



národní
úložiště
šedé
literatury

Penzijní systémy obecně i v kontextu české ekonomiky (současný stav a potřeba reform)

Bezděk, Vladimír
2000

Dostupný z <http://www.nusl.cz/ntk/nusl-123899>

Dílo je chráněno podle autorského zákona č. 121/2000 Sb.

Tento dokument byl stažen z Národního úložiště šedé literatury (NUŠL).

Datum stažení: 12.05.2024

Další dokumenty můžete najít prostřednictvím vyhledávacího rozhraní nusl.cz.

Vladimír Bezděk

**PENZIJNÍ SYSTÉMY OBECNĚ
I V KONTEXTU ČESKÉ EKONOMIKY
(SOUČASNÝ STAV
A POTŘEBA REFORM)**

II. DÍL

**VP č. 25
Praha 2000**

Obsah

II. DÍL

4	Penzijní systémy v České republice a jeho výhledy.....	69
4.1	Státní penzijní systém.....	69
4.2	System penzijního připojištění	73
4.3	Perspektivy státního důchodového systému.....	74
5	Reforma státního penzijního systému.....	83
5.1	Jednparametrové reformní scénáře.....	84
5.1.1	Nástroj 1 - indexace důchodů	85
5.1.2	Nástroj 2 - snížení průměrného replacement ratio.....	87
5.1.3	Nástroj 3 - zvýšení oficiálního věku odchodu do důchodu	88
5.1.4	Nástroj 4 - zvyšování příspěvkové sazby	91
5.1.5	Nástroj 5 - snížení předčasných starobních důchodů	92
5.1.6	Nástroj 6 - snížení invalidních penzí	93
5.1.7	Nástroj 7 - snížení vdovských a vdoveckých důchodů.....	94
5.1.8	Nástroj 8 - řízená imigrace	95
5.2	Komplexní reformní přístupy.....	98
5.3	Hledání lepšího penzijního systému	102
6	Závěr.....	111
	Literatura.....	117

Seznam tabulek a grafů

Tabulky

Tabulka 5: Výdaje a příjmy státního penzijního systému	70
Tabulka 6: Počet nových důchodců	71
Tabulka 7: Vztah mezi implicitním dluhem penzijního systému a hrubým průměrným RR	87
Tabulka 8: Příliv zahraničních pracovníků nutný pro vyrovnaní salda důchodového systému	97

GRAFY

Graf 1: Věková struktura české populace	76
Graf 2: Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071	77
Graf 3: Citlivost implicitního dluhu na vývoj průměrné reálné mzdy	78
Graf 4: Citlivost implicitního dluhu na vývoj nezaměstnanosti	79
Graf 5: Citlivost implicitního dluhu na vývoj HDP	80
Graf 6: Citlivost implicitního dluhu na vývoj reálné úrokové sazby na vládní obligace	81
Graf 7: Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071 podle typu indexace důchodů	86
Graf 8: Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071 podle úrovně replacement ratio	88
Graf 9: Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071 podle důchodového věku	89
Graf 10: Nutný důchodový věk pro nulový deficit státního penzijního systému	90
Graf 11: Příspěvková sazba nutná pro rovnováhu státního penzijního systému	91
Graf 12: Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071, snížení předčasných důchodů	92
Graf 13: Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071, snížení invalidních důchodů	93
Graf 14: Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071, snížení vdovských / vdoveckých důchodů	95
Graf 15: Počet imigrantů nutný pro vyrovnaní salda systému	96
Graf 16: Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071, komplexní reforma	99
Graf 17: Nový penzijní systém: Saldo státního penzijního systému podle reformní strategie	108
Graf 18: Nový penzijní systém: Implicitní penzijní dluh podle reformní strategie	109

4 Penzijní systémy v České republice a jeho výhledy

Penzijní systém v České republice se skládá ze dvou pilířů. Tím prvním je povinné státní, průběžně financované dávkově definované schéma. Druhý pilíř je představován dobrovolnými soukromými penzijními fondy. Následující odstavce krátce charakterizují obě komponenty penzijního systému.

4.1 Státní penzijní systém

Státní penzijní systém je průběžně financovaný (PAYG) a dávkově definovaný. Vyplácí čtyři druhy penzijních dávek: starobní důchody, invalidní důchody, vdovské a vdovecké důchody a sirotčí důchody. Z hlediska váhy na celkově vyplacených důchodech jsou nejvýznamnější samozřejmě penze starobní (v roce 1998 bylo na starobní důchody vyplaceno 70,8 % ze všech dávek státního systému), důchody invalidní – plné i částečné dohromady – představují 19,0 %, vdovské a vdovecké důchody tvoří 9,0 % a váha sirotčích důchodů je 1,2 %. Celková výše důchodu je dána součtem tzv. procentní a základní výměry. Procentní výměra určitým způsobem odráží velikost výdělků jedince, zatímco základní výměra důchodu je pro všechny důchodce stejná bez ohledu na výši jejich příjmů v ekonomicky aktivním věku.

Existují dvě možnosti vedoucí k získání nároku na starobní důchod. Ta první znamená přispívat do systému po dobu alespoň 25 let a dosáhnout věku pro odchod

do důchodu, druhou možností je platit příspěvky do systému alespoň 15 let a být starší 65 let. Příspěvková sazba do systému činí 26 % hrubé mzdy a je placena jak zaměstnanci (6,5 %), tak i zaměstnavateli (19,5 %). Příspěvky jsou daňově odečitatelná položka ze základu daně z příjmů (právnických i fyzických osob).

Státní penzijní systém je povinný a míra pokrytí dosahuje prakticky 100 %. Zákonem stanovený věk pro odchod do důchodu se postupně zvyšuje. V případě mužů ze 60 let v roce 1995 na 62 let od roku 2007, u žen jde o zvýšení z 53 až 57 let (v závislosti na počtu dětí, které žena vychovala) na 57 až 61 let ve stejném časovém období. Průměrné hrubé RR (poměr mezi průměrným důchodem a průměrnou hrubou mzdou) činí v současné době zhruba 45 %, ve vztahu k průměrně čisté mzdě to představuje asi 57 %. Zákon stanoví povinnost indexovat průměrné starobní důchody alespoň ve výši 70% cenového nárůstu, přičemž za určitých podmínek specifikovaných v zákoně se při indexaci musí přihlížet i k růstu průměrné reálné mzdy. Ze zákona tedy nevyplývá povinnost udržovat průměrné RR konstantní (což by obnášelo indexaci důchodů podle vývoje mezd), z politických důvodů se ale občas objevují prohlášení různých činitelů ve smyslu docílit tohoto stavu.

V průběhu druhé poloviny devadesátých let prošel státní penzijní systém několika úpravami s cílem snížit nadměrnou štedrost systému a zlepšit tak hrozící finanční nerovnováhu. Šlo zejména o nastartování postupného zvyšování důchodového věku, odvozování penzijních dávek v závislosti na celoživotních výdělcích a utužení pravidel pro předčasný odchod do důchodu a pro invalidní důchody. Navzdory těmto opatřením je státní penzijní systém od roku 1997 v deficitu, což dokumentuje následující tabulka.

Tabulka 5:
Výdaje a příjmy státního penzijního systému

Rok	Příjmy Mld. Kč	Výdaje Mld. Kč	Saldo Mld. Kč	Příjmy % z HDP	Výdaje % z HDP	Saldo % z HDP
1996	133,9	129,5	4,4	8,5	8,2	0,3
1997	146,3	152,8	-6,5	8,7	9,1	-0,4
1998	156,3	168,8	-12,5	8,6	9,3	-0,7
1999	161,8	181,3	-19,4	8,8	9,9	-1,1
2000p	169,9	186,1	-16,2	8,8	9,6	-0,8

Zdroj: Státní závěrečné účty 1996 až 1998, 3. návrh státního rozpočtu na rok 2000 ze dne 3. 1. 2000 a výpočet autora.

Praxe ukázala, že utvrzení pravidel pro předčasný odchod do důchodu nebylo dostatečné, protože předčasný důchod je stále finančně výhodný pro nezaměstnanou část populace, zejména pro nezaměstnané lidi blízko

důchodového věku. Podle současných právních předpisů platí, že pokud člověk odejde do předčasného důchodu ne dříve než dva roky před dosažením oficiálního důchodového věku, snižuje se výška jeho penze (přesněji tzv. procentní výměra důchodu) o 1 procento za každých 90 dnů doby zbývající do dosažení oficiálního důchodového věku. Toto snížení je ale pouze dočasné a po dosažení oficiálního důchodového věku se penalizace ruší. Navíc lze také odejít do předčasného důchodu i tři roky před dosažením oficiální věkové hranice, v tomto případě činí penalizace 0,6 % za každých 90 dnů a jde o trvalou penalizaci.

Následující tabulka zachycuje vývoj předčasných odchodů do důchodu v posledních letech.

Tabulka 6
Počet nových důchodců

Rok	Noví důchodci		Noví důchodci (%)	
	normální	předčasní	normální	předčasní
1996	48846	10868	81,8	18,2
1997	56514	24318	69,9	30,1
1998	58299	55535	51,2	48,8

Zdroj: Podklady MPSV prezentované v MF Dnes 25.3.1999; Příloha Peníze – Speciál, strana 5.

Podíl předčasných důchodců na celkových nových důchodcích rychle stoupá a v roce 1998 dosáhl téměř 50 %. Částečně to může být způsobeno i narůstající nezaměstnaností, kdy lidé nacházející se v závěru své pracovní kariéry jsou často mezi propouštěnými.

Český státní penzijní systém trpí několika nedostatky. V první řadě již začal vytvářet finanční deficit a jak uvidíme později, v důsledku nepříznivého demografického vývoje se bude tato nerovnováha dále prohlubovat. Dalším problémem je skutečnost, že celý systém je výrazně a nadměrně vnitrogeneračně redistributivní⁴: v roce 1998 zhruba 50 % všech vyplácených penzí bylo v rozpětí

⁴ V rámci analýzy současného stavu státního penzijního systému jsem se zabýval i jeho vnitrogenerační redistribucí. Po zohlednění současně platné legislativy v oblasti důchodového zabezpečení (podmínky pro přiznání důchodu a výpočtu jeho výšky, např. výpočet osobního vyměřovacího základu, výpočtového základu, koeficientu nárůstu všeobecného vyměřovacího základu, instituce tzv. zápočtových dob, základní a procentní výměry důchodu) a s přihlédnutím k mzdovému profilu v české ekonomice lze, za předpokladu stability těchto faktorů v čase, dojít k následujícím závěrům: individuální replacement ratio (definice je obsažena v dalším textu) u 25letého muže, jehož mzda dosahuje nyní poloviny průměrné mzdy v ekonomice, bude při odchodu do důchodu (kalkulováno na důchodový věk 65 let) ve

± 10 % intervalu kolem průměrného starobního důchodu. A v neposlední řadě představuje celý systém sociálního zabezpečení výrazné daňové břemeno uvalené na faktor práce. Systém sociálního zabezpečení v širším slova smyslu se v ČR skládá z důchodového zabezpečení, pojištění proti nezaměstnanosti, nemocenského pojištění a zdravotního pojištění. Je financován příspěvkovou sazbou ve výši 47,5 % hrubých mezd, placenou jak zaměstnavateli (35 %), tak zaměstnanci (12,5 %). Státní penzijní systém představuje nejdůležitější část s celkovou příspěvkovou sazbou ve výši 26 %.

Kapitola sama pro sebe je nesymetričnosť důchodového systému v nakládání s plátcí příspěvků. Konkrétně se jedná o rozdílné podmínky pro zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné (OSVČ). Na obě skupiny se sice samozřejmě vztahuje stejná příspěvková sazba do systému (26 %), ale zatímco u zaměstnanců se aplikuje na základ ve výši hrubé mzdy, tak OSVČ si mohou výši základu zvolit sami, zákon (č. 589/1992 Sb. o pojistném na sociální zabezpečení) upravuje pouze minimální hranici, a to ve výši „35 % příjmu ze samostatné výdělečné činnosti po odpočtu výdajů vynaložených na jeho dosažení, zajištění a udržení“ (§ 5a). OSVČ si tak mohou v rámci zákona optimalizovat (= minimalizovat) odvody do systému důchodového zabezpečení, kdežto zaměstnanci tuto možnost nemají (protože pojistné jim strhává zaměstnavatel z platu). Navíc u OSVČ zákon stanovuje maximální možnou výši vyměřovacího základu: 486 tisíc Kč ročně (40500 Kč měsíčně). Podobné ustanovení ve vztahu k plátcům pojištění z titulu zaměstnání v zákoně chybí. Ve struktuře plátců pojistného roste podíl OSVČ (1994: 10 %, 1999: 13 %), jejichž vyměřovací základ je ve srovnání se zaměstnanci čím dál nižší (1994: 50 % průměrného vyměřovacího základu zaměstnance, 1999: 28 %). I když vezmeme v úvahu faktor určité krátkozrakosti v chování jedinců (upřednostňují vyšší současný příjem /platit méně pojistného/ než nejistou vyšší budoucí penzi), lze

výši asi 80 %. Pro stejného jedince se mzdou ve výši průměrné mzdy v ekonomice, činí tato hodnota asi 49 % a vydělává-li daný jedinec 1,25násobek průměrné mzdy, klesne jeho očekávané replacement ratio na asi 41 %. U žen jsou výsledky obdobné. Jde o potvrzení faktu, že současný státní penzijní systém nedokáže poskytnout adekvátní důchody pro středně a výše příjmové kategorie.

snadno interpretovat tato čísla jako praktický důkaz toho, že současný státní důchodový systém je ekonomickými subjekty vnímán jako nadměrně redistributivní.⁵

Za jednu z dalších zajímavostí českého systému důchodového zabezpečení lze považovat i jeho ošetření v rámci daňové soustavy. Zatímco příspěvky na sociální pojištění jsou položkou snižující základ daně z příjmu fyzických osob, tak důchody samotné jsou vypláceny v čisté výši, protože jsou od daně z příjmu osvobozeny (zákon č.586/1992 Sb., § 4, odst.1, písm. h). Jde o nesymetrické zacházení, protože většinou se razí zásada, že jsou-li příspěvky daňově uznatelnou položkou, podléhá pak příjem ze systému dani, což by odpovídalo zhruba tzv. EET systému (viz druhá kapitola). A naopak, je-li dávka vyplácena v čisté výši (tj. nepodléhá zdanění), měly by i příspěvky být odváděny z čisté mzdy (tj. ze mzdy po zdanění). Jak již bylo předmětem diskuse, většina zemí využívá pro povinné penzijní systémy TEE způsob zdanění. Českou realii by šlo označit jako EEE systém. Vzhledem k mezinárodní výjimečnosti tohoto uspořádání lze očekávat, že reforma důchodového systému bude muset reagovat i na tyto záležitosti⁶.

4.2 Systém penzijního připojištění

Systém penzijního připojištění skládající se ze soukromě provozovaných penzijních fondů existuje od konce roku 1994. Cílem této práce není zaobírat se detailně tímto pilířem, protože jak vyplývá z následujících odstavců, jde zatím o poměrně zanedbatelný zdroj penzijních příjmů.

Systém penzijního připojištění je dobrovolný, plně fondově financovaný, soukromě provozovaný a účastnit se ho mohou lidé starší 18 let. Trh penzijního

⁵ Je nutné ovšem poznamenat, že nosnost výše uvedených argumentů je poněkud oslabena tím, že nejsme schopni spolehlivě odhadnout, jakou část z příjmů OSVČ lze označit jako podíl mzdy (podléhající tedy pojistnému) a kolik představuje zisk podnikatele.

⁶ Z hlediska důchodového systému samotného i z hlediska nákladů státu na důchodový systém by změna způsobu zdanění mohla být makroekonomicky celkem irelevantní. Lze si představit situaci, kdy stát bude důchodcům vyplácet penzi vyšší přesně o částku, kterou důchodci posléze odvedou na dani z příjmu. Podstatný dopad by to však mělo na odvod daně z příjmu u té části důchodců, kteří si přivydělávají nebo pobírají jiný příjem podléhající „normální“ dani z příjmu. Započítání výše důchodu do zdaňovaných příjmů by ceteris paribus vedlo k tomu, že ostatní příjmy by se alespoň částečně zdaňovaly ve vyšším daňovém pásmu než dosud (vyjdeme-li z předpokladu, že většina ostatních příjmů důchodců je zdaňována v základním

připojištění je tvořen 23 fondy (leden 2000) s celkem 2,01 mil. účastníků (cca 38 % ekonomicky aktivní populace). Každý účastník má svůj vlastní účet, na který se přičítají jeho příspěvky a zhodnocení. Stát navíc podporuje každého účastníka státním příspěvkem, který může dosáhnout maximální výše 150 Kč měsíčně. Od 1. 1. 2000 je navíc možné odečíst za určitých podmínek část příspěvků od základu daně z příjmu (jak právnických, tak i fyzických osob). Celková výše aktiv na účtech u penzijních fondů dosáhla ke konci roku 1998 asi 2,0 % HDP. Z toho asi 87 % je drženo ve formě cenných papírů, v drtivé většině domácích. Vládní cenné papíry a podnikové obligace reprezentují zhruba 77 % z celkových aktiv penzijních fondů.

Problémem systému penzijního připojištění je, že v porovnání se státním pilířem jde stále o zcela zanedbatelnou záležitost. Průměrný příspěvek v roce 1999 dosahoval 2,7 % hrubé průměrné mzdy. Za těchto okolností nelze počítat s tím, že by soukromý pilíř mohl v budoucnosti poskytovat výraznější penzijní dávky. Nejčastějšími účastníky jsou lidé ve věku 50 až 54 let, což znamená, že průměrná doba akumulace úspor na penzijním účtu nebude příliš dlouhá. Mladší generace se příliš nezajímají o dobrovolné penzijní úspory a starší generace zase (logicky) spoléhají hlavně na státní důchodový systém. Pouze asi 20 % lidí kolem 50 let věku se účastní penzijního připojištění. A vzhledem k nízké průměrné příspěvkové míře lze očekávat, že si nenaspoří částku nutnou pro výplatu lepších penzí.

4.3 Perspektivy státního důchodového systému

Cílem této pasáže je kvantifikovat budoucí vývoj státního penzijního systému za předpokladu, že se neuskuteční žádná reforma nebo zásadní změna jeho parametrů. Jde tedy o situaci, kdy se vláda bude i nadále snažit zachovat v čase konstantní hrubé průměrné RR (cca 45 %), což by v praxi obnášelo mzdovou indexaci důchodů.

Následující grafy zachycují implicitní dluh, který by penzijní systém za těchto podmínek v dlouhém období generoval. Výsledky pocházejí z modelů založených na demografických projekcích české populace. Demografická data do roku 2050 pocházejí z projekce Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy v Praze, data od roku

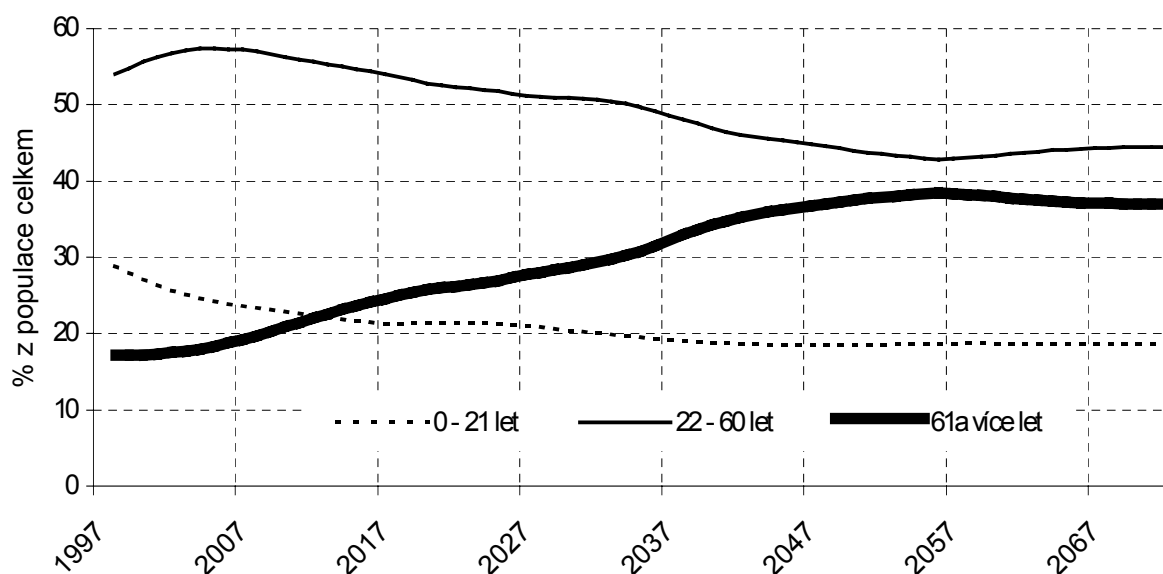
pásmu, tj. sazbou ve výši 15 %). Přiblížení se mezinárodním zvyklostem ve zdaňování penzí by tak mělo jistý pozitivní dopad na inkaso daně z příjmů fyzických osob.

2051 do roku 2071 jsou odhady získané zakončováním parametrů z konce první poloviny příštího století. Existoval i další možný zdroj demografických dat, a to prognóza ČSÚ ohledně demografického vývoje v ČR do roku 2020. Základním problémem této prognózy pro její využití při úvahách o penzijním systému je ale její poměrně krátký časový horizont. Při opravdu důkladných analýzách penzijního systému nestačí zabývat se vývojem s předstihem „pouhých“ cca 20 let, je nutné jít minimálně na horizont padesátiletý a více, tak jak je tomu běžné ve světové literatuře na dané téma. Pro jistotu jsem provedl srovnání tzv. středních variant demografického vývoje podle prognózy Přírodovědecké fakulty UK i ČSÚ. Výsledkem je zjištění, že PF očekává do roku 2020 mírně vyšší počet obyvatel než projekce ČSÚ⁷, a to jak v důsledku většího porodního optimismu po roce 2010 (alespoň částečně jde na vrub realizace faktoru tzv. odložených dětí), tak i díky rychlejšímu zvyšování naděje dožití.

Výchozím předpokladem pro jakékoliv penzijní modelování musí být očekávaný dlouhodobý demografický vývoj. Ten je zachycen v grafu 1. Je patrné, že stárnutí české populace bude výrazné a poměrně rychlé. Podíl lidí starších 60 let na celkové populaci vzroste z nynějších cca 17 % na více než 38 % v roce 2055 a poté pouze mírně poklesne. Naopak podíl lidí v ekonomicky aktivním věku (pro jednoduchost uvažujeme rozpětí 22 až 60 let) výrazně poklesne. Po očekávaném krátkodobém vzestupu na cca 57 % v roce 2004 dojde k poklesu o téměř 15 procentních bodů na méně než 43 % v roce 2055. Růst předpokládaný po roce 2055 bude pouze mírný a ne příliš výrazný (o 1,5 % do roku 2071).

⁷ V únoru 2000 publikoval ČSÚ novou demografickou projekci obyvatelstva do roku 2030. Z hlediska výše formulovaných závěrů však nedochází k zásadním změnám – i nadále je

Graf 1
Věková struktura populace



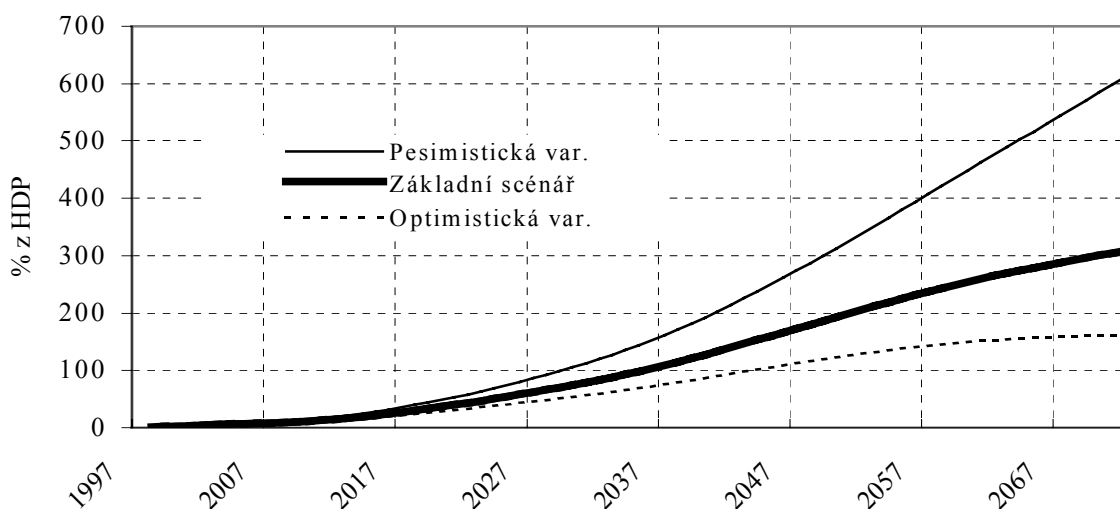
V další fázi modelování je třeba vzít v úvahu různé varianty makroekonomického vývoje a podrobit tak penzijní systém analýze jeho citlivosti na makroekonomický rámec. Proto dále pracuji se třemi možnými scénáři vývoje. Tzv. **základní scénář** předpokládá po roce 2002 průměrný ekonomický růst po celé sledované období ve výši 3,5 % ročně a 10% nezaměstnanost. **Optimistická varianta** pracuje s vyšším ekonomickým růstem (5 %) a nižší nezaměstnaností (8 %). Naopak **pesimistický scénář** počítá s nižším růstem (2 %) a vyšší nezaměstnaností (12 %). Všechny ostatní parametry (postupně klesající inflace, fixní příspěvková sazba 26 % hrubých mezd, reálný růst průměrné mzdy ve výši dvou třetin růstu produktivity práce a 3% reálná úroková míra na vládní obligace) jsou stejné ve všech třech analyzovaných scénářích. Makroekonomické ukazatele pro roky 1997 a 1998 jsou skutečné hodnoty, na období 1999 až 2002 pak predikce.

Je nutné ještě podotknout, že všechny modely počítají s tím, že struktura plátců příspěvků do systému je nesourodá – viz rozdílné zacházení se zaměstnanci a osobami samostatně výdělečně činnými. Stejně tak modely uvažují i skutečnost, že část důchodců si pro zvýšení své životní úrovně i po odchodu do důchodu dále přivydělává.

projekce PF UK demograficky poněkud „optimističtější“.

Graf 2

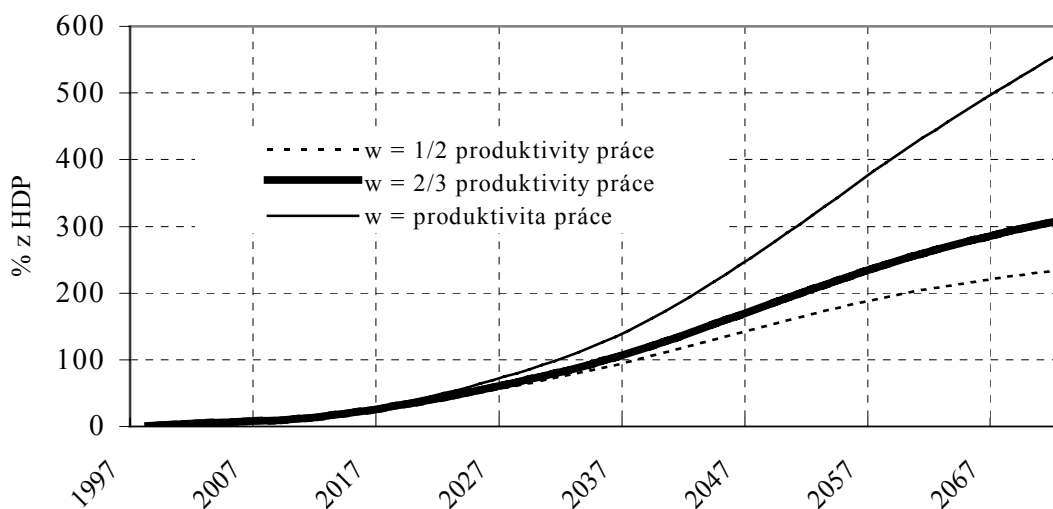
Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071



Udržování průměrného RR na konstantní úrovni (nebo-li mzdová indexace důchodů) by za jinak nezměněných okolností vedla k prohlubujícím se deficitům penzijního systému. V případě základního scénáře by deficit v roce 2000 dosáhl výše $-0,8\%$ HDP, 2010: $-1,6\%$, 2020: $-3,5\%$, 2050: $-7,3\%$ a 2070: $-5,3\%$ HDP. Rostoucí deficity by způsobily vzápětí kumulaci zadlužení celého systému, které by v základním scénáři přesáhlo v roce 2035 výši 100% HDP a dále rychle rostlo (308% v roce 2071). Dokonce ani optimistický scénář nezmění negativní směr budoucího výhledu – hranice 100% dluhu ve vztahu k HDP by byla prolomena v roce 2043 a v roce 2071 by dluh dosahoval více než 162% . V případě, že se makroekonomický rámec bude vyvíjet podle pesimistického scénáře, dojde k prohloubení dluhů penzijního systému: 100% HDP bude dosaženo v roce 2029 a výše dluhu v roce 2071 bude činit asi 612% HDP.

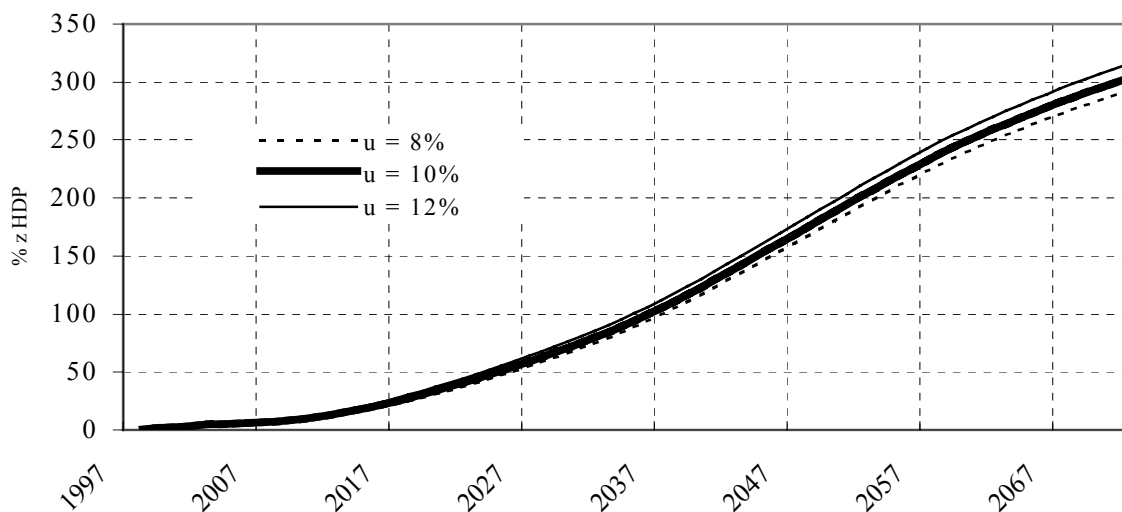
Provedl jsem také analýzu citlivosti základního scénáře na změnu různých ekonomických parametrů. Následující odstavce zachycují citlivost výše implicitního dluhu kumulovaného v základním scénáři na různé předpoklady o výši inflace, tempu růstu reálných mezd, míře nezaměstnanosti, ekonomickém růstu a reálných úrokových sazbách na vládní obligace.

Graf 3
Citlivost implicitního dluhu na vývoj průměrné reálné mzdy
Základní scénář



Graf 3 ukazuje, že míra citlivosti výše kumulativního dluhu na tempo růstu průměrné reálné mzdy v ekonomice je obrovská, zejména v dlouhém období. Základní scénář (tučně zvýrazněná křivka v grafu) předpokládá tempo růstu reálných mezd ve výši dvou třetin tempa růstu produktivity práce. Dále pracuji i s rychlejším růstem mezd, rovným produktivitě práce a stejně tak i s pomalejším růstem mezd ve výši poloviny tempa růstu produktivity práce. Lze konstatovat, že zhruba do poloviny dvacátých let poskytují všechny tři varianty přibližně stejné výsledky, ovšem od třicátých let platí zcela jednoznačně, že vyšší tempo růstu reálných mezd povede ke kumulaci vyššího implicitního dluhu. Tento závěr je vzhledem k očekávanému demografickému vývoji logický. Na straně jedné je sice pravda, že vyšší růst mezd povede k vyššímu absolutnímu výběru příspěvků do důchodového systému, ovšem na straně druhé představuje vyšší průměrná mzda také vyšší základ determinující velikost důchodů, chce-li vláda opravdu udržet průměrné RR konstantní. Tento faktor v situaci stárnutí populace převáží pozitivní vliv vyšších příspěvků a celý systém bude prohlubovat deficity svého hospodaření a kumulovat dluh.

Graf 4
Citlivost implicitního dluhu na vývoj nezaměstnanosti
Základní scénář

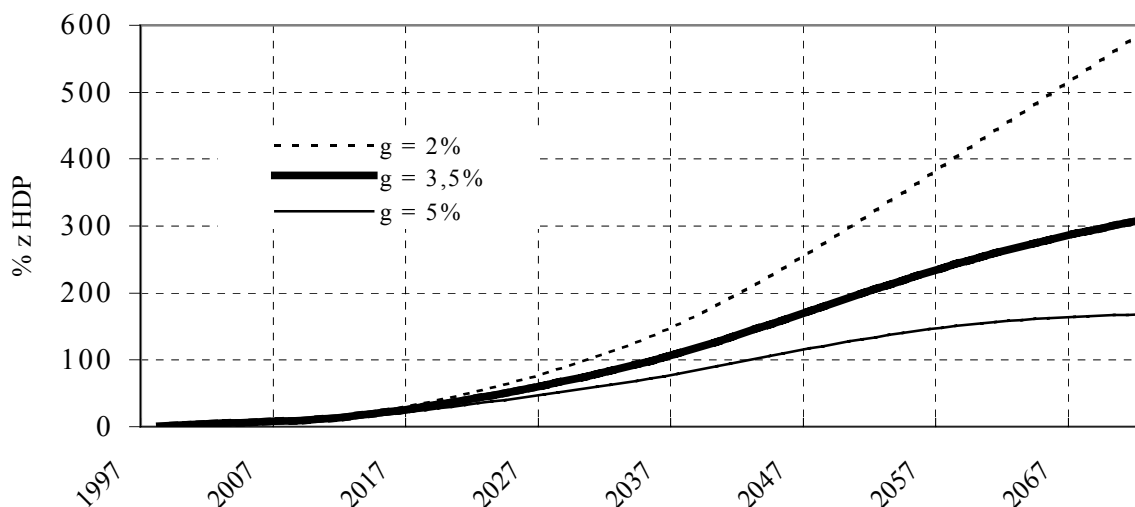


Graf 4 dokumentuje, že citlivost implicitního dluhu na změny v mírách nezaměstnanosti je velmi nízká. Dlouhodobé tempo růstu produktivity práce je totiž za předpokladu stabilního ekonomického růstu na byt' různé, ale v čase konstantní nezaměstnanosti prakticky nezávislé, a proto celkový objem mezd dosahuje velmi podobných hodnot. Z tohoto důvodu se příjmy ani výdaje penzijního systému v obou krajních variantách vývoje nezaměstnanosti (8 a 12 %) příliš neodlišují od základního scénáře a míra citlivosti implicitního dluhu na nezaměstnanost je tak zanedbatelná.

K podobným závěrům ohledně míry citlivosti dojdeme také v případě analýzy implicitního dluhu v závislosti na různé míře inflace. V případě mzdové indexace je tato citlivost prakticky nulová.

Na rozdíl od nezaměstnanosti a inflace dosahuje citlivost implicitního dluhu v základním scénáři na různé tempo ekonomického růstu vysokých hodnot. Dokazuje to Graf 5.

Graf 5
Citlivost implicitního dluhu na vývoj HDP
Základní scénář



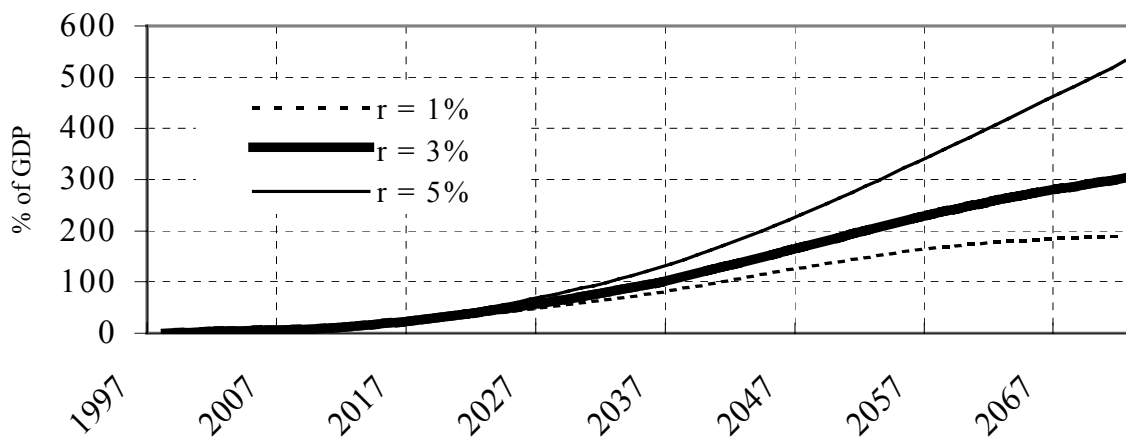
Je evidentní, že čím vyšší tempo ekonomického růstu, tím – za jinak nezměněných okolností – bude implicitní dluh vytvořený penzijním systémem podle základního scénáře nižší. Rozptyl dluhu ve vztahu k HDP v roce 2071 tak dosahuje rozpětí od 168 % pro 5% ekonomický růst až po 587 % v případě pouze 2% tempa růstu.

Stejně tak i citlivost na reálnou úrokovou míru z vládních obligací je značná. V případě nižší reálné úrokové sazby (1 %) bude penzijní dluh v roce 2071 činit „pouze“ 192 % HDP, ale bude-li reálná sazba dosahovat 5 %, dosáhne na konci sledovaného období dluh asi 545 %. Základní scénář (opět tučně zvýrazněná křivka) předpokládá 3% reálnou úrokovou sazbu a dluh ve výši 308 % HDP v roce 2071.

Je zřejmé, že reálný výnos z vládních obligací je důležitým parametrem ovlivňujícím odhad implicitního dluhu penzijního systému, ovšem ani extrémně příznivá varianta (1 %) problém implicitního dluhu neřeší, nýbrž pouze zmírňuje. Problematika reálných úrokových sazeb z vládních bondů byly podrobněji diskutována v části 3.2.3. V poválečném vývoji Německa a Japonska průměrná reálná úroková sazba na vládní desetileté obligace nikdy neklesla pod 3 %, v USA toto platí posledních asi 30 let a ve Velké Británii asi dvacet let. Není důvod se domnívat, že by Česká republika měla dlouhodobě být výjimkou. Na předpoklad počítající s 3% reálnou úrokovou sazbou lze naopak ve světle těchto poznatků pohlížet jako na spíše umírněný.

Graf 6

Citlivost implicitního dluhu na vývoj reálné úrokové sazby na vládní obligace Základní scénář



Výše uvedené výhledy i analýzy citlivosti základního scénáře na změnu jednotlivých ekonomických předpokladů ukazují jasně, že státní penzijní systém musí projít komplexní reformou, má-li se vyhnout do budoucna stěžím udržitelným finančním nerovnováhám a má-li si i nadále zachovat svou základní funkci, tj. poskytovat přijatelnou úroveň finančního zabezpečení ve stáří. Dokonce ani značně optimistické a dlouhodobé předpoklady ohledně tempa růstu HDP, reálných úrokových sazbách z vládních obligací nebo tempu růstu reálných mezd nemohou zabránit velkým deficitům českého systému penzijního zabezpečení.

Je nesporné, že vyšší tempo ekonomického růstu, tempo růstu reálných mezd nižší než tempo produktivity práce a nízké reálné úrokové sazby na vládní dluhopisy mohou výrazně zmírnit finanční problémy státního penzijního systému, ale nemohou jej zachránit. Český penzijní systém potřebuje projít komplexní reformou. Ekonomický růst, nízké úrokové sazby, příznivý mzdový vývoj a jiné faktory jsou nezbytné, ale nikoliv postačující podmínky pro tyto změny. A právě diskuse a analýza možných změn je předmětem poslední kapitoly této práce.

5 Reforma státního penzijního systému

Obecně existuje několik způsobů, jak reagovat na nepříznivou situaci ve státním penzijním systému. V první řadě může vláda změnit vnitřní parametry systému. Konkrétně se jedná zejména o následující záležitosti:

- Způsob indexace penzijních dávek (mzdová indexace, cenová indexace nebo kombinace těchto dvou metod),
- Velikost (hrubého) průměrného RR = podíl mezi průměrným důchodem a průměrnou (hrubou) mzdou v ekonomice,
- Oficiální věk pro odchod do důchodu,
- Velikost příspěvkové sazby do státního penzijního systému.

Další možné způsoby reakce vlády na finanční potíže systému zahrnují například snížení motivů a výhodnosti předčasného odchodu do důchodu. Vláda také nemusí hledat úspory pouze v oblasti starobních důchodů, může podrobit přezkoumání také invalidní důchody nebo vdovské, vdovecké a sirotčí důchody.

První část této kapitoly se zabývá výše načrtnutými "jednoparametrovými" reformami a pokouší se kvantifikovat jejich dopad na finanční situaci penzijního systému v dlouhém období. Pro tyto účely pracujeme se základním scénářem rozebíraným v předešlé kapitole. Ten počítá po roce 2002 s ekonomickým tempem růstu ve výši 3,5 %, reálnou úrokovou sazbou na vládní obligace ve výši 3 %, desetiprocentní nezaměstnaností, postupně klesající inflací, která bude od roku 2009

konstantní ve výši 2 % ročně a tempem růstu reálných mezd ve výši dvou třetin růstu produktivity práce.

Vzhledem k výrazné míře budoucí finanční nerovnováhy státního penzijního systému (viz předchozí kapitola) lze očekávat, že vláda bude nucena, zejména v dlouhém období, upravit více než pouze jeden parametr, což by obnášelo komplexnější reformu celého penzijního systému. Proto se druhá část této kapitoly zabývá několika možnými scénáři komplexního přístupu k penzijní reformě, opět se snahou kvantifikovat jejich přínos k finanční stabilitě systému. Jak uvidíme později, technicky je možné „vyřešit“ finanční nerovnováhu pomocí komplexního přístupu spočívajícího v úpravě více parametrů penzijního systému. Tyto strategie však nejsou uspokojivé, ani přijatelné ze sociálního, a proto i politického hlediska. Obnášely by totiž doslova drastické snížení výše důchodů a (nebo) značné zvýšení příspěvkové sazby do systému se všemi důsledky na trh práce a celou ekonomiku. Navíc by takovéto postupy nenabízely žádnou příležitost zlepšit úroveň příjmů důchodců, v dlouhém období by totiž šlo o opatření typu „platit více a dostávat stejně“ nebo „platit stejně a dostávat méně“. Proto závěrečná, třetí část této kapitoly obsahuje návrh lepšího řešení situace v českém penzijním systému. Tato reformní strategie slibuje odvrátit hrozbu finančních potíží celého systému a přitom nabízí přijatelnou, ne-li vyšší úroveň dávek.

Z důvodů snazší kvantifikace a lepší srovnatelnosti předpokládáme v celé této kapitole, že jakákoliv reformní opatření budou v praxi odstartována od roku 2002. Důvodem je prostý fakt, že příprava dobré reformy vyžaduje nutně čas. V rámci reformy je nezbytné analyzovat celkovou situaci a různé reformní možnosti, vybrat nejpřijatelnější strategii, „přeložit“ vybranou cestu do řeči zákonů a paragrafů a na závěr nechat projít návrhy zákonů Parlamentem.

5.1 Jednparametrové reformní scénáře

Jak již bylo zmíněno dříve, může vláda reagovat na finanční potíže penzijního systému úpravou celé řady vnitřních parametrů tohoto systému. Jde zejména o způsob indexace penzijních dávek, míru průměrného RR, výši důchodového věku či velikost příspěvkové sazby. Navíc vláda může omezit předčasné odchody do

starobního důchodu, invalidní nebo vdovské/vdovecké penze. Následující odstavce obsahují analýzu těchto možných jednotlivých změn z hlediska jejich dopadu na úroveň dlouhodobého implicitního dluhu.

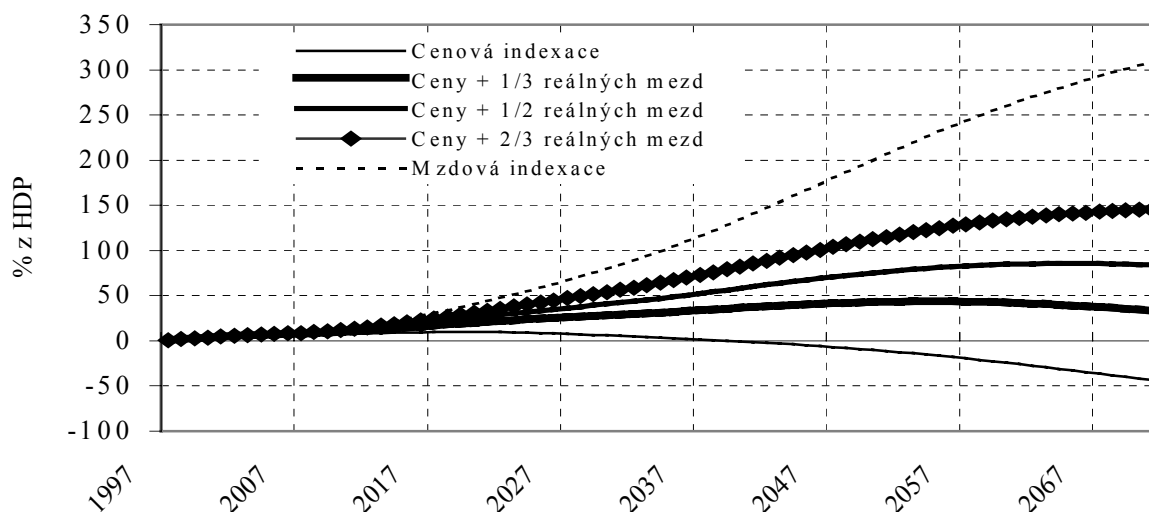
5.1.1 Nástroj 1 – indexace důchodů

Obecně existují tři možnosti týkající se indexace penzijních dávek. Tou první je indexace důchodů v závislosti na vývoji mezd. Jde o nejdražší variantu, která zajišťuje stabilitu průměrného RR. Druhou možností je indexace pouze podle vývoje cen. Jde o nejlevnější variantu (samozřejmě pomineme-li teoretickou možnost neprovádění žádné indexace penzijních dávek) znamenající ovšem nejhorší výsledek pro důchodce, neboť je jim garantována pouze konstantní reálná kupní síla jejich penzí. V dlouhém období tak musí tedy docházet k poklesu průměrného RR. Poslední možnost spočívá v nějaké kombinaci obou předchozích přístupů. V kapitole 2, která se zabývala stručným popisem penzijních systémů v různých zemích, jsme viděli, že všechny tři přístupy jsou v praxi používány, nejčastěji ovšem indexace podle vývoje cen.

Následující graf ukazuje předpokládaný vývoj implicitního dluhu českého státního penzijního systému v závislosti na různých způsobech indexace penzijních dávek.

Graf 7

Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071 Základní scénář – podle typu indexace důchodů



Jak je z grafu patrné, způsob indexace je velmi mocným prostředkem boje proti implicitnímu dluhu penzijního systému. Tzv. základní scénář předpokládá udržení průměrného RR konstantní, tzn. indexaci dávek podle vývoje mzdové hladiny. Tento scénář, který je v grafu představován horní křivkou, vede k dluhu více než 300 % HDP v roce 2071. Všechny ostatní indexační varianty implicitní dluh výrazně snižují: na cca 145 % HDP v roce 2071 v případě indexace podle cen plus 2/3 tempa růstu reálných mezd nebo na asi 84 % HDP u indexace podle cen plus 1/2 reálných mezd. Dlouhodobý implicitní dluh je téměř vyřešen indexací podle cen a 1/3 reálných mezd (dluh systému pouze 33 % HDP v roce 2071), a pokud by se vláda rozhodla indexovat pouze podle vývoje cenové hladiny, dosáhl by státní penzijní systém přebytku více než 43 % HDP v roce 2071.

Jediným, avšak zásadním problémem je skutečnost, že tyto úsporné scénáře nebudou pravděpodobně přijatelné ze sociálního, a tudíž ani politického úhlu pohledu. Následující tabulka dokazuje, že (samozřejmě) existuje jasná substituce mezi velikostí implicitního dluhu (funkce zvoleného způsobu indexace) a hladinou průměrného RR.

Tabulka 7**Vztah mezi implicitním dluhem penzijního systému a hrubým průměrným RR**

Způsob indexace důchodů	Implicitní dluh v roce 2071 (% z HDP)	Hrubé průměrné replacement ratio v roce 2071 (% z průměrné mzdy)
Indexace podle cen	-43,5	7
Ceny + 1/3 reálných mezd	33,6	13
Ceny + 1/2 reálných mezd	84,2	17
Ceny + 2/3 reálných mezd	145,5	19
Indexace podle mezd	308,4	45

Zdroj: výpočty autora.

Jak je patrné, pomocí indexačních procedur je možné vyřešit finanční problémy státního penzijního systému, obnášelo by to ale snížení průměrného RR někam k 11 %, což by představovalo pokles zhruba na čtvrtinu současné hodnoty. Dokonce i druhá nejštedřejší strategie (indexace podle cen a 2/3 reálných mezd) znamená, že průměrné RR by v dlouhém období kleslo na asi 19 %, výrazně méně, než činí dnes (cca 45 %). Z těchto důvodů nelze považovat řešení problémů penzijního systému *výhradně* pomocí indexačních schémat za sociálně únosné.

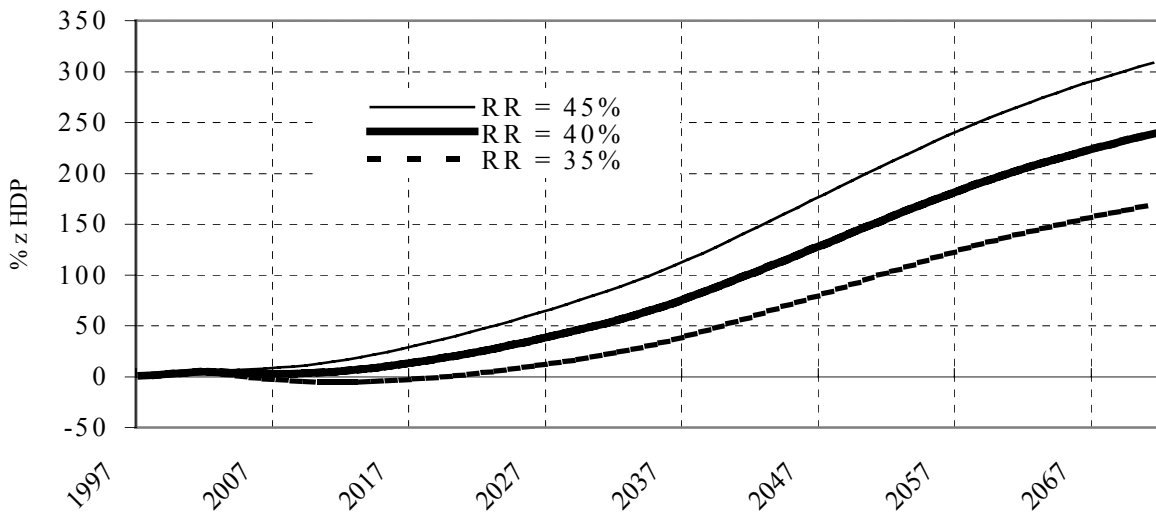
5.1.2 Nástroj 2 – snížení průměrného replacement ratio

Další možností hledání úspor v penzijním systému může být i změna cílové hladiny průměrného RR. K tomu může dojít i jinými způsoby, než výše diskutovanými možnostmi různé indexace. Lze například upravit hodnotu tzv. akruálního faktoru⁸ a způsob indexace ponechat beze změny. Ačkoliv výše průměrného RR není v české legislativě explicitně stanovena, z vyjádření politických činitelů lze usuzovat, že existuje zájem udržet i nadále její současnou úroveň, tzn. přibližně 45 %. Následující graf zachycuje možné snížení této hranice na 40 %, respektive 35 % a dopad tohoto kroku na velikost implicitního dluhu celého systému.

⁸ V českém kontextu jde o parametr (1,5 procentního bodu), o který se za každý rok pojištění v systému zvyšuje výše procentní výměry starobního důchodu.

Graf 8

Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071 Základní scénář, podle úrovně replacement ratia



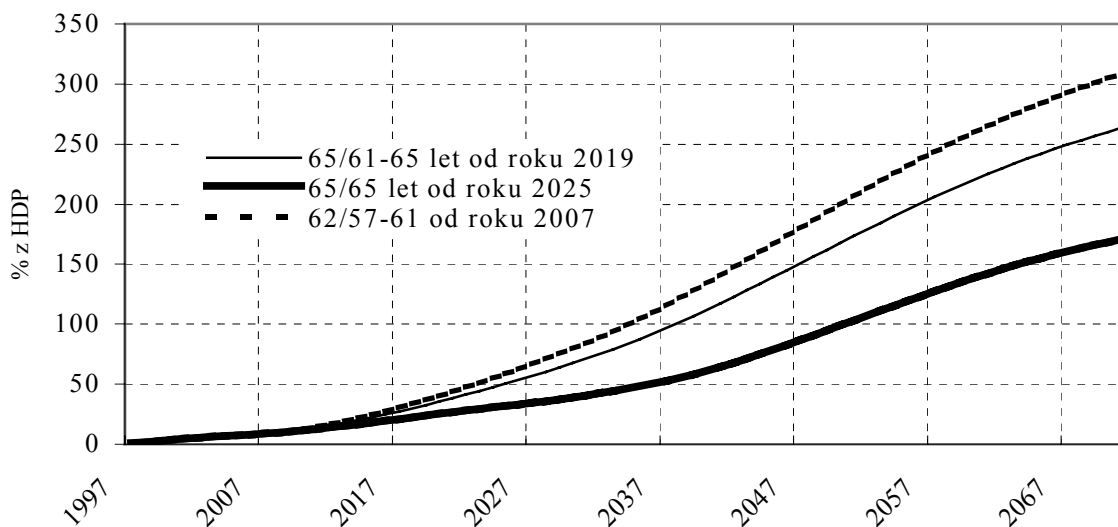
Je evidentní, že ve srovnání se strategií žádné změny (45 %), přináší obě varianty určité úspory. Navzdory tomu by ale implicitní dluh zůstal v roce 2071 stále značně vysoký: asi 238 % HDP v případě 40% průměrného RR a asi 168 % HDP pro nižší, 35% hladinu.

5.1.3 Nástroj 3 – zvýšení oficiálního věku odchodu do důchodu

Vláda může také v zájmu hledání úspor v penzijním systému zvýšit věk pro odchod do důchodu. Kapitola 2 mimo jiné ukázala, že jde o často používanou úpravu v mnoha vyspělých i rozvíjejících se ekonomikách. Ani Česká republika není v tomto směru žádnou výjimkou. V roce 1995 schválil Parlament České republiky zákon, který od roku 1996 postupně zvyšuje důchodový věk. U mužů jde o zvýšení ze 60 let na 62 let a u žen z 53 až 57 let (podle počtu vychovaných dětí) na 57 až 61 let, a to vše do roku 2007. Následující graf kvantifikuje dopad různě nastaveného důchodového věku na implicitní dluh celého systému.

Graf 9

Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071 Základní scénář, podle důchodového věku

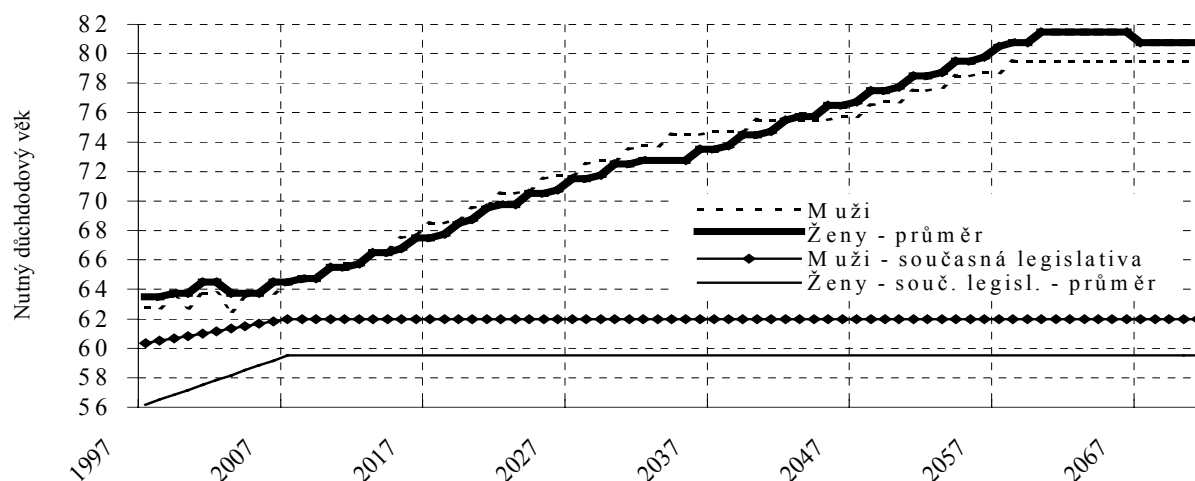


Tzv. základní scénář nepředpokládá žádné další změny důchodového věku, kromě výše popsaného a již probíhajícího postupného zvyšování do roku 2007. Jde tedy o variantu 62 let pro muže a 57 až 61 let pro ženy. Implicitní dluh systému by v takovém případě, za jinak nezměněných okolností, činil v roce 2071 asi 308 % HDP. V grafu najdeme také dvě jiné strategie, předpokládající další postupné zvyšování důchodového věku i po roce 2007. První z nich uvažuje o postupném zvýšení důchodového věku u mužů na 65 let a u žen na 61 až 65 let (podle počtu dětí), a to do roku 2019. U žen by tedy rychlost zvyšování důchodového věku byla stejná jako nyní (4 měsíce za každý jeden kalendářní rok), u mužů pak o polovinu vyšší (do roku 2007 to jsou 2 měsíce za kalendářní rok, poté by se jednalo o 3 měsíce za jeden kalendářní rok). Implicitní dluh by k roku 2071 mírně poklesl na úroveň asi 260 % HDP. Druhá strategie je v případě žen více radikální a pracuje s postupným zvýšením věku pro odchod do důchodu na 65 let pro obě pohlaví do roku 2025. Výsledkem by byly výrazné úspory, protože implicitní dluh by v roce 2071 činil „pouze“ asi 170 % HDP, tedy jen o málo více než polovinu úrovně ze základního scénáře.

Následující graf ukazuje, jaký by musel být důchodový věk u mužů i žen, aby státní penzijní systém byl v každém roce ve vyrovnané finanční pozici. Jde o analýzu pracující s makroekonomickými podmínkami ze základního scénáře a počítající se současným legislativním nastavením penzijního systému. Pouze věk pro odchod do důchodu by byl jediný parametr, který by se mohl ve srovnání s dnešním stavem

měnit. V případě žen se jedná o určitý průměrný věk pro odchod do důchodu, což je důsledek zvýhodnění žen s vyšším počtem vychovaných dětí formou možnosti odejít dříve do normálního starobního důchodu.

Graf 10
Nutný důchodový věk pro nulový deficit státního penzijního systému
Základní scénář

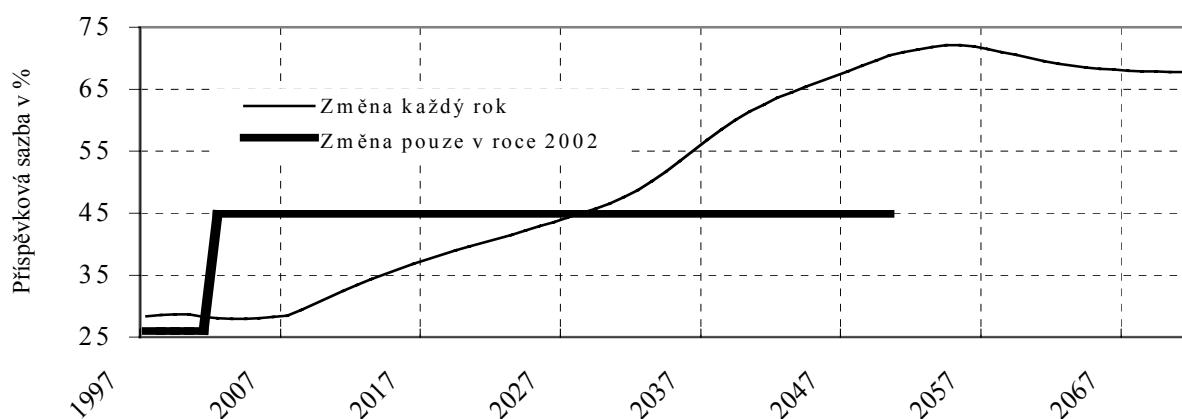


Přestože je z předchozích grafů a odstavců poměrně evidentní, že důchodový věk představuje značně mocný a efektivní nástroj v rukou vlády, nezdá se být příliš pravděpodobné, že by bylo možné vyřešit finanční potíže českého státního důchodového systému *pouze* spoléháním se na jeho zvyšování.

5.1.4 Nástroj 4 – zvyšování příspěvkové sazby

Vláda má také pravomoc navrhnout zvýšení příjmů, které jsou v případě penzijního systému představovány primárně příspěvkovou sazbou. Je možné upravit příspěvkovou sazbu jednou za poměrně dlouhé období (a tedy s určitým výhledem dopředu) nebo lze upravovat příspěvkovou sazbu třeba každý rok tak, aby byl penzijní systém ve finanční rovnováze. Graf 11 pracuje s oběmi možnostmi a aplikuje je na kontext českého státního penzijního systému.

Graf 11
Příspěvková sazba nutná pro rovnováhu státního penzijního systému
Základní scénář



Tučně zvýrazněná čára odpovídá jednorázovému zvýšení příspěvkové sazby v roce 2002 tak, aby implicitní dluh penzijního systému v roce 2050 činil 0 % HDP. Nová sazba by dosahoval téměř 45 % (dnes je 26 %). Druhá křivka zachycuje příspěvkovou sazbu, která je každý rok upravována s cílem zajistit každoročně systému finanční rovnováhu. Až do roku 2027 je tato sazba nižší než jednorázových 44,9 %, nicméně od roku 2010 vykazuje rychle rostoucí trend. Vrcholu je dosaženo v roce 2055 na úrovni více než 72 % a poté dojde k mírnému poklesu (na asi 68 % v roce 2071).

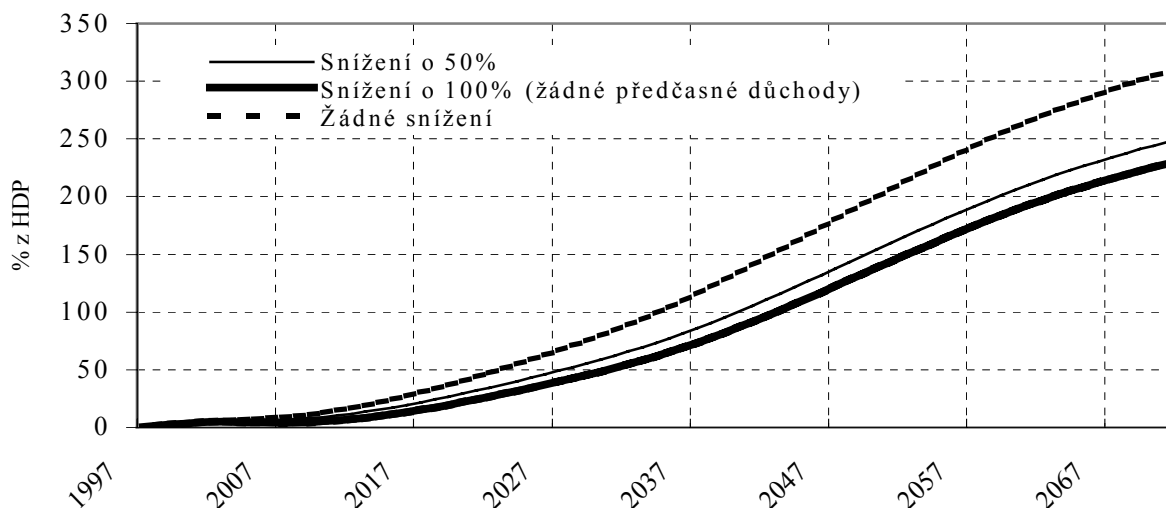
Ve třetí kapitole jsme diskutovali také některé implikace vysokých příspěvkových sazeb. Obě možnosti analyzované v Grafu 11 představují značné zvýšení úrovně příspěvků, takže můžeme s vysokou pravděpodobností očekávat, že by došlo k nepříznivým reakcím na trhu práce, zejména ve směru vyhýbání se

zdanění (příspěvky jsou pouze jiná forma daně z práce), poklesu nabídky práce a zvýšení váhy šedé, neoficiální ekonomiky. S vědomím všech těchto skutečností se domnívám, že není prakticky možné vyřešit problémy českého penzijního systému *pouze* pomocí úprav příspěvkové sazby.

5.1.5 Nástroj 5 – snížení předčasných starobních důchodů

Další možností, jak omezit deficity penzijního systému, je snížení výhodnosti předčasných starobních důchodů. Institut předčasných důchodů českého penzijního systému byl již stručně diskutován v předchozí, čtvrté kapitole, a tak již víme, že se stává opravdu nepřehlédnutelným problémem. V následujícím grafu jsou zachyceny důsledky možného snížení míry předčasných důchodů. Jsou analyzovány dva potenciální scénáře – snížení na polovinu současné četnosti předčasných důchodů a úplné zrušení možnosti předčasných důchodů.

Graf 12
Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071
Základní scénář, snížení předčasných důchodů



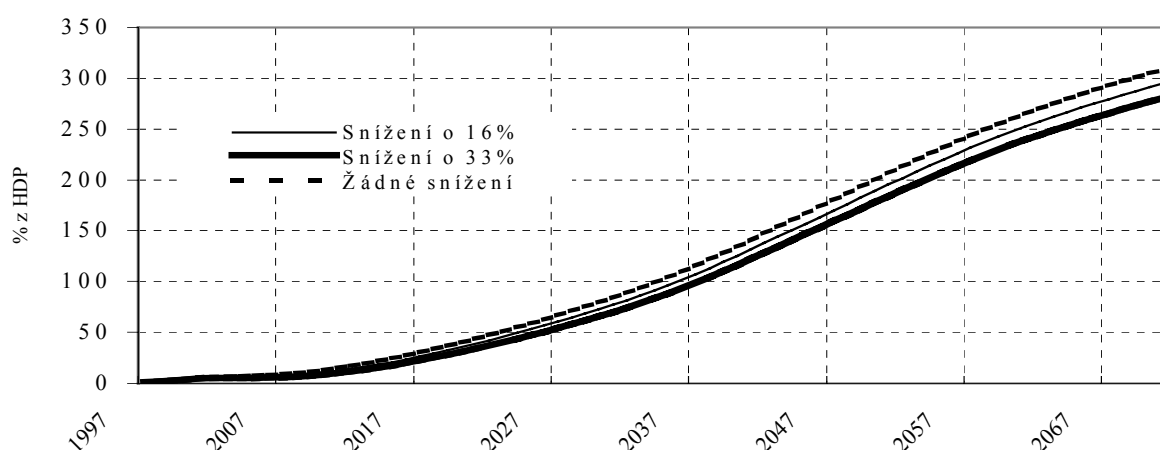
Je patrné, že omezení frekvence předčasných starobních důchodů přinese do systému určité úspory, zejména v dlouhém období. Strategie snížení na 50 % povede k poklesu implicitního dluhu z 308 % HDP v roce 2071 (v základním scénáři = žádná změna v předčasných důchodech) na zhruba 247 % HDP. Plné zrušení možnosti předčasných důchodů by snížilo kumulativní dluh na méně než 229 % HDP v roce 2071. Na straně druhé ovšem nesmíme zapomenout, že skutečné

ekonomické úspory vyvolané snížením pobídek pro předčasné důchody budou patrně nižší, zejména v krátkém období, než výše prezentované odhady. Je to způsobeno skutečností, že institut předčasných důchodů je často používaným prostředkem „boje“ s nezaměstnaností. Lze se proto domnívat, že omezování možností pro předčasné důchody může vést alespoň částečně k vyšší vykazované nezaměstnanosti a makroekonomické úspory tak budou alespoň z části vytěsňeny růstem výdajů spojených s nezaměstnaností, popřípadě sociálními dávkami.

5.1.6 Nástroj 6 – snížení invalidních penzí

Vzhledem k tomu, že součástí českého státního penzijního systému jsou také invalidní penze, lze hledat úspory i v tomto segmentu. Lze si představit, že se přijmou tvrdší kritéria udělování invalidních penzí s cílem snížit předpokládanou míru zneužívání invalidních důchodů, pramenící často ať už z vypočítavosti jedinců nebo související i s problematikou nezaměstnanosti, zejména u lidí v relativní blízkosti věku odchodu do starobního důchodu. Následující graf analyzuje dvě možná omezení invalidních důchodů a dopad těchto kroků na implicitní penzijní dluh.

Graf 13
Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071
Základní scénář, snížení invalidních důchodů



Varianty snížení jsou myšleny jako snížení počtu osob pobírajících tento typ dávky, nejedná se tedy o pokles důchodů (ačkoliv by to vedlo ke stejným cílům = omezit celkový objem prostředků použitý na výplatu invalidních důchodů). Osobně se

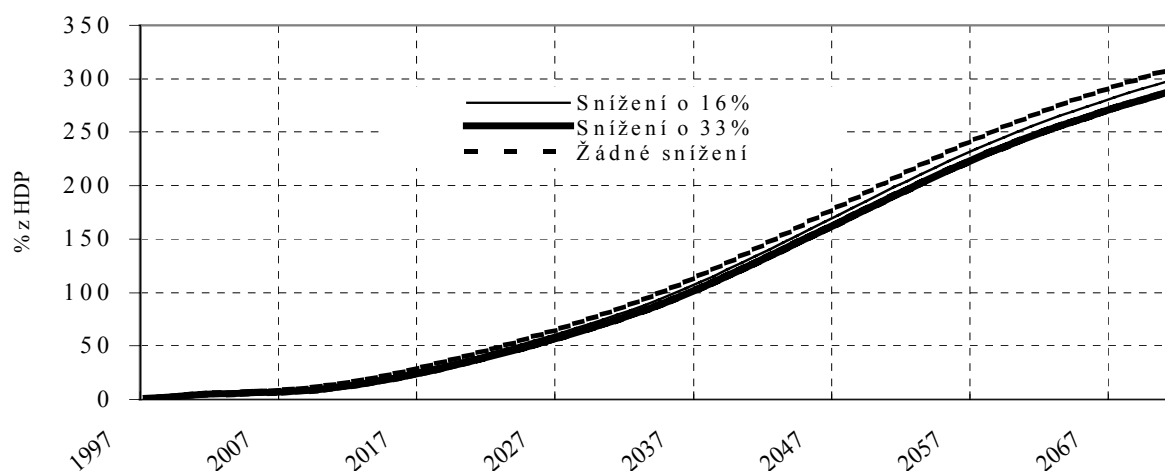
domnívám, že je velmi těžké představit si v praxi vyšší omezení invalidních důchodců než o jednu třetinu. Dokonce i mírnější varianta (pokles o zhruba jednu šestinu) může být mnohými vnímána jako neprůchodná a nerealizovatelná. Ať už je to jakkoliv, výpočty poměrně jednoznačně ukazují, že míra úspor prostředků pomocí zpřísnění invalidních důchodů je ve svém konečném důsledku značně omezená (to ale neznamená, že bychom se neměli snažit o racionalizaci invalidních penzí!). V případě 33% redukce klesne dluh v roce 2071 na zhruba 280 % HDP, v 16% variantě je pokles ještě zanedbatelnější, protože dluh bude činit 295 % HDP. Základní scénář nepředpokládá žádné zásahy do invalidních důchodů ve srovnání se současným stavem, a penzijní dluh by tak dosahoval 308 % HDP v roce 2071. Navíc, podobně jako v případě omezení předčasných důchodů, i zde by asi fungoval alespoň částečný vytěšňovací efekt, kdy objem úspor z titulu snížení objemu invalidních penzí by byl částečně snížen rostoucími náklady na nezaměstnanost, popřípadě i jiné dávky sociálního charakteru.

5.1.7 Nástroj 7 – snížení vdovských a vdoveckých důchodů

Při analýze této možnosti hledání úspor v českém státním důchodovém pilíři dospějeme k velmi podobným výsledkům jako u invalidních důchodů, blíže viz následující graf.

Graf 14

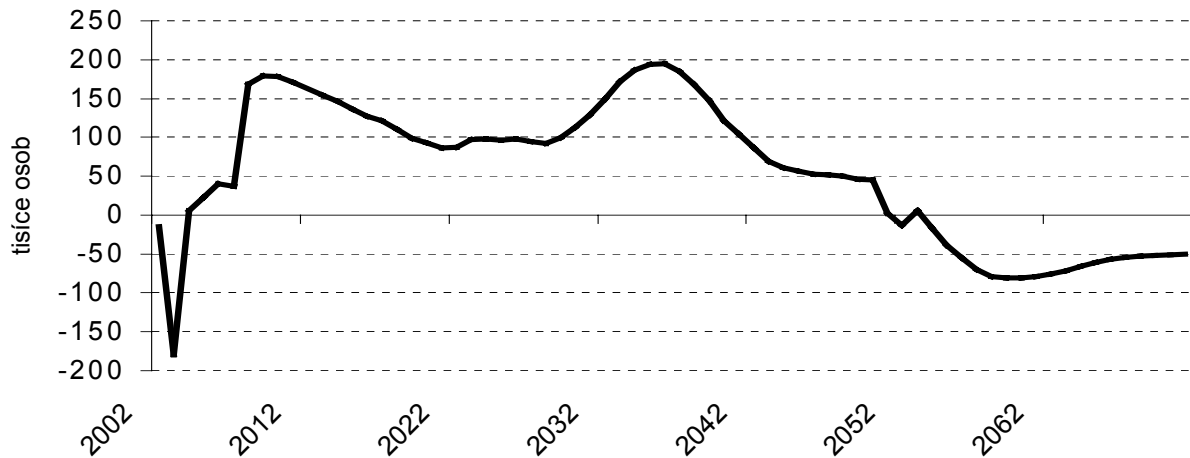
Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071 Základní scénář, snížení vdovských/vdoveckých důchodů



Dokonce ani poměrně drastický pokles objemu vdovských/vdoveckých penzí (opět vyvolaný primárně zpřísněním pravidel přiznávání těchto dávek tak, aby klesl počet osob pobírajících tyto penze), a to o celou jednu třetinu (33 %) nevyústí dlouhodobě do nijak závratných finančních úspor. Opět přitom můžeme očekávat existenci vytěšňovacího efektu (tentokrát spíše ve vztahu k různým sociálním dávkám), což by celkové úspory veřejných prostředků dále snížilo.

5.1.8 Nástroj 8 – Řízená imigrace

Deficit státního průběžně financovaného systému je možné řídit i řízenou migrací pracovních sil ze zahraničí. Následující graf ukazuje, kolik imigrantů v ekonomicky aktivním věku by musela Česká republika každý rok přijmout, aby bylo saldo státního důchodového systému vyrovnané.

Graf 15**Počet imigrantů nutných pro vyrovnání salda systému
(+ = meziroční přírůstek, - = meziroční úbytek)**

Z grafu je patrné, že řešení finančních problémů důchodového systému imigrací by představovalo příliv imigrantů přesahující 100 tisíc osob ročně po několik desetiletí. Lze vyzorovat dvě vlny urychlení tohoto přílivu. První by bylo možné očekávat koncem první dekády třetího tisíciletí v souvislosti s odchodem populační vlny z období po druhé světové válce do důchodu. V těchto letech by příliv zahraničních pracovníků musel přesahovat 150 tisíc osob ročně. Druhým vrcholem jsou třicátá léta příštího století, kdy se projeví efekt odchodu do důchodu populační vlny z počátku sedmdesátých let 20. století. Od poloviny padesátých let by naopak mohlo docházet k mírnému meziročnímu poklesu „poptávky“ po zahraniční pracovní síle. Pro úplnost je třeba ještě objasnit výrazně zápornou hodnotu na počátku časové řady v roce 2003 (cca –180 tisíc osob). Jde o důsledek předpokládané meziroční změny míry nezaměstnanosti (z 12,8 % v roce 2002 na 10 % od roku 2003). Tím, že ekonomika bude schopna absorbovat více nezaměstnaných, poklesne ceteris paribus v roce 2003 poptávka po zahraniční pracovní síle. Tento zlom z důvodu změny nezaměstnanosti má krátkodobý a jednorázový charakter, protože po roce 2003 se již předpokládá nezaměstnanost konstantní (10 %).

Následující tabulka uvádí z důvodu lepší názornosti počet zahraničních pracovníků, kteří by se museli zaměstnat v české ekonomice za účelem finančního vyrovnání salda důchodového systému, jako kumulované součty za jednotlivé dekády.

Tabulka 8

Příliv zahraničních pracovníků nutný pro vyrovnaní salda důchodového systému (v tisících osob)

2001-2010	2011-2020	2021-2030	2031-2040	2041-2050	2051-2060	2061-2070
559	1321	961	1649	621	-425	-621

Tato čísla je třeba chápat jako spodní odhady, skutečný počet zahraničních pracovníků sil nutný pro vyrovnaní salda důchodového systému by v praxi dosáhl vyšších hodnot. Hlavní příčinou je skutečnost, že výše uvedené kvantifikace nepočítají s tím, že zahraniční pracovníci zaměstnaní v ČR časem dosáhnou nároku na vyplácení důchodu a zatíží tak v dlouhém období výdajovou stranu systému. Tento vliv se projevuje v relativně nízkých hodnotách přílivu imigrantů po roce 2040. Dalším důvodem je také předpoklad, že nezaměstnanost mezi imigranty bude na stejné úrovni jako v celé společnosti (tj. 10 %) a že tyto lidé budou pracovat legálně a pobírat v průměru mzdu ve výši průměrné mzdy v celé ekonomice. V praxi lze přitom očekávat, že alespoň část zahraničních pracovníků by působila spíše v šedé ekonomice. Stejně tak mzda těchto lidí zdaleka nemusí dosahovat výše průměrného výdělku v české ekonomice. V neposlední řadě je třeba podotknout, že výše uvedené kalkulace nepočítají s přirozenou úmrtností zahraničních pracovníků, kteří již dříve vstoupili na český trh práce. Zohlednění tohoto faktoru by také zvýšilo počet zahraničních pracovníků nutný k finanční rovnováze salda důchodového systému. Navzdory tomu i spodní verze odhadu přílivu imigrantů dosahuje značných hodnot. Vezmeme-li v úvahu širší sociální, politické a ekonomické konsekvence⁹, je téměř jisté, že řešit finanční problémy českého důchodového systému výhradně řízenou migrací je v dlouhém období v praxi stěží realizovatelné.

Předmětem celé první části páté kapitoly byla analýza osmi možných reformních strategií, spočívajících v úpravě jednoho vnitřního parametru systému státních penzí. Jak jsme měli možnost vidět, některé tyto parametry jsou finančně velmi mocnými nástroji. Byl to případ zejména důchodového věku, příspěvkové

⁹ Např. míra otevřenosti české populace vůči cizincům, problematika xenofobie a rasismu. Z širšího ekonomického hlediska nelze nevidět, že předpokládaný tok imigrantů by znamenal také zvýšení některých veřejných výdajů (např. sociální dávky, sociální pomoc, školství, zdravotnictví, bezpečnost atd.), což by za jinak nezměněných okolností prohlubovalo deficit celkových veřejných rozpočtů.

sazby, způsobu indexace penzijních dávek nebo výše explicitního nastavení průměrného RR. Změny dalších parametrů již nepřináší tak výrazné úsporné efekty. Domnívám se, že předchozí odstavce také jednoznačně ukázaly, že žádná „jednoparametrová“ reformní strategie není schopna vyřešit hrozící dlouhodobou finanční nerovnováhu systému uspokojivým a přijatelným způsobem. Je proto více než jasné, že skutečná reforma českého státního systému penzijního zabezpečení bude muset být komplexní záležitost, spočívající v implementaci několika „jednoparametrových“ strategií. Druhá část této kapitoly se proto zabývá analýzou různých "víceprvkových" reformních scénářů českého důchodového systému.

5.2 Komplexní reformní přístupy

V této pasáži budeme analyzovat tři různé komplexní reformní přístupy k českému penzijnímu systému. V každé variantě se de facto jedná o určitou kombinaci dílčích kroků, které byly předmětem zájmu předchozí části této kapitoly.

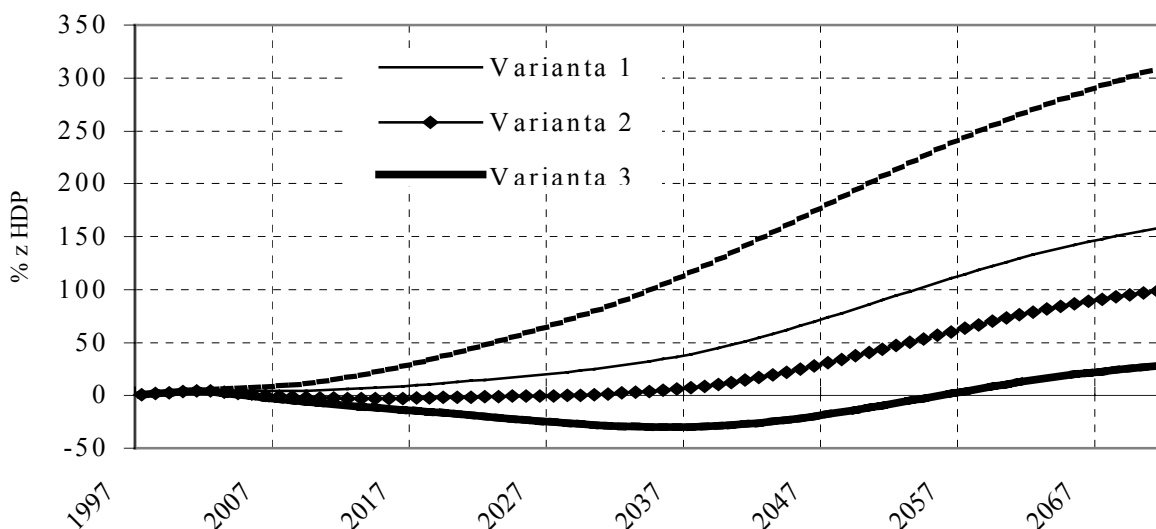
Varianta 1 předpokládá postupné zvyšování věku odchodu do důchodu na 65 let pro muže a 61-65 let u žen, a to do roku 2019. Snižuje také počet předčasných starobních důchodců o 50 % a počet invalidních a vdovských/vdoveckých penzí o 16 %. Všechny ostatní parametry systému jsou nezměněny (cílové průměrné RR 45 % průměrné hrubé mzdy, mzdová indexace důchodů atd.).

Varianta 2 počítá s postupným zvyšováním důchodového věku pro obě pohlaví až na 65 let do roku 2025, ruší zcela možnost předčasného odchodu do důchodu a uvažuje i s poklesem počtu invalidních a vdovských/vdoveckých důchodců o jednu třetinu. Ostatní parametry se nemění.

Varianta 3 uvažuje shodné zvyšování důchodového věku jako ve variantě 2 a předčasné odchody do důchodu by měly poklesnout o 50 %. Počet invalidních a vdovských/vdoveckých důchodů klesne pouze o 10 %. Navíc bude postupně klesat průměrné RR u starobních důchodů tak, aby od roku 2023 dosahovalo 38 % (dnes cca 45 %) a poté zůstalo konstantní. Také příspěvková sazba se zvýší o 4 procentní body na úroveň 30 %. Penzijní dávky budou i nadále indexovány podle vývoje mezd.

Všechny tři varianty jsou již tradičně aplikovány na základní makroekonomický scénář (3,5% roční reálný růst ekonomiky, 10% nezaměstnanost, růst průměrné reálné mzdy ve výši dvou třetin růstu produktivity práce, postupně klesající inflace a od roku 2009 stabilní ve výši 2 %, reálná úroková sazba na vládní obligace 3 %). Veškeré výše popsané reformní změny by byly uvedeny do praxe v roce (popř. od roku) 2002, který by měl být počátečním rokem realizace reformy v praxi. Následující graf srovnává odhadované výsledky všech tří variant, spolu se scénářem nepředpokládajícím žádnou reformu, na velikost dlouhodobého penzijního implicitního dluhu.

Graf 16
Implicitní dluh státního penzijního systému do roku 2071
Základní scénář, komplexní reforma



Výsledky vypadají překvapivě pozitivně. Dokonce i „nejslabší“ reformní varianta vede k poklesu implicitního dluhu na polovinu hodnoty ze základního scénáře (308 % HDP v základním scénáři vs. 157 % HDP ve variantě 1 do roku 2071). Varianta 2 dosahuje ještě vyšších úspor, protože implicitní dluh by dosahoval pouze asi 99 % HDP v roce 2071. Navíc až do roku 2028 by penzijní systém operoval v celkovém přebytku (za předpokladu používání přebytků let předchozích na úhradu závazků v budoucnosti). Třetí reformní varianta slibuje makroekonomicky nejlepší výsledky. Implicitní dluh penzijního systému by v roce 2071 činil pouze 28 % HDP. Systém by operoval v implicitním přebytku až do roku 2055. Srovnáme-li všechny tři varianty ne z hlediska dluhu ale pomocí deficitů, které budou průběžně

tvořit v jednotlivých letech, zjistíme, že ve variantě 1 deficity kulminují v roce 2055 (-4,5 % HDP), a poté mírně klesají až na -3,1 % v roce 2071. Ve druhé variantě dosahují deficity svého maxima v roce 2057 (-3,5 % HDP) s následným mírným poklesem (-2,3 % v roce 2071). A konečně, třetí varianta poskytuje nejpříznivější výsledky, neboť maximální deficit bude také v roce 2057, ale „pouze“ -2,2 % HDP. V roce 2071 by deficit dosahoval -1,3 %.

Domnívám se, že nejvíce životaschopnou a i nejlepší je reformní varianta číslo 3. Finanční úspory v prvních dvou variantách jsou poněkud nadhodnoceny, protože lze pouze stěží očekávat, že se podaří (a to nejen v zákoně, ale zejména v praxi) úplně zrušit možnost předčasného odchodu do důchodu nebo snížit počet invalidních a vdovských/vdoveckých penzí o 16 či dokonce 33 %. Navíc lze očekávat, že alespoň část takovýchto úspor bude makroekonomicky vytěsněna vyššími vládními výdaji na nezaměstnanost nebo zvýšením dávek sociální sítě. Naproti tomu třetí varianta se zdá být více realistická. Předpokládá totiž snížení předčasných odchodů do důchodu o polovinu, to znamená, že stále bude existovat možnost odejít do důchodu před dosažením oficiálního důchodového věku. Počet invalidních a vdovských/vdoveckých penzí klesne „pouze“ o 10 %. Může to být dosažitelné a také sociálně i politicky přijatelné. Skutečnost, že cílové průměrné RR poklesne postupně (během dvaceti let) na 38 % (tzn. pokles o zhruba 7 procentních bodů) znamená, že náklady reformy ponесou částečně i generace důchodců. Stranou ovšem nezůstane ani ekonomicky aktivní část populace, protože příspěvková sazba vzroste na 30 % (tzn. o 4 procentní body)¹⁰. Náklady penzijní reformy tak bude sdílet celá populace. Varianty 1 a 2 naopak předpokládaly, že drtivou většinu nákladů ponесou pouze ekonomicky aktivní lidé.

Zde by tato práce mohla možná skončit. Varianta 3 se totiž na první pohled jeví jako docela přijatelné řešení problémů českého penzijního systému. Domnívám se, že s tímto názorem se ale nelze plně ztotožnit. Samozřejmě, že

¹⁰ Lze si představit i snížení příspěvkové sazby a nahrazení části zdrojů v penzijním systému, například pomocí výnosů nepřímých daní, což by bylo i v souladu s mezinárodními tendencemi snižování daňové zátěže práce. To by ovšem mohlo generovat požadavky na celkovou reformu veřejných financí, protože ve srovnání s dnešním stavem by zdroje z nepřímých daní chyběly jinde. Je mimo veškerou pochybnost, že revize veřejných financí a rozsahu veřejně poskytovaných služeb a statků by byla velmi přínosná. Je ale také zřejmé, že je to ještě obtížnější úkol než reforma "pouze" penzijního systému. Proto se mi nezdá vhodné

z makroekonomického úhlu pohledu poskytuje tato varianta dlouhodobě akceptovatelné řešení, neboť dlouhodobý implicitní dluh je prakticky minimalizován. A za poněkud lepších demografických podmínek po roce 2050¹¹ může být finanční pozice celého systému ještě o něco příznivější. Výraznou závadou (alespoň podle mého názoru) je ovšem skutečnost, že ani jedna ze tří analyzovaných komplexních reformních strategií nenabízí žádnou možnost zlepšit finanční situaci občanů. Po těch je žádáno, aby platili více (v podobě vyšší příspěvkové sazby) a déle (díky zvyšujícímu se důchodovému věku), ale obdrží méně (méně invalidních a vdovských/vdoveckých penzí, méně předčasných odchodů do důchodu, nižší průměrné cílové RR).

Současný český státní penzijní systém je značně neefektivní. Trpí vysokou mezigenerační a vnitrogenerační redistribucí a již nyní je příspěvková sazba značně vysoká, provedeme-li mezinárodní komparaci. Důsledkem toho systém nabízí ve vztahu k předchozím výdělkům značně neuspokojivou výši důchodů nejenom „pouze“ pro lidi s vysokými příjmy, ale také již pro středně příjmové kategorie občanů. Podle údajů ministerstva práce a sociálních věcí více než 50 % všech důchodů v roce 1998 bylo v rozpětí ± 10 % od průměrného důchodu.¹² Proto bychom se asi ani nemohli příliš divit, kdyby alespoň někteří z těchto „postižených“ příjmových kategorií se snažili minimalizovat svoje platby do systému¹³. A naopak, státní penzijní systém poskytuje relativně (k předchozím výdělkům) velmi vysokou penzi lidem s nízkými odvody do systému. Je nutné podotknout, že ani jedna ze tří výše prezentovaných reformních strategií nebojuje s těmito závažnými problémy.

Jsem pevně přesvědčen, že opravdová reforma penzijního systému se musí zabývat i těmito mikroekonomickými záležitostmi. Nestačí, aby se v dlouhém období pouze vyrovnaly příjmy s výdaji. Nový penzijní systém musí poskytnout výše a

komplikovat reformu penzí ještě úvahami v této rovině. Do budoucna ovšem není nijak vyloučen posun v tomto směru.

¹¹ Jak již bylo zmíněno dříve, oficiální demografická projekce končí rokem 2050 a data od roku 2051 do roku 2071 jsou vlastní odhady autora založené na prolongaci parametrů z roku 2050 do budoucnosti.

¹² V tom samém roce přitom podle údajů z výběrových šetření vyplývá, že asi 65 % všech zaměstnanců pracuje za nižší než průměrnou mzdu v ekonomice (nebo 35 % zaměstnanců vydělává více než průměrnou mzdu).

¹³ Bohužel někdy mají i oporu přímo v zákoně, jako například osoby samostatně výdělečně činné a způsob stanovení výpočtu základu, na který se aplikuje příspěvková sazba (viz zákon o pojistném na sociální zabezpečení č. 589/1992 Sb. v pozdějším znění).

středně příjmovým kategoriím šanci zajistit si adekvátnější příjem a na druhé straně, nízkopříjmoví občané musí mít i nadále nárok na solidní výši důchodu, ovšem na rozdíl od dnešní situace také s přihlédnutím k celoživotní výši výdělků a příspěvkům odvedeným do systému. Z těchto důvodů má tato kapitola ještě třetí část, ve které se snažím, v souladu s uvedenými principy, poněkud modifikovat výše analyzovanou variantu číslo 3.

5.3 Hledání lepšího penzijního systému

Jak již bylo řečeno, je předchozí varianta č. 3 velmi dobrým základem pro další úvahy o reformě penzijního systému. Tuto variantu je třeba modifikovat tak, aby umožňovala zvýšit celkovou penzi pro značnou část obyvatelstva a ostatní aby si alespoň nepohoršili. Tento postup by učinil celý penzijní systém více atraktivní a přijatelný. Jsem přesvědčen o tom, že existuje pouze jediná možnost, jak tohoto cíle dosáhnout. Principem je umožnit *dobrovolné částečné vystoupení ze státního penzijního pilíře* (tzv. contracting-out (dále jen C-O)) při souběžném zvýšení váhy fondově financovaných penzí v celém modelu důchodového zabezpečení.

Konkrétní provedení by spočívalo v tom, že se celková příspěvková sazba odváděná do penzijního systému (uvažovaných 30 %) rozdělí na dvě části. První díl půjde i nadále a za všech okolností do státního důchodového systému, ale druhá část příspěvků se bude zhodnocovat na soukromých penzijních účtech. Jak již bylo dříve uvedeno, je implicitní míra výnosu státního penzijního systému v České republice extrémně nízká a pro některé části populace možná dokonce i záporná (v důsledku nadměrné mezigenerační a vnitrogenerační redistribuce). Proto částečné opuštění státního pilíře a zavedení soukromých účtů se standardní mírou výnosnosti zvýší v dlouhém období výrazně úroveň penzijních dávek. Rozhodování o tom, zda jedinec využije možnost C-O nebo ne, by podle mého přesvědčení mělo být ponecháno na dobrovolné bázi. Je to i v souladu se závěry diskutovanými ve třetí kapitole této práce, kde se ukázalo, že nejnovější trendy v „teorii“ penzijních reform upřednostňují spíše dobrovolná rozhodování než povinnost.

Nepochybně zde vyvstane záležitost nákladů přechodu (costs of transition), protože příjmy státního penzijního systému se sníží o částky, které budou spořeny na soukromých penzijních účtech. Na druhé straně zde ale také budou určité finanční

úspory dané tím, že lidé, kteří využijí možnost C-O, budou v budoucnu pobírat adekvátně nižší státní penzi. Navíc, jak bude dokázáno v dalším textu, vláda bude disponovat po celou dobu dostatečně efektivními nástroji umožňujícími dobrou kontrolu a usměrňování celkové výše tranzitivních nákladů.

Vzhledem k tomu, že rozhodování o C-O bude na dobrovolné bázi, je v zájmu kvantifikace četnosti tohoto jevu nutné provést analýzu citlivosti sklonu ke C-O v závislosti na proměnných, jako jsou věk jedince, výše příspěvkové sazby do soukromých účtů, dlouhodobá reálná míra výnosnosti těchto soukromých investic, úroveň výdělků jednotlivce a pohlaví. Základním východiskem pro provedení analýzy byla současně platná legislativa v oblasti českého systému důchodového zabezpečení¹⁴ a mzdový profil zaměstnanců podle věku a pohlaví¹⁵. Předpokládal jsem neměnnost těchto vstupních dat v čase, což umožňuje odhadnout velikost státních i soukromých penzí pro muže i ženy s různou úrovní výdělků. Výsledky analýzy citlivosti C-O rozhodování jsou následující (za podmínky ceteris paribus):

- Čím starší jedinec, tím nižší motivace využít možnosti částečně opustit státní systém.
- Čím vyšší příspěvková sazba na soukromé penzijní účty, tím vyšší motivace pro C-O.
- Čím vyšší očekávaná dlouhodobá reálná míra výnosu ze soukromých penzijních aktiv, tím vyšší motivace pro C-O.
- Jedinci s vyššími příjmy mají vyšší motivaci pro C-O.
- C-O je obecně výhodnější pro muže než pro ženy.

Tyto závěry jsou v souladu s ekonomickými předpoklady. Poslední bod je způsoben skutečností, že ženy vydělávají v průměru méně než muži, což snižuje obecně jejich motivaci ke C-O. Navíc český státní penzijní systém umožňuje ženám formou tzv. zápočtové doby¹⁶ nepřerušovat účast v systému (tzn. zvyšovat velikost penzí, na které budou mít v důchodu zákonný nárok), i když neodvádí příspěvky.

¹⁴ Zákon č. 155/1995 Sb o důchodovém pojištění v pozdějším znění včetně prováděcích předpisů.

¹⁵ ČSÚ: Mzdy zaměstnanců za rok 1998 (z výběrového šetření).

¹⁶ Zde ženy na mateřské dovolené s dětmi mladšími 4 let, existují ale i jiné druhy zápočtových dob.

Z těchto důvodů vyplývá, že pro ženy je obecně účast ve státním systému relativně výhodnější než pro muže.

Nyní je možné odhadnout počet lidí, kteří se rozhodnou pro částečný přechod k zabezpečení svých penzijních nároků ze soukromých úspor. Předpokládám stoprocentně racionální a dopředu hledící jedince, kteří vezmou při svém rozhodování v úvahu veškeré veřejně dostupné informace. Při svých úvahách budou počítat s věkem pro odchod do důchodu ve výši 65 let pro obě pohlaví, dlouhodobou průměrnou reálnou mírou výnosu ze soukromých penzijních účtů ve výši 5 %. V situaci, kdy předpokládáme průměrnou reálnou sazbu na vládní obligace ve výši 3 % ročně, to není přehnaný požadavek. Příspěvková sazba na soukromé účty bude činit 12 %, tzn. že lidé, kteří se rozhodnou k částečnému C-O, budou platit příspěvky do státního systému ve výši 18 % a do fondů bude směřovat 12 %. Proto budou po odchodu do důchodu oprávněni pobírat státní penzi ve výši 60 % (18/30) dávky, kterou by získali, kdyby se rozhodli plně zůstat ve státním penzijním pilíři. V případě potřeby však i nadále budou mít nárok pobírat invalidní penzi ve stejné výši, jako lidé, kteří zůstali plně ve státním systému. Vláda nebude nijak kompenzovat příspěvky, které lidé (co se rozhodli ke C-O) platili do starého penzijního systému (podobně jako např. v Polsku).

Odhady počítají s administrativními náklady penzijních fondů ve výši 1,5 procentního bodu z objemu mezd, což odpovídá zhruba dvacetiletým chilským zkušenostem. Aby se reforma stala politicky a sociálně více průchodnou, budou lidé, kteří se rozhodnou k částečnému C-O platit i určitou daň solidarity ve výši 1,5 procentního bodu jejich výdělků¹⁷. Tato daň bude představovat dodatečný zdroj pro státní penzijní systém, což bude představovat transparentní mezigenerační solidaritu mezi lépe situovanými lidmi (kteří budou nejčastěji využívat možnost částečného C-O) a nízkopříjmovými jedinci. Proto celková příspěvková sazba, která bude připsována na soukromé penzijní účty, dosáhne 9 % (12 % - 1,5 % administrativní náklady - 1,5 % daň solidarity). Stejně tak systém počítá i s existencí nezaměstnanosti (10 %), a to jak z hlediska makroekonomických, tak i mikroekonomických (individuální rozhodování každého jednotlivce o tom, zda využije možnost C-O) úvah a kalkulací. Bude-li skutečná dlouhodobá míra nezaměstnanosti

nižší než uvažovaných 10 %, znamenalo by to za jinak nezměněných okolností adekvátně vyšší poptávku po C-O. Výška penzí je nastavena tak, aby po dovršení 18 (muži), resp. 21 let (ženy) po odchodu do důchodu byl penzijní účet vyčerpán. Tzn., že lidé kteří budou žít déle, mohou pobírat pouze státní (ale adekvátně nižší) část důchodu. V případě, že se jedinec nedožije 83, resp. 86 let věku, bude zůstatek na jeho penzijním účtu předmětem dědického řízení a následně vybrán a rozdělen mezi pozůstalé.

Se znalostí výše uvedených údajů a předpokladů můžeme odhadnout počet žen a mužů v ekonomicky aktivním věku, pro které by bylo částečné opuštění průběžně financovaného pilíře ekonomicky výhodné. Samotné rozhodování o výhodnosti C-O je založené na porovnání individuálního¹⁸ RR ve variantě C-O + snížený státní důchod versus varianta plného státního důchodu bez C-O. Výsledky provedené kvantifikace jsou následující:

- **MUŽI:** asi 83 % nově vstupujících na trh práce¹⁹ by mělo zvolit strategii částečného C-O. Asi 66 % mužů mezi 26 a 30 lety zvolí částečný C-O a přibližně 60 % mužů mezi 31 a 35 lety částečně opustí průběžně financovaný systém. Mužům starším 35 let nebude povoleno opustit státní systém.
- **ŽENY:** pro asi 27 % nově vstupujících na trh práce bude výhodné opustit částečně státní průběžně financovaný systém. U žen mezi 26 a 30 lety věku se jedná o asi 21 %, u žen od 31 do 35 let se jedná o 11 %. Ženy starší 35 let nebudou mít povoleno částečné opuštění státního systému. Stejně jako v případě mužů má toto opatření za cíl minimalizovat riziko pro tyto lidi, které by vyplývalo z faktu, že by nemuseli mít k dispozici dostatek času (měřeno do důchodového věku) naspořit si adekvátní částku na důchod.

Jak již bylo zmíněno výše, je strategie částečného C-O pro ženy méně výhodná než pro muže. Jde zejména o důsledek vysoké vnitrogenerační redistribuce

¹⁷ Částečným opuštěním státního průběžně financovaného systému se totiž s vysokou pravděpodobností i za poměrně konzervativních odhadů zvýší budoucí celkové penzijní příjmy těchto lidí.

¹⁸ Individuální RR není totožné s průměrným RR v celém systému (se kterým jsme až dosud pracovali). Průměrné RR představuje podíl průměrného důchodu (z celého penzijního systému) k průměrné mzdě v ekonomice. Individuální RR pracovně definují jako podíl důchodu jedince v okamžiku odchodu do důchodu ke mzdě v posledním roce jeho pracovní kariéry; případně podíl důchodu jedince ke mzdě, kterou by ve stejnou dobu pobíral (= mzda v posledním roce kariéry upravená o vývoj průměrné mzdové hladiny od té doby).

¹⁹ Pro jednoduchost osoby mladší 25 let.

a rozdílného způsobu zacházení s muži a ženami ve státním penzijním systému. Je nutné podotknout, že jakákoliv změna právních předpisů (ve srovnání se současným stavem) ve směru úspor ve státním důchodovém systému (např. omezení náhradních dob pojištění atd.) jen dále zvýší výhodnost částečného C-O oproti státnímu systému.

U analýzy výhodnosti C-O je vhodné učinit ještě několik poznámek. Je postavena na tom, že průměrná zbývající délka života pro muže a ženy v době odchodu do důchodu (65 let) bude 18, resp. 21 let. Tato hodnota je koncem devadesátých let v české populaci zhruba o 3 roky nižší, takže nový penzijní systém počítá s určitou rezervou na prodlužování délky života. Okamžitě se nabízí otázka, je-li tato rezerva v horizontu několika desetiletí dostatečná. Na to lze stěží nyní odpovědět, ovšem stejně tak se může stát, že za určitých nepříznivých okolností ani 65 let nemusí být provždy konečnou hranicí pro zvyšování důchodového věku (zvyšování důchodového věku bude v úvahách o C-O kompenzovat faktor prodlužování délky života).

Další námitkou proti výše uvedenému způsobu odhadu sklonu ke C-O může být obava lidí z toho, že zrovna oni budou žít déle než 86 (ženy) či 83 (muži) let, což by vedlo k tomu, že po dosažení této věkové hranice budou jejich úspory na penzijních účtech vyčerpány a nadále budou pobírat pouze (nižší) státní důchod. Tato obava z dlouhověkosti by mohla, umocněna navíc přirozenou lidskou averzí vůči riziku, vést za jinak nezměněných okolností k nižší „poptávce“ po C-O. Analýza sklonu ke C-O se s tímto faktorem vypořádává tak, že „nadhodnocuje“ důchody z varianty plného státního důchodu. Jde o to, že při rozhodování o C-O jedinec zvažuje, která varianta mu v okamžiku odchodu do důchodu přinese vyšší individuální RR, a tu si pak volí²⁰. RR u státních důchodů se přitom uvažuje v čase konstantní (tzn. fakticky mzdovou indexací důchodů). Stejně tak způsob rozpouštění úspor v penzijních fondech je nastaven tak, aby důchody pobírané z penzijních fondů byly indexovány plně podle vývoje mzdové hladiny.

Je ovšem více než reálné očekávat, že indexace státních penzí nebude odpovídat plně vývoji mezd. Jak jsme viděli v předchozích kapitolách, prakticky nikde

²⁰ V modelech jsem pracoval s tím, že rozdíl do 2 procentních bodů jsem považoval za irelevantní. Tzn., že vyšel-li individuální RR varianty s částečným C-O při odchodu do důchodu o např. 1,8 p.b. vyšší než u varianty s plným setrváním ve státním systému, nebude jedinec volit C-O.

ve světě se mzdová indexace důchodů nevyskytuje a ani dnešní systém v České republice není výjimkou. V praxi jsou důchody indexovány podle cen, nebo podle kombinace cen a mezd, což ale znamená, že individuální RR (podíl důchodu jedince na jeho mzdě, kterou pobíral před odchodem do důchodu – samozřejmě upravenou o vývoj mzdové hladiny od té doby) musí v čase klesat. To ale znamená, že pokud je varianta s C-O výhodnější v okamžiku odchodu do důchodu, bude se její výhodnost s postupem času dále zvyšovat. Čistá současná hodnota důchodů ve variantě s C-O tak převyší čistou současnou hodnotu plného státního důchodu mnohem více, než by vyplývalo pouze z rozdílu příslušných RR v okamžiku odchodu do důchodu. Proto ani skutečnost, že člověk může žít déle než předpokládaných 21, resp. 18 let po odchodu do důchodu nemusí ještě znamenat, že čistá současná hodnota plného státního důchodu bude vyšší než u varianty s C-O (jednak kvůli výše uvedenému „nahodnocení“ státních důchodů a jednak kvůli časovému faktoru, protože by se muselo diskontovat s časovým faktorem cca dvacet a více let).

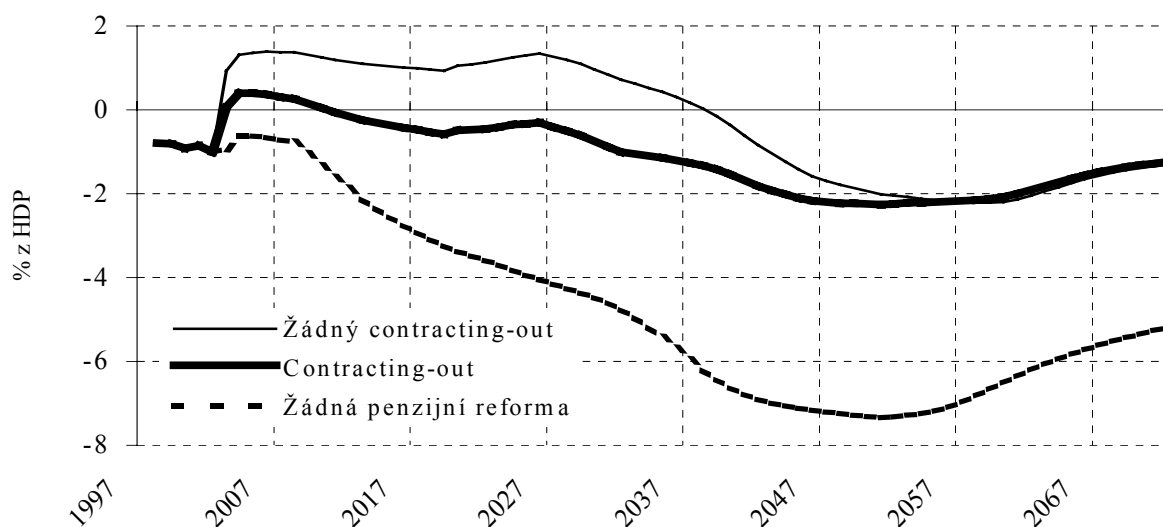
Lze předpokládat, že výše naznačené počty zájemců o C-O představují spíše horní hranici odhadu, protože pravděpodobně ne všichni jedinci jsou ve svém každodenním uvažování plně racionální a dopředu hledící. Ve skutečnosti by tak počet lidí, kteří využijí možnost C-O mohl být poněkud nižší, tudíž i náklady přechodu a vzniklý fiskální deficit bude nižšího rozsahu, než je prezentováno dále. Z krátko a střednědobého hlediska by to mohlo zvýšit praktickou průchodnost reformy penzijního systému.²¹ V této analýze byla ze zjednodušujících důvodů při provádění kalkulací dána možnost C-O pouze osobám mladším 35 let v okamžiku spuštění penzijní reformy. Prakticky si lze představit, že by tato hranice mohla být posunuta výše, nebo by nemusela explicitně existovat vůbec. Implicitní hranice bude ovšem existovat vždy, a je dána analýzou výhodnosti C-O v závislosti na věku jedince za jinak stejných podmínek. Jak již víme, mezní sklon ke C-O s rostoucím věkem člověka výrazně klesá. Proto lze počítat s tím, že počet lidí nad 35 let věku, kteří by se rozhodli pro částečný C-O, nebude příliš výrazný. Řada faktorů, majících vliv na odhad počtu lidí, kteří využijí možnost C-O, a které jsme krátce diskutovali výše, má

²¹ Smyslem této věty ovšem není tvrdit, že průchodnost reformy bude tím vyšší, čím menší počet lidí využije možnost C-O. Spíše se jedná o politickou a makroekonomickou průchodnost za podmínky určitého rozpočtového omezení. Dlouhodobě naopak platí (a je to ukázáno dále v textu), že deficity penzijního systému budou nižší, čím více lidí využije možnost částečného C-O.

tedy protisměrný charakter. Proto lze očekávat, že se jejich dopad alespoň částečně vzájemně vykompenzuje, a lze tedy tvrdit, že výše uvedené kvantifikace sklonu ke C-O a odhady počtu zájemců, se kterými pracuji v dalším textu, představují přijatelnou aproximaci vhodnou pro další výpočty a úvahy.

Jaký bude dopad možnosti částečného C-O na finanční pozici státního penzijního systému? Níže uvedený graf ukazuje saldo (deficit nebo přebytek) státního penzijního systému jako procento HDP v jednotlivých letech.

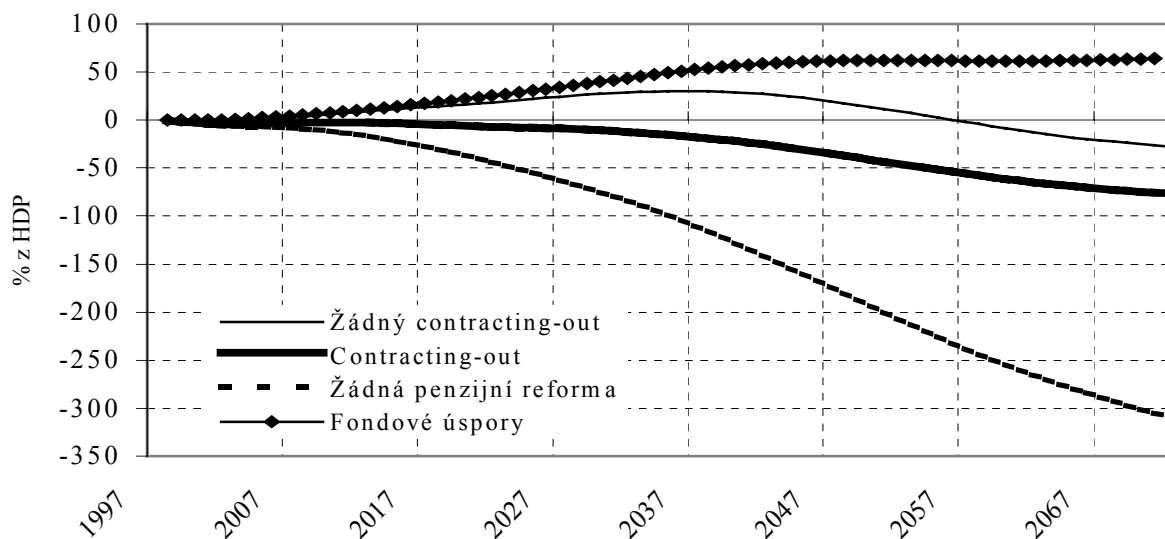
Graf 17
Nový penzijní systém:
Saldo státního penzijního systému podle reformní strategie



Jsou zde zachyceny tři scénáře: varianta, kdy není žádná penzijní reforma zavedena - jde o základní scénář z kapitoly číslo 4. Druhá křivka zachycuje situaci, kdy není povolen žádný C-O, jde tedy o variantu číslo 3 z kapitoly 5,2. Třetí křivka odpovídá reformní variantě s možností C-O (varianta 3 z kapitoly 5,2, doplněná o možnost částečného opuštění státního penzijního pilíře). Jak je vidět, představují obě reformní varianty značné fiskální úspory ve srovnání s žádnou reformou. Varianta s C-O vede k nižším přebytkům (nebo vyšším deficitům) ve srovnání s variantou bez C-O, ale tento rozdíl se v průběhu času uzavírá a od poloviny padesátých let jedenadvacátého století poskytuje varianta s C-O dokonce mírně příznivější výsledky. Maximální deficit státního penzijního pilíře ve variantě s C-O pouze mírně a dočasně (2043 až 2060) převýší 2 % HDP a poté bude klesat (na -1,2 % HDP v roce 2071).

Následující a poslední graf zachycuje kumulovaný implicitní penzijní dluh státního pilíře ve variantách analyzovaných předešlým grafem.

Graf 18
Nový penzijní systém:
Implicitní penzijní dluh podle reformní strategie



Nový penzijní systém kumuluje poněkud vyšší dluh než reforma bez C-O možnosti (varianta 3 z části 5.2), a to ve výši asi 76 % HDP v roce 2071 vs. cca 28 % HDP. Jde ovšem o stále velmi dobrý výsledek, zejména ve srovnání se situací, kdy nebudou zavedena žádná reformní opatření (dluh 308 % HDP v roce 2071). Navíc musíme vzít v úvahu i úspory, které budou nově akumulovány v penzijních fondech, a které kolem roku 2043 překročí 60 % HDP, a poté zůstanou přibližně konstantní.

Jsem přesvědčen, že zavedení možnosti částečného a dobrovolného opuštění státního průběžně financovaného systému je tou správnou volbou pro český penzijní systém. Reforma v tomto duchu prakticky řeší otázku nadměrného zadlužení státních financí. Náklady na reformu jsou sdíleny celou populací a systém nabízí dobrou možnost zlepšit úroveň příjmů v postaktivním věku pro značnou část populace, a to na dobrovolné bázi. Odhady, které stojí za výše prezentovanou reformou, lze označit za poměrně konzervativní. Bude-li proto skutečný vývoj celkově poněkud příznivější, lze v rámci zkoumaného období uvažovat například i o snížení příspěvkové sazby, posílení váhy fondového pilíře či o jiných dílčích doladujících opatřeních.

Navíc vláda bude mít stále k dispozici velmi účinné nástroje pro kontrolu úrovně penzijních deficitů a dluhů. Jak je zřetelně vidět z grafu 17, nebude penzijní dluh představovat závažnější problém minimálně do roku 2040. V tu dobu bude zákonem stanovený důchodový věk dosahovat 65 let pro obě pohlaví bez rozdílu (již od roku 2025) a lze očekávat, že v důsledku zlepšujícího se životního stylu i kvality zdravotní péče i nadále poroste průměrná délka života obyvatelstva. Proto bude politicky i sociálně únosné postupně zvýšit důchodový věk o jeden nebo dva roky ve čtyřicátých letech a tak výrazně snížit, ne-li odstranit deficit státního penzijního systému. Jak jsme již viděli v předchozích částech této práce, má i relativně malé zvýšení důchodového věku silné pozitivní dopady na finanční stabilitu průběžně financovaného penzijního systému.

Lze proto konstatovat, že výše popsaná penzijní reforma by mohla vyřešit hlavní potíže penzijního systému, aniž by obětovala penzijní nároky současných nebo budoucích generací českých důchodců.

6 Závěr

Cílem této práce bylo podat analýzu vývoje českého státního důchodového systému včetně možných reformních opatření, a to s přihlédnutím k mezinárodním vývojovým trendům. Proto bylo nutné se nejprve zabývat důchodovými systémy, jejich podstatou, fungováním, výsledky i odlišnostmi ve světě, jak v zemích ekonomicky vyspělých, tak i tranzitivních nebo v zemích tzv. třetího světa. Tato témata byla předmětem druhé kapitoly. Třetí část této práce se zabývala srovnáním průběžně financovaných a plně fondových penzijních systémů, identifikací jejich rizik a hledáním výhod a nevýhod. Ačkoliv jde o problematiku značně obsahově bohatou, lze podle mého názoru hlavní závěry shrnout poměrně jednoduše:

Neexistuje žádný ideální a dokonalý penzijní systém. Obecně vzato, PAYG není nadřazen plně fondovým systémům, stejně tak fondy nejsou a priori lepší než PAYG. Oba dva způsoby financování totiž čelí různým druhům rizika a mají různé silné i slabé stránky. Důsledkem této rozdílnosti je v mezinárodním kontextu patrná snaha tvůrců hospodářských politik o diverzifikaci, tj. o vytvoření takového systému, který by se skládal z více pilířů a snažil se kombinovat jejich lepší stránky a omezovat celková rizika. Vzhledem k tomu, že drtivá většina zemí má z převážně historických důvodů státem provozované a průběžně financované důchodové systémy, znamená tento vývoj částečné oslabování pozice PAYG a zavádění fondových, většinou (ale ne nutně) soukromně provozovaných penzijních pilířů. Tyto

trendy lze identifikovat jak ve vyspělých státech, tak i v zemích např. Latinské Ameriky nebo ve střední Evropě. Fondové systémy mohou fungovat jak na povinné, tak i na dobrovolné bázi, přičemž názory se stále více přiklánějí ve prospěch dobrovolného, a tudíž svobodného rozhodování jednotlivců. Stát má zejména úlohu tvůrce pravidel hry a zajišťování jejich efektivního vymáhání, v počátečních fázích reformy je vhodné podpořit celou akci otevřenou vysvětlovací kampaní. Tyto poznatky se staly klíčovými východisky pro další část mé práce, zejména pátou kapitolu, jejímž cílem bylo navrhnout všeobecně schůdné a dlouhodobě udržitelné řešení situace v českém systému penzijního zabezpečení.

Předtím však bylo nutné identifikovat míru závažnosti celého problému, tj. kvantifikovat velikost tzv. implicitního dluhu. Pro vážně zamýšlená opatření je nutný výrazně dlouhodobý pohled, v horizontu alespoň několika desetiletí, výhled na třeba dvacet let je zcela určitě nedostatečný. Kvantifikace samotná pracovala se třemi vývojovými makroekonomickými scénáři (pesimistický, střední a optimistický). V případě střední (základní) varianty dosáhne implicitní dluh penzijního systému (při parametrech platných ke konci roku 1999) do roku 2050 asi 200% HDP, v roce 2071 cca 308 %. Struktura modelů byla dělána s cílem přiblížit ji co nejvíce reálným podmínkám a současně přitom minimalizovat v rámci možností přehnaně pesimistická očekávání ohledně deficitnosti státního PAYG systému. Na výše prezentované odhady je tedy třeba pohlížet jako na umírněné, konzervativní odhady velikosti implicitního dluhu.

Pátá část obsahuje návrhy možných řešení penzijního problému. Analýza jednotlivých a standardních nástrojů, které mají vlády v penzijním systému k dispozici, prokázala, že technicky je samozřejmě možné "vyřešit" deficitnost systému, ovšem za cenu sociálně i politicky neprůchodných, drastických opatření. Lze také nasadit kombinaci nástrojů a opatření, která povedou k zachování dlouhodobé finanční udržitelnosti systému, ovšem pod heslem "Plat'te více a dostávejte stejně" nebo "Plat'te stejně a dostávejte méně", popřípadě "Plat'te více a dostávejte méně". Zkrátka a jasně, kroky v tomto duchu nenabízejí žádnou alternativu ani žádnou naději. Dostali bychom se pouze do pasivní pozice, kdy opatření budou následovat v reakci na to, jak se bude celková finanční nerovnováha systému postupně zhoršovat.

Naopak řešení navržené v části 5.3 šanci na zlepšení slibuje. Vychází se z moderních reformních přístupů, které místo nahrazování jedné formy financování

druhou upřednostňují jejich vzájemné se doplňování, a to vše na dobrovolné bázi. Náklady na úhradu implicitního penzijního dluhu a také náklady reformy jsou zde dlouhodobě rozloženy na celou společnost. Svobodné rozhodování o částečném C-O je velice důležité, protože umožní vnést do zejména makroekonomického problému (finanční nerovnováha systému, implicitní dluh atd.) důležitý mikroekonomický úhel pohledu, a to analýzu jednotlivce týkající se toho, je-li pro něj C-O výhodné. Vláda musí pro toto rozhodování vytvořit vhodné informační podmínky, tj. otevřeně "vyložit karty na stůl" a sdělit občanům, jak se bude *dlouhodobě* vyvíjet penzijní systém a k jakým důsledkům (ohledně výše a dosažitelnosti jednotlivých penzí) tento vývoj asi povede.

Český penzijní systém stojí neoddiskutovatelně před potřebou citelných změn. Pohled přesahující čtyřletý horizont volebních období hovoří zcela jasně. Podle mého názoru změny obsažené v konceptu připravované Sociální pojišťovny nestačí. Nelze systematicky a dlouhodobě zvyšovat princip zásluhovosti (tzn. snižovat nadměrnou redistribučnost v systému) a současně nezvyšovat míru zdanění (příspěvkovou sazbu) nebo nesnižovat výši důchodů. Na tomto faktu nic nezmění ani to, vybavíme-li sociální instituci rezervními fondy ve výši v řádu desítek miliard (zvažuje se asi 40 mld. Kč). Jejich roční úrokový výnos (v řádu miliard) bude sice vítanou, ale v systému zanedbatelnou částkou (výdaje na penze v roce 1999 dosáhly cca 181 mld. Kč, příjmy z pojistného činily necelých 162 mld.). Český systém penzijního zabezpečení udržuje současnou, zatím mírnou finanční nerovnováhu (cca 1 % HDP), právě díky své vysoké vnitřní redistribuci.

Budeme-li skutečně chtít redistribuci omezit, a posílit tak princip zásluhovosti, nezbude, než změnit alespoň částečně i způsob financování celého systému. Například tak, jak je navrženo v části 5.3 této práce. Umožní to udržet finanční nerovnováhu v přijatelných mezích, protože vláda má obecně dostatek různých nástrojů, které může za tímto účelem využít. Nový systém současně vyše pozitivní incentivy směrem k jednotlivcům, kteří se budou moci svobodně a dobrovolně rozhodnout, jaký systém penzijního zabezpečení si pro sebe zvolí. Dnes tuto možnost drtivá část ekonomicky aktivních osob nemá (zaměstnanci) a zbytek (OSVČ) může, a také toho hojně využívá, pouze minimalizovat svou účast v povinném státním systému. Nermalou výhodou nového systému by byla i skutečnost, že omezí tzv. administrativní náklady u penzijních fondů. Ty jsou nejpalčivěji pociťovány zejména u pojištěnců s nízkými výděly (a tudíž i příspěvků),

protože náklady jsou alespoň částečně fixního charakteru. Tím, že rozhodování ohledně C-O bude plně dobrovolné, a za předpokladu realistické vládní informační kampaně, povede nastavení parametrů důležitých pro rozhodování o C-O k tomu, že C-O nebude pro nízkopříjmové kategorie dostatečně atraktivní. Proto budou tito lidé preferovat plnou účast ve státním systému.

Existuje samozřejmě riziko tzv. over-selling, kdy agenti fondů "prodají" spoření na penze i lidem, pro které to je evidentně nevýhodné (např. staří lidé nebo lidé s nízkými příjmy). To však není chybou systému jako takového, nýbrž důsledkem nedostatečné informační politiky. Těmto praktikám se může dařit především v situaci, kdy neexistují jasné a poměrně jednoduché návody umožňující každému jedinci si zjistit (ne)výhodnost fondových úspor. Zde úloha vlády musí být dvojího charakteru: jak preventivní (viz např. Maďarsko se svou informační kampaní), tak restriktivní (např. Anglie se svými soudními procesy s agenty a jejich fondy).

Pro hodnocení českého systému penzijního zabezpečení může být výhodné použít i pohledu „zvenku“, například od Světové banky, která na podzim 1999 publikovala studii o české ekonomice. I když už poněkud pominulo nadměrné „fondové nadšení“, což je podle mého názoru chvályhodné, přesto z vyjádření expertů banky vyplývá, že po posílení všeobecné důvěry v kapitálový trh považuje i nadále systém několika (tj. tří) pilířů za dlouhodobě nejlepší řešení. Tento přístup má svou nespornou logiku. Na české scéně v poslední době můžeme často slyšet názory, které se brání zavedení jakékoliv formy tzv. druhého pilíře (tj. soukromých úspor v rámci povinné 26% příspěvkové sazby) do českého penzijního systému s tím, že slovo "fond" je obecně spojené s často nepříjemnými zkušenostmi (např. kuponová privatizace), nebo že by zavedení této složky představovalo určitou implicitní záruku státu za dávky vyplácené z těchto institucí. Z tohoto úhlu pohledu mi pak přijde jako poněkud nekonzistentní, že stejní lidé současně podporují pomocí státních příspěvků a daňových úlev tzv. penzijní připojištění. Nepochybuji o tom, že v případě problémů těchto dobrovolných fondů by implicitní státní záruka byla stejně aktuálním tématem jako u fondů z tzv. druhého pilíře. A to ponecháváme stranou problematiku efektivnosti podpory těchto dobrovolných úspor. Zahraniční studie, blíže diskutované ve třetí kapitole, ukázaly, že implicitní náklady státu mohou dosahovat nezanedbatelných rozměrů, a navíc hrozí i efekt pouhé změny struktury soukromých úspor (vyvolaný optimalizační snahou jednotlivých domácností), aniž by

se zvýšila míra úspor jako celku. Dostupné empirické analýzy (viz Jelínek, Schneider 1998) docházejí v kontextu české ekonomiky k podobným závěrům.

Privátní penzijní fondy nejsou a nemohou být obecně nadřazené průběžně financovanému státnímu penzijnímu systému. Jinými slovy je nutné pro každou zemi individuálně porovnávat náklady a výhody jak tradičního, PAYG systému, tak i fondového uspořádání, a na základě tohoto dlouhodobého srovnání provádět úpravy nebo reformy. Takto provedené vážení ukazuje, podle mého názoru, jednoznačným směrem: nějaká forma fondového spoření v tzv. druhém pilíři penzijního systému je v ČR dlouhodobě nezbytná. Celkově vzato tak podle mého názoru jediná dlouhodobě udržitelná a akceptovatelná reforma českého státního systému důchodového zabezpečení spočívá ve změně, a to částečné, způsobu jeho financování. Není pravdou, že takováto změna by byla finančně (makroekonomicky i mikroekonomicky) neúnosná. Naopak, dlouhodobě je to jediný aktivně orientovaný způsob, jak učinit celý důchodový systém více atraktivním a spravedlivějším, než je dosud. Koncepty slibující pouze úpravu interních parametrů dnešního systému, ale nemění zásadně jeho ekonomickou strukturu, jsou naopak z dlouhodobého hlediska pouze pasivním přizpůsobovacím procesem. Sice poměrně bez rizika, zato ale s trpkou jistotou nedobré budoucnosti. Zatím ještě stále máme čas odložit ideologické brýle zkreslující pohled na skutečnost a začít se dívat na celou situaci realisticky a pragmaticky. S každým dalším promarněným rokem to však bude dražší a bolestnější.

Literatura

1. Adema, W. and Einerhand, M. (1998) Labour market and social protection policy – the growing role of private social benefits. Labour Market and Social Policy Occasional Paper No.32, OECD, Paris.
2. Ahmad, Lugaresi, Mourmouras, Schneider (1994) Pensions, Price Shocks, and Macroeconomic Stability in Transition Economies: Illustration from Belarus, IMF WP/94/52, May 1994.
3. Aiyer, S.R. (1997) Pension reform in Latin America: quick fixes or sustainable reform? World Bank.
4. Arrau, P. (1997) “Conceptualizing a two-pillar pension reform in Slovenia”. Studie prezentovaná na konferenci o penzijní reformě, Institut ekonomie České národní banky, Praha, Česká republika, listopad 1997.
5. Barr, N. (1992) „Economic Theory and the Welfare State: A Survey and Interpretation“, in: Journal of Economic Literature, Vol. XXX, str. 741-803, June 1992.
6. Bayoumi, T. (1994) Aging Population and Canadian Pension Plans, IMF WP/94/89, August 1994.

7. Belman, D. & Heywood, J.S. (1997) „Changes in relative provision of public-sector pensions“ in Public Finance Review, No. 7, str. 426-441, 1997.
8. Blommestein, H.J., Hicks, P. and Vanstont, N. (1997) Retirement-income reforms in the context of OECD work on aging. OECD Paris, <http://www.oecd.org/els/pdfs/SocialPolicy/ENG10.PDF>.
9. Blommestein, H.J. (1998) „Pension funds and financial markets“, The OECD OBSERVER, No. 212, June/July 1998.
10. Blöndal, S. and Scarpetta, S. (1998) “Retire early, stay at work?”, The OECD OBSERVER, No. 212, June/July 1998.
11. Börsch-Supan, A. (1997) Retirement income: level, risk and substitution among income components. OECD Paris, <http://www.oecd.org/els/pdfs/SocialPolicy/ENG3.PDF>.
12. Callatay, E. and Turtelboom, B. (1996) Pension reform in Belgium, IMF Working Paper WP/96/74.
13. Callen, T. and Thimann, C. (1997) Empirical determinants of household saving: Evidence from OECD countries. IMF Working Paper WP/97/181.
14. Cangio, M., Cottarelli, C. and Cubeddu, L. (1998) Pension developments and reforms in transitions economies. IMF Working Paper WP/98/151.
15. Casey, B. (1997) Incentives and discentives to early and late retirement. OECD Paris, <http://www.oecd.org/els/pdfs/SocialPolicy/ENG7.PDF>.
16. Cichon, M. & Latulippe, D. (1997) Comprehensive quantitative modelling for a better pension strategy, OECD, <http://www.oecd.org/els/pdfs/SocialPolicy/ENG6.PDF>, November 1997.
17. Clavijo, S. (1998) Fiscal effects of the 1993 Colombian pension reform, IMF Working Paper WP/98/158.
18. Cooper, G. & Scherer, P. (1998) “Can we afford to grow old?” in The OECD Observer, No. 212, June/July 1998.
19. Creedy, J. & Disney, R. (1989) “Can we afford to grow older?” in European Economic Review, Vol. 33, No. 2/3, str. 367-376, March 1989.
20. Cubeddu, L. (1998) The intragenerational redistributive effects of unfunded pension programs. IMF Working Paper WP/98/180.
21. Dayal-Gulati, A. and Thimann, C. (1997) Saving in Southeast Asia and Latin America compared: searching for policy lessons. IMF Working Paper WP/97/110.

22. Deutsch, A. (1997) "Hungary's 'In Vivo' pension reform experience" in Transition, Vol. 8, No. 6, str. 19-20, prosinec 1997.
23. Diamond, P.A. (1996) "Proposals to Restructure Social Security" in Journal of Economic Perspectives, Vol. 10, No. 3, str. 67-88, Summer 1996.
24. Dilnot, A., Disney, R., Johnson, P. and Whitehouse, E. (1994) Pension Policy in the UK. The Institute for Fiscal Studies, May 1994, London.
25. Fiala, Z. (1999) „Novela víc láká, než odhání“ in Ekonom č.50, str. 49-50, 1999.
26. Gillion, C. (1997) The ILO and pensions, OECD Paris, <http://www.oecd.org/els/pdfs/SocialPolicy/ENG9.PDF>.
27. Goldman Sachs (1998a) Portfolio strategy: Argentine pension and mutual funds and their impact on stocks. Goldman Sachs, September 1, 1998.
28. Goldman Sachs (1998b) Portfolio strategy: Brazil pension and mutual funds and their impact on stocks. Goldman Sachs, September 1, 1998.
29. Goldman Sachs (1998c) Portfolio strategy: Chilean pension and mutual funds and their impact on stocks. Goldman Sachs, September 1, 1998.
30. Goldman Sachs (1998d) Portfolio strategy: Mexican pension and mutual funds and their impact on stocks. Goldman Sachs, September 1, 1998.
31. Gramlich, E.M. (1996) "Different Approaches for Dealing with Social Security" in Journal of Economic Perspectives, Vol. 10, No. 3, str. 55-66, Summer 1996.
32. Grandolini, G. And Cerda, L. (1998) The 1997 pension reform in Mexico. World Bank Policy Research Working Paper No. 1933.
33. Griffith-Jones, S. (1998) Pension fund reform and housing finance: some lessons for the Czech Republic. Institute of Economics, Czech National Bank, Working paper No. 84, Prague, Czech Republic.
34. Gruat, J.V. (1997) Adequacy and social security principles in pension reform, OECD, <http://www.oecd.org/els/pdfs/SocialPolicy/ENG1.PDF>, November 1997.
35. Grubber, J. and Wise, D. (1997) Social security programs and retirement around the world. NBER Working Paper No. 6134, London.
36. Hauser, R. (1997) Adequacy and poverty among the retired, OECD, <http://www.oecd.org/els/pdfs/SocialPolicy/ENG2.PDF>, November 1997.
37. Havlingerová, J. & Martinovičová, M. & Pospíšil, R. (1999) „Generace bez stáří“ in EURO, č. 21, str. 12-17, 1999.

38. Heller, P.S. & Symansky, S. (1997) Implications for Savings of Ageng in the Asian "Tigers", IMF WP/97/136, October 1997.
39. Hemming, R. (1998) Should public pensions be funded?, IMF Working Paper WP/98/35.
40. Hicks, P. (1998) "The policy challenge of aging populations" in The OECD Observer, No. 212, June/July 1998.
41. Hiršl, M. (1997a) "Proč je v České republice nutná důchodová reforma", in Pohledy, No. 4, str. 6-9, 1997.
42. Hiršl, M. (1997b) Sociálně ekonomické postavení důchodců v České republice (jeho změny po roce 1989 a perspektivy, Výzkumná studie č. 15 Nadace START pro výzkum sociální transformace, Praha, 1997.
43. Holzmann (1996) Pension reform, financial market development, and economic growth: preliminary evidence from Chile, IMF Working Paper WP/96/94.
44. Holzmann (1997a) Pension reform, financial market development, and economic growth: preliminary evidence from Chile, IMF Staff Paper, Vol. 44, No. 2, June 1997.
45. Holzmann (1997b) A world Bank perspective on pension reform, OECD Paris, <http://www.oecd.org/els/pdfs/SocialPolicy/ENG11.PDF>.
46. Holzmann (1997c) Fiscal alternatives of moving from unfunded to funded pensions. OECD Paris, Technical Paper No. 126.
47. Hubbard, R.G., Skinner, J. and Zeldes, S.P. (1995) "Precautionary saving and social insurance", Journal of Political Economics, Vol. 103, No. 1-2, str. 360-399.
48. Hviding, K. and Mérette, M. (1998) Macroeconomic effects of pension reforms in the context of aging population: overlapping generatios model simulations for seven OECD countries. OECD Economic Department Working Paper No. 201/1998, Paris.
49. Illetško, P. (1999) „Lze příjmy ve stáří vylepšit?“, Hospodářské noviny 8.7.1999.
50. IMF (1998a) Austria: Selected Issues and Statistical Appendix, IMF Staff Country Report No. 98/107, October 1998.
51. IMF (1998b) Ireland: Selected Issues, IMF Staff Country Report No. 126, December 1998, <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.efm?sk=2857.0>

52. IMF (1998c) Sweden: Selected Issues, IMF Staff Country Report No. 124, November 1998, <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.efm?sk=2829.0>
53. Jacobs, D. (1998) Social welfare systems in East Asia: a comparative analysis including private welfare, Centre for analysis of social exclusion, London School of Economics, CASE paper 10, London, July 1998.
54. James, E. (1997a) New system for old age security: theory, practice and empirical evidence. World Bank Policy Research Paper No. 1766.
55. James, E. (1997b) Pension reform: is there a tradeoff between efficiency and equity?. World Bank Policy Research Paper No. 1767.
56. Jelínek, T. & Schneider, O. (1998) Influence of pension funds on private savings in a transition country, Charles University and CERGE-EI, Prague, June 1998.
57. Kalisch, D. and Aman, T. (1997) Retirement income systems: the reform process across OECD countries. OECD Paris, <http://www.oecd.org/els/pdfs/SocialPolicy/ENG4.PDF>.
58. Kenc, T. Perraudin, W. (1997) „European Pension Systems: A Simulation Analysis“, in Fiscal Studies, Vol. 18, No. 3, August 1997.
59. Klimentová, J. (1997) „Důchodový systém v Chile“ in Sociální politika, č. 2, str. 10-11.
60. Klimentová, J. (1997) „Nové trendy ve financování důchodových systémů“, in Sociální politika, č. 4, str. 2-4.
61. Klimentová, J. (1997) „Důchodové systémy zemí střední a východní Evropy“ in Sociální politika, č. 10, str. 2-3.
62. Klimentová, J. (1998) „Reforma důchodového pojištění v letech 1989-1996 a současné problémy systému“, in Finance a úvěr, č. 1, str. 23-35.
63. Kohl, R. and O'Brien, P. (1998) The macroeconomics of aging, pensions and saving: a survey. OECD Economic Department Working Paper No. 200.
64. Koránová M. (1997) „Mechanismy starobního zabezpečení“ in Sociální politika, č. 5, str. 6-8.
65. Kornai, J. (1998) „Občan a stát: reforma systému sociálního zabezpečení“, in Politická ekonomie, č. 3, str. 347-359.
66. Kotlikoff, L.J. (1996) „Privatizing social security at home and abroad“, American Economic Review, Vol. 86, No. 2, str. 368-372.

67. Kramer, Ch. & Li, Y. (1997) Reform of the Canada Pension Plan: Analytical Considerations, IMF WP/97/141, October 1997.
68. Kreidl, V. (1997) „Reforma penzijního systému“ in Politická ekonomie, č. 6, str. 836-861.
69. Kreidl, V. (1998) „Penzijní reforma v ČR“ in Finance a úvěr, č. 1, str. 36-54.
70. Kreidl, V. & Schneider, O. (1999) „Hledání přijatelného kompromisu“, Ekonom, č. 35, str. 28, 1999.
71. Levy, J.V. (1995) The Spanish Social Security: Prospects of the Pension and Health-Care Systems, IMF WP/95/73, July 1995.
72. Levy, J.V. (1995) Some Considerations Relevant to Prefunded Pensions in France, IMF WP/95/64, June 1995.
73. Mackenzie, G.A., Gerson, P. and Cuevas, A. (1997) Pension regimes and saving. IMF Occasional Paper No. 153.
74. Malý, J. (1999) „Povinné fondy ztrácejí lesk“ in Ekonom, č. 50, str. 20-23, 1999. Výtah z J.E.Stiglitz ze září 1999.
75. Masson, P.R., Bayoumi, T. and Samiei, H. (1995) International evidence on the determinants of private saving. IMF Working Paper, WP/95/51.
76. Mesa, A. and Bertranou, F. (1997) “Learning from social security reforms: two different cases, Chile and Argentina”, World Development, Vol. 25, No. 3, str. 329-348.
77. Mitchell, O.S. and Zeldes, S.P. (1996) “Social security privatization: A structure for analysis”, American Economic Review, Vol. 86, No. 2, str. 363-367.
78. Nuti, M.D. (1998) Alternative Pension Systems: Generalities and Reform Issues in Transition Economies, Institut ekonomie ČNB, WP č. 84, str. 25-42.
79. OECD (1997a) OECD economic surveys: Finland 1997, OECD Paris.
80. OECD (1997b) OECD economic surveys: Greece 1997, OECD Paris.
81. OECD (1997c) OECD economic surveys: Japan 1997, OECD Paris.
82. OECD (1997d) OECD economic surveys: Slovenia 1997, OECD Paris.
83. OECD (1998) “Maintaining prosperity in an aging society”, The OECD OBSERVER, No. 212, June/July 1998.
84. Orlik, T. (1997) Social security reform in Poland and the creation of Pension Funds, nepublikovaný podklad pro seminář o penzijní reformě v ČR, Institut ekonomie ČNB, listopad 1997.

85. Palacios, R. and Whitehouse, E. (1998) The role of choice in the transition to a funded pension system. World Bank Discussion Paper No. 12.
86. Papeš, Z. (1998) „K možnostem zabezpečení ve stáří“, in Finance a úvěr, č. 1, str. 7-22.
87. Quisser, M. (1997) Pension reform and private pension funds in Peru and Colombia, World Bank Policy Research Working Paper No. 1853.
88. Rocha, R. & Palacios, R. (1996) The Hungarian Pension System in Transition, World Bank Budapest, unpublished, November 1996.
89. Roseveare, D., Leibfritz, W., Fore, D. and Wurzel, E. (1996) Aging populations, pension systems and government budgets: simulations for 20 OECD countries. OECD Economic Department Working Paper No. 168, OECD Paris.
90. Rusnok, J. (1998) Alternative View on the Future Financing the Czech Pension System, Institut ekonomie ČNB, WP č. 84, str. 65-70.
91. Rusnok, J. (1999a) „Cílem je účelná změna systému, jeho příjmů i výdajů“, Hospodářské noviny 29.7.1999
92. Rusnok, J. (1999b) „Problémy a výhledy důchodového zabezpečení v ČR“, Hospodářské noviny 2.8.1999
93. Rusnok, J. (1999c) „Úspěšná reforma chce konsensus“, Hospodářské noviny 16.8.1999
94. Rusnok, J. (1999d) „Dobrovolně ano, povinně ne“ in Ekonom, č. 44, str. 12-14, 1999.
95. Semmel, E. (1999) „Všichni jednou zestárneme“, Ekonom, č. 35, str. 48, 1999.
96. Shingehara, K. (1998a) „Aging populations“, in The OECD Observer, No. 212, June/July 1998.
97. Shingehara, K. (1998b) „New policies for dealing with aging“, in The OECD Observer, No. 212, June/July 1998.
98. Schieber, S.J. and Shoven, J.B. (1996) “Social security reform: around the world in 80 ways”. American Economic Review, Vol. 86, No. 2, str. 373-377.
99. Schneider, O. (1997) „Penzijní systém a potřeba jeho reformy“, in Sociální politika, č. 12, str. 2-4.
100. Schneider, O. (1998a) Demographic Aging, Pension System and Macroeconomic Performance of the Czech Republic, Institut ekonomie ČNB, WP č. 84, str. 71-88.

101. Schneider, O. (1998b) „Dynamický model důchodové reformy v ČR“ in Finance a úvěr, č. 1, str. 55-65.
102. Schneider, O. (1999) „Penzisté stále chudnou“, Hospodářské noviny 8.7.1999.
103. Schneider, O. & Jelínek, T. (1997) „Miliardová hra“, in Ekonom, č. 8, str. 17-18.
104. Singer, M. (1996) „Ve dvojím ohni“, in Ekonom, č. 48, str. 23-24.
105. Thompson, L.H. (1997) Predictability of individual pensions, OECD Paris, <http://www.oecd.org/els/pdfs/SocialPolicy/ENG5.PDF>.
106. Turner, J. Retirement income systems for different economic, demographic and political environments, OECD Paris, <http://www.oecd.org/els/pdfs/SocialPolicy/ENG8.PDF>.
107. Valdivia, V.H. (1997) The Insurance Role of Social Security: Theory and Lessons for Policy Reform, IMF WP/97/113, September 1997.
108. Vanston, N. (1998) „The economic impact of aging“ in The OECD Observer, No. 212, June/July 1998.
109. Vittas, D. (1998) Regulatory controversies of private pension funds, World Bank Policy Working Paper No. 1893.
110. Vittas, D. (1997) The Argentine pension reform and its relevance for Eastern Europe, World Bank Policy Working Paper No. 1819.
111. Vojenský otevřený penzijní fond (1998) Dobrovolné penzijní připojištění v České republice po 4 letech z pohledu připravované penzijní reformy, prezentováno na konferenci Světové banky dne 21.-22.5.1998 v Praze.
112. Vostatek, J. (1998) „Penzijní reforma a systém sociálního zabezpečení“, in Finance a úvěr, č. 1, str. 66-75.
113. Weizsacker, R.K. (1989) „Demographic change and income distribution“ in European Economic Review, Vol. 33, No. 2/3, str. 377-388, March 1989.
114. Weizsacker, R.K. & Bos, D. (1989) “Economic consequences of an aging population” in European Economic Review, Vol. 33, No. 2/3, str. 345-354, March 1989.
115. Whitehouse, E. (1998) Pension reform in Britain, World Bank Discussion Paper No. 10.
116. World Bank (1994) Averting the old age crisis – a World Bank Policy Research Report. World Bank, Washington.
117. World Bank (1999) Czech Republic: Towards EU Accession, World Bank Country Study, 1999.

118. Populační vývoj v ČR v mezinárodním porovnání v letech 1960-1997, ČSÚ, řada 4 – Obyvatelstvo, 15.12.1998
119. Security through Diversity (the plan of introducing a multipillar pension system in Poland), nepublikovaný podklad pro seminář o penzijní reformě v ČR, Institut ekonomie ČNB, listopad 1997.
120. Státní závěrečné účty 1996 až 1998, Ministerstvo financí ČR.
121. „Světová banka mění názor na rychlost penzijní reformy v ČR“, Hospodářské noviny 18.6.1999.
122. „Švýcarský důchodový systém“ in Sociální politika, č. 2, str. 8-10, 1998.
123. Zákon č. 589/1992 Sb. v pozdějším znění o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.
124. Zákon č. 42/1994 Sb. v pozdějším znění o penzijním připojištění se státním příspěvkem.
125. Zákon č.155/1995 Sb. v pozdějším znění o důchodovém pojištění
126. Vývoj obyvatelstva v České republice v roce 1998, <http://www.czso.cz/cz/cisla/publ-c/04/040699/040699.htm>, ČSÚ 1999.