatření druhou část titulku tedy pracovat déle. Otázku, proč nemáme více dětí a zda opravdu každý by měl pracovat déle, si zatím politické elity spíše nekladou.

Podívejme se však na věci více zblízka: vezměme nejprve ženu, která vychovala tři děti a těžce pracovala kdesi v továrně. Bude-li si tato žena stěžovat, že by snad měla pracovat před odchodem do svého důchodu déle než tomu bylo v minulosti, budeme s ni většinou asi tiše souhlasit. Ocitne-li se ale ve stejné situaci

muž s nadprůměrným příjmem, který nikdy nezaložil rodinu, celý svůj aktivní život si tak říkajíc užíval pro sebe, pak budou zřejmě naše sympatie k jeho „škemrání“ na zvyšující se věk odchodu do důchodu významně menší. Uvedený příklad demonstruje problém spočívající v tom, že současné návrhy politiků a vlád na řešení problémů penzijních systémů jak se s nimi setkáváme napříč Evropu nerozlišují mezi různými skupinami osob (potenciálních důchodců). To vede k tomu, že některé z těchto skupin pak oprávněně cítí neférovost navrhovaných řešení.

Naším záměrem je navrhnout takový penzijní systém, který bude schopen poskytnout slušný základní důchod pro naprostou většinu seniorů, bude současně dlouhodobě ekonomicky udržitelný ale bude také maximálně spravedlivý pro všechny při respektování jejich různých způsobů života (životních osudů).

### **Geneze dnešních problémů a jak si s nimi poradit**

Klíčem k navržení takového řešení pro penzijní systém je nalezení odpovědi na již uvedenou výzvu ve zmíněném titulku z The Economistu „Mějte více dětí a pracujte déle“. V odpovědi na otázku proč máme méně dětí než předchozí generace bude snadnější najít odpověď zeptáme-li se kdo má pracovat déle? Na základě odpovědi na tuto specifickou otázku, pak můžeme nastavit pravidla penzijního modelu spravedlivější pro všechny než je tomu dnes.

Musíme se tedy nejprve zeptat sami sebe co vedlo a vede k tomu, že nemáme dost potomků, kteří by v budoucnu mohli financovat naše důchody? Vždyť naše babičky a dědečci takový problém neměli. Odpověď na tuto otázku nemohou jistě plně poskytnout lidé zabývající se převážně ekonomikou a podnikáním. Jako ekonomicky poučení lidé však můžeme přinejmenším konstatovat, že dnešní společnost je významně materiálně bohatší než to bylo za našich babiček a dědečků a přesto a možná právě proto máme dnes podstatně méně dětí než měli oni.

Základní dedukce z tohoto závěru tedy je, že důvody pro menší počty dětí v naší generaci nejsou ekonomické, nejsou jistě ani zdravotní, nýbrž důvodem je změna životního stylu, kterou si lidé sami zvolili. Autor těchto řádků sám na sobě může dokumentovat podobnou skutečnost. Ačkoliv je sám bezdětný, žije spokojeně ve svém vlastním bytě, cestuje, navštěvuje restaurace a vůbec si užívá příjemných věcí v životě. Oba páry jeho prarodičů měly 5 a 6 potomků, žily v domě s nejvíce třemi místnostmi, nikdy nejely na dovolenou v našem pojetí a nejedli v lepším místě

než byla hospoda na rohu ulice. Byli ochotni obětovat některé materiální aspekty svého života proto, aby mohli mít děti. A právě proto, že tyto stránky života potlačili měli následně skromné důchody. Nemohli si dovolit, žádné penzijní připojištění, kde by si vytvořili dodatečné zdroje pro svoje stáří. Na rozdíl od svých prarodičů by autor těchto řádků dnes neměl odvahu neodkládat si na svou vlastní penzi.

Uvedený příklad ze života ukazuje mimo jiné na jednu velmi důležitou souvislost. Existují dvě zcela legitimní cesty jak si každý z nás může obstarat finanční zabezpečení na stáří. Oba způsoby mají společné to, že se dělí na fázi investování a na fázi spotřeby, přičemž obě fáze jsou navzájem v úzké korelaci.

- První možnost je ta, kterou volili již uvedení prarodiče, tj. mít někoho (obvykle vlastní děti), kdo se o vás ve stáří postará. Přeneseno na makroúroveň, naši prarodiče měli dost dětí, které platily do penzijního systému, což jim zaručovalo uspokojivou penzijní dávku. To je v podstatě princip tradičního modelu „plat, jak jdeš“ („pay as you go“ dále jen PAYG), kde mladí (aktivní generace) platí důchody seniorům (svým prarodičům a rodičům). V principu jde o pokračování tradiční rodové solidarity dětí s rodiči přenesené na celospolečenskou úroveň. Zatímco v dávné minulosti potomci přenechávali v rodinné pospolitosti svým předkům potřebné zboží a služby<sup>†</sup>. Dnes platí peníze odváděnými z jejich aktuálních pracovních příjmů. Stát se stal v moderním důchodovém systému pouze prostředníkem a současně vynucovatelem této solidarity. **Je zřejmé, že investicí (příspěvkem) do takového systému jsou děti.**
- Druhou možností je v průběhu aktivního života našetřit dostatečnou zásobu peněz (majetku), kterou následně ve stáří člověk použije pro financování potřeb této fáze svého života. Velmi zjednodušeně řečeno: nemám-li děti, nemohu očekávat, že se ve stáří o mě postará někdo cizí (imaginární), proto si musím našetřit sám. Požadovat a očekávat v takovém případě důchodovou dávku ze solidárního PAYG systému je totéž, jako by jste požádali někoho úplně cizího, aby se o vám pravidelně přispíval na váš důchod.

Většina národních penzijních modelů je založena na předpokladu, že lidé si zvolí 1. možnost, tj. že budou mít děti, kterými budou udržovat v chodu národní

---

<sup>†</sup> V rozvojových zemích je tento tradiční model široce uplatňován do dnes.

PAYG systém. Tento předpoklad však bohužel v posledních desetiletích nenachází v praktickém životě naplnění a proto řešíme problém neudržitelnosti stávajících národních penzijních modelů. Řešení obvykle nabízená pro tento problém předpokládají vedle parametrických změn v modelu PAYG (v zásadě posun důchodového věku, případně jiná forma snížení dávek), rovněž rozvoj spořicíh (fully funded dále jen FF) pilířů (většinou povinných) a podněcují občany ke vstupu do těchto schémat. Obě tyto cesty však mají své slabiny.

Začneme s problémy PAYG, dále pak uvidíme, že ani FF samo o sobě nemůže být dostatečnou léčbou pro národní penzijní modely.

Problém s PAYG je snadný a má i snadné řešení. Dnešní průběžný systém (PAYG) totiž vyplácí penze i těm, kteří do něj neinvestovali, tedy nepřispěli. Máme zde dnes více a více důchodců, kteří buď neměli vůbec děti a nebo jen velmi málo dětí, což je v příkrém rozporu s jejich důchody. Ty jsou naopak právě u těchto lidí obvykle vyšší. To samozřejmě vytváří neúnosný tlak na rovnováhu tohoto systému a nutí vlády přijímat ona nepopulární opatření v podobě zvyšování věku odchodu do důchodu, odkládání valorizace již vyplácených dávek a podobně. Současně se tak posiluje neférovost systému, jelikož tato opatření postihují i ty, kteří přispěli odpovídajícím počtem dětí. Stejně tak je nefér žádat po lidech, kteří vychovali dostatečný počet dětí, jež dnes ze svých výdělků financují stále nákladnější systém, aby dále přispívali do spořicíh pilířů (FF). Nutit všechny bez výjimky, aby si dodatečně spořili ve FF prostě není férové řešení penzijního problému. Řešení spočívá v tom, aby I pilíř (PAYG) vyplácel důchody jen těm, kteří do něj platili „příspěvky“ a těmi mohou být v průběžném systému pouze děti.

Toto je naprosto klíčová podmínka našeho návrhu. PAYG není pojišťovací systém prostřednictvím, kterého si kupujeme důchod nebo jinak řečeno šetříme na stáří. PAYG je clearingové centrum kam pracující (vnučky, vnoučata a děti dnešních důchodců) platí na důchody svých rodičů a prarodičů. Příspěvkem do PAYG nejsou peníze nýbrž řádně vychované děti. Takže řešením pro PAYG je neplatit dávky těm, kteří do systému nepřispěli.

Vrátíme-li se nyní ke dříve uvedenému příkladu dvou budoucích důchodců žehrajících na oddalování důchodového, pak se ukáže, že žena se třemi potomky si



nebude muset stěžovat, protože by v námi navrhovaném modelu dostala tzv. plnou penzi z PAYG a nemusela by vůbec odcházet do důchodu dramaticky později, než předpokládala.

Co ale udělat s mužem „samotářem“ z našeho příkladu? Takový případ náš „napravený“ PAYG systém neumí řešit sám o sobě. Nelze proto hovořit o komplexním řešení národního důchodového systému, o které usilujeme. Národní penzijní systém musí být schopen pokrýt všechny možné způsoby života a nabídnout tak alternativu pro každou aktivní životní cestu. Je proto nutné vedle korigovaného PAYG pilíře vybudovat i II. povinný spořicí pilíř (FF) založený na dříve uvedené 2. možnosti způsobu zabezpečení na stáří, tj. na principu individuálních finančních úspor. Jednotlivci, kteří neinvestují do PAYG prostřednictvím svých dětí, se musejí povinně zúčastnit spoření na stáří prostřednictvím II. pilíře. Oba pilíře a tedy i modely financování stáří tak jsou postaveny na stejnou úroveň. Jestliže někdo spoří na individuální bázi do II. pilíře (FF), pak jeho úspory jsou jednoznačně druhem ekonomické investice, která přinese v pozdějším období (v důchodu) jejich držitelům ekonomický užitek. Stejně tak můžeme konstatovat, že ekonomické náklady, které rodiče nesou při výchově dětí (od hygienických potřeb na začátku až po vzdělání při vstupu do dospělosti) jsou investicemi, z nichž budou oba rodiče profitovat (důchod z PAYG). To je skutečnost, která rodiče opravňuje požadovat zpět hodnoty, které odvádějí jejich děti do I. pilíře. Navíc nám to poskytuje základ pro elementární pravidla, kterými se má řídit moderní penzijní systém při stanovení dávky. Jestliže chci mít důchod, pak musím nejprve v době své ekonomické aktivity investovat. Tato investice může mít podobu buď peněz nebo řádně vychovaných dětí (v penzijním systému mají obě formy stejnou hodnotu), nebo může jít o kombinaci obou forem (což bude nejčastější případ). Investice však musí být učiněna, bez investice nemůže být dávka vyplacena. Velikost dávky se řídí velikostí investice.

Aplikujeme-li tyto principy na makroúrovni pak takový národní penzijní systém bude dlouhodobě schopen zajistit bezpečné důchody pro naprostou většinu našich občanů. Základem pro tento plán je povinná účast všech ekonomicky aktivních osob v obou základních pilířích podle jejich aktuální životní situace. Příspěvky do PAYG jsou platbou našim rodičům nejsou to příspěvky na naši budoucí penzi. Chceme-li mít v budoucnu i my důchod z PAYG pilíře, musíme stejně jako naši rodiče přispět řádně do života uvedenými dětmi. Naše peněžní příspěvky do PAYG jsou výnosy z investic

našich rodičů. Skutečnost, že jsem zde dnes na tomto světě aktivní znamená, že naši rodiče se v minulosti rozhodli přispět do PAYG systému. Proto jim náleží výnos z těchto investic.

Příspěvky jednotlivce do národního důchodového systému se tedy budou skládat nejen z platby do PAYG. Bezdětný jednatel na začátku své pracovní kariéry bude platit na důchod svých rodičů (platba do PAYG) a současně si bude spořit do FF na svoji vlastní penzi. Jakmile rodiče přivedou na svět svého prvního potomka(y) jejich platby do FF se sníží a v momentě, kdy začnou vychovávat 3 potomky jejich platba do FF bude symbolická (případně nulová)<sup>‡</sup>. Lidé se třemi dětmi totiž přispěli dostatečně do PAYG a jsou tak zajištěni na minimální přiměřené úrovni důchodem z PAYG (cca 50 % průměrné mzdy v národním hospodářství), proto je možné aby v době výchovy dětí bylo jejich rodinným rozpočtům uleveno a byli buď zcela zproštěni povinnosti platit do povinného FF pilíře a nebo jejich sazba bude pouze symbolická např. 3 %). Pokud je dětí méně než 3 pak se uplatní kombinace důchodu od státu z PAYG s určitou srážkou za menší počet dětí a důchodu z vlastních povinných úspor ve II. pilíři. V době výchovy dětí mají stejně tak tito rodiče nárok na slevy při platbě do povinného II. pilíře. A nakonec bezdětní jedinci či páry dostanou důchod pouze z II. pilíře, kde si budou povinně celý život střídat na svůj individuální účet. Naším záměrem je aby tento důchod po 40 letech úspor dosahoval cca 50 % bývalé mzdy. Tito lidé nepřispěli do PAYG svými dětmi – platili pouze příspěvky na důchody svých vlastních rodičů, proto nemohou obdržet z PAYG žádnou dávku. Takto konstruovaný národní důchodový systém znamená, že individuální finanční příspěvky jednotlivců do něj se budou měnit v různých fázích jejich života a v závislosti na zvoleném životním stylu. Člověk se třemi ekonomicky závislými dětmi bude přispívat pouze do PAYG na důchody svých rodičů a případně symbolicky i na svůj účet ve II. pilíři (FF). Osoba bezdětná bude vedle platby do I. pilíře (PAYG) ještě muset spořit v povinném II. pilíři na svůj vlastní důchod. V zásadě to bude znamenat, že osoba se třemi ekonomicky závislými dětmi bude mít vyšší čistý pracovní příjem než osoba bezdětná. Rozdíl mezi čistými příjmy obou těchto osob je v ekonomickém slova smyslu kompenzací rodičům s dětmi za výdaje (investice), které učinili tím, že do důchodového systému přispěli dětmi. V našem

---

<sup>‡</sup> Pochopitelně, že vedle dvou povinných pilířů zde bude i třetí a případně další dobrovolné pilíře, kde si každý může spořit podle svých potřeb jak uzná za vhodné. S tím, že spoření v těchto pilířích by mělo mít přiměřenou podporu státu.

systemu každý musí učinit investici (příspěvek) očekává-li budoucí důchodovou dávku. Výnos z investice bude mnohem férověji než dnes záviset na jejím rozsahu.

**Tab. 1: Schéma navrhovaného důchodového systému**

<b>I. Pilíř</b>	<b>II. Pilíř</b>	<b>III. Pilíř</b>
<b>PAYG (povinný)</b>	<b>FF /DC/ (povinný)</b>	<b>FF /DC i DB/ (dobrovolný)</b>
<p>Příspěvky: platí všichni ekonomicky aktivní (je to platba na důchody našich rodičů)</p> <p>Dávky: pouze jedinci, kteří vychovali alespoň jedno dítě, maximální dávka (cca 50% průměrné mzdy) pro osoby se třemi a více dětmi.</p>	<p>Příspěvky: všichni bezdětní a osoby s již ekonomicky nezávislymi dětmi platí plné pojistné; osoby s 1 nebo 2 závislymi dětmi mají snížené pojistné;</p> <p>Lidé se třemi a více závislymi dětmi mají pojistnou sazbu 0 % (nebo např. 3 %).</p> <p>Dávky: zcela podle naspořené částky DC.</p>	<p>Otevřená možnost pro všechny, kteří chtějí mít vyšší příjem ve staří než jim může zaručit I. a II. pilíř.</p>

System je tedy založen na následujících principech, které byly současně použity jako vstupy pro následně provedené pojistně-matematické výpočty:

- Osoba vstupující na trh práce (předpokládejme zatím bezdětná) je povinna ihned přispívat do I. pilíře - PAYG (důchody rodičů) a stejně tak plně i do II. pilíře – FF (úspory na své vlastní stáří). To, že lidé budou mít děti je vysoce pravděpodobné, není to však stoprocentně jisté. Jakmile začnou lidé investovat do svých prvních dětí přichází prostor pro slevu na pojistném do II. pilíře.
- Sleva na pojistném do FF pro rodiče dětí se poskytuje pouze jsou-li děti na rodičích ekonomicky závislé a tito o ně řádně pečují. Po ekonomickém osamostatnění dětí se příspěvková sazba do II. pilíře pro rodiče vrací na maximální zákonem stanovenou úroveň.
- Slevu na pojistném do II. pilíře obdrží rovným způsobem oba rodiče. Kriteřiem je ekonomický příspěvek (investice). Ve standardní rodině mají tedy nárok na slevu oba rodiče. Jejich příjem není relevantní. V rodinách s jedním rodičem, dostane slevu pochopitelně ten, kdo do dětí reálně investuje (pečuje o ně). Rodič, který nežije s dětmi ve společné domácnosti, může slevu obdržet pouze v případě, že prokazatelně ekonomicky přispívá na výchovu dětí.
- Stejný princip se uplatní i u posuzování nároku na důchod z I. pilíře.

- Bezdětné osoby, které si však osvojily (adoptovaly) a řádně pečují o děti mají identická práva jako ostatní rodiče.
- V době rodičovské dovolené jednoho s rodičů, se platba do II. pilíře učiněná rodičem, který zůstává ekonomicky aktivní rozdělí mezi oba rodiče v poměru 1:1.

Při dodržení těchto principů dosáhneme toho, že lidé během své aktivní kariéry vždy nějakým způsobem přispívají do důchodového systému – buď dětmi nebo penězi. To umožňuje aby tento model zajistil dlouhodobě naprosté většině lidí slušnou základní penzi (cca 50 % bývalé mzdy) a pro řadu lidí i penzi vyšší cca na úrovni 70 % jejich bývalé mzdy.

Tato konstrukce penzijního systému nejen garantuje slušnou penzijní dávku všem účastníkům ale rovněž přináší potřebnou flexibilitu a další výhody jak účastníkům (důchodcům) tak i státu jako konečnému garantovi sociální stability.

První výhodou je férovost a transparentnost systému. Klient má vysokou jistotu, že za své příspěvky (děti nebo peníze) obdrží odpovídající výnosy. Ve II. pilíři FF je transparence dána z definice a klient je pánem svého osobního účtu a tedy i svého osobního finančního plánu. V I. pilíři - PAYG klient sice neuvidí jak se vyvíjí jeho osobní účet (ten není potřeba) nýbrž má jistotu, že jeho příspěvky (tedy jeho děti) budou krýt náklady jeho budoucí penze z PAYG. To mu dává značnou jistotu, že jeho budoucí důchod z I. pilíře bude odpovídat jeho příspěvkům (tedy počtu dětí). Tato průhlednost umožní všem lidem poučeně předvídat jaký dopad na jejich životní úroveň ve stáří bude mít jimi zvolený styl života a rozhodnout se podle toho o jejich osobních finančních strategiích.

Další zásadním přínosem navrženého penzijního modelu je jeho sociální progrese. Například v systémech s převažující vahou individuálních FF schémat, jsou lidé, kteří si nemohli naspořit během aktivní části života významně potrestání nízkou dávkou v důchodu. Zvláště jedná-li se o jedince, kteří se rozhodli pro opakované rodičovství a proto nemohli dostatečně dlouho a dostatečně významně přispívat do spořicího schématu, to znamená svého druhu diskriminaci. Paradoxně tak diskriminujeme lidi, kteří se vlastně zasloužili o budoucnost dané společnosti. V praxi tato situace postihuje zejména ženy. Námi navrhovaný model nikoho nediskriminuje za to, že se rozhodl přivést na svět a vychovávat děti a proto nemohl

dostatečně šetřit na svůj vlastní důchod. Navíc obecně platí, že rodiny s více dětmi jsou spíše rodiny nízko a podprůměrně příjmové, náš návrh tyto lidi kompenzuje i tím, že jim při 3 a více dětech garantuje slušný důchod již z I. pilíře (cca 50 % průměrné mzdy v NH). Proto v našem modelu i rodiče 3 a více dětí mohou mít na konci aktivního života velmi solidní důchodní důchod kombinací I. a II. pilíře. Tohoto pozitivního výsledku dosahujeme bez příjmové redistribuce mezi vysoko a nízko příjmovými a fakticky napravujeme dnešní systém, v němž ve skutečnosti lidé s dětmi (a to i s nízkými příjmy) přispívají na důchody vysokopříjmových důchodců bez dětí.

Náš model přináší prospěch i pro stát a vládu. Je to systém schopný samoregulace a významně snížené citlivosti na demografických trendech. Změny plodnosti a porodnosti nahoru nebo dolů budou pouze měnit váhu I. a II. pilíře v celém důchodovém systému. Celková rovnováha systému bude zachována aniž by byla potřeba opakovaně přistupovat k nezbytným parametrickým změnám. Pokud dojde ke zvýšení míry specifické plodnosti pak se zvýší příspěvky do PAYG I. pilíře, pokud se naopak sníží pak příspěvky do FF II. pilíře se zvýší.

Představený návrh rovněž pomáhá ve svém důsledku řešit nepřímo některé aktuální sociální problémy. Jedna z takových věcí je financování pozůstalostních (vdovských a vdoveckých) důchodů. V našem modelu člověk, který ztratí svého nejbližšího partnera, především zdědí veškeré úspory zemřelého ve II. pilíři – FF. Jelikož I. PAYG pilíř je konstruován jako balíček rovnoměrně rozdělený mezi oba rodiče dětí může se pozůstalý podílet za určitých podmínek i na penzi původně předvídané pro druhého z rodičů. Není problém část těchto prostředků použít již v době, kdy pozůstalý tuto pomoc nejvíce potřebuje. Další skupina osob, která může na tomto modelu profitovat jsou samoživitelé jejichž původní partneři se nechtějí dobrovolně podílet na nákladech spojených s výchovou dětí (výživné). Navrhovaný penzijní systém může fungovat jako účinný prostředek nátlaku na tyto osoby. Buď budou platit na děti a pak se jim dostane „výhod“ rodičů a pokud nebudou vzdávají se nároků na penzi z I. pilíře a jsou povinni platit plné pojistné do II. pilíře.

## **Jak to může fungovat?**

Klíčové body matematického modelu pro PAYG systém jsou:

- § Autoregulace PAYG systému, tzn. PAYG systém v dlouhodobém měřítku negeneruje ztrátu (a to i při změně demografického složení populace).
- § Přiměřené penze při daňových odvodech tak nízkých, jak jen to je možné.
- § Spravedlnost – osoba s jedním dítětem dostane poloviční penzi oproti osobě s dvěma dětmi.

Základní vzorec pro dlouhodobě udržitelný chod je:

$$\text{Penze (\%)} = \frac{\text{počet dětí} \cdot \text{čas strávený jako ekonomicky aktivní} \cdot \text{příspěvek do PAYG systému (\%)}}{2 \cdot \text{čas strávený jako penzista}} \cdot k$$

- § penze (%)...penze vyplácená v důchodovém věku, vyjádřená jako procento z průměrného platu v daném čase, čili tzv. náhradový poměr,
- § počet dětí...dětí, který penzista vychoval,  
čas strávený jako ekonomicky aktivní
- § čas strávený jako penzista ...tento parametr je ovlivněn očekávanou délkou života (v modelu odhadnuto jako 2,3),
- § takže při prodloužení očekávané délky života je nutné posunout i věk odchodu do penze. V našem konkrétním propočtu jsme použili věk 65 let pro všechny od roku 2015 a dále jeho zvyšování následuje po 10 letech až na 68 v roce 2045.
- § Dvojka ve jmenovateli je zapříčiněna tím, že jeden pracující člověk musí přispívat na penzi dvěma rodičům.
- § *k*... tento koeficient (menší než 1) vyjadřuje, že ne všichni lidé v ekonomicky aktivním věku jsou zaměstnaní (někteří jsou invalidní, nezaměstnaní nebo na mateřské dovolené). Tento parametr se samozřejmě bude v čase vyvíjet, můžeme očekávat pokles nezaměstnanosti, ale na druhé straně může dojít k nárůstu ekonomicky neaktivních žen.

**Příklad:** Se 12% odvodem do PAYG systému a koeficientem  $k = 75 \%$ , může tento systém penzistovi se dvěma dětmi garantovat penzi ve výši cca 21 % průměrné mzdy ( $= 2 * 2,3 * 0,12 / 2 * 0,75 = 0,207$ ).

Pro jiné počty dětí je výpočet podobný:

**Tab. 2: Teoretický náhradový poměr k předchozí mzdě v PAYG podle počtu dětí**

Počet dětí	0	1	2	3+
Penze z PAYG systému	0 %	10 %	21 %	31 %

### FF model – penzijní spoření

Role druhého pilíře spočívá především v dorovnání rozdílů, které plynou z definice prvního pilíře.

Výpočty nutných odvodů do druhé pilíře jsou provedeny tak, aby bezdětný člověk měl penzi ve výši zhruba 50 % svého posledního příjmu.

Opatrné výsledky ukazují, že je toho možné dosáhnout i s příspěvkem 12 % do druhého pilíře po dobu 40 let.

**Tab. 3: Sazba odvodu do důchodového systému podle počtu dětí**

Počet dětí	0	1	2	3+
Příspěvek do FF systému	12 %	9 %	6 %	3 %
Celkem příspěvek PAYG + FF	24 %	21 %	18 %	15 %

Celkové pojistné na úrovni 24 % jsme zvolili současně proto, abychom nepřekročili dnešní úroveň sociálního pojištění 28 % a naopak jsme chtěli vytvořit prostor pro pokles průměrné sazby pojištění<sup>§</sup>. Znamená to, že pro bezdětnou rodinu nedojde k navýšení celkových odvodů do penzijního systému, pro rodiny s dětmi dojde naopak k jejich výraznému snížení (pro rodiče tří dětí ze současných 28 % na 19 %).

Při uvedených parametrech jsme obdrželi následující výsledky pokud se jedná o tzv. náhradový poměr. Následující dvě tabulky ukazují tento poměr jak ve vztahu k

<sup>§</sup> Tato sazba totiž dnes zahrnuje jak pojištění na starobní penzi tak ale i pojištění invalidní a pozůstalostní penze. V našem reformovaném systému řešíme zabezpečení na stáří a případně pozůstalostní důchody. Invalidnímu pojištění jsme se nevěnovali. Tento systém podle našeho názoru vyžaduje samostatnou úvahu a měl by být (alespoň účetně) oddělen od stávajícího důchodového systému. Jednou z možností jeho modernizace je zavedení principu povinně smluvního invalidního pojištění pro všechna ekonomicky aktivní občany. Podle našich zkušeností by platby do takového systému ve výši 4 % mezd byly schopny bez problémů pokrýt dnešní úroveň jeho dávek. Jednalo by se tedy o výrazné zlevnění systému proti dnešky, kdy se odhaduje, že invalidní pojištění „zkonzumuje“ řádově 7–8 % z celkové sazby 28 %.

průměrné mzdě v národním hospodářství tak i ve vztahu k předchozí individuální mzdě pracovníka.

**Tab. 4: Náhradový poměr ve vztahu k individuální mzdě**

	75 % průměrné mzdy	100 % průměrné mzdy	200 % průměrné mzdy
	muž/žena	muž/žena	muž/žena
<b>Žádné dítě</b>	48,4 %	48,4 %	48,4 %
<b>1 dítě</b>	56,3 %	52,9 %	47,9 %
<b>2 děti</b>	65,6 %	58,6 %	48,1 %
<b>3 děti</b>	75,7 %	65,3 %	49,8 %

**Tab. 5: Náhradový poměr ve vztahu k průměrné mzdě v NH**

	75 % průměrné mzdy	100 % průměrné mzdy	200 % průměrné mzdy
	muž/žena	muž/žena	muž/žena
<b>Žádné dítě</b>	36,3 %	48,4 %	96,8 %
<b>1 dítě</b>	42,2 %	52,9 %	95,9 %
<b>2 děti</b>	49,2 %	58,6 %	96,1 %
<b>3 děti</b>	56,8 %	65,3 %	99,7 %

### **Přechodová fáze – aneb jak pokrýt tranzitivní náklady?**

Veškeré reformy penzijního systému narážejí na problém přechodu ze současného stavu (pouze PAYG systém) do systému s určitým vlivem FF (mladá generace nejen, že bude muset svými daněmi platit penze současných důchodců, ale musí našetřit i na své vlastní důchody).

Jak bylo vysvětleno již dříve, cílem je se dostat ze stavu 100 % PAYG do stavu 50 % PAYG (s přihlédnutím na počet dětí) a 50 % FF.

Cest, kterých vedou mezi těmito variantami je mnoho. Jednou z těchto možností je „skoková“ metoda, kdy část populace mladší, než je určitá hranice přejde ze dne na den do nového modelu a naopak populace starší než určitá hranice zůstává již v současném systému. Osoby mezi těmito hranicemi, budou přispívat i dostávat penzi z obou systémů, podle toho, jak blízko či daleko byli určené věkové hranici při startu reformy (viz tabulka 6).



Je zřejmé, že tento systémový skok bude generovat v počátečním období deficit v bilanci systému (současný systém přijde o podstatnou část svých příjmů od osob pod 51 let). Na druhou stranu je třeba říci, že tyto prostředky z ekonomiky nezmizí, ale budou ukládány pomocí druhého a případně třetího pilíře na osobní účty občanů do aktiv jejich správců (penzijní fondy, životní pojišťovny, správci aktiv, ...?). Z makroekonomického hlediska dojde k poklesu veřejných úspor avšak tento bude více než kompenzován růstem soukromých úspor. Celkové úspory v ekonomice se tak výrazně zvýší a vytvoří se tím i další prostor pro dlouhodobé investiční projekty (např. v dopravní infrastruktuře).

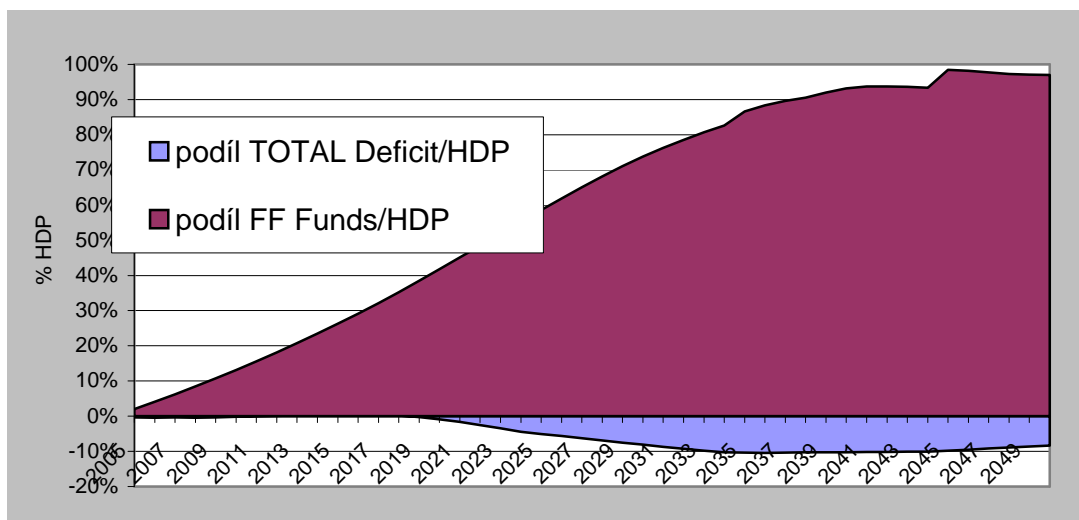
**Tab. 6: Příklad přechodového scénáře**

Věk	Podíl starého systému na budoucí penzi
35 a mladší	0 %
36	6 %
37	13 %
38	19 %
39	25 %
40	31 %
41	38 %
42	44 %
43	50 %
44	56 %
45	63 %
46	69 %
47	75 %
48	81 %
49	88 %
50	94 %
51 a starší	100 %

Je zřejmé, že tento systémový skok bude generovat v počátečním období deficit v bilanci systému (současný systém přijde o podstatnou část svých příjmů od osob pod 51 let). Na druhou stranu je třeba říci, že tyto prostředky z ekonomiky nezmizí, ale budou ukládány pomocí druhého a případně třetího pilíře na osobní účty občanů do aktiv jejich správců (penzijní fondy, životní pojišťovny, správci aktiv, ...?). Z makroekonomického hlediska dojde k poklesu veřejných úspor avšak tento bude více než kompenzován růstem soukromých úspor. Celkové úspory v ekonomice se tak výrazně zvýší a vytvoří se tím i další prostor pro dlouhodobé investiční projekty (např. v dopravní infrastruktuře).

Celkový součet deficitu a investic ve druhém pilíři je výrazně kladný:

**Graf č.1 Celkový kumulovaný deficit v I. pilíři a úspory ve II. pilíři v % HDP**



Při dodržení parametrů uvedených ve vzorci (1) výše bude systém dlouhodobě udržitelný a deficit způsobený přechodem se již nebude zvyšovat.

V grafu č.1 pod osou X (modrá plocha) vidíme možný rozsah tzv. tranzitivních nákladů. Tyto náklady vyplývají ze skutečnosti, že aktivní generace financující PAYG systém (resp. důchodové dávky) aktuálních důchodců, přesměrují část svých penzijních příspěvků do nově založeného FF pilíře a začnou tak postupně vytvářet svoje reálné úspory na stáří. Tyto náklady ve skutečnosti nepředstavují dodatečné náklady v makroekonomickém slova smyslu, posuzujeme-li penzijní systém v dlouhodobé perspektivě. V podstatě totiž půjde pouze o zviditelnění („zexplicitnění“) již existujícího dlouhodobého implicitního dluhu v bilanci penzijního systému a tedy i celkových veřejných financí. Tento dluh (většinou vyjadřovaný jako procento HDP) představuje dlouhodobé závazky státu vůči svým občanům, které vyplývají ze slibů učiněných zákonem ohledně penzijních dávek, které vyplatí PAYG systém budoucím důchodcům.

Tranzitivní náklady jsou citelné zejména v krátkém a středním období po zahájení reformy. Při uvažování o penzích je ovšem za střední období nutno považovat interval 10–30 let.

Financování této mezery tzv. tranzitivních nákladů je vždy nejobtížnější částí jakékoliv penzijní reformy. Na druhou stranu někdy je jejich význam a dopad na

hospodaření veřejných financí přeceňován. Nebude-li totiž teoreticky žádná reforma systém si bude muset poradit se svými implicitními závazky také. Udělám to nejpravděpodobněji tak, že prostě významnou část svých závazků nesplní (neboli sníží důchody). V tomto případě („nereformy“) však zároveň nenabídne občanům alternativu k prostému snížení důchodů.

Pokud jde o velikost transformačních nákladů, lze vyjít z dosavadních zkušeností reformních zemí a z modelových simulací. V případě Maďarska a Polska je tento „gap“ podle dosavadních zkušeností odhadován na cca 1,5–2,0 % HDP ročně v „nejhorších“ letech. V obou případech jde o vyšší hodnotu, než byla očekávána před reformou a to zejména v důsledku tzv. „overswitching“ nebo-li většího zapojení oprávněných osob do nového pilíře penzijních úspor než bylo původně odhadováno. Slovenské zdroje zatím uvádějí odhad cca 1 % HDP v „nejhorších“ letech. V českých podmínkách byly poslední simulace prováděny pro variantu tzv. dobrovolného „opt-out“ na úrovni 5 % hrubých mezd z dnes platných 28 %. Tyto modelace ukazují na zvýšení deficitu max. do 1 % HDP.

V konkrétních českých podmínkách ve variantě se kterou pracujeme vidíme následující možnosti pokrytí tranzitivních nákladů:

- § Zdrojem úspor musí být další postupné parametrické změny I. PAYG pilíře. Především další růst standartního věku odchodu do důchodu z dnes schválených 63 let postupně na 65 a po roce 2030 pravděpodobně na 67 až 68 let pro obě pohlaví.
- § Dočasným a velmi účinným zdrojem úspor je použitá metoda valorizace stávajících penzijních dávek. Minimální hranici představuje zachování reálné hodnoty vyplacených dávek, tj. alespoň valorizace podle cen. Musíme si však být vědomi politické citlivosti tohoto opatření, protože v delším časovém horizontu pochopitelně vede k výraznému poklesu poměru důchod/mzda.
- § Obecnou klíčovou podmínkou pro zdárné fungování PAYG je udržení a ještě lépe v českém případě zvýšení míry zaměstnanosti a dále pak tzv. míra zapojení do systému („compliance rate“), jinými slovy ochota ekonomicky aktivních osob zúčastnit se veřejného povinného systému. Vzhledem k tomu, že navrhujeme převést podstatnou část důchodového systému na princip individuálního penzijního spoření jsme přesvědčení, že míra zapojení se může ještě výrazně zlepšit oproti dnešnímu stavu. Systému bude transparentní a

individualizovaný, bude zde úzká vazba mezi příspěvků a dávkami a lidmi bude především přijímán jako spravedlivý.

- § Dalším zdrojem ke krytí tranzitivních nákladů by mohly být mimořádné příjmy státu (viz. Polsko a Slovensko). V českých podmínkách prakticky přichází do úvahy jen zbylé privatizační příjmy. Tyto potenciální příjmy lze odhadnout na sumu ještě cca 500 mld. Kč. Potíž je ale v tom, že současně již bylo v minulosti vládami ale i parlamentem rozhodnuto o nejrůznějších výdajích vázaných právě na zdroje z privatizace (úhrada ztrát ČKA – neboli náklady transformace především bankovního sektoru ale i ČD a dalších státních firem, úhrada ekologických sanací privatizovaných firem, kterou provádí FNM, přísliby na financování SFDI a SFRB apod.). V konečném důsledku proto od tohoto zdroje nelze, bohužel, očekávat příliš.
- § Posledním a klasickým zdrojem úhrad mohou být dluhové instrumenty státu – tj. dočasné zvýšení státního dluhu. Český veřejný dluh dnes dosahuje okolo 35 % HDP. Přes jeho výrazný růst v posledním období to je stále jedna z nejnižších úrovní v EU (po Lucembursku a Pobaltských státech). Námi navrhovaný typ penzijní reformy povede v poměrně krátkém čase k významnému zvýšení soukromých úspor v řádu desítek % HDP (viz graf č.1). Toto zvýšení soukromých úspor bude násobně převyšovat snížení veřejných úspor v důsledku krytí nákladů přechodu resp. snížení váhy PAYG pilíře. Investoři budou ochotni kupovat české dluhopisy, když budou přesvědčeni, že se jedná o dočasný transparentní dluh na vyřešení snad největšího dlouhodobého problému českých veřejných financí.

Konkrétní kvantifikované úvahy jsou v tuto chvíli předčasné, jelikož velikost tranzitivních nákladů bude záviset na konečné variantě zvolených parametrů námi navrhované penzijní reformy. Stejně tak musí financování penzijní reformy být koordinovanou součástí celkové strategie ozdravení českých veřejných financí. K takovému zásadnímu úkolu je předurčena vláda ČR a její instituce.

## **Literatura:**

Statistická ročenka ČR, různé ročníky