

## ODBORNÁ KOMISE PRO DŮCHODOVOU REFORMU

### *Průběžná zpráva o činnosti k 30. září 2014<sup>1</sup>*

Předkládá: Martin Potůček, předseda<sup>2</sup>

**Odborná komise pro důchodovou reformu (dále jen „OK“),** ustavená na základě Programového prohlášení vlády České republiky, **předkládá** v souladu s čl. 9 svého Statutu **průběžnou zprávu o prvních pěti měsících své činnosti.**

OK se mohla po celou dobu své činnosti opřít o průběžnou dělnou spolupráci s pracovníky MPSV ČR (především odboru sociálního pojištění, dále jen „odbor 71“), s pracovníky MF ČR, se zástupci dalších orgánů veřejné správy a veřejných institucí, s představiteli zájmových a profesních organizací. Rozvíjela i komunikaci s občanskou veřejností.

**Období od dubna do června 2014 bylo věnováno především:**

- přípravě dokumentů upravujících její činnost, tj. jejímu Mandátu, Statutu a Jednacímu řádu;<sup>3</sup>
- zajištění nominace představitelů politických stran zastoupených v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR, sociálních partnerů, zástupců zájmových sdružení, profesních organizací a orgánů veřejné správy a následná nominace deseti stálých členů - odborníků, zastupujících obory demografie, sociologie a ekonomie;
- ustavení sekretariátu OK;<sup>4</sup>
- úvodní expozici základních témat uvozujících kontext činnosti OK (přehled důchodových soustav ve světě, základní informace o vývoji české důchodové soustavy, diskuse kritérií, podle kterých bude komise posuzovat navrhovaná řešení);
- ustavení a prvnímu jednání tří pracovních týmů, orientovaných na základní cíle stanovené OK jejím Mandátem.

**V období od července do září se těžiště práce OK přeneslo především na půdu nově ustavených pracovních týmů (dále jen „PT“).**

**Tabulka: Přehled pracovních týmů OK realizujících stanovené cíle Mandátu OK.**

<b>Zkratka</b>	<b>Název pracovního týmu</b>	<b>Realizace cílů Mandátu OK</b>	<b>Vedoucí týmu</b>
PT1	Ukončení II. pilíře a nastavení parametrů III. pilíře	č. 3 - Ukončení tzv. II. pilíře č. 5 – Podoba doplňkových důchodových systémů	Vít Samek
PT2	Důchodový věk a valorizace důchodů	č. 1 - Nastavení důchodového věku č. 2 – Mechanismus valorizace důchodů	Tomáš Kučera
PT3	Komplexní systémové analýzy, zásluhovost a transfery	Obecný cíl: Komplexní systémové analýzy č. 4 – Posílení principu zásluhovosti č. 6 - Narovnaní transferů mezi	Otakar Hampl

<sup>1</sup> <http://duchodova-komise.cz>

<sup>2</sup> Zpracováno na základě podkladů vedoucích pracovních týmů, členů Sekretariátu OK a pracovníků odboru 71 MPSV ČR.

<sup>3</sup> Všechny tři podklady v konečné verzi schválila paní ministryně svým příkazem č. 9/2014 ze dne 1. 7. 2014.

<sup>4</sup> Členy Sekretariátu OK se stali Petra A. Beránková, Markéta Havelková, Markéta Ročejdlová a Radovan Svoboda.

		občany, rodinou a státem č. 5 - (částečně) Podoba doplňkových důchodových systémů	
--	--	---	--

**První pracovní tým (dále jen „PT1“)** dospěl jako první ke konkrétním výsledkům, kterými je naplněn jeden z jeho dílčích cílů – ukončení II. pilíře důchodového systému. Jako základní materiál byla použita analýza zpracovaná MF. Dne 31. 7. 2014 byl Odbornou komisí schválen jím připravený materiál „**Návrh způsobu ukončení systému důchodového spoření**“, který obsahuje a rozpracovává základní východiska, teze a harmonogram ukončení II. pilíře důchodového systému (celé znění materiálu je dostupné na internetových stránkách Odborné komise).<sup>5</sup> Na základě usnesení OK předal její předseda návrh k dalšímu projednání na úrovni vlády prostřednictvím MPSV.

Po odevzdání uvedeného materiálu pokračoval první pracovní tým v přípravě návrhů na 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 s přihlédnutím k možnostem jednotlivých typů rodin a domácností. Zvolenou metodou práce jsou týmové diskuse k písemným podkladům předkládaným vedoucím pracovního týmu JUDr. Vítem Samkem, MF ČR, APS a dalšími institucemi.

**Druhý pracovní tým (dále jen „PT2“)** odsouhlasil základní metodický přístup k naplnění svých cílů. Především byly identifikovány významné faktory ovlivňující manévrovací prostor při úpravách důchodového věku a diskutováno demografické hledisko celé problematiky. Byla zpřesněna kritéria, která by měly naplňovat navržené mechanismy - zajištění důstojného života důchodců, plynulá návaznost na současný mechanismus, univerzálnost, objektivita, transparentnost, srozumitelnost, stabilita v čase, udržitelnost. Pozornost se posléze soustředila na návrh mechanismu nastavení důchodového věku, zde za účinné spolupráce s odborem 71 MPSV. Tým přijal jako výchozí materiál návrh MPSV k pravidelnému hodnocení důchodového věku a pracovníci odboru 71 zpracovali na jeho žádost několik citlivostních analýz a rešerši k řešení otázky předčasných důchodů v členských zemích EU (kde jsou a nejsou předčasné důchody možné a jaké pojistně-matematické sankce jsou při předčasném odchodu do důchodu uplatňovány).

Ve výchozích diskusích převážně hodnotících aktuální mechanismus posunu hranice důchodového věku a paralelně vládou a PČR projednávaný mechanismus valorizace důchodů došel PT2 k závěru, že oba mechanismy jsou nastaveny v zásadě dobře a že do jejich nastavení nebude nezbytně nutné zasahovat. Po detailnějších rozborech situace a širších souvislostí posunu hranice důchodového věku se však členové týmu dohodli na nutnosti zavedení mechanismu pravidelného hodnocení nastavení této hranice pro jednotlivé ročníky narozených. PT2 se přiklání k volbě jediného indikátoru vhodného pro hodnocení nastavení hranice důchodového věku, a to generační naděje dožití při jejím dosažení, tedy průměrného počtu zbývajících let života osob patřících do dané generace. Dále k „poloautomatické“ proceduře projednání případné změny hranice důchodového věku. Znamená to, že při překročení kritické úrovně odchylky zvoleného kritéria (prognostický odhad generační naděje dožití při dosažení důchodového věku) by byla vláda povinna připravit návrh legislativní změny a předložit jej k posouzení Parlamentu ČR. Ve věci hodnocení nastavení dotčené

<sup>5</sup> <http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/08/N%C3%A1vrh-zp%C5%AFsoubu-ukon%C4%8Den%C3%AD-d%C5%AFchodov%C3%A9ho-spo%C5%99en%C3%AD-OK-pro-vl%C3%A1du.pdf>.

hranice došel PT2 k závěru, že by mělo probíhat pravidelně jednou za pět let. V otázce mechanismu hodnocení nastavení hranice důchodového věku tak zbývá PT2 dořešit dvě otázky: určení vhodné průměrné délky doby prožité v důchodu a otázku rozsahu revize hranice důchodového věku v případě, že dojde k překročení kritické hodnoty odchylky od schválené doby prožité v důchodu, a jeho mechanismus – dle předem uzákoněného algoritmu nebo dle uvážení zákonodárců.

V další fázi práce bude navržen přechod k naplňování druhého cíle (navrzení mechanismu valorizace důchodů) cestou přednostního vytvoření základního mechanismu s ohledem na obecné potřeby systému. Následovat by mělo jeho dotvoření s ohledem na specifické potřeby částí systému, např. vybraných kategorií pojištěných osob resp. důchodců.

*Podrobnější charakteristika činnosti PT 2 viz Příloha 2.*

Na půdě **třetího pracovního týmu (dále jen „PT3“)** probíhá tvorba a zpřesňování metodických nástrojů pro vyhodnocení dopadů možných úprav v rámci důchodového systému. Jde především o následující aktivity:

- Definice a zpřesňování dílčích cílů, stanovení kritérií pro hodnocení jejich dosahování, měřitelných indikátorů a navrhovaných opatření na úpravu důchodového systému.
- 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 dalších 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 návrhy opatření (viz samostatný seznam identifikovaných opatření).
- Provedení výchozí analýzy navržených opatření v oblasti zvýšení zásluhovosti a narovnání transferů mezi rodinou a státem podle stanovených kritérií.
- 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.

*Podrobnější charakteristika činnosti PT3 viz Příloha 3.*

**Jednání OK i jejích pracovních týmů je vedeno transparentně**, veškeré projednané materiály a zápisy z jednání jsou průběžně zveřejňovány na webové stránce <http://duchodovakomise.cz>, spuštěné k 31. červenci 2014. Web OK je rozdělen do několika sekcí. V části „Práce komise“ se aktuálně zveřejňují pracovní materiály OK, ale i všech tří pracovních týmů, harmonogram jednání a všechny zápisy. Ve složce „O komisi“ se nalézá seznam a představení členek a členů OK, posílání OK a lze zde stáhnout Mandát, Statut a Jednací řád. Sekce

„Média“ nabízí odkazy na působení OK v médiích a vlastní tiskové zprávy. Poslední sekce „Pro veřejnost“ zveřejňuje životní příběhy občanů a jejich náměty na změny důchodového systému a odpovídi na nejčastěji kladené dotazy. Webovou stránku využívají jak samotní členové OK, tak i média a široká veřejnost. Oceňována je jak přehlednost poskytovaných informací, tak i vysoká rychlost aktualizací.

**OK se snaží být k médiím otevřená a vstřícná.** Po každém jednání vydává tiskovou zprávu a organizuje mediální briefing, kterého se pravidelně účastní Česká televize, Český rozhlas, ale i mnoho dalších médií. Mediální zájem o práci OK je velký. Vnímáme, že nám to umožňuje stimulovat celospolečenskou diskusi o relevantních tématech důchodové reformy, vysvětlovat a vzdělávat.

Většina členů OK přistupuje ke své činnosti velmi zodpovědně. Nicméně se ukazuje, že pro zvládnutí náročného zadání vlády bude třeba usilovat o získání solidnějších analytických a prognostických podkladů pro přípravu jejích návrhů v podobě šířeji koncipovaného aplikovaného společenskovedního výzkumu. Proto se experti – stálí členové OK dohodli na **ustavení výzkumného konsorcia**, které vypracuje podněty pro posílení aplikovaného společenskovedního výzkumu v dané oblasti.

**Na pracovní konferenci**, která proběhne **13. listopadu 2014**, otevře OK především obecnější témata vztažená k možné a žádoucí podobě důchodové soustavy v dlouhodobější perspektivě cca 20 let.

## Příloha 1: Přehled jednání OK a jejich pracovních týmů

Odborná komise pro důchodovou reformu se po úvodních frekventovaných setkáních (které byly nezbytné pro ustanovení principů spolupráce všech členů) schází od září zhruba jednou za šest týdnů. V následující tabulce je uveden výčet všech proběhlých jednání. Další termíny jednání Odborné komise jsou plánovány na 23. října a 11. prosince 2014.

Tabulka: Přehled jednání Odborné komise pro důchodovou reformu

Datum	Jednání
13. května 2014	Úvodní jednání Odborné komise (13:00)
20. května 2014	Užší jednání politických reprezentantů (7:30)
22. května 2014	2. jednání Odborné komise - diskuse k podobě ukončení II. pilíře (13:00)
4. června 2014	3. jednání Odborné komise - diskuse k podobě ukončení II. pilíře (13:00)
19. června 2014	4. jednání Odborné komise - diskuse ke kritériím jednotlivých pilířů, pracovní skupiny (13:00)
3. července 2014	5. jednání Odborné komise - diskuse k indikátorům změny důchodového systému (13:00)
3. července 2014	Užší jednání politických reprezentantů (15:00)
31. července 2014	6. jednání Odborné komise (13:00)
4. září 14	7. jednání Odborné komise (13:00)

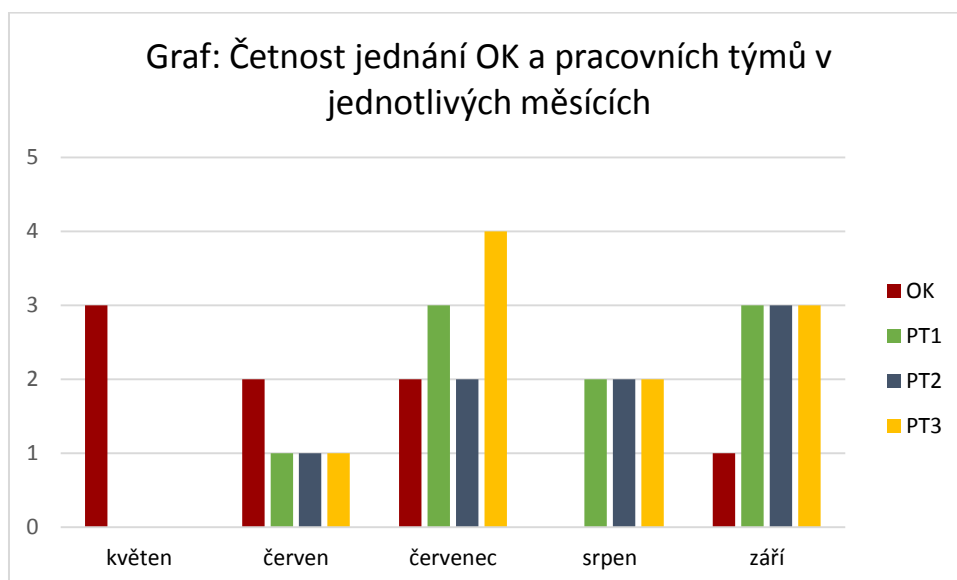
Poté, co byly v červnu ustaveny pracovní týmy, přeneslo se na ně těžiště práce Odborné komise. Skoro každý týden tak jedná alespoň jeden pracovní tým. Výčet proběhlých jednání je uveden v tabulce níže.

Tabulka: Přehled jednání pracovních týmů OK

Datum	Jednání
19. června 2014	Úvodní jednání <b>PT1</b> (15:00)
26. června 2014	Úvodní jednání <b>PT3</b> (13:00)
26. června 2014	Úvodní jednání <b>PT2</b> (14:30)
3. července 2014	2. jednání <b>PT3</b> (9:00)
3. července 2014	2. jednání <b>PT1</b> (11:00)
10. července 2014	3. jednání <b>PT3</b> (10:00)
10. července 2014	2. jednání <b>PT2</b> (13:00)
17. července 2014	3. jednání <b>PT1</b> (11:00)
17. července 2014	4. jednání <b>PT3</b> (13:00)
31. července 2014	3. jednání <b>PT2</b> (9:00)
31. července 2014	5. jednání <b>PT3</b> (10:00)
31. července 2014	4. jednání <b>PT1</b> (11:00)
14. srpna 2014	4. jednání <b>PT2</b> (9:00)
14. srpna 2014	5. jednání <b>PT1</b> - setkání s prof. Gerlochem o ústavních rizicích ukončení II. pilíře (11:00)
14. srpna 2014	6. jednání <b>PT3</b> (13:00)

21. srpna 2014	6. jednání <b>PT1</b> (11:00)
21. srpna 2014	5. jednání <b>PT2</b> (13:00)
28. srpna 2014	7. jednání <b>PT3</b> (13:00)
4. září 2014	8. jednání <b>PT3</b> (9:00)
4. září 2014	6. jednání <b>PT2</b> (11:00)
4. září 2014	7. jednání <b>PT1</b> (15:00)
11. září 2014	8. jednání <b>PT1</b> (13:00)
18. září 2014	7. jednání <b>PT2</b> (9:00)
18. září 2014	9. jednání <b>PT3</b> (13:00)
18. září 2014	9. jednání <b>PT1</b> (15:00)
25. září 2014	8. jednání <b>PT2</b> (13:00)
25. září 2014	10. jednání <b>PT3</b> (15:00)

Do konce září proběhlo 27 jednání pracovních týmů. Termíny jednání jsou stanovovány průběžně s ohledem na aktuální stav prací. PT1 se sešel devětkrát, PT2 osmkrát a PT3 desetkrát.



## **Příloha 2: Průběžná zpráva o činnosti PT2 (Důchodový věk a valorizace důchodů)**

Tomáš Kučera, vedoucí PT2

Pracovní tým pověřený návrhem mechanismů nastavení důchodového věku a valorizace důchodů vycházel ve své činnosti z Mandátu OK a zadání, které od OK dostal. Vycházel také z kritérií, která by navržené mechanismy měly splňovat, resp. naplňovat - zajištění důstojného života důchodců, plynulá návaznost na současný mechanismus, univerzálnost, objektivita, transparentnost, srozumitelnost, stabilita v čase, udržitelnost.

Na druhém zasedání byl v zájmu zefektivnění diskuse a včasného splnění zadání dohodnut základní přístup k naplnění cílů činnosti PT2 spočívající v přednostním naplnění prvního cíle (navržení mechanismu nastavení důchodového věku) a teprve následně přechod k naplňování druhého cíle (navržení mechanismu valorizace důchodů), navíc cestou přednostního vytvoření základního mechanismu s ohledem na obecné potřeby systému a teprve po té pokusu o jeho dotvoření s ohledem na specifické potřeby částí systému, např. vybraných kategorií pojištěných osob, resp. důchodců. Tato dohoda se stala součástí základního rámce činnosti týmu.

Činnost PT2 probíhala za účinné spolupráce s odborem 71. Jednak PT2 přijal jako výchozí materiál návrh MPSV k pravidelnému hodnocení důchodového věku a jednak pracovníci odboru zpracovali na žádost pracovního týmu několik citlivostních analýz a řešerši k řešení otázky předčasných důchodů v členských zemích EU (kde jsou a nejsou předčasné důchody možné a jaké pojistně-matematické sankce jsou při předčasném odchodu do důchodu uplatňovány).

V diskusích převážně hodnotících aktuální mechanismus posunu hranice důchodového věku a paralelně vládou a PČR projednávaný mechanismus valorizace důchodů došel PT2 k závěru, že oba mechanismy jsou nastaveny v zásadě dobře a že do jejich nastavení není nutné zasahovat. Po detailnějších rozbořech situace a širších souvislostí posunu hranice důchodového věku se však členové týmu dohodli na nutnosti zavedení mechanismu pravidelného hodnocení nastavení této hranice pro jednotlivé ročníky narozených osob bez ohledu na to, že v nejbližších letech patrně nebude nutné k revizi v současnosti uzákoněného posunu přistoupit.

V průběhu dalšího jednání se PT2 poměrně jednoznačně shodl na tom, že jediným indikátorem vhodným pro hodnocení nastavení hranice důchodového věku je prognostický odhad generační naděje dožití při jejím dosažení, tedy průměrný počet let prožitých v důchodu příslušníky konkrétní generace. Zazněly také návrhy na vzetí v úvahu některé z charakteristik života ve zdraví, vzájemných poměrů osob v produktivním a neproduktivním věku (hodnot tzv. indexů závislost), a dalších kritérií a okolností. Bohužel však úroveň jejich poznání není dostatečná a tak jsou možnosti formulace prognostických představ o budoucím vývoji těchto charakteristik značně omezené. Jejich zavedením do hodnotícího modelu by došlo k narušení principu objektivity, transparentnosti a případně i srozumitelnosti modelu. V případě některých navrhovaných kritérií, jmenovitě těch, jejichž hodnoty jsou v čase značně nestabilní, by jejich zavedení s vysokou pravděpodobností vedlo ke obdobně nestabilnímu nastavení hranice důchodového věku. Diskuse k problematice kritérií navíc poukázala na nedostatečnou úroveň a rozsah informační základny nutné pro vytváření poznatků a prognóz, které by mohly vést k přijetí dostatečně robustního rozhodnutí v dané záležitosti.

Po posouzení různých možností navrhovaných odborem 71 se PT2 prakticky jednohlasně shodl na „poloautomatické“ proceduře projednání případné změny hranice důchodového věku. Navrhne, aby při překročení kritické úrovně odchylky zvoleného kritéria (prognostický odhad generační naděje dožití při dosažení důchodového věku) měla vláda povinnost připravit návrh legislativní změny a předložit jej k posouzení PČR.

Ve věci hodnocení nastavení dotčené hranice došel PT2 k závěru, že by mělo probíhat pravidelně, jednou za pět let. Protože se potřebné hodnoty zvoleného indikátoru odvozují z výsledků populační prognózy a také PČR bude muset při posuzování případné změny vycházet mj. i z perspektiv populačního vývoje jako celku, navrhne PT2, aby v ČR vznikl systém tvorby populačních prognóz založený na jejich kompetitivnosti a maximální srovnatelnosti výsledků. Za tímto účelem proběhlo jednání mezi zástupci ČSÚ, VŠE a PřF UK v Praze, pracovišť, která populační prognózy u nás tradičně zpracovávají. Předběžnou domluvu o pravidlech tvorby kompetitivních prognóz a prezentace jejich výsledků bude však potřeba přednést vedení ČSÚ a projednat s ním navrhovaná pravidla, aby mohlo být řešení této otázky navrženo OK.

Na posledním jednání se pracovní tým významně přiblížil ke konsenzu ve věci konkrétních podkladů pro jednání vlády v dané záležitosti. Tzv. podkladová zpráva by měla zahrnovat pouze přehlednou prezentaci prognózy vývoje navrženého indikátoru dle oficiální prognózy (ČSÚ) a s ohledem na uzákoněnou hranici důchodového věku pro každou z posuzovaných či správněji referenčních generací. Numerické výsledky by měl doprovázet pouze stručný komentář předpokládaného vývoje. Současně s tím by však měly být publikovány v plném znění všechny nové kompetitivní prognózy, aby se případní zájemci, především z řad poslanců a senátorů PČR, mohli seznámit s potřebnými detaily.

V otázce mechanismu hodnocení nastavení hranice důchodového věku tak zbývá PT2 dořešit dvě otázky. První je určení vhodné průměrné délky doby prožité v důchodu. Evropská komise v tomto případě doporučuje provázat statutární důchodový věk s vývojem naděje dožití (vycházejícím z tzv. unisex generačních úmrtnostních tabulek). Nabízí se však i jiné, relativní a tedy dynamické nastavení této doby vycházející například z poměru průměrných očekávaných dob prožitých každou generací v produktivním a poproduktivním (důchodovém) věku. Druhou otázkou k řešení je otázka rozsahu revize hranice důchodového věku v případě, že dojde k překročení kritické hodnoty odchylky od schválené doby prožité v důchodu, a jeho mechanismus – zde postupovat dle určitého algoritmu nebo dle uvážení zákonodárců.

Po dořešení otázek spojených s hranicí důchodového věku se PT2 zaměří na mechanismus změn valorizace důchodů a jeho nastavení. Současně by v blízké době mělo být iniciováno jednání zástupců PT2 a případně OK s vedením ČSÚ.



### **Příloha 3: Průběžná zpráva o činnosti PT 3 (Komplexní systémové analýzy, zásluhovost a transfery)**

Otakar Hampl, vedoucí PT 3

#### **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**, stanovení **kritérií** pro hodnocení, jejich dosahování, měřitelných **indikátorů** a navrhovaných **opatření** na úpravu důchodového systému.
- **PT3 doporučil pro potřeby dalšího rozhodování detailněji a případně variantně rozpracovat následující návrhy opatření: společné důchodové pojištění manželů, narovnáání 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 dalších 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.
- Podle stanovených kritérií **byla provedena výchozí analýza navržených opatření v oblasti zvýšení zásluhovosti a narovnáání transferů mezi rodinou a státem.**
- **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 OK. Jedná se o následující dílčí cíle (kritéria) zmíněné přímo v Mandátu:

- 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 č. 3 k 1. 1. 2016)
- Široká podpora napříč politickým spektrem

**PT3 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 (ztráta v příjmech sociálního pojištění způsobená nárůstem nezaměstnanosti mezi lety 2008 a 2013 se odhaduje 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 faktory.
- 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 OK definuje tento cíl následujícím způsobem:

**Míra zásluhovosti:** Důchod plní dvojčinnou 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 OK č. 4: Navrhnout takové nastavení parametrů systému, při kterém dojde k posílení principu zásluhovosti bez negativního dopadu na ochranu před chudobou u populace důchodců.**

PT3 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.

- 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, která byla následně vyhodnocována 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 navýšením zásluhové části důchodu za každé dítě v porovnání s přímou asignací části pojistného rodičům.

**PT3 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).

**PT3 zároveň 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, PT 3 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 sektoru, 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 OK 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 OK 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 OK 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).