



názory & vzdělávání

Reforma českého důchodového systému: proč a jak

Lukáš Kovanda

Policy Paper č. 3/2019

Potřebujeme, nebo nepotřebujeme důchodovou reformu v České republice? Na tuto otázku se ptá každá politická reprezentace a nakonec téměř každá vláda do svého programového prohlášení důchodovou reformu začlení. Málomocná však svého slibu nedorazí. Z důchodové reformy se tak za 25 let planých slibů stalo klišé a pravá podstata reformy důchodového systému postupně mizí. Za důchodovou reformu se tak dnes snadno vydávají návrhy, které k prapodstatě slova reforma mají velmi daleko. Politici tak neustále promarnují období, které by změny důchodového systému lépe absorbovalo, a čekají až na krizi, kdy bude státní rozpočet ještě pod větším tlakem.

Od důchodové reformy politici odklání pozornost alternativními návrhy, které zaujmou veřejnost, ale podstatu problému zpravidla neřeší. Diskutovalo se tak o oddělení důchodového účtu od státního rozpočtu, nebo aktuálně nová důchodová komise řeší narovnání důchodů žen a mužů. Prvním návrhem byla pouze kosmetická změna, ač přináší jedno plus – větší transparentnost systému. Druhý návrh je problémem, který s důchodovou reformou nemá až tolik společného.

Z mezinárodně srovnatelných dat OECD publikovaných ve studii Pensions at Glance 2017 plyne, že v Česku muž s průměrným pracovním výdělkem celkově v penzi v čistém vyjádření inkasuje 11,1násobek svého ročního čistého výdělku. Žena si přijde na 12,4násobek. Zmíněný „mužský“ násobek odpovídá 89,5 procenta násobku „ženského“. Ve vztahu k pracovnímu výdělků se muž tedy v průměru v penzi dočkává pouze necelých 90 procent toho co žena. Klíčovým důvodem je pochopitelně to, že ženy dlouhodobě a konzistentně vykazují vyšší naději dožití při narození. Česko nijak nevybočuje z mezinárodního standardu. Průměr daného ukazatele za celou EU totiž činí 89,4 procenta. Jinými slovy, v průměru muži v EU v penzi ve vztahu k pracovnímu výdělků dostávají 89,4 procenta toho co žena.

Pochopitelně je to vztaheno k výdělků během ekonomicky aktivní fáze života. Ten je v případě mužů v průměru vyšší než v případě žen. Od toho se odvíjí iluze, že penze je třeba „narovnat“, jak si přeje ministryně Maláčová. Ovšem v penzích žádná nerovnost nedržíme. Pokud zdání nerovnosti vzniká, pak kvůli rozdílu ve výdělcích během aktivní fáze života. Tento rozdíl se pak promítá i do rozdílné výše starobních důchodů. Jinými slovy, muži během ekonomicky aktivní fáze života vydělávají v průměru více než ženy, takže pobírají i vyšší starobní důchod, který se od výše celoživotního výdělku odvíjí. Ženy pobírají v průměru méně, z podstatné míry kvůli tomu, že z důvodu mateřských povinností ztrácí léta, která mohly jinak – jako muž – věnovat kariéře. V tom samozřejmě lze hledat určitou nespravedlnost. Musíme narovnávat, pokud příjmová nespravedlnost existuje, už výdělky v aktivní pracovní fázi. Toto ale není téma pro důchodovou reformu.

Další brzdou opravdové důchodové reformy jsou paradoxně dnes penzijní komise. Ty minulé bohužel žádnou zásadní udržitelnou změnu neprosadily. Žádné důchodové komise vlastně už nejsou třeba. Politici se neustále nemohou schovávat za názor komisí. Musí v takto zásadní otázce nést svůj díl odpovědnosti. Odborných návrhů už vznikla přehršel. Místo další komise potřebujeme spíše to, aby si spolu sedli ekonomičtí experti parlamentních stran – tedy lidé s politickým mandátem – a pokusili se najít konsensuální řešení. Takové, pro něž získají u své strany podporu. Jen tak bude zajištěno, že důchodovou reformu příští vláda nezruší a jen tak si tedy bude moci veřejnost dovolit takové reformě důvěřovat. Důvěra veřejnosti je přitom v tak zásadní věci zcela stěžejní podmínkou. Expertní komise jako taková není žádnou zárukou obecné důvěryhodnosti reformy. Tou je jen to, že se za ni konsensuálně postaví politici – volení zástupci lidu –, a to napříč spektrem. Zapotřebí je najít shodu napříč politickým spektrem a společností.

Od kritiky dosavadních snah provést důchodovou reformu se přesuňme k pochopení klíčového problému důchodového systému a ke konstruktivním řešením. Česká republika potřebuje reformu penzí z demografických důvodů. Rodí se méně dětí, přičemž penzistů přibývá a dožívají se vyššího věku. To prakticky znamená, že méně lidí pracuje, a tudíž se pomaleji plní důchodový účet ovšem za situace, že více lidí potřebuje z důchodového účtu peníze vybírat. V roce 2060 má počet seniorů dosáhnout bezmála 3,2 milionu a počet práceschopných má poklesnout na pět milionů. Na jednoho důchodce tak budou vydělávat ani ne dva lidé. V roce 2000 to bylo lidí pět.

Populační stárnutí České republiky bude v nadcházejících desetiletích představovat zásadní riziko udržitelnosti tuzemských veřejných financí. Na výdajové straně zatíží veřejné finance zejména růst objemu vyplácených starobních penzí a také vzestup výdajů na veřejnou zdravotní péči. Na příjmové straně se negativně projeví růst podílu osob v důchodovém věku, který způsobí snížení počtu pracovních sil a tím i snížení příslušného daňového inkasa. Zejména od 30. let 21. století lze očekávat rostoucí výdaje na starobní penze a zdravotnictví a také zpomalující ekonomický růst. Při předpokladu zachování současné situace, tedy mj. při neprovedení důchodové reformy, dosáhne v roce 2060 poměr vládního zadlužení k HDP nejpravděpodobněji úrovně 93 procent. Schodek veřejných financí bude v takovém případě setrvale překračovat úroveň tří procent HDP (jedno z maastrichtských kritérií pro přijetí eura) počínaje rokem 2044, přičemž v roce 2060 převýší úroveň šesti procent HDP. Takový výhled vývoje veřejných financí ČR nelze hodnotit jako udržitelný. Zhoršení stavu veřejných financí povede k růstu výnosů dluhopisů vlády ČR, a tedy k dalšímu zatížení tuzemských veřejných financí v podobě vyšších nákladů na obsluhu dluhu. Pro finanční sektor ČR, významného věřitele vlády ČR, představuje růst výnosů českých vládních dluhopisů potenciální systémové riziko. Tyto výzvy důchodového systému potvrdila i Národní rozpočtová rada. Podle ní deficit

důchodového systému budou kolem roku 2059 překračovat pět procent HDP ročně. Jak na tyto kritické predikce reagovat?

Scénář č. 1: Zaplnit chybějící příjmy státního rozpočtu

Řešením by bylo navýšit porodnost. Do roku 2030 nám už ale zbývá pouze 11 let. I kdyby dnes ženy rodily více, ještě to nepřispěje navýšení počtu pracovníků, kteří by mohli zajistit vyšší příjmy do důchodového systému. Rychlým řešením by také bylo navýšit počet pracujících dovozem pracovní síly. Jak se ovšem ukazuje jinde v zahraničí, to může potenciálně způsobit problémy nejen ekonomického, ale také sociálního rázu. Obdobně by Česká republika mohla motivovat k práci i ty, kteří dosáhli důchodového věku. Například formou nižších odvodů na sociální a zdravotní pojištění. Tím by se totiž zmenšila skupina těch, kteří by měli nárok na vyplácení penzí. Pozitivní dopad tohoto řešení na důchodový účet by ovšem závisel na tom, jaký by o tuto možnost byl v České republice zájem. Řešením by také bylo zpeněžit nerostné zdroje (např. lithium) nebo navýšit produktivitu pracovní síly, která by vydělávala více, a tudíž by více přispívala starobním důchodcům. To ovšem tak snadné není a politici to mohou těžko ovlivnit a stěží s tím mohou počítat. Politici by mohli zvýšit sazbu důchodového pojištění, čímž by ovšem zatížili daňové poplatníky, proto je nasnadě hledat řešení jinde.

Scénář č. 2: Snížit výdaje důchodového systému

Pokud nedojde k další reformě a stát se nebude chtít zadlužit, tak budou mít důchodci velmi chudé penze. Zkrátka by se vyplatilo to, co by se do důchodového systému vybralo. Tato řešení jsou ostatně jedním z kritických scénářů, pro které stačí, když politici nebudou dělat nic. Tento scénář zatím vyhrává. V podobném duchu by také politici mohli navýšit věkovou hranici starobních důchodů, čímž by také ulevili důchodovému účtu.

Scénář č.3: Přerozdělovat méně a spravedlivěji, kombinovat různé způsoby

Správná důchodová reforma má vést lidi k tomu, aby si více spořili, a tím pádem, aby bylo v důchodovém systému více peněz. Řešením je omezení role prvního pilíře, tj. motivace lidí k převzetí vyšší odpovědnosti za své zajištění ve stáří, a trvání na důchodové reformě podporující kapitálové spoření – například přes akcie, dluhopisy či fondy – tak jak je to obvyklé v řadě

západních zemích. Stát by garantoval pouze základní minimum na průběžné bázi, jak je to dnes. To by bylo navázáno na to, jak se daří naší ekonomice.

Fondové financování v jakékoliv podobě umožňuje, aby stárnoucí populace dokázala žít z mladé populace, která stárnutí nepociťuje. Takové mladé populace se prakticky v Evropě nevyskytují, ale najdeme je třeba v Asii. Jediným spojníkem mezi naší stárnoucí populací a mladou populací například v Indonésii či na Filipínách a v dalších rozvíjejících se ekonomikách může být fond, který bude investovat prostředky, jež si lidé ukládají na stáří, do akcií v těchto mladých, dravých, rostoucích společnostech. Takže čeští důchodci by žili z těch mladších populací v těchto zemích. I dluhopisy nebo třeba akcie amerických korporací zajistí nějaké zhodnocení. I při ohromných výkyvech lze očekávat, že tamní ekonomický výkon poroste už jen z hlediska demografického růstu. Díky těmto mladým populacím se bude zhodnocovat vklad českých penzistů. Jde o jednu z možností, jak dolévat peníze do důchodového systému. Samozřejmě by celý systém neměl být založen jen na fondech, ale nepochybně by měly představovat jednu z jeho složek.

Tato možnost v sobě nese riziko, že cena akcií neporoste, lidé budou rizikově či nevýhodně investovat. Je ovšem velmi pravděpodobné, že dlouhodobě tyto investice porostou a z dlouhodobého hlediska výnos zajistí. Krátkodobě lze samozřejmě hledat mechanismy, kterými se pojistit proti výpadkům, které způsobuje hospodářská krize.

Výzva: vysvětlit změny lidem a shodnout se s opozicí

Jak ukázaly předchozí snahy o důchodovou reformu, naprosto podstatné je spolupracovat s opozicí tak, aby po obměně vlády hned nedošlo k rušení předchozích změn. Tento předpoklad je velmi složitě naplnitelný, protože pokud má být příští důchodová reforma razantnější, rozhodnější, přesvědčenější a přesvědčivější, bude vyvolávat pnutí mezi politickými stranami. To, co ovšem může přimět strany spolupracovat, je krize či recese. Tato období ale rozhodně nejsou vhodná pro zavádění důchodových změn. Podpořit prosazování reformy by také mohla svými analýzami a věcnými návrhy Národní rozpočtová rada, či Nejvyšší kontrolní úřad.

Hlavní principy důchodové reformy:

1. Omezit roli prvního pilíře a podporovat kapitálové spoření, tedy přimět lidi k převzetí vyšší odpovědnosti za své zajištění ve stáří
2. Navýšit věkovou hranici starobních důchodů
3. Najít shodu mezi koalicí a opozicí, spolupracovat s Národní rozpočtovou radou či NKÚ a dalšími organizacemi
4. Začít co nejdřív, nečekat na krizi a nezakládat nové komise

Plus nezapomínat na další související oblasti:

5. Podporovat růst produktivity
6. Podporovat porodnost a vzdělanost
7. Podporovat navyšování efektivity zdravotnictví
8. Nezatěžovat nadměrně státní rozpočet
9. *Zvyšovat finanční a investiční gramotnost*

O autorovi:

Lukáš Kovanda, Ph.D., působí jako hlavní ekonom CZECH FUND. Přednáší na Národohospodářské fakultě Vysoké školy ekonomické v Praze. Je členem vědeckého grémia České bankovní asociace. V letech 2010 až 2013 vedl think-tank Prague Twenty se zaměřením na ekonomické a mezinárodní otázky. Lukáš Kovanda je jedním z nejcitovanějších finančních odborníků v českých médiích. Vydal dva sborníky rozhovorů (nejen) s laureáty Nobelovy ceny za ekonomii.

Editorka publikační řady: Mgr. Lucie Tungul, M.A., PhD.

Ke stažení dostupné na: <http://www.top-az.eu/ke-stazeni/>

TOPAZ na sebe nebere žádnou odpovědnost za fakta či názory vyjádřené v této publikaci ani za jakékoliv další využití informací v ní obsažených. Plná odpovědnost leží na autorovi publikace.