

# Informace o průběhu prací pracovního týmu č. 3

Pracovní dokument pracovního týmu č. 3 ke dni 28. 9. 2014 projednaný a schválený 25. 9. 2014 se zpracovanými připomínkami.

## Shrnutí

Pracovnímu týmu č. 3 byly přiděleny následující cíle:

Komplexní systémové analýzy důchodového systému (viz základní cíle)

- Cíl č. 4: Posílení principu zásluhovosti
- Cíl č. 6: Narovnání transferů mezi rodinami a státem
- Do určité míry také - viz definice cíle "s ohledem na možnosti jednotlivých typů rodin a domácností" – také Cíl č. 5: Změny parametrů doplňkových důchodových systémů

### Současný stav prací:

Probíhá tvorba a zpřesňování metodických nástrojů pro vyhodnocení dopadů možných úprav v rámci důchodového systému zahrnující následující aktivity:

- **definice** a zpřesňování **dílčích cílů (kritérií pro hodnocení)**, měřitelných **indikátorů** a navrhovaných **opatření** na úpravu důchodového systému
- podle stanovených kritérií **byla provedena výchozí analýza navržených opatření v oblasti zvýšení zásluhovosti a narovnání transferů mezi rodinou a státem.**
- **Pracovní tým doporučil pro potřeby dalšího rozhodování detailněji a případně variantně rozpracovat následující návrhy opatření: společné důchodové pojištění manželů, narovnání pojistných odvodů s ohledem na zásluhy rodin s dětmi** (hlavní váha opatření směřuje do období, kdy rodina o děti pečuje a nese náklady) a **navýšení důchodu za každé dítě** (menší váha opatření). **Nesmí přitom dojít k oslabení I. průběžného pilíře, který tvoří základ důchodového systému**, je potřeba udržet únosnou výši pojistných odvodů z hlediska zatížení práce a rovněž vzít v úvahu další možné zdroje systému - například daně, což je běžné v mnoha evropských státech). Zároveň byla doporučena další opatření mimo důchodový systém - posílení kapacity veřejných předškolních zařízení, různé možnosti naturálního plnění a další.
- **metodické práce směřující k definici zadání pro propočty pomocí současného mikrosimulačního modelu MPSV** – probíhá úprava metodiky a indikátorů pro vyčíslení kvantifikace dopadů navržených opatření. Správnost nastavení indikátorů je průběžně ověřována pomocí modelového prototypu. Součástí těchto prací je také **sjednocení metodiky pro vyčíslení transferů mezi rodinou a státem.** V rámci těchto prací byly **vytvořeny a odsouhlaseny jednogenerační ukazatele manželského páru.** S ohledem na odsouhlasenou metodiku bude specifikováno konkrétní zadání pro první sérii srovnávacích výpočtů. V této oblasti byly rovněž vzneseny požadavky na další metodický i aplikační výzkum.
- příslušné konkrétní cíle odborné komise (zejména 4 a 6, částečně 5) spolu úzce souvisí a navrhovaná opatření pak mohou podporovat více cílů. **Řadu dalších návrhů na opatření však bude nezbytné řešit ve spolupráci s ostatními týmy** – například prodloužení započítávané doby pojištění za péči o dítě, státní plat za péči o člena rodiny, prodloužení vyloučené doby za péči o člena rodiny a další opatření (viz samostatný seznam) nebo v rámci úprav III. pilíře například bonusy za výchovu dětí a státní podpora produktů cílených s ohledem na možnosti jednotlivých typů domácností.

## Samostatné shrnutí k jednotlivým cílům

**Cíl: Komplexní systémové analýzy důchodového systému (viz základní cíle)**

Základní cíle - komplexní systémové analýzy důchodového systému – jsou definovány mandátem odborné komise. Jedná se o následující dílčí cíle (kritéria) zmíněné přímo v mandátu komise:

- Komplexnost a vzájemná provázanost sady konkrétních návrhů na změnu důchodového systému a systému zdanění práce
- Dlouhodobá finanční udržitelnost
- Posílení sociální soudržnosti (důstojná životní úroveň)
- Stabilita řešení z hlediska systému (zpětné vazby systému)
- Administrativní proveditelnost k 1. 1. 2017 (cíl 3 k 1. 1. 2016)
- Široká podpora napříč politickým spektrem

Pracovní tým identifikoval **další významné dílčí cíle – kritéria přímo související s dlouhodobou udržitelností důchodového systému:**

- Parametry demografického vývoje a zpětné vazby z hlediska udržitelnosti - nastavení systému zvýhodňuje bezdětnost a zhoršuje demografický vývoj
- Hospodářský růst, produktivita práce a kapitálu, zaměstnanost - udržitelnost systému je zásadním způsobem ovlivněna celkovou hospodářskou politikou státu (rozdíl v dopadu nárůstu nezaměstnanosti mezi lety 2008 a 2013 se odhaduje ztráta v oblasti sociálního pojištění na zhruba 30 mld Kč). S tím do značné míry souvisí dopady dlouhodobé nezaměstnanosti a vliv doby pojištění na nárok na důchod.
- Kvalita veřejných služeb pro rodinu, kvalita života a sociální soudržnost
- Kvalita výchovy a vzdělání
- Zvýšení srozumitelnosti a předvídatelnosti systému, informovaná veřejnost – nesrozumitelná zásluhovost nebere v úvahu skutečnou pojistnou matematiku systému založeného na investici rodin do budoucí generace, mnoho lidí se domnívá, že si spoří na důchod, někteří lidé nemají představu o výši svého budoucího důchodu. Dále například nepřesně a nejednoznačně vnímaná a interpretovaná definice schodku systému a zdrojů systému ... a další
- Únosná výše pojistných odvodů a potřeba hledání dalších zdrojů systému (daní, soukromých úspor apod.) – je diskutováno vysoké zdanění nízkopříjmové práce

Řadou z těchto témat se zabývá již Závěrečná zpráva výkonného týmu „První Bezděkovy komise“ (2005, zejména str.7-12, 56-66 a další). V této oblasti byly rovněž vneseny požadavky na další metodický i aplikační výzkum.

#### **Cíl č. 4: Posílení principu zásluhovosti**

Mandát odborné komise definuje tento cíl následujícím způsobem:

**Míra zásluhovosti:** Důchod plní dvojjedinou roli, a to ochrany příjmu před pádem do chudoby na straně jedné a udržení dosavadní životní úrovně na straně druhé. Posílení principu zásluhovosti v důchodovém systému nesmí být dosaženo na úkor jeho solidární funkce, především oslabení ochrany před chudobou ve stáří.

**Cíl Odborné komise č. 4: Navrhnout takové nastavení parametrů systému, při kterém dojde k posílení principu zásluhovosti bez negativního dopadu na ochranu před chudobou u populace důchodců.**

Pracovní tým v rámci diskusí identifikoval následující dílčí cíle (kritéria):

- Ochrana příjmu před pádem do chudoby rodin s dětmi a důchodců - je potřeba zohlednit, že chudobou nejsou ohroženi jen důchodci, ale možná ještě více i rodiny s dětmi
- Spravedlivé zohlednění všech vstupů do systému – je potřeba zohlednit jak pojistné, tak práci a náklady na straně rodin i společnosti při výchově nové generace přispěvatelů do systému
- Stabilita řešení konkrétního cíle s ohledem na demografii a ekonomické cykly - stabilizující dopady s ohledem na zlepšený či zhoršený demografický vývoj, stabilizující dopady s ohledem na možný pokles hospodářského růstu a růst nezaměstnanosti v rámci ekonomických cyklů
- Spravedlivé postavení mužů a žen - je nutné řešit komplexně v rámci řady opatření – zde se zaměřujeme na opatření v oblasti důchodového systému a zdanění práce
- Motivace pro rodiny s dětmi - důležité je odlehčit rodinám na daních a pojistných odvodech v době, kdy mají děti a odvádějí svůj transfer především v podobě nákladů na děti
- Únosná míra zdanění práce – současná míra zdanění nízkopříjmové práce je velmi vysoká

#### **Hodnocení návrhů opatření podle jednotlivých kritérií**

Byla diskutována konkrétní opatření – vyhodnocení podle dílčích cílů – kritérií. Problémy, které vyplývají z reálné pojistné matematiky systému založené na investicích do budoucí generace se nabízí řešit přímo v rámci systému. V tomto smyslu byly podrobně vyhodnoceny dvě základní varianty - zohlednění dětí ve výši důchodu - a to navýšení zásluhové části důchodů za každé dítě v porovnání s přímou asignací části pojistného rodičům.

**Pracovní tým doporučil pro potřeby dalšího rozhodování detailněji a případně variantně rozpracovat následující návrhy opatření: společné důchodové pojištění manželů, narovnání pojistných odvodů s ohledem na zásluhy rodin s dětmi (hlavní váha opatření směřuje do období, kdy rodina o děti pečuje a nese náklady) a navýšení důchodu za každé dítě (menší váha opatření). Nesmí přitom dojít k oslabení I. Průběžného pilíře, který tvoří základ důchodového systému, je**

potřeba udržet únosnou výši pojistných odvodů a rovněž vzít v úvahu dalších možné zdroje systému - například daně, což je běžné v mnoha evropských státech).

**Zároveň tým doporučil další opatření mimo důchodový systém - posílení kapacity veřejných předškolních zařízení, různé možnosti naturálního plnění a další, z nichž mnohé jsou již nyní součástí programového prohlášení vlády jako samostatně vyjmenované priority.**

Opatření v podobě přímé asignace části pojistného rodičům v důchodu, které je také často navrhováno, pracovní tým spíše nedoporučuje pro potřeby plošného použití s ohledem na rizika a další nevýhody, které jsou s nimi spojeny (viz rovněž samostatné podklady). Jedná se zejména o tyto důvody: riziko v případě úmrtí dětí, nespravedlnost při péči o zdravotně postižené děti, závislost na aktuálním trhu práce a procykličnost při vysoké nezaměstnanosti, promítnutí tržní preference některých profesí (finančního sektor, IT) na úkor jiných rovněž potřebných profesí (učitelé, lékaři, sociální služby ...), promítnutí současného znevýhodněného postavení žen vůči mužům, nemožnost vytvářet individuální pojistné plány, výrazné potlačení jistoty zabezpečení ve stáří a některé další.

#### **Cíl č. 6: Narovnání transferů mezi rodinami a státem**

Mandát odborné komise definuje tento cíl následujícím způsobem:

**Narovnání transferů mezi občany, rodinami a státem:** Bude analyzována podoba, výše a struktura stávajících transferů zprostředkovaných důchodovým systémem mezi různými typy občanů, rodin a domácností na straně jedné a státem na straně druhé s akcentem na jejich spravedlnost, přiměřenost a efektivnost.

**Cíl Odborné komise č. 6: Navrhnout takovou podobu transferů mezi občany, rodinami a státem zprostředkovaných důchodovým systémem, která zajistí vyvážené a všeobecně akceptované postavení všech typů domácností.**

Z hlediska navrhovaných opatření se tento cíl výrazně prolíná s cílem č. 4 Posílení principu zásluhovosti. Součástí tohoto cíle je také **sjednocení metodiky pro vyčíslení transferů mezi rodinou a státem**. V rámci těchto prací byly **vytvořeny a odsouhlaseny jednogenerační ukazatele manželského páru a budou provedeny první srovnávací výpočty**.

Paralelně bude analyzována otázka změny životní úrovně (příjmů na hlavu a ekvivalizovaných příjmů) domácnosti v okamžiku narození dítěte.

#### **Cíl č. 5: Změny parametrů doplňkových důchodových systémů - vstupy pro práci společně s ostatními týmy**

Mandát odborné komise definuje tento cíl následujícím způsobem:

**Podoba doplňkových důchodových systémů:** Bude analyzována efektivita stávající státní podpory doplňkových důchodových systémů s ohledem na jejich motivační funkci pro získání pravidelného příjmu v důchodovém věku a s přihlédnutím k možnostem jednotlivých typů rodin a domácností.

**Cíl Odborné komise č. 5: 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.**

Z disponibilních statistik je evidentní, že ne všichni si mohou dovolit maximální možné spoření na důchod - platí to zejména pro rodiny s dětmi, které většinu prostředků vynaloží na pokrytí nákladů na výchovu dětí. S ohledem na vymezení definice cíle v mandátu odborné komise proto doporučujeme klást větší důraz právě na možnosti jednotlivých typů rodin a domácností

Navrhovaná opatření pro diskusi s ostatními týmy

- Bonusy za výchovu dětí
- Státní podpora s ohledem na možnosti typu domácnosti – motivační cílení příspěvků na jednotlivé typy domácností

**Rovněž řadu dalších návrhů na opatření bude nezbytné řešit ve spolupráci s ostatními týmy – například prodloužení započítávané doby pojištění za péči o dítě, státní plat za péči o člena rodiny, prodloužení vyloučené doby za péči o člena rodiny a další opatření (viz samostatný seznam identifikovaných opatření).**