

Jaroslav Vostatek: Důchodové pojištění musí být hlavně srozumitelné



18.5.2023

Publikovaný návrh důchodové reformy je směsicí nejrůznějších návrhů a nápadů širokého spektra vládních politiků a jejich poradců. Nelze se tomu příliš divit, protože tyto návrhy nevycházejí z analýzy dosavadního důchodového systému a z navazujícího návrhu ucelené koncepce jeho reformy. Klíčovým problémem přitom není stárnutí české populace či demografické vlny.

Zásadním českým specifikem je nesrozumitelnost systému „důchodového pojištění“. Zde nejde o to, že „nic není zcela dokonalé“; je to potvrzeno nálezem Ústavního soudu ČR již z roku 2010: soud po analýze došel k drtivému závěru, že „složitá konstrukce důchodového systému je natolik netransparentní, že je pro své adresáty de facto zcela nesrozumitelná“. Ústavní soud tím měl na mysli zásadní význam redukčních hranic a koeficientů v § 15 zákona o důchodovém pojištění, které „ve svých důsledcích a v kombinaci s ostatními parametry a stávající konstrukcí důchodového systému negarantuje dostatečně ústavně zaručené právo na přiměřené hmotné zabezpečení“; soud zrušil § 15 jako protiústavní k 30.9.2011. Tím donutil vládu a parlament rychle jednat, MPSV si však „netroufalo“ navrhnout důsledné řešení a výsledkem „malé“ důchodové reformy bylo obnovení jedné redukční hranice (44 % průměrné mzdy /PM/); celoživotní průměrný výdělek pojištěnce, přesahující tuto hranici, se krátí na pouhých 26 %! Taková konstrukce nemá nic společného se sociálním pojištěním a je přitom poměrně snadno odstranitelná jednoduchou technickou reformou: faktickým rozdělením dnešního důchodového pojištění na 2 penzijní pilíře, na základní důchod (32 % PM, letos by to bylo 12 904 Kč měsíčně) a na (zbytkový) procentní/pojistný důchod. Celkový nově vyměřovaný starobní důchod by se u výdělků nad dosavadní redukční hranici touto reformou nezměnil. Nový systém by však byl srozumitelný, i pro politiky! A to by mělo podstatný dopad na další směřování české penzijní politiky: očekávám, že většina politiků bude poté doporučovat posilování úlohy pojistného pilíře i na úkor základního důchodu.

Nový, moderní systém sociálního důchodového pojištění má Rakousko. Po skončení každého roku se na „penzijní konto“ zaměstnanec připisuje 1,78 % z ročního vyměřovacího základu (výdělku), takže po 45 letech pojištění je nárok na starobní důchod v celkové výši 80 % výdělku. Penzijní konto se

každoročně valorizuje podle mzdového indexu (PM). Výchova dítěte se započítává ve výši průměrného výdělku (PM), po dobu až 4 let; za každý rok péče o dítě se tak letos vyplácí 32 euro měsíčně. O takových penzích z důchodového pojištění se nám v dohledné době může jen zdát. Přitom pojistné v Rakousku činí 22,8 %, u nás 28 % ze mzdy. Vláda ve svém programovém prohlášení uvádí, že „zásluhová složka (důchodu) bude vycházet z odvodů do pojistného systému a počtu vychovaných dětí“; tomu odpovídající celková sazba důchodového pojistného je 10 % z mezd. Základní (rovný) důchod má být financován z běžných daní, nikoliv z pojistného. Také proto je dnes často používaný termín „důchodový účet“ zcela zavádějící.

Mimo rámec svého programového prohlášení vláda v parlamentu prosadila zrušení letošního červnového zákonného zvýšení procentních výměr vyplácených důchodů (z titulu inflace přes 5 %) s odůvodněním, že na tuto valorizaci nemá prostředky ve státním rozpočtu. To je ovšem chyba a viníci (ministerští úředníci až po ministra) by měli být postaveni na pranýř. Očekávám, že ústavní soud tuto novelu zákona zruší. Ve vlastním zájmu by vláda udělala nejlépe, kdyby ještě v květnu celou novelu stornovala. Celý „systém“ valorizací českých důchodů je sice komplikovaný, nicméně samotné zvýšení procentních výměr důchodů „v mimořádném termínu“ nelze považovat za chybné či nelogické. Naproti tomu zcela vadný je systém krácení předčasných důchodů: samotné dosavadní krácení je zcela nedostatečné, a to platí i pro stávající ministerský návrh na malé zvýšení krácení. „Korunu“ tomu dává „zpětný“ zápočet mimořádných valorizací do předčasných důchodů, k nimž došlo již předtím. Vloni vedení MPSV opakovaně upozorňovalo na výhodnost předčasného odchodu do důchodu v průběhu roku 2022, ve srovnání s odchodem do řádného důchodu v roce 2023. Např. (třeba i fiktivní) předčasný odchod do důchodu o 1 kvartál vedl k trvalému zvýšení důchodu o 1885 Kč měsíčně (při průměrné mzdě 40 000 Kč). Hrubé chyby tohoto druhu je třeba odstranit bezodkladně.

Po technické důchodové reformě mohou být systémy valorizací základního důchodu a pojistného důchodu odlišné, v každém případě však musí být nezávislé. Bylo by proto chybou se vracet „k valorizačnímu pravidlu platnému před rokem 2018, tedy ke snížení podílu 1/2 růstu reálných mezd na 1/3 růstu reálných mezd“, jak to navrhuje ministr Jurečka: již z toho (technického) důvodu, že zvýšení procentních výměr starobních důchodů v pravidelném termínu je závislé na meziročním zvýšení základní výměry důchodu: procentní výměry se zde zvýší principiálně podle zákona o „tolik procent, aby u průměrného celostátního starobního důchodu úhrn částky zvýšení základní výměry důchodu a částky zvýšení procentní výměry důchodu odpovídal zvýšení průměrného starobního důchodu stanoveného ve výši součtu růstu cen ... a jedné poloviny růstu reálné mzdy.“ Růstem cen se zde rozumí růst spotřebitelských cen, nebo životních nákladů důchodců (podle toho, který je vyšší). Jsou to komplikované konstrukce, i zde je žádoucí podstatné zjednodušení. Před rokem 2018 se ale nevracejme. A nestrašme seniory tím, že „by nebylo fér, aby jejich vnoučata splácela dluhy, které by vysoká valorizace důchodů přinesla“. Stávající české starobní důchody jsou totiž v mezinárodním srovnání podprůměrné, v relaci k čistým mzdám nedostatečné. Dnešní celkovou fiskální nerovnováhu není třeba promítat do veřejných penzí. Jen tak „mimořádně“: do státních aktiv je účelné převést 2 bil. Kč přebytečných devizových rezerv ČNB!

Jaroslav Vostatek

profesor pro obor finance