

MARTIN POTUČEK

ČESKÉ DŮCHODY



KAROLINUM

Martin Potůček

České důchody

Recenzovali:

Jan Hartl

prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc.

Vydala Univerzita Karlova

Nakladatelství Karolinum

Ovocný trh 560/5, 116 36 Praha 1

Praha 2018

Redakce Jana Jindrová

Obálka Rostislav Pospíšil

Sazba DTP Nakladatelství Karolinum

Vydání první

© Univerzita Karlova, 2018

Text © Martin Potůček, 2018

Illustrations © Rostislav Pospíšil, 2018

Tato publikace vznikla v rámci programu PROGRES UK Q18

„Společenské vědy: od víceoborovosti k mezioborovosti“

s podporou projektu Éta TA ČR TL01000491

„Zabezpečování ve stáří v interakci státní správy a občanů“.

ISBN 978-80-246-4236-9

ISBN 978-80-246-4243-7 (pdf)

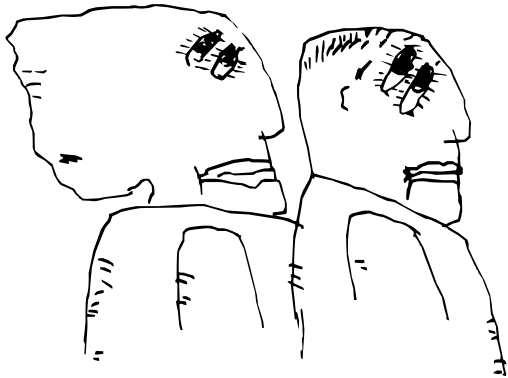
ISBN 978-80-246-4245-1 (epub)

ISBN 978-80-246-4244-4 (mobi)



Univerzita Karlova
Nakladatelství Karolinum 2018

www.karolinum.cz
ebooks@karolinum.cz



DŮCHODOVÁ
REFORMA

DŮCHODOVÁ
REFORMA

DŮCHODOVÁ
REFORMA

DŮCHODOVÁ
REFORMA

DŮCHODOVÁ
REFORMA

DŮCHODOVÁ
REFORMA

OBSAH

Úvod 9

1. Uvádění mýtů na pravou míru 13

Máme nejméně chudých důchodců v Evropě 13

Důchodový účet je v deficitu 15

Někdo za celý svůj život nehnul prstem,

a má vyšší důchod než já 16

Český důchodový systém je neudržitelný 16

Zásadní reforma je nutná 17

Cui bono? Komu to prospívá? 18

2. Perspektivy běhu lidského života 19

Perspektiva zdraví a nemoci 20

Perspektiva věku 22

Perspektiva rodiny 24

Perspektiva práce 26

 Zaměstnanci a zaměstnavatelé 26

 Osoby samostatně výdělečně činné (OSVČ) – živnostníci 27

 Nezaměstnaní 30

 Pracující důchodci 31

Perspektiva žen a mužů 33

Perspektiva příjmů 34

3. Vy a důchodový systém 40

Krapet historie: i důchodový systém má svá léta 40

Předčasný důchod 51

Předdůchod 55

Řádný starobní důchod 57

Věk odchodu do důchodu	58
Potřebná doba pojištění	60
Odložený důchod – přesluhování	63
Výpočet důchodu	64
Srovnání vývoje mezd a důchodů od roku 1989 do roku 2016	65
Vdovské a vdovecké důchody	66
Zvyšování důchodu při pokračující práci	69
Valorizace důchodů	70

4. My občané 82

5. Kritéria 89

Důstojný důchod	89
Zásluhovost	92
Solidarita	94
Spravedlnost	95
Ke komu je důchodový systém nespravedlivý?	97
Udržitelnost	104
Srozumitelnost, předvídatelnost a dlouhodobá stabilita	105

6. Tři pilíře důchodového systému. Nebo dva? 106

První pilíř 106

Povinný veřejný průběžně financovaný systém 106

Druhý pilíř 110

Dobrovolné důchodové spoření 110

Třetí pilíř 113

Dobrovolné penzijní připojištění se státním příspěvkem (transformovaný fond), 1994–2012 114

Dobrovolné doplňkové penzijní spoření se státním příspěvkem, od roku 2013 115

7. Za oponou 119

Hráči 120

Úředníci spravující sociální zabezpečení 120

Úředníci Ministerstva financí 121

Politici 121

Odborníci 122

Zaměstnanci, zaměstnavatelé a odboráři 123

Osoby samostatně výdělečně činné 123

Zájmové organizace 124

Penzijní společnosti 124

Příběh první: Není komise jako komise 126

Příběh druhý: autor a Hospodářské noviny 128

Příběh třetí: Komise a politik 131

Příběh čtvrtý: Komise a úředník 138

Příběh pátý: Komise a úřad 143

Příběh šestý: Komise a koaliční smlouva 144

8. Budoucnost důchodů 150

Dílčí změny 153

Dílčí změny ve veřejném, průběžně financovaném prvním pilíři 153

Problémy a návrhy řešení v doplňkovém penzijním spoření (ve třetím pilíři) 155

Zásadní reforma nabízející veřejnoprávní podobu dobrovolného penzijního spoření 156

Zásadní reforma oddělující zabezpečující a pojišťující funkci důchodového systému 159

Nutné předpoklady úspěchu

zásadních proměn důchodového systému 161

A budoucnost důchodů? 161

9. Jak vyžrát na důchod 165

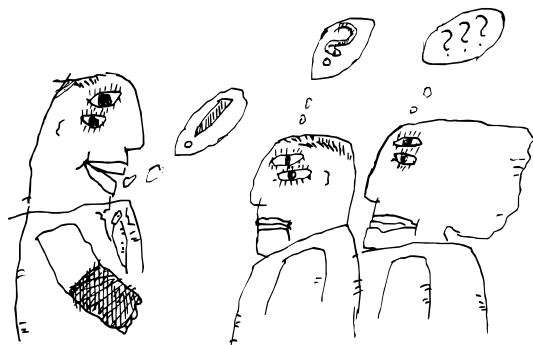
Závěr 174

Další prameny 175

Příloha 1: Výklad základních pojmů veřejného
důchodového systému (prvního pilíře) 176

Příloha 2: Označení tří pilířů důchodového systému 179

Jmenný rejstřík 180



ÚVOD

Důchody? Vlastně žádné sexy téma. Buď se o ně lidé, pohlceni každodenními starostmi, vůbec nezajímají, nebo – ale spíše až po padesátce – se začnou pít, jak vysoký důchod jim bude vlastně vyměřen.

Zaskočím vás. Je tomu přesně naopak. Je to téma mimořádně, někdy až dramaticky zajímavé. Plné záhad a otazníků. A překvapení. Nepříjemných, ale (někdy) i povzbudivých.

Přiznám se: sám jsem se důchodovým systémem začal zabývat až těsně před padesátkou. Tehdy mi konečně došlo, že to, co nám stát jeho prostřednictvím nabízí (nebo upírá), ovlivňuje naše životy zcela zásadním způsobem. A že sociální podmínky mají hodně v rukou politici. A že málokdy tuto svoji moc uplatňují bez chyb a karambolů.

Od roku 1990 přednáším o sociální politice na Univerzitě Karlově, vycházejí mi o ní knížky i články..., ale dost dlouho jsem působil především na akademické půdě. Změna přišla na jaře 2014, kdy mne nově ustavená koaliční vláda Bohuslava Sobotky pověřila řízením Odborné komise pro důchodovou reformu (dále v textu často jen Komise). Té zadala několik náročných úkolů s tím, že by její návrhy ráda promítla do zákonů.

Závěrečnou zprávu o naší činnosti jsme odevzdali na podzim roku 2017. Byl jsem vděčen osudu, že mi dopřál pohybovat se skoro čtyři roky v prostředí odborníků, politiků, úředníků, novinářů, aktivistů i občanů samotných, s jejichž pomocí jsem konečně prozřel: důchodové reformy, důchodový systém i samotné důchody jsou polem, které přímo vyzývá k přemýšlení, k odhalování nových (pravda, někdy pozapomenutých a temných) zákoutí, nabízí

nespočet témat a pobízí k diskusím a polemikám! Ty by nakonec měly vést k návrhům, jak dělat věci lépe než dosud. Zároveň se mi ale ulevilo, že mám tuto velmi zajímavou, avšak někdy i dost unavující životní etapu za sebou.

Vzápětí jsem si uvědomil, že bych si neměl to, co se za tu dobu nashromáždilo v mé hlavě a v mém archivu, nechat jen pro sebe. Že bych měl toto dobrodružství poznání zprostředkovat ostatním.

Tak vznikla tato kniha. Je komentovaným průvodcem po častopřehledné krajině českého důchodového zabezpečení (nebo pojištění – toť otázka přímo hamletovská!). Najdete v ní také řadu příběhů lidí, kteří se s důchodovým systémem už setkali – a někdy i utkali. Na rozdíl od brífinků a tiskových konferencí, na kterých jsem informoval o závěrech jednání Komise, se zde netajím se svými vlastními názory na to, jak bych si to či ono případně představoval sám. Abych učinil text přehledným a čtivým, upustil jsem od odkazů na zdroje tak, jak se uplatňují v klasických odborných publikacích. Nic jsem si ale nevymýšlel. Všechna mnou uváděná fakta mají oporu v hodnověrných pramenech, které mohou poskytnout případným zájemcům.

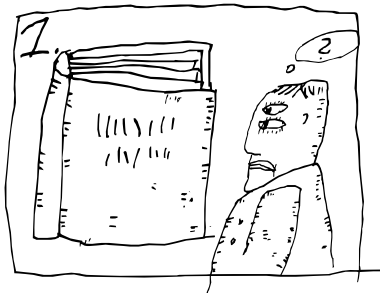
Byl bych rád, aby tato kniha posloužila všem, kdo se zajímají o to, jak důchodový systém slouží (nebo také neslouží) občanům a proč. Zabývá se také soužitím lidí, rodinným životem, tím, jak náš život v důchodu ovlivní to, zda žijeme v manželství či mimo něj, zda máme či nemáme děti, a pokud je máme, jak jsme je vychovali či vychováváme. Je o tom, zda se zajímáme či nezajímáme o politiku, zda čteme či nečteme programy politických stran. Je určena těm, kteří tuší, že s důchody je leccos jinak, než jak o tom píší novináři – nebo o čem se nás snaží přesvědčit politici. Především pak je zamýšlena pro ty, kteří zvažují, jak mohou svoji vlastní budoucnost ovlivnit rozumnými rozhodnutími

tady a teď. Kteří vědí, že příprava na stáří začíná už v mládí, a pokud jenom trochu mohou, chovají se podle toho.

Zde musím čtenáře varovat. Povinný veřejný důchodový systém (zvaný první pilíř), o kterém bude hlavně řeč, je stavbou, která vznikala celá desetiletí. Podíleli se na ní v různé době různě talentovaní architekti; někteří z nich ani moc nepřemýšleli o tom, jak dlouho má vydržet, jak se v ní budou lidé cítit, zda v ní nezabloudí či zda se nakonec neocitnou ve slepé uličce. Výsledkem je složitý systém, v němž se dobře vyzná skutečně málokdo, a abychom se v něm alespoň jakž takž orientovali, je rozumné se nejprve seznámit s jeho základními stavebními kameny. Abecedou k jeho porozumění je **výklad základních pojmů veřejného důchodového systému**, bez jehož opory bychom se v dalším výkladu, zejména počínaje třetí kapitolou, asi ani moc nevyznali. Najdete jej na konci knihy v příloze 1.

Rád bych ze srdce poděkoval všem členům a spolupracovníkům naší Komise, jejích pracovních týmů i jejího sekretariátu. Děkuji také občanům, kteří s Komisí spolupracovali a seznamovali nás s tím, jak fungování českého důchodového systému dopadá na jejich životy. Nemohu uvádět jednotlivá jména – bylo by jich více než sto. Můj dík za cenné připomínky patří též oběma recenzentům, Janu Hartlovi a Vojtěchu Krebsovi, právě tak jako několika přátelům, kteří mne po pročetí pracovní verze textu oprávněně „tahali za fousy“. Zvláštní poděkování náleží výtvarníkovi Rostislavu Pospíšilovi a pracovníkům nakladatelství Karolinum. Všichni přispěli k tomu, že obsah publikace je takový, jaký nakonec je – byť za konečný výsledek odpovídám (s výjimkou výtvarného provedení) jen já sám.

Martin Potůček, Praha, srpen 2018



1. UVÁDĚNÍ MÝTŮ NA PRAVOU MÍRU

Je to tak. Důchody jsou obestřeny pavučinou mýtů, které nemají reálný základ a které myšlení politiků i lidí zavádějí do slepých uliček.

Rozplést tuhle pavučinu se asi nikdy úplně nepodaří. Je ale třeba se o to znovu a znovu pokoušet. Tak jako se do toho kurážně pustili Saturnin a dědeček, hlavní postavy stejnojmenného románu Zdeňka Jirotky. V poslední kapitole se rozhodli založit Kancelář pro uvádění věcí na pravou míru a napravovat omyly nashromážděné v nejrůznějších románech. Proč asi? Cituji: „Jistě znáte onen pobuřující pocit, který ve vás vznikne, vykládá-li vám někdo události ne tak, jak se opravdu zběhly, nýbrž tak, jak se mu to hodí do krámu, a předpokládá s urážlivou jistotou, že mu uvěříte.“

Zde chci doložit, že čeští občané byli v záležitostech důchodového systému dlouhá léta taháni za nos – a jsou dosud. Je neuvěřitelné, jak tuhý kořínek mají takové neúplné, zjednodušené, někdy dokonce lživé informace, tedy mýty. Vyskakují na nás v novinách, v televizi, v rozhlase a na internetu jako čertíci z krabičky znova a znova... A kdyby jen tam! Vycházejí často i z úst politiků, u nichž předpokládáme alespoň nějakou míru znalosti a také odpovědnosti za to, co říkají nám, občanům.

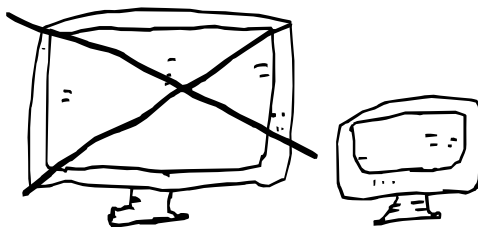
Těch mýtů je více. Já jsem jich vybral pět.

Máme nejméně chudých důchodců v Evropě

Podle studie Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj, publikované v roce 2016, jen 2 % českých občanů nad 65 let spa-

dají do skupiny chudých. V Německu už je chudých 9,4 % a v bohatém Švýcarsku dokonce 23,4 % osob této věkové skupiny. Čeští důchodci jsou tak na tom – podle tohoto výzkumu – hned po nizozemských nejlépe na světě.

Zdá se vám to podivné? Nejste sami. Také čeští experti jsou vůči těmto závěrům skeptičtí. Metoda použitá v této studii se podle nich nedá na důchodce aplikovat. Mimo jiné proto, že porovnávala příjmy důchodců s takzvaným národním mediánovým příjmem domácností. Vychází z předpokladu, že chudý je ten, jehož příjem je pod 60 % tzv. mediánového příjmu (tj. příjmu toho jedince, který by se nacházel přesně v polovině řady od nejchudšího k nejbohatšímu občanu Česka). Vzhledem k tomu, že podprůměrných příjmů je více než nadprůměrných, a přitom některé z těch nadprůměrných jsou velmi vysoko nad průměrem, je mediánový příjem vždy nižší než ten průměrný. Tento ukazatel navíc nebere v potaz to, co si za daný peníz může (a hlavně už nemůže) daná domácnost dovolit.



V Německu, Nizozemsku, Švédsku a dalších rozvinutých zemích je reálná hodnota penze až 2,5krát vyšší než v Česku. Když to vyjádřím v číslech, v těchto zemích je za chudého považován český důchodce, který bere 20 000 korun. Švédský „chudý“ je tedy na české poměry boháč.

Daniel Prokop, agentura Median

Evropský statistický úřad Eurostat používá jemnější a přesnější nástroj pro měření chudoby – mediánový ekvivalizovaný čistý disponibilní příjem. Ten bere v úvahu to, co si za daný příjem mohou lidé v dané domácnosti koupit. Poslední výzkum v roce 2015 se týkal lidí nad 65 let. A hle: hned osm evropských zemí mělo nižší podíl chudých důchodců (tedy těch, jejichž příjmy byly pod 60 % tohoto ukazatele) než naše země. Česko je na tom navíc tak, že mnozí senioři mají příjmy jen těsně nad onou 60% hranicí. Pod hranici chudoby, měřenou na úrovni 70 % mediánového příjmu, se jich už ocitla plná polovina. Lépe na tom byli senioři ve více než dvou třetinách (konkrétně ve 23 z 33) sledovaných zemí.

Důchodový účet je v deficitu

Důchodový účet je takové slepé střevo našeho důchodového systému. Systém se počátkem devadesátých let měnil s představou, že se oddělí od státního rozpočtu a rozhodovat o něm bude samosprávná sociální pojišťovna, nezávislá na státu a jeho rozpočtu. Důchodový účet byl sice jako nástroj tohoto oddělení založen, leč sociální pojišťovna nikoli. Takže důchodový účet nikdy nesloužil účelu, kvůli němuž byl ustaven. Když se na něm objeví přebytky, vlády s nimi s potěšením pokryjí jiné výdaje. A když se ocitne v deficitu, poslouží na výplatu důchodů i jiné příjmy státního rozpočtu, jako je daň z přidané hodnoty aj. Důchodový systém totiž nemůže být nikdy v červených číslech, zdroje se musejí rovnat vyplaceným dávkám. Deficit důchodového účtu, zmiňovaný jako problém financování důchodů, je tedy jen taková nafouknutá mediální bublina, sloužící především těm politikům, kteří berou veřejné výdaje na důchody jako nutné zlo brzdící ekonomický růst.

Někdo za celý svůj život nehnul prstem, a má vyšší důchod než já

Znal jsem jich několik, kteří za svůj život neodpracovali ani hodinu, natož jeden den či měsíc. Přesto, že jejich gramotnost byla na úrovni žáků na prvním stupni základních škol, tak věděli, že nesmí odpracovat vůbec nic a že pak jejich plný invalidní důchod bude počítán z celostátního statistického průměru mezd. V tomto konkrétním případě tyto osoby v roce 2012 braly důchod ve výši 12 800 Kč. Kdo neviděl, neuvěří. Nejedná se o jednotlivce, ale možná o desítky jdoucí do stovek jedinců. Já viděl, věřím.

Jiří Šimák

Pravda, tohle není mýtus. Čertovo kopýtko je ale ukryto v detailu: kdo je ten „někdo“, o kom je řeč? Takováto osoba nemusí splňovat podmínku potřebné doby pojištění, ale musí jí být uznána invalidita třetího stupně (kategorie plný invalidní důchod se už při výpočtu důchodu neužívá) ještě před dosažením 18 let jejího věku. Invalidní důchod se jí pak vypočítá po dosažení hranice 18 let. V současnosti by si přišla na cca 9 000 Kč.

Český důchodový systém je neudržitelný¹

Motto: Není žádným tajemstvím, že za pár let nebude mít český stát na to, aby vyplácel adekvátní důchody. Lidí v penzi bude naopak stále více.

Server Ctidoma.cz, září 2017

Tady je otázkou, jak chápat udržitelnost. Budeme-li chtít, aby byl důchodový systém finančně udržitelný v dlouhodobé perspekti-

1] Viz kap. 5 Kritéria, oddíl Udržitelnost.

vě, a zároveň zachovat obstojnou výši důchodů, určitě nás čeká zvyšování podílu výdajů na ně z hrubého domácího produktu. Důchodový systém sice může být finančně udržitelný i bez takového zvyšování, nicméně za cenu propadu dalších a dalších důchodců do chudoby. **Například expertka Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) paní Anna Cristina D'Addio doporučuje pracovat s širším pojetím udržitelnosti, zahrnujícím také sociální udržitelnost.** Ve smyslu udržení rozdílů životního standardu lidí v mezích zabraňujících sociálním nepokojům – či dokonce revolucím. Uplatníme-li toto pojetí, může být důchodový systém udržitelný finančně i sociálně – ovšem s tím, že se bez onoho absolutního i relativního zvyšování výdajů na důchodový systém v budoucích desetiletích neobejdeme.

Zásadní reforma je nutná²

Říkat, co je zásadní reformou penzí a co ne, je dost ošidné. V postkomunistickém světě bylo jako zásadní reforma v posledních dvaceti letech prezentováno zavedení druhého, soukromého povinného pilíře, vysávajícího zdroje z toho prvního, veřejného. Země, které to udělaly, jsou dnes ve velkých problémech. Bez výjimky všechny původní podobu druhého pilíře okleštily, a některé jej zcela zrušily. Také náš druhý pilíř, vydávaný zejména našimi pracovými stranami za zásadní reformu, byl zrušen pouhé tři roky po jeho zavedení.³

2] Viz kap. 8 Budoucnost důchodů.

3] Viz kap. 6 Tři pilíře důchodového systému. Nebo dva?, oddíl Druhý pilíř.

Cui bono? Komu to prospívá?

Tak se tázali politici a právníci ve starověku – a činí tak právníci a kriminalisté i dnes, aby objasnili motivy chování lidí a institucí. Ptejme se tedy: komu ty mýty sloužily a stále slouží? Odpověď nabízí Jaroslav Šulc, dříve vysoce postavený úředník Ministerstva financí a také zaměstnanec jednoho z prvních penzijních fondů, v současné době odborář:

Hlášky o tom, že „na penze nebude“, jsou v principu marketingovým trikem, bohužel velmi účinným.

Všechny mýty vyjmenované výše rozšiřují především ti, kdo mají své důvody oslabit důvěru k povinnému a veřejně spravovanému prvnímu pilíři důchodového systému. Ty důvody mohou být hlavně dva. Důvod ideologický: nedůvěra ke státu, vyvěrající z u nás slábnoucího, nicméně dosud přežívajícího neoliberalismu. Důvod pragmatický: čím menší důvěra ke státu, tím větší sklon lidí odevzdat se do rukou trhu – což v tomto případě znamená začít spořit u soukromých penzijních společností, operujících v rámci třetího pilíře a generujících zisky svým majitelům.

2. PERSPEKTIVY BĚHU LIDSKÉHO ŽIVOTA

Důchodový systém se jeví každému jinak. Pohledy z různých stran umožňují lépe postřehnout, jak – dobře, jakž takž nebo nedokonale – reaguje na pestré životní historie a aktuální situace nás, občanů. Přít se o to, který pohled je ten pravý, asi nemá valnou cenu.

Nepřekvapí, že bezstarostnost, životní orientace vedená slovy postaršího šlágru „Jen pro ten dnešní den stojí za to žít...“ či mladší reklamy „Nevaž se, odvaž se!“, se vyskytuje nejvíce u mladých lidí. S rostoucím věkem začínáme stále více „myslet na zadní kolečka“ – ženy více než muži! Časová perspektiva orientace na budoucnost, pro niž je typické odpovědné rozvažování budoucích dopadů současného jednání a zaměření na dosahování vzdálenějších cílů, je více zastoupena u vzdělanějších osob, zatímco lidé s nižším vzděláním nevěnují budoucím životním projektům a podmínkám až takovou pozornost. Souvisí to i s věkem: dnes se u většiny mladých lidí nastoupení vlastní životní dráhy spojené s osamostatněním, a tedy i odpovědnější jednání k vlastní budoucnosti posouvá až do Kristových let.

Vnímání budoucnosti jako něčeho důležitého se mezi lidmi neuvěřitelně liší. Většina z nás se v běžném životě spokojí s perspektivou dnešního nákupu, návštěvy kina na konci týdne nebo plánování nejbližší dovolené. V souboji bezstarostnosti s prozíravostí prohrává v našich životech prozíravost na body – u některých jedinců i K.O. Schopností strategicky uvažovat a jednat v horizontu let či dokonce desetiletí jsou obdařeni jen nemnozí. V důchodu na to můžeme doplácet.

Odmyslíme-li si speciální důchodová schémata pro vojáky a policisty, je český důchodový systém jen jeden. Může vyhovovat všem? Těžko. Skladba občanů naší země – jejich životní zkušenosti, postoje a strategie –, to je pestrá mozaika. Ukážu, jak se jejich zdraví, věk, rodina, práce, pohlaví a dostupné zdroje promítají do toho, co mohou od důchodového systému očekávat, případně i jak se na něj včas a lépe připravit. Je to ale obtížná úloha. **Náš důchodový systém je nepřehledný a jeho změny těžko předvídatelné.** Takže nejistota toho, jak se k nám po letech či dokonce desetiletích zachová, roste s léty, které nám do důchodu ještě scházejí.

Perspektiva zdraví a nemoci

Vznik moderních důchodových systémů je spjat s předpokladem, že čím je člověk starší, tím méně je schopen pracovat. A o to, aby měli lidé dostatek prostředků i po ukončení pracovní aktivity, se má postarat právě důchod.

Jenže lidé přestávají být schopni si na sebe vydělat i proto, že jim v tom brání nemoc. Od toho tu máme nemocenské pojištění jako součást toho sociálního. Jenomže někdy je nemoc chronická a může bránit člověku v plném uplatnění na trhu práce. Proto kromě starobního důchodu vznikl i důchod invalidní.

Podle závažnosti onemocnění rozeznáváme invalidní důchod prvního, druhého nebo třetího stupně. Pokud je nemoc na ústupu nebo vyléčena, je přiznán nižší stupeň invalidity nebo nárok na invalidní důchod končí. Existuje i invalidní důchod, který reaguje na invaliditu vzniklou následkem pracovního úrazu či nemoci z povolání. Nárok na invalidní důchod posuzuje lékařská posudková služba.