

Zápis z 1. jednání Pracovního týmu č. 3 (PT3) Odborné komise pro důchodovou reformu (OK): Komplexní systémové analýzy, zásluhovost a transfery mezi rodinami a státem

Datum: 26. června 2014, 13:00

Místo: MPSV, Na Poříčnickém právu 1, Praha 2, Klub

Přítomni: viz příložený seznam

XX

p. Potůček zahájil první jednání pracovního týmu č. 3 a vyzval nově přítomné, aby se představili. Uvedl, že jednání pracovních týmů by měla být neformální a co nejméně pracovní.

Postupně se nově přítomní představili (p. Pelán, p. Münich, p. Poklop, p. Hedbávný a p. Šulc).

p. Potůček informoval, že p. Šulc byl nominován za ČSSD místo Martina Fassmana, který se svého mandátu vzdal z důvodu pracovní vytíženosti. Dále vyzval přítomné, aby zahájili práci na úkolech spadajících do kompetence tohoto týmu. V návaznosti na cíle uvedené v Mandátu OK zdůraznil, že hlavním úkolem týmu by mělo být sladění čtyř kritérií: kritérium důstojných důchodů, zásluhovosti, udržitelnosti a narovnání mezi rodinou a společností. Předal slovo p. Hamplovi, předsedovi týmu.

p. Hampl představil hlavní náplň práce týmu. Uvedl, že mezi úkoly PT3 patří zejména upřesnění cílů OK v oblasti zásluhovost a transferů mezi rodinami a státem, stanovení aktivit a výstupů týmu a vytvoření časového harmonogramu. Zdůraznil také potřebu zpracování a odsouhlasení metodiky pro vyčíslení transferů mezi rodinou a státem a dopracování definic parametrů. Uvedl, že v rámci práce PT3 bude možné využít simulační model Ministerstva práce a sociálních věcí. Upozornil však, že je zpravidla vhodné použít více modelů. Vedle simulačního modelu tak navrhl použít také model statický, bilanční. Navrhl svolávat jednání PT3 jednou za týden až 14 dní a v případě potřeby častěji. Nastínil rovněž související otázky, na něž by PT3 měl rovněž hledat odpovědi. Zásadní související otázky formuloval takto: *Je péče o dítě soukromou záležitostí (hobby), nebo je to také společensky důležitá práce? Do jaké míry závisí počet dětí na ekonomickém očekávání domácnosti (zda může nějaký ekonomické očekávání ovlivnit velikost rodin)?* (otázky viz prezentace). Zdůraznil význam komplexních úvah o této problematice (včetně sledování všech relevantních ukazatelů - od daňových transferů, slev, dávek a pojištění) a upozornil na proměnlivost demografických prognóz. Dále zmínil důležitost tématu sladění práce a péče o děti, přičemž by měla být věnována pozornost také zdanění práce. Zdůraznil existenci dluhu veřejných rozpočtů. Varoval, že existuje také dluh skrytý - demografický, který vychází z nedostatku narozených dětí za posledních dvacet let (cca 1 milion „chybějících dětí“). Upozornil na finanční zátěž spojenou s výchovou dětí, která by měla být nějakým způsobem v rámci transferů kompenzována, protože nyní jsou transfery nastaveny nevýhodně pro rodiny dětmi. Otázka vyrovnané reprodukce je přitom otázkou dlouhodobého přežití společnosti. Doporučil pracovat také s případovými studiemi, inspirovat se dobrou praxí z jiných zemí a používat metodu benchmarkingu (např. Německo, Španělsko, rodinný kvocient pro zdanění ve Francii). Téma zasadil také do kontextu širších společenských souvislostí. Citoval Zprávu o rodině (MPSV, 2004) že postindustriální epocha s prostředím sociálního státu vytvořila prostředí znevýhodňující rodinu a došlo k poklesu hodnoty dítěte (jedná se o současné nastavení systému, přičemž lze pochopitelně i diskutovat o tom, jestli u nás skutečně sociální stát máme, či nikoli). Dále citoval, že tvorba lidského kapitálu není finančně oceněna. V důsledku společenských změn a současného nastavení státních politik dochází k poklesu porodnosti, a tedy i k úbytku populace. Připomněl národní koncepcie rodinné politiky vytvořené na MPSV z roku 2005 a 2009, v nichž je uvedeno, že rodina je prostorem, ve kterém dochází k formování osobnosti člověka, prostorem tvorby lidského kapitálu, výchovy

a růstu budoucích generací. Odkázal na publikace Manfreda Spiekera, který konstatoval, že „dochází k obrovskému transferu od rodičů přes děti k bezdětným prostřednictvím systému sociální pojištění“. Spieker přitom hovoří o odměňování bezdětných a solidaritě naruby. P. Hampl proto zdůraznil potřebu analýzy těchto transferů mezi rodinami a státem a hledání způsobu jejich vyrovnání. Co se týče metody práce, doporučil pracovat s představou systému jako dynamické definované množiny prvků a vazeb mezi nimi, a dále vstupů a výstupů, která je uzpůsobena určitému účelu a která má určité chování v čase. Dále doporučil usilovat o nalezení cílového stavu systému, kam bychom se chtěli dostat, a posléze hledat cestu, jak se do tohoto stavu dostat „určité přechodné období“. Pro modelování systému doporučil pracovat s komplexními parametry, jako je udržitelnost veřejných financí, hospodářský růst, kvalita života, sociální soudržnost, charakter mezigeneračních a vnitrogeneračních transferů a další. U těchto parametrů však zdůraznil, že je třeba vyřešit otázku, jakými ukazateli je budeme vyhodnocovat a měřit. Dále představil mapu souvisejících cílů vlády vyplývajících z koaliční smlouvy a programového prohlášení vytvořenou metodou BSC. Cíle rozdělil do jednotlivých vrstev podle konkrétních perspektiv (úhlů pohledu) standardně používaných metodou BSC (perspektivy financí, občanů, procesů a učení se a růstu). Upozornil, že pro veřejnou správu je nejdůležitější perspektiva občanů jakožto jejich „klientů“ či „zákazníků“, tedy nejdůležitější je sledování cíle kvality života a z hlediska důchodového systému konkrétně dosažení optimálního portfolia zajištění na stáří. Uvedl, že za důležitý a zásadní cíl je nutno považovat také dlouhodobou udržitelnost veřejných financí. Vyslovil úvahu, že když se nám rodí málo dětí, znamená to, že patrně je někde v systému nějaká chyba, protože normálně a přirozeně se děti lidem rodí a lidé děti chtějí. Upozornil zároveň, že takové věci pochopitelně nelze nijak nařídit, protože demokratická společnost se chová svobodně, ale na druhou stranu zároveň také nějakým způsobem reaguje na nastavená pravidla. Cíle, které naopak stát může a zároveň musí aktivně řídit, identifikoval na úrovni perspektivy procesů (nastavení daňového systému, výdaje, transfery apod.). Namísto ideologické masáže doporučil využívat skutečných odborných veřejných diskusí a zaměřit se na procesy učení se a růstu. Zmínil také potřebu shody na vnímání role státu a zdůraznil význam výsledných finančních ukazatelů: růst HDP a udržitelnost strany příjmů i strany výdajů veřejných rozpočtů. Upozornil však, že nemůžeme pouze řešit, zda na důchody máme či nemáme peníze. Musíme vědět, že na jedné straně je potřeba šetřit, ale musíme také vědět, že každá ušetřená koruna zároveň může v důsledku znamenat hospodářský pokles, protože v rámci makroekonomického pohledu je výdaj jednoho zároveň příjmem druhého. Z hlediska strategie zabezpečení na stáří zdůraznil výchozí premisu, že bez současné investice není možný žádný budoucí příjem. Tedy abychom v budoucnosti měli nějaký příjem, musíme nyní investovat. V rámci průběžného důchodového systému pak investice do budoucích generací znamená investici do budoucích důchodů. Upozornil, že to není pouze otázkou solidarity, ale především otázkou závazku vůči předchozí generaci a splácení tohoto dluhu. To, co my platíme v rámci pojistných odvodů, je splátkou minulé generaci za to, co do nás investovala a díky čemuž tu vůbec jsme. Výchovu dětí z tohoto čistě ekonomického pohledu označil za formu ekonomické investice. Zmínil také další možné strategie investic z hlediska zajištění na stáří, a sice investice do firem nebo spoření v penzijních fondech. Investiční strategie označil do značné míry kombinovatelné, ale zároveň i konkurující si navzájem s ohledem na omezené prostředky domácností. Například investice do dětí je spojena s velkými náklady a tedy s omezenými možnostmi rodin využívat jiných forem investic. V souvislosti s parametrem zásluhovosti zmínil dvojedinou roli důchodů, a sice ochranu příjmu před pádem do chudoby a zároveň spravedlivé zohlednění všech vstupů do systému. Mezi vstupy uvedl nejen přímé náklady spojené s výchovou dětí, ale také s ní spojenou práci v rámci rodiny. Upozornil, že z hlediska průběžného důchodového systému nelze uvažovat pouze o vztahu dvou generací, ale o vztahu tří generací, protože musíme splácet dluhy minulé generaci prostřednictvím pojistných odvodů, ale zároveň i vychovávat novou generaci – budoucí plátce pojistných odvodů. Práci PT3 uvedl do souvislosti i s pátým cíle OK, který je primárně předmětem řešení v rámci práce PT1: *„Navrhnout změny parametrů doplňkových důchodových systémů, zejména pak poskytované státní podpory s cílem motivovat k vytváření dlouhodobých úspor*

na stáří a k využití pro výplatu pravidelné penze a s ohledem na možnosti jednotlivých typů rodin a domácností.“

p. Vostatek upozornil, že důchodový systém je výsostně politickou otázkou a nemůžeme se domnívat, že politické strany se shodnou na jedné představě důchodové reformy.

p. Potůček vyjádřil svůj nesouhlas a zmínil potřebnost efektivního moderování veřejných diskusí k tomuto tématu.

p. Opálka navrhl, aby prezentace připravované pro jednání PT3 byly zasílány v předstihu, aby se s nimi účastníci stihli seznámit. Doporučil pokračovat v další prezentaci a diskutovat je na příštím setkání.

p. Valenčík v polemické diskusi upozornil, že pořizování dětí bylo vždy spojeno s ekonomickou návratností, a právě zavedení průběžného důchodového systému znamenalo pokles počtu dětí, jelikož se snížila jejich ekonomická výhodnost. Co se týče práce PT3, navrhl vyjít ze společné definice důchodového systému. Uvedl, že je třeba si ujasnit, proti jakému riziku důchodový systém pojišťuje a jaké role mají jednotlivé pilíře.

p. Potůček podpořil návrh p. Opálky, aby prezentace byly diskutovány na příštím pracovním setkání PT3.

p. Hampl znovu zdůraznil rovněž potřebnost vytvoření metodiky pro vyčíslení transferů, což bude úkolem dalších pracovních setkání PT3.

p. Škorpík přednesl prezentaci „Představení sady indikátorů pro hodnocení dopadů návrhů Odborné komise pro důchodovou reformu a referenční (základní varianty)“. Za východiska práce označil relevantní úkoly plynoucí z Mandátu OK, a to zejména analýzu dopadů všech návrhů na příjemce důchodových dávek, na jednotlivé typy rodin a domácností a na státní rozpočet. Uvedl, že OK by se měla shodnout na tom, jaké indikátory bude používat, aby jednotlivé návrhy byly mezi sebou co nejvíce porovnatelné. Upozornil však, že některé indikátory nemají přímo vypovídající hodnotu z hlediska konkrétní výše, ale vypovídající je jejich srovnávání v čase (zda rostou či nikoliv). Indikátory v kombinaci s benchmarkingem navrhl používat jako základ analýz. Výběr indikátorů vychází z Mandátu OK (důstojný příjem důchodců, dlouhodobá finanční udržitelnost a posílení principu zásluhovosti). Upozornil, že návrhy musí brát v potaz závazky ČR vyplývající z členství v EU (Evropský semestr a cíle strategie Evropa 2020). Mezi doporučeními EU vyzdvihl zejména finanční udržitelnost a svázání důchodového věku se střední délkou života.

p. Šulc připomněl, že ČR odmítla doporučení EU, že by mělo být zrychlováno tempo růstu věku odchodu o důchodu.

p. Škorpík uvedl, že to tak opravdu je, avšak zbylá doporučení jsou relevantní. Informoval, že navrhované indikátory mají vazby na cíle uvedené v Mandátu OK - relevantní jsou čtyři (č. 1, 2, 4, 6). Pomocí indikátorů by mělo být hodnoceno, nakolik je daný cíl naplňován. Představil sadu navrhovaných indikátorů, rozdělených do dvou skupin. První skupina indikátorů se týká dlouhodobé finanční udržitelnosti, druhá skupina se týká důstojného příjmu důchodců. U indikátorů finanční udržitelnosti byly indikátory rozděleny ještě na indikátory primární a sekundární. Primární indikátory finanční udržitelnosti je možné interpretovat na základě jejich vývoje v čase. Mezi těmito indikátory je nejdůležitější tzv. *sustainability indicator S2* (doporučení ER). Jde o indikátor pokrývající celé veřejné finance, MPSV doporučuje jej používat pro sektor důchodů. Dalšími primárními indikátory udržitelnosti jsou *celkový implicitní dluh*, tedy suma závazků dnes existujících (pokud by byl systém

dnes uzavřen). *Relativní implicitní dluh*, čili poměr toho, co daná osoba dostane od systému, vůči tomu, co zaplatí. Upozornil, že interpretace sekundárních indikátorů je obtížnější a slouží spíše pro dokreslení. Patří mezi ně *standardní příjmy, výdaje, saldo a věkově členěný implicitní dluh*. Dále představil projekci dlouhodobé finanční udržitelnosti za použití primárních indikátorů.

p. Hampl požádal o komentář k hodnotám indikátoru S2.

p. Škorpík uvedl, že pokud je indikátor S2 na úrovni 0,7 % HDP, znamená to, že k dosažení dlouhodobé finanční udržitelnosti systému je třeba zlepšit průměrné každoroční saldo o 0,7 % HDP, aby z definice indikátoru byl systém udržitelný resp. nevytvářel dodatečné dluhy. Upozornil u tohoto indikátoru na rozdíl mezi projekcí EU a interní projekcí MPSV. Do druhé skupiny indikátorů (důstojný příjem důchodců) doporučil zařadit mj. *průměrnou dobu strávenou ve starobním důchodu a míru ohrožení chudobou důchodců*.

p. Hedbávný upozornil, že se jedná o relativní chudobu, nikoliv chudobu absolutní.

p. Škorpík pokračoval v představování druhé skupiny indikátorů. Zařadil mezi ně také *benefit ratio* (poměr průměrného starobního důchodu vůči průměrné hrubé mzdě). Tento indikátor doplnil ještě o *příjmový poměr pro nově přiznané důchody*. Dále uvedl indikátor *S80/S20*, tj. srovnání průměrného příjmu 20ti procent nejbohatších důchodců s průměrným příjmem 80ti procent nejchudších, a indikátor *hrubý individuální náhradový poměr*, tj. poměr důchodu a předchozí mzdy v posledních 12ti měsících před odchodem do důchodu. Jde tak o indikátor, který by měl sloužit k hodnocení posílení či neposílení ekvivalence. Předvedl jeho použití na grafech, v nichž vodorovná čára odděluje průměrný příjem (tj. osoby pod čarou vykazují podprůměrnou náhradu) – viz prezentace. Upozornil na efekt daňového systému, tj. že poslední příjem je zdaněn. Na grafech předvedl, že za pomoci indikátorů je možné sledovat, jak jsou skupiny homogenní a jaké dopady na ně mají jednotlivé návrhy.

p. Potůček navrhl diskutovat při příštím setkání PT3 přednesené prezentace.

p. Hampl upozornil, že je třeba definovat skupiny - typy domácností, které budeme hodnotit.

Jako další termíny setkání PT3 byly určeny následující dva čtvrtky, tj. 3. 7. (9:00–11:00) a 10. 7. (10:00–12:00).

p. Potůček informoval, že z hlediska sekretariátu zodpovídá za fungování PT3 Petra A. Beránková (petra.berankova@mpsv.cz) a za věcnou stránku Otakar Hampl jako předseda PT3.

p. Škorpík upozornil, že zde představená prezentace ještě není určena ke zveřejňování, jelikož MPSV počítalo s tím, že prezentace bude představena až v dalším týdnu.

p. Fiala vznesl dotaz, jak budou přepočítávány indikátory v případě navržené změny.

p. Škorpík odpověděl, že přepočty provede MPSV a časový horizont bude záviset na velikosti změn. U menších změn bude přepočet proveden v řádu týdne. U větších změn může jít o měsíc. Upozornil, že jeden běh simulace znamená jeden den.

p. Mních požádal o přesnější popis modelů, aby bylo jasné, „co se kde jak hýbe“, a tedy co má cenu ovlivňovat.

p. Potůček poděkoval prezentujícím za jejich vklady do diskuse a ukončil jednání.

XX

Termíny setkání pracovního týmu č. 3

<p>3. července 2014 od 9:00 10. července 2014 od 10:00</p>
--

Zapsala: Petra A. Beránková
Vidoval: Otakar Hampl

Seznam přítomných

Jméno	Instituce
Petra A. Beránková	Sekretariát OK
Jiří Biskup	MPSV
Tomáš Fiala	VŠE
Otakar Hampel	MZe
Markéta Havelková	Sekretariát OK
Petr Hedbávný	UK
Lucie Kozlová	JČU
Tomáš Machanec	MPSV
Petra Michalová	NCPR
Daniel Münich	CERGE-EI
Karel Pelán	KDU-ČSL
Zdeněk Pernes	RSČR
Aleš Poklop	APS, ČSPS
Martin Potůček	Předseda OK
Miroslav Opálka	KSČM
Markéta Ročejdlová	Sekretariát OK
Jan Škorpík	MPSV
Jaroslav Šulc	ČMKOS
Radim Valenčík	VŠFS
Jaroslav Vostatek	VŠFS