

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Mgr. Marek Pastuszek

Důchodová reforma v České republice

Rigorózní práce

Pověřený akademický pracovník: Prof. JUDr. Věra Štangová, CSc.

Tematický okruh: Právo sociálního zabezpečení

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 10. 07. 2020

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 216 289 znaků včetně mezer.

Mgr. Marek Pastuszek

V Praze dne 10. července 2020

Poděkování

Chci tímto velice poděkovat paní prof. JUDr. Veře Štangové, CSc. za cenné odborné rady, jakož i laskavý přístup a podporu při vedení této rigorózní práce.

Obsah

Úvod.....	1
1. Sociální práva jako garant stability společnosti.....	3
1.1 Angažovanost subjektů v sociální oblasti.....	3
1.2 Vývoj sociálních práv.....	4
1.3 Zakotvení sociálních práv v dokumentech mezinárodních organizací.....	5
1.3.1 Organizace spojených národů.....	5
1.3.2 Mezinárodní organizace práce.....	6
1.3.3 Rada Evropy.....	8
1.4 Sociální práva v právním řádu České republiky.....	9
2. Systém sociálního zabezpečení a jeho funkce.....	11
2.1 Pojem a vývoj sociálního zabezpečení.....	11
2.2 Faktory ovlivňující úroveň sociálního zabezpečení.....	12
2.2.1 Demografické faktory.....	12
2.2.2 Ekonomické faktory.....	14
2.2.3 Politické faktory.....	15
2.3 Principy sociálního zabezpečení.....	16
2.4 Nástroje sociálního zabezpečení.....	17
2.4.1 Sociální pojištění.....	17
2.4.2 Sociální zaopatření.....	18
2.4.3 Sociální pomoc.....	18
2.5 Koordinace systémů sociálního zabezpečení v rámci EU.....	19
3. Důchodový systém v České republice.....	21
3.1 Pojem stáří a související sociální důsledky.....	21
3.2 I. pilíř důchodového systému.....	23
3.2.1 Principy důchodového pojištění.....	23
3.2.2 Právní úprava důchodového pojištění.....	25
3.2.2.1 Invalidní důchod.....	26
3.2.2.2 Pozůstalostní důchody.....	26
3.2.2.3 Starobní důchod.....	27
3.2.2.3.1 Základní podmínky pro nárok na starobní důchod.....	27
3.2.2.3.2 Výpočet výše starobního důchodu.....	28
3.2.2.3.3 Valorizace důchodů.....	29
3.2.2.3.4 Předčasný starobní důchod.....	30
3.2.2.3.5 Důchody osob samostatně výdělečně činných.....	30
3.2.2.4 Instituce a řízení ve věcech důchodového pojištění.....	32
3.3 II. pilíř důchodového systému.....	34
3.3.1 Důchodové spoření.....	34
3.3.2 Zaměstnanecké penzijní připojištění.....	36
3.4 III. pilíř důchodového systému.....	37
3.4.1 Penzijní připojištění se státním příspěvkem a doplňkové penzijní spoření.....	37
3.4.2 Principy III. pilíře.....	38
3.4.3 Dávky z III. pilíře.....	40
3.4.4 Penzijní společnosti a penzijní fondy.....	41

4. Vývoj důchodové reformy v České republice.....	43
4.1 Historie vývoje českého důchodového systému do roku 2010.....	43
4.2 Poradní expertní sbor.....	46
4.3 Odborná komise pro důchodovou reformu (OKDR).....	47
4.3.1 Mandát OKDR.....	47
4.3.2 Legislativní změny přijaté na základě návrhů OKDR.....	49
4.3.2.1 Změny v I. pilíři.....	49
4.3.2.2 Zrušení II. pilíře.....	51
4.3.2.3 Změny v III. pilíři.....	53
4.3.3 Neprosazené návrhy OKDR.....	54
4.3.4 Doporučení OKDR pro budoucí reformu důchodového systému.....	55
4.4 Komise pro spravedlivé důchody.....	56
4.4.1 Témata a návrhy Komise pro spravedlivé důchody	58
4.4.1.1 Důchody pečujících osob	59
4.4.1.2 Dřívější odchod do důchodu pro pracovníky náročnějších profesí.....	65
4.4.1.3 Zvýšení efektivity III. pilíře.....	66
4.4.1.4 Vytvoření nultého pilíře důchodového systému.....	68
4.4.1.5 Varianty důchodové reformy.....	68
5. Vlastní návrhy a postřehy související s důchodovým systémem.....	71
5.1 Restrukturalizace daňového systému.....	71
5.2 Zlepšení finanční gramotnosti.....	74
5.3 Podpora vlastnického bydlení.....	75
5.4 Reverzní hypotéka.....	77
5.5 Hnutí FIRE.....	78
Závěr.....	82
Seznam zkratk.....	85
Seznam použitých zdrojů.....	86
Příloha č. 1.....	98
Příloha č. 2.....	99
Příloha č. 3.....	100
Příloha č. 4.....	101
Název rigorózní práce v českém jazyce, abstrakt v českém jazyce a 3 klíčová slova v českém jazyce.....	102
Název rigorózní práce v anglickém jazyce, abstrakt v anglickém jazyce a 3 klíčová slova v anglickém jazyce.....	103

Úvod

Důchodová reforma je velmi zásadním socioekonomickým tématem, jež je v posledních dekádách značně diskutováno. Vzhledem k obtížnosti a celkové komplexnosti tohoto tématu, není délka diskuse tolik překvapující. Nicméně provedené kroky k úpravě důchodového systému byly zatím spíše parametrického rázu a opravdovou reformu nepřinesly. Na nutnosti jejího provedení se většina politické reprezentace i odborníků shodne. Ovšem zejména na otázky rozsahu a způsobu provedení takové reformy existuje celá řada názorů. Neshody panují mezi politiky i mezi odborníky.

Stárnutí populace je neoddiskutovatelným faktem, který má zásadní dopad na udržitelnost důchodového systému. Prognóza demografického vývoje české populace ukazuje, že za pár desítek let bude poměr zastoupení osob v ekonomicky aktivním věku vůči osobám v důchodovém věku nižší než dva ku jedné, což dostane důchodový systém založený na průběžném financování pod tlak. Starobní důchod zůstává pro velkou většinu občanů jediným zdrojem jejich příjmů ve stáří. Závislost na jediném zdroji příjmů je v období, kdy se předpokládá snížená schopnost získávat zdroje prací, značně nepříjemným faktem. Změnit tento stav považuji za důležitou výzvu. Jak financování důchodového systému nastavit, aby na jedné straně zůstala zachována důstojná životní úroveň osob v důchodu a na druhé straně nebyly stále více zatěžovány osoby v produktivním věku? Zodpovězení této otázky je klíčem k provedení důchodové reformy.

Pro veřejnost je důchodová reforma synonymem zásadní změny v oblasti nároku na hmotné zabezpečení ve stáří. Je to logické, protože na rozdíl od invalidity nebo ztráty živitele, stáří postihne každého jedince, pokud nezemře předčasně. Proto je hlavním cílem této rigorózní práce, analyzovat vývoj a možné proměny právní úpravy starobního důchodu, ačkoliv druhů důchodu existuje více a důchodová reforma se jich také může týkat. V této rigorózní práci má samostatně používaný pojem důchod, z hlediska obsahu, stejný význam jako starobní důchod.

Rigorózní práci jsem rozčlenil do pěti kapitol. První kapitola se zabývá sociálními právy a jejich postupným pronikáním do právního řádu. Ve druhé kapitole představuji systém sociálního zabezpečení a jeho funkce a ve třetí kapitole se zaměřuji na důchodový systém v České republice. Ve čtvrté kapitole analyzuji vývoj důchodové reformy včetně práce důchodových komisí a pátá

kapitola slouží jako prostor k představení vlastních návrhů a dalších postřehů, které se netýkají přímo důchodového systému, ačkoli s ním do značné míry souvisí.

Téma této rigorózní práce jsem si vybral z toho důvodu, že otázku zabezpečení ve stáří musí řešit každý člověk, přičemž výchozí situace není u všech stejná. Věřím, že je nutné se na tuto etapu života začít připravovat včas. Zodpovědný přístup může kvalitu života ve stáří značně zvýšit. Cíl důchodové reformy spatřuji v dosažení stavu, kdy téměř všichni občané budou mít šanci na prožití důstojného stáří.

1. Sociální práva jako garant stability společnosti

1.1. Angažovanost subjektů v sociální oblasti

Jednou ze základních funkcí státu je funkce sociální. Stát by měl vytvářet svou strukturu a normativní prostředí tak, aby bylo fungování společnosti v maximální míře sociálně spravedlivé. To není úkol zrovna snadný, protože výklad spravedlnosti bývá ze své podstaty subjektivní. Státy, které svou sociální funkci nepodceňují, bývají stabilnější a zároveň více prosperují, a to i z toho důvodu, že jejich občané vykazují v menší míře pocity vyloučení ze společnosti a nedůvěru v systém. Primární roli při zajišťování základních hmotných potřeb a podpory potřebných hrála vždy rodina. V průběhu doby tuto funkci rodiny částečně přebíraly církve, obce a jiné spolky na bázi dobrovolnosti a později stát již ve formě služeb garantovaných při splnění zákonem stanovených podmínek.

V současné době jsme svědky zrychlující se globalizace společnosti a role státu je v některých aspektech upozaděována ve prospěch nadnárodních celků. Nad úroveň zajištění základních sociálních potřeb svých obyvatel však stále bdí hlavně jednotlivé státy. Různé charitativní organizace s oblastní či celosvětovou působností rovněž rozvíjejí své aktivity, ale hrají spíše doplňkovou roli. Osobně bych přivítal větší angažovanost rodin, ve smyslu podpory jejich ochoty a schopnosti postarat se o své členy, neboť nadměrná institucionalizace péče a podpory potřebných ze strany státu může vést k odosobnění v mezilidských vztazích.

V této souvislosti je vhodné rovněž zmínit trend společenské odpovědnosti firem, pro který se používá zkratka CSR (Corporate social responsibility). Oficiální definice pro CSR neexistuje, protože se jedná o relativně nový koncept, který je navíc průřezově rozšířen do mnoha oblastí. Jedná se o zahrnutí i dalších hledisek do každodenního fungování společností, než je jejich primární účel, a to vytváření zisku. Vychází z principu trvale udržitelného rozvoje. Odpovědný přístup je postaven na principu dobrovolnosti a působí jak dovnitř společnosti, tak navenek na ostatní zainteresované subjekty, tzv. stakeholdery, mezi které patří např. zaměstnanci, odborové organizace, zákazníci, obchodní partneři.

Koncept CSR se do České republiky dostal v posledních dekáдах, zejména v souvislosti s příchodem nadnárodních společností, které zde podnikají. Tvoří jej tři pilíře – ekonomický, sociální, environmentální. Sociální pilíř se zaměřuje mimo jiné na dodržování lidských práv, uplatňování rovných příležitostí nebo na firemní filantropii. V souvislosti s uplatňováním principů

společensky odpovědného podnikání bývá z českých podnikatelů často zmiňována osobnost Tomáše Bati.¹

1.2 Vývoj sociálních práv

Problematika chudiny, rezonovala ve společnosti již v dávných dobách. Od přehlížení problémů chudých či dokonce jejich trestání, společnost postupně pokročila k uvažování nad tím, jak chudým pomoci. Ve středověku měla péče o chudé povahu služeb či věcných dávek, a to formou almužny, tudíž chudému nevznikal žádný nárok. Jednalo se např. o stravu, nocleh nebo oblečení.² První právní normy, které upravují nároky chudých, se objevují v 17. století. Neuplatní se však plošně, nýbrž jsou určeny pro konkrétně vymezené sociální struktury, z nichž je možné zmínit např. státní zaměstnance nebo členy cechů.

S ohledem na historický vývoj, nastal významný zlom ve vnímání a realizaci obsahu sociálních práv v období 19. století. Průmyslová revoluce s sebou přinesla dalekosáhlé změny, které měly pro tehdejší obyvatelstvo značné sociálně ekonomické důsledky. Projevy raného kapitalismu záhy zvyšovaly sociální napětí ve společnosti, a tudíž bylo nezbytné přijmout na úrovni legislativy takovou úpravu, která by byla určitým korektivem dynamicky se rozvíjejícího ekonomického systému. Zde můžeme pozorovat první jasné obrysy práva na sociální zabezpečení a dalších sociálních práv člověka, jejichž rozvoj nastal ve větší míře až ve 20. století.

Na našem území můžeme počátky sociálních práv spojovat s právní úpravou chudinské péče, jejímž garantem byly obce, pročež pro její poskytování bylo zásadní domovské právo člověka, tj. příslušnost k obci. Systém sociálního pojištění inspirovaný reformami německého kancléře Otto von Bismarcka zavedl v Rakousku-Uhersku ministerský předseda Eduard Taaffe, který se snažil bojovat se sílícím dělnickým hnutím zavedením sociálního zákonodárství. Po vzoru Bismarcka viděl cestu v zavedení povinného sociálního pojištění pro ty skupiny obyvatelstva, které byly nejvíce sociálně ohroženy nebo představovaly hrozbu pro společenskou stabilitu.³ Byly přijaty zákony upravující úrazové a nemocenské pojištění dělníků.

¹ Kunz, V. Společenská odpovědnost firem. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, 2012, s. 70

² Koldinská, K. Sociální právo. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 6

³ Koldinská, K. Sociální právo. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 10-11

V období první republiky sice docházelo k rozvoji sociálního pojištění, jenže jeho úprava byla organizačně značně roztržštěná. Stále docházelo k diferenciaci na základě stavovské příslušnosti s preferencí státních zaměstnanců. Nejvýznamnější právní normou byl zákon č. 221/1924 Sb. z. a n., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří, který se však ve své podstatě vztahoval pouze na dělníky.⁴

1.3 Zakotvení sociálních práv v dokumentech mezinárodních organizací

Zcela zásadní posun ve vnímání sociálních práv člověka nastal v období po druhé světové válce. Došlo zejména k jejich zařazení mezi základní lidská práva. Konkrétně, z pohledu historického vývoje, se staly součástí třetí generace lidských práv⁵ vedle práv hospodářských a kulturních. Vyznačují se pozitivním statutem, což znamená, že realizace odpovídajících nároků vyžaduje pozitivní plnění od státu.

1.3.1 Organizace spojených národů

Po druhé světové válce, na mezinárodní Konferenci Spojených národů o mezinárodním uspořádání světa v San Franciscu, byla přijata dne 26. 6. 1945, Charta spojených národů jako zakládající statut Organizace spojených národů (OSN). Cílem OSN je zejména udržení míru a bezpečnosti ve světě, rozvoj přátelských vztahů mezi národy a spolupráce v otázkách základních lidských práv a svobod včetně práv sociálních.

Nejvýznamnějším dokumentem, vydaným OSN je beze sporu **Všeobecná deklarace lidských práv**, která si klade za cíl zajistit spravedlivější svět v reakci na hrůzy válečného konfliktu. Byla vydána 10. 12. 1948 a od roku 1950 si desátý prosinec připomínáme jako „Den lidských práv“. Nejedná se sice o právně závazný dokument, ale její význam spočívá v univerzální akceptaci členy mezinárodního společenství jakožto základu pro uplatňování lidských práv jednotlivců. Její významná morálně-politická úloha při prosazování lidských práv na celém světě je nesporná. Následně mnohé státy přejímaly lidská práva a základní svobody obsažené ve

⁴ Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C.H. Beck, 2018, s. 22-23

⁵ Gerloch, A. Teorie práva. 7. aktualizované vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, s. 225-226

Všeobecné deklaraci lidských práv do svých ústav a některých mezinárodních smluv. Její doporučující charakter se tak postupně měnil v závazná smluvní a obyčejová pravidla.⁶

Článek 22 přiznává každému právo na sociální zabezpečení a nárok na zajištění hospodářských, sociálních a kulturních práv, která považuje za nezbytná k zajištění důstojnosti a k svobodnému rozvoji osobnosti každého jednotlivce. Právo na takovou životní úroveň, která by zajistila zdraví a blahobyt jednotlivce i jeho rodiny, je zakotveno v odstavci 1 článku 25 a zároveň implikuje právo na zabezpečení ve stáří.⁷

Z hlediska sociálních práv je nutné zmínit **Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech**, který byl přijat, společně s Mezinárodním paktem o občanských a politických právech, Valným shromážděním OSN 16. 12. 1966. Stal se závazným pro všechny státy, které jej ratifikovaly. Pro občany tehdejší Československé socialistické republiky se stal obecně závazným zveřejněním ve sbírce zákonů jakožto Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb. o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Smluvní strany Paktu se mimo jiné zavázaly, v souladu s článkem 9, uznávat právo každého na sociální zabezpečení včetně práva na sociální pojištění.⁸

1.3.2 Mezinárodní organizace práce

Jednou z nejvýznamnějších mezinárodních organizací působících v oblasti sociálních práv je Mezinárodní organizace práce (MOP). Byla založena v roce 1919 a její sídlo se nachází v Ženevě. V roce 1946 se jako první specializovaná mezinárodní organizace přidružila k OSN. Cílem jejího vzniku bylo zlepšení pracovních podmínek a sociálního zabezpečení ve světě. Vytvoří úsilí k dosažení sociální spravedlnosti na celém světě. Bere si za cíl odstranit strádání, útisk a eliminovat nepříznivé sociální dopady mezinárodní soutěže.⁹

Její struktura je založena na tripartitním systému tvořeném zástupci vlád členských států, zaměstnavatelů a zaměstnanců. Nejvýznamnějšími dokumenty přijímanými MOP jsou úmluvy, protože stanovují závazná kritéria v konkrétní oblasti pro vnitrostátní legislativu. Česká republika,

⁶ Štangová, V. Rovné zacházení a zákaz diskriminace v pracovním právu. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 65

⁷ Organizace spojených národů. Všeobecná deklarace lidských práv, 1948. Dostupné z: https://www.osn.cz/wp-content/uploads/UDHR_2016_CZ_web.pdf

⁸ Organizace spojených národů. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, 1966. Dostupné z: <https://www.osn.cz/wp-content/uploads/2015/03/mezinarodni-pakt-o-hospodarskych-socialnich-a-kulturnich-pravech.pdf>

⁹ Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 32

včetně svých právních předchůdců, ratifikovala do 31. 12. 2017 celkem 73 úmluv MOP, z nichž bylo k tomuto datu 65 závazných.¹⁰ Níže uvádím souhrn některých úmluv MOP, které jsou nejvíce relevantní pro tuto rigorózní práci.

- **Úmluva č. 100 o stejném odměňování pracujících mužů a žen za práci stejné hodnoty** z roku 1951 vstoupila v platnost pro tehdejší Československou republiku 30. 10. 1958 a byla publikována ve Sbírce zákonů pod č. 450/1990 Sb. Upravuje rovnost odměňování mezi muži a ženami aplikací zásady „stejná odměna za práci stejné hodnoty“. Přehlížení této zásady je jednou z příčin rozdílné výše důchodů mužů a žen. Úmluva, k provedení zásady rovnosti odměňování, navrhuje přijetí různých metod stanovení mezd, využití kolektivních smluv mezi zaměstnavateli a zaměstnanci nebo kombinaci obojího.
- **Úmluva č. 102 o minimální normě sociálního zabezpečení** z roku 1952 vstoupila v platnost pro tehdejší Československou republiku 11. 1. 1990 a byla publikována ve Sbírce zákonů pod č. 461/1991 Sb. Má zásadní význam ve sféře sociálního zabezpečení, neboť upravuje minimální standardy zabezpečení odpovídající jednotlivým devíti definovaným sociálním událostem včetně stáří. Hlavní přínos Úmluvy spočívá v tom, že prosazuje princip stanovící všeobecnou úroveň sociálního zabezpečení, která může být dosažena v každém státě bez ohledu na stupeň jeho ekonomického a sociálního rozvoje.¹¹
- **Úmluva č. 128 o invalidních, starobních a pozůstalostních dávkách** z roku 1967 vstoupila v platnost pro tehdejší Československou republiku 11. 1. 1990 a byla publikována ve Sbírce zákonů pod č. 416/1991 Sb. U dávky v invaliditě, čl. 12 Úmluvy stanoví, že musí být poskytována po celou dobu sociální události (invalidity) až do té doby, než ji nahradí starobní důchod. Úmluva stanoví horní hranici odchodu do důchodu na 65 let, ale zároveň dává členským státům možnost stanovit věk vyšší, ale pouze s ohledem na demografická, ekonomická a sociální hlediska, která budou statisticky podložena.

Pozůstalostní dávka kompenzuje ztrátu prostředků k živobytí, kterou vdova či dítě utrpěly následkem úmrtí živitele rodiny. Nárok na dávku pro vdovu může být podmíněn dosažením určitého věku, pro dítě se jedná o nárok nepodmíněný. Okruh chráněných osob zahrnuje

¹⁰ Kolektiv autorů. I. Sborník úmluv MOP ratifikovaných Českou republikou podle stavu účinného k 1. lednu 2018. Vydání I. Praha: Českomoravská konfederace odborových svazů, 2017, s. 9

¹¹ Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 32

manželky, děti a případně jiné osoby závislé na živitelích. Je zřejmé, že úprava pozůstalostního důchodu v Úmluvě reflektuje situaci v době, kdy byla přijata, neboť počítá s tím, že živitelem je vždy muž. Z dnešního pohledu by v tomto ohledu s přihlédnutím k principu rovnosti pohlaví a zákazu diskriminace již nejspíše nemohla obstát.

- Jen letmo bych zmínil *Úmluvu č. 118 o rovnosti nakládání s cizinci a vlastními státními příslušníky v sociálním zabezpečení* z roku 1962 a *Úmluvu č. 157 o zřízení mezinárodního systému pro zachování práv v sociálním zabezpečení* z roku 1982, protože tyto nebyly Českou republikou ratifikovány. Společně řeší většinu problémů vyplývajících ze zásady teritoriality. Úmluva č. 118 řeší otázky rovnosti zacházení a export výhod, kdežto Úmluva č. 157 řeší kolizi zákonů, hromadění a překrývání výhod.¹²

1.3.3 Rada Evropy

Rada Evropy je významnou regionální mezinárodní organizací, která zajišťuje spolupráci členských států zejména v oblasti podpory demokracie a ochrany lidských i sociálních práv a svobod. Byla založena za účelem zlepšování životních podmínek obyvatel členských států při dodržování základních principů právního státu. Její vznik se datuje do roku 1949. Sídlí ve Štrasburku. Rada Evropy je založena na mezivládním principu. Dokumenty přijímané Radou Evropy jsou pro členské státy závazné, po provedení ratifikace.

Nejvýznamnějším dokumentem v oblasti lidských práv je **Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod** (EÚLP), která byla přijata v roce 1950. Sociální práva sice EÚLP zmiňuje jen okrajově, ale pro jejich aplikaci má zásadní význam zakotvení pravidla zákazu diskriminace z jakéhokoliv důvodu. Obsahuje výčet diskriminačních důvodů, ten je však pouze demonstrativní, obdobně jako ve Všeobecné deklaraci lidských práv a obou Mezinárodních paktech o lidských právech.¹³ Za účelem dohledu nad dodržováním EÚLP vznikl Evropský soud pro lidská práva, na který se může obrátit každý občan členského státu, pokud na vnitrostátní úrovni vyčerpal veškeré opravné prostředky obrany proti rozhodnutí, kterým mělo být zasaženo do jeho základních práv garantovaných EÚLP.

¹² Fick, Barbara and Garcia Flechas, Alma Clara, *Social Security for Migrant Workers: The EU, ILO & Treaty Based Regimes*. Bogota: Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana, 2007, s. 69. Dostupné z: https://scholarship.law.nd.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1252&context=law_books

¹³ Štangová, V. *Rovné zacházení a zákaz diskriminace v pracovním právu*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 78

Evropská sociální charta byla přijata v roce 1961 a je vysloveně zaměřená na úpravu sociálních práv občanů členských států. Stanoví např. v čl. 12 právo každého pracovníka a na něm závislých osob na sociální zabezpečení. Není obligatorně závazná jako celek, ale umožňuje ratifikaci vybraných částí. Formuluje minimální standardy hospodářských a sociálních práv. Důvodem je různá ekonomická vyspělost členských států a tím pádem i různá úroveň schopnosti zakotvená práva realizovat.

Postupem času bylo přijato mnoho dodatků Evropské sociální charty. V důsledku množství novel a sociálních změn bylo překročeno k vydání nového dokumentu. **Revidovaná Evropská sociální charta** byla přijata v roce 1996. Výslovně stanoví v čl. 23 právo všech starých osob na sociální ochranu a demonstrativně uvádí některá vhodná opatření k realizaci tohoto práva. Staří lidé by měli co nejdéle zůstat platnými členy společnosti, k čemuž by jim stát měl zajistit dostatečné prostředky, které jim umožní vést slušný život a hrát aktivní úlohu ve veřejném, společenském a kulturním životě. Dále jsou upravena i některá práva nová jako např. právo na ochranu před chudobou a sociálním vyloučením a právo na bydlení, jejichž zdůraznění ve směru k osobám důchodového věku taktéž nelze opomenout.

Revidovanou Evropskou sociální chartu Česká republika podepsala v roce 2000, avšak dosud nebyla ratifikována. Česká republika naopak ve stejném roce ratifikovala **Evropský zákoník sociálního zabezpečení**, jehož význam lze spatřovat zejména z hlediska stanovení standardů sociální ochrany. Jeho ustanovení definují sociální události, u nichž je stát povinen poskytovat ochranu a určují minimální okruh osob, kterým tato ochrana náleží. Regulace se také dotýká doby poskytování dávek, jejich formy a způsobu výpočtu. Následně byl přijat **Revidovaný evropský zákoník sociálního zabezpečení**, který rozšiřuje osobní rozsah některých práv, zvyšuje úroveň dávek ve vztahu k předchozím příjmům a prodlužuje dobu poskytování některých dávek.¹⁴ Tento dokument zatím nevstoupil v platnost.

1.4 Sociální práva v právním řádu České republiky

Sociální práva jsou v České republice garantována na nejvyšší úrovni, tedy jsou součástí ústavního pořádku. Konkrétně jsou zakotvena v Hlavě čtvrté **Listiny základních práv a svobod**

¹⁴ Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s.35

(LZPS).¹⁵ Z hlediska obsahu sociálních práv, považují, pro obsah této rigorózní práce, za zásadní hlavně právo na sociální zabezpečení a právo na životní úroveň. Tato práva vyplývají z článku 30 LZPS, který ve svém prvním odstavci stanoví právo občanů na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele a ve svém druhém odstavci stanoví právo každého člověka, který se nachází v hmotné nouzi, na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek. Sociální práva jsou, stejně jako ostatní lidská práva, potvrzena LZPS jako nezcizitelná a nezrušitelná. Jejich reálné využívání zaručuje článek 36 LZPS, který zaručuje každému možnost domáhat se svých práv stanoveným způsobem.¹⁶ Většina sociálních práv se nelze domáhat přímo, odkazem na LZPS, ale pouze v mezích zákonů, které je provádějí.

Na znění článku 30 LZPS lze ideálně demonstrovat duální charakter sociálních práv z hlediska osobní působnosti. Některá sociální práva jsou určena pouze občanům, tedy na základě státní příslušnosti, a jiná může uplatnit kterýkoliv člověk. Celkem logicky vzato je více sociálních práv poskytováno občanům, protože právě oni posílají příspěvky do sociálního systému, zejména prostřednictvím placení daní a sociálního pojištění.

Od jednotlivých sociálních práv zakotvených v ústavním pořádku, rozlišujeme souhrnný pojem „**sociální právo**“. Lze jej definovat jako ty části práva, jejichž cílem bude uplatnění a provedení základních sociálních práv občanů.¹⁷ Středobodem sociálního práva je široce vymezená sociální ochrana, která má zabraňovat vzniku nepříznivých sociálních událostí, případně mírnit jejich dopady, pokud k nim již došlo. Lze tedy shrnout, že sociální právo zahrnuje celou právní úpravu práva sociálního zabezpečení a také ochranná ustanovení pracovního práva. Zbývá dodat, že sociální právo není kodifikované, nýbrž roztržštěné do mnoha zákonů a podzákonných právních předpisů, které je provádí.

¹⁵ Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶ Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s.46

¹⁷ Koldinská, K. Sociální právo. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 21-22

2. Systém sociálního zabezpečení a jeho funkce

2.1 Pojem a vývoj sociálního zabezpečení

Pojem sociální zabezpečení se na našem území začal používat po roce 1948. V souvislosti se změnou společensko-ekonomického uspořádání, šla ruku v ruce změna právního systému, a to včetně přizpůsobení pojmosloví totalitnímu pojetí práva. Vnímání sociálního zabezpečení, co do rozsahu, se taktéž vyvíjelo a dnes pod tímto pojmem rozumíme to, co ve větší části světa označuje pojem sociální bezpečnost (social security), tedy soustavu dávek, na které má občan nárok, po splnění zákonem předepsaných podmínek. Termín sociální bezpečnost však použil jako první generál Simón Bolívar y Ponte, při reformních snahách v Mexiku okolo roku 1826, jejichž cílem bylo vytvořit systém odpovídající dnešnímu pojetí záchranné sociální sítě.¹⁸ Toto pojetí ochrany sociálně znevýhodněných bylo více rozpracováno zejména s **vytvořením modelu sociálního státu (welfare state)**, jehož základy položil anglický ekonom a politik William Beveridge. Sociální stát je založen na myšlence, že sociální podmínky jednotlivce nejsou jen jeho záležitostí, ale jsou i záležitostí společnosti. Vymezuje se vůči oběma soudobým extrémům v pojetí fungování ekonomiky, a to neregulovanému kapitalismu na straně jedné a také centrálně plánovanému hospodářství na straně druhé. Cílem sociálního státu je v doslovném překladu zajištění blahobytu občanům. Reálné ambice jsou v rovině zajištění podmínek slušného žití pomocí poskytování veřejných sociálních služeb.

Rozkvět sociálního státu zaznamenáváme po Druhé světové válce, v reakci na zločiny během ní spáchané a ve snaze předejít příčinám, které ji rozpoutaly. Model sociálního státu se stal předlohou pro přijetí zákona č. 99/1948 Sb. z. a n., o národním pojištění. Tento zákon představoval významný předěl v oblasti sociálních práv na našem území, a to zejména z toho důvodu, že sjednotil právní úpravu sociálního pojištění do jednoho předpisu. Nicméně velmi rychle doznala právní úprava změn, které začaly ukotvovat pojem sociálního zabezpečení v duchu koncepce sovětské sociální ochrany obyvatelstva.¹⁹ Pojišťovací princip byl postupně nahrazen financováním ze státního rozpočtu. Statický charakter budovaného systému státního sociálního zaopatření neumožňoval náležitě reagovat na vývoj mezd a cen a včasné získávat potřebné zdroje.²⁰

¹⁸ Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 4

¹⁹ Koldinská, K. Sociální právo. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 17

²⁰ Tröster, P. K systému práva sociálního zabezpečení. In Správní právo, Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2017, Ročník L, číslo 2/2017, s. 99

Po roce 1989 postupně docházelo k transformaci sociálního zabezpečení zpět do podoby koncepce sociální bezpečnosti. Pojem sociální zabezpečení však zůstal na našem území zažitý a se změnou jeho obsahu již nedošlo ke změně jeho názvu. V současné době neexistuje definice sociálního zabezpečení, která by byla všeobecně uznávaná. Je možno sociální zabezpečení charakterizovat jako soubor právních norem, institucí, zařízení a opatření, jejichž prostřednictvím a pomocí se uskutečňuje předcházení, zmírňování a odstraňování následků sociálních událostí.²¹

2.2 Faktory ovlivňující úroveň sociálního zabezpečení

Systém sociálního zabezpečení je v České republice hlavním nástrojem provádění sociální politiky, jež má v obecné rovině za cíl reagovat na sociální události, které postihují obyvatelstvo. Na systém sociálního zabezpečení působí celá řada vlivů, které určují jeho vývoj. Nejvýznamnější činitelé v tomto ohledu vychází ze sféry demografické, ekonomické a politické. V následujícím textu analyzují tyto faktory jednotlivě a jejich dopad se zaměřením na důchodový systém v České republice.

2.2.1 Demografické faktory

Demografie je věda, která se zabývá reprodukcí lidské populace. Zkoumá lidskou populaci z hlediska její struktury, početnosti v kontextu historického vývoje. V posledních dekádách můžeme nejen v České republice, ale i v jejím sociokulturním okruhu, pozorovat významný trend stárnutí populace. Vyznačuje se neustálým zvyšováním podílu starších osob v populaci. Nejčastěji hovoříme o věkové hranici 65 let, na základě jejíhož dosažení jsou obyvatelé zařazeni mezi starší osoby. V České republice podíl starších osob dlouhodobě roste, zatímco podíl dětí do 15 let věku na celkovém počtu obyvatel klesá. Dochází tak k postupnému zvyšování průměrného věku obyvatel, a hlavně ke snižování podílu ekonomicky aktivních osob na celkovém počtu obyvatel České republiky. Lidé v produktivním věku v roce 2001 tvořili 70.2 % populace, od roku 2009 se jejich podíl snižoval na 65.0 % v roce 2017. V roce 2050 se očekává pokles až na 56.5 % za současného podílu starších lidí ve výši 28.6 % na celkové populaci ČR.²²

²¹ Štangová, V.; Lang, R. a kol. Právo sociálního zabezpečení v bodech s příklady. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018, s. 12

²² Český statistický úřad. Věková struktura populace se výrazně mění. czso.cz [online]. 29.3.2019 [cit. 2020-01-13]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/vekova-struktura-populace-se-vyrazne-meni>

Důvody zvyšujícího se počtu starších osob lze jistě spatřovat v pokroku v léčebných metodách, zlepšujícímu se životnímu prostředí i relativnímu růstu blahobytu. Střední délka života, která představuje naději dožití mužů a žen, přes drobné výkyvy, v České republice setrvale roste. Muži měli v roce 2017 v průměru šanci dožít se 76 let a ženy 82 let. Dle výhledu ČSÚ, bude v roce 2050 střední délka dožití mužů 82.1 let a u žen 86.7 let.²³ Prodlužující se doba dožití ale ještě mnoho nevyovídá o kvalitě života prožitého ve stáří. Zejména zdravotní stav je faktorem pro starší občany, který je často limituje v naplňování jejich představ trávení spokojeného a důstojného stáří. Eurostat vydává tzv. HLY indicator (Healthy life years), který vypočítává střední délku dožití ve zdraví, tedy odhad, do jakého věku budou obyvatelé průměrně žít bez zdravotních obtíží nebo zdravotního postižení. Dle posledních souhrnných dat z roku 2016 má průměrný český muž naději dožít se ve zdraví 62.7 let a průměrná česká žena 64 let, což je řadí k průměru EU.²⁴

Pokles porodnosti jde možná paradoxně ruku v ruce s růstem blahobytu v české společnosti. Dnešní svět nabízí lidem mnoho příležitostí a stát se rodičem přestává být automatickou součástí vývoje každého člověka. Většinou pozorujeme trend odkládání rodičovství. Rodiče se také více zajímají o svůj rozvoj i o rozvoj svých dětí, což se hůře činí v rodinách s větším počtem dětí. Příčinu poklesu ekonomicky aktivních osob jako celku nevidím jen v klesající porodnosti, i když ta je nejzásadnější, a zatím se ukazuje, že ani zvýšená imigrace v dlouhodobém horizontu nedokáže zabránit postupnému úbytku české populace.

Významnou roli sehrává také měnící se trh práce i přístup k práci. Článek 9 LZPS stanoví, že nikdo nesmí být podroben nuceným pracím nebo službám. Existuje základní lidské právo na práci, nikoliv povinnost pracovat a každý člověk se může svobodně rozhodnout, zda svého práva na práci využije. S tím souvisí otázka hmotného zabezpečení ve stáří, které nemusí být výlučně zajištěno celoživotní prací, ačkoliv je tento scénář dominantní.

V této souvislosti je možné zaznamenat, že i v tradičně rovnostářské české společnosti, začíná stále více docházet k rozevírání socioekonomických nůžek, což s sebou kromě oslabování střední třídy přináší i zvětšující se skupinu, řekněme kapitálově dobře vybavených osob. To je skupina heterogenní a její aktivní část může být vskutku prospěšná, např. prostřednictvím vytváření pracovních míst. Další částí jsou spíše pasivní investoři, z nichž se stávají rentiéři, kteří

²³ Český statistický úřad. Projekce obyvatelstva České republiky. czso.cz [online]. 28.11.2018 [cit. 2020-01-13]. s. 4. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/61566242/13013918u.pdf/6e70728f-c460-4a82-b096-3e73776d0950?version=1.2>

²⁴ Eurostat. Healthy life statistics. ec.europa.eu. [online] 16.4.2019 [cit. 2020-01-13] Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Healthy_life_years_statistics

přirozeně nejsou motivováni platit pojistné na důchodovém pojištění, ale na druhou stranu nejsou závislí na výplatě státního důchodu.

Jistou menší kompenzací uvedeného trendu snižování podílu ekonomicky aktivních osob v obyvatelstvu lze spatřovat v proměně životního stylu osob, jimž má důchodový systém pomáhat. Mění se totiž představa trávení času ve stáří. Stále více osob se udržuje i v důchodovém věku aktivní a mnohdy zůstávají výdělečně činnými. To je samozřejmě pozitivní jev, jelikož starším lidem umožní mít vyšší životní úroveň a sociální interakci. Vše je v pořádku, pokud pracující důchodci si tuto cestu zvolili dobrovolně. Je na místě v tomto kontextu neopomenout významnou skupinu poživatelů důchodu, kteří jsou nuceni vykonávat práci, aby byli schopni uhradit své běžné výdaje spojené zejména s náklady na bydlení, potraviny a léky. To jsou naprosto zásadní výdajové položky každé domácnosti, jejichž cena navíc prudce roste. Tyto osoby často neví, že ve své tíživé situaci mají nárok na další dávky ze systému sociálního zabezpečení nebo to ví a stydí se o ně požádat.

2.2.2 Ekonomické faktory

Pokles podílu ekonomicky aktivních osob s sebou nese zejména otázku, jakým způsobem bude důchodový systém možné v dalších letech ufinancovat. Dosud zdaleka největší množství zdrojů do systému přináší transfery od ekonomicky aktivních osob prostřednictvím průběžného financování. Počet plátců do systému se bude snižovat a současně počet příjemců ze systému se bude zvyšovat, což značí dlouhodobou neudržitelnost systému bez provedení větších úprav.

Důležitou roli hraje hospodářská situace státu a s ní související míra nezaměstnanosti. Pokud se zvyšuje, snižuje se zároveň výběr pojistného na důchodové pojištění. Tzv. důchodový účet představující virtuální účet, na němž se projeví saldo uhrazeného pojistného na důchodové pojištění a vyplacených důchodů, se pak dostává do deficitu a prostředky na důchody je nutné hledat jinde. V současné době Česká republika zažívá hospodářsky velmi úspěšné období a důchodový účet vykazuje kladné hodnoty. Nicméně velká závislost důchodového systému na průběžném financování se může stát Achillovou patou v období ekonomické recese, jejíž příchod nemůže Česká republika, jako malá otevřená ekonomika, ovlivnit.

I přes současnou vysokou zaměstnanost, je stále značné množství lidí evidováno jako uchazeči o zaměstnání na Úřadech práce. Jejich vyšší motivace by mohla přispět k získání dalších

plátců pojistného do důchodového systému. Další množství lidí čerpá jiné dávky ze systému sociálního zabezpečení a pokud jim zdravotní stav dovolí pracovat, této možnosti mnohdy nevyužívají nebo pracují v tzv. šedé ekonomické zóně a pojistné na důchodové pojištění neodvádí.

Stát může prostřednictvím vhodně nastavené fiskální politiky reagovat na období, kdy je hospodářství v útlumu. Jako nástroje mu slouží oprávnění měnit strukturu a výši veřejných výdajů a daní. V ideálním případě, stát, v době konjunktury, kumuluje finanční přebytky z výběru daní a pojistných odvodů. Naopak v době recese, z těchto přebytků čerpá ke stimulaci ekonomiky zvyšováním veřejných výdajů. Takové jednání je označováno jako proticyklické. Bohužel musím konstatovat, že české vlády se proticyklicky moc nechovají a v péči řádného hospodáře o svěřené prostředky občanů spíše selhávají. K tomu je potřeba dodat, že rovněž občané v období konjunktury většinou více myslí na okamžitou spotřebu a volné prostředky si na zajištění na stáří dostatečně neodkládají.

2.2.3 Politické faktory

Důchodový systém a jeho nastavení je velmi citlivou politickou otázkou, protože se týká všech občanů. Politické faktory vychází z faktorů demografických a ekonomických. Jsou pro nastavení důchodového systému zásadní, neboť politická vůle transformuje návrhy úprav do právních předpisů. Je nutné hledat shodu nad úpravami systému napříč politickým spektrem, za účelem zaručení větší stability. Prosazovat změny systému křehkou většinou není, ani ve střednědobém horizontu, vhodná praxe, což se již v minulosti prokázalo.

Důchodová reforma je jedno z nejméně populárních témat, o kterých by politici chtěli rozhodovat. S ohledem na demografický vývoj bude stát muset najít další zdroje financování důchodového systému a je nasnadě, že jejich poskytovatelem budou z větší části občané. Obava z přijímání nepopulárních opatření, která snižují šanci politické reprezentaci na znovuzvolení, je bohužel mnohdy silnější než odpovědnost za řízení státu. Naopak jsou v rámci politické soutěže akcentována opatření, která krátkodobě zlepšují situaci poživatelům důchodu, ale udržitelnost celého systému neřeší. Z tohoto důvodu považuji za správnou cestu nastavit některé základní parametry tak, aby nemohly být využívány v politickém boji. Jako příklad bych v obecné rovině uvedl, vzájemné provázání ukazatelů mediánu mezd a mediánu důchodu, i když si uvědomuji, že zpracování konkrétního návrhu je složité, zejména s odkazem na regionální odlišnosti.

2.3 Principy sociálního zabezpečení

Komplexní systém sociálního zabezpečení řeší velké množství různých sociálních událostí, a tudíž jeho základní principy se mohou někdy dostávat vzájemně do rozporu. Jejich vhodná aplikace však může vést k úspěšnému prosazování sociální politiky s cílem udržení sociálního smíru. Vedoucím principem v oblasti sociálního zabezpečení je **princip sociální solidarity**, kdy v obecné rovině ekonomicky aktivní občané přispívají k zabezpečení občanů postižených sociální událostí a občané s vyššími příjmy se vyšší měrou podílejí na zabezpečení občanů, kteří mají příjmy nízké. Pro účely této rigorózní práce se zabývám hlavně otázkami mezigenerační solidarity. Určitým korektivem k principu sociální solidarity a do jisté míry motivačním faktorem je **princip ekvivalence**, který odráží míru zásluhovosti občana přispívajícího do systému. Aplikuje se v systému sociálního pojištění. V případě postižení sociální událostí, má každý občan, který splňuje podmínky stanovené zákonem, zaručené právo na dávku ze systému sociálního zabezpečení, což vyjadřuje **princip univerzality**.

Dále existuje snaha pokrývat, pokud možno, všechny potřeby občana, a to je obsahem **principu komplexnosti**. Stát vytváří záchranou síť k zabezpečení minimální životní úrovně občanů. To je obsahem **principu sociální garance**. Zabezpečení všech oprávněných osob podle stejných jednotných pravidel je výrazem **principu uniformity**. V minulosti byl tento princip oslabován např. úpravou preferovaných důchodových kategorií.²⁵ Jednotlivé příspěvky ze systému sociálního zabezpečení jsou distribuovány na základě **principu adekvátnosti** ve výši přiměřené sociálním potřebám oprávněné osoby. Občan postižený sociální událostí a jeho blízké okolí by měli být aktivní, snažit se situaci řešit a nespolehat, že vše za ně vyřeší stát. Tento **princip participace** posiluje individuální odpovědnost jednotlivců.

Nejproblematictější se jeví **princip sociální spravedlnosti**, a to hlavně proto, že spravedlnost je pojmem subjektivním a představy o ní se u různých lidí mohou velmi odlišovat, a to v závislosti na jejich kulturních kořenech, politickém přesvědčení, sociálních poměrech apod. Dosažení sociální spravedlnosti je proto nemožné, ale snaha se ji co nejvíce přiblížit bývá v programu každé vlády. Prvorepublikový český ekonom Josef Macek definoval sociální spravedlnost jako „největší štěstí největšího počtu“, myšleno prosperitu a prospěch jedinců a stále širších skupin lidí.²⁶ Z opačného úhlu pohledu bych sociální spravedlnost označil za stav, kdy se

²⁵ Krebs, V. Sociální politika. 6., přepracované a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 196

²⁶ Krebs, V. Sociální politika. 6., přepracované a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 29

minimum lidí cítí sociálně znevýhodněno. Mělo by se ideálně jednat o oprávněný pocit, avšak to bychom se posunuli do objektivní roviny, kam pojem sociální spravedlnosti nepatří.

2.4 Nástroje sociálního zabezpečení

2.4.1 Sociální pojištění

Sociální pojištění představuje finanční systém založený na povinných příspěvcích občana, jejichž smyslem je odložení osobní spotřeby pro případ vzniku zákonem předvídaných sociálních událostí v budoucnu. Zákon stanoví okruh povinných plátců pojistného a povinně pojištěných osob. Nárok na výplatu peněžitých dávek ze systému je obligatorní, pokud občan splní zákonné podmínky, přičemž nejdůležitější z nich je placení pojistného. Sociální pojištění dělíme dle mezinárodní klasifikace na devět základních systémů podle toho, jaké sociální události má konkrétní systém pomoci řešit. Jedná se o pojištění zdravotní, nemocenské, úrazové, invalidity, ve stáří, v mateřství, v nezaměstnanosti, pozůstalých a rodinné přídavky.²⁷ Sociální pojištění ovládá princip mezigenerační solidarity. Pojistné je příjmem státního rozpočtu. Stát vybrané sociální pojistné spravuje a průběžně přerozděluje. Tento způsob financování označujeme zkratkou PAYG (pay as you go). Alternativou, jak financovat systém sociálního pojištění je fondové financování, které funguje na principu kapitalizace pojistného. Jelikož tento systém v sobě skrývá určitá rizika, která se projevují zejména v dobách hospodářských krizí, hraje v současné době spíše doplňkovou roli.

Nastavení systému sociálního pojištění jako povinného, považuji za jediné možné řešení, které je schopné předcházet sociálnímu vyloučení občanů, neboť v případě volby by většina z nich zřejmě upřednostnila okamžitou spotřebu před odpovědným přístupem k očekávatelným sociálním událostem. Stát by se stejně o méně odpovědné občany musel postarat, jenže by k tomu měl méně finančních prostředků.

Otázkou je také správné vyvážení principů zásluhovosti a solidarity či míry zapojení soukromých subjektů a jejich regulace tak, aby občané měli důvěru v takový systém. Jsou to však otázky politické, které nemají jedno správné řešení. Ze svého pozorování vnímám, že sociální pojištění bere velké množství občanů České republiky jako určitou formu zdanění své práce. Odvody pojistného jim splývají často s daňovou povinností. Zejména osoby samostatně výdělečně

²⁷ Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 12-13

činné se snaží při provozování živnosti optimalizovat své příjmy a výdaje tak, aby platily co nejnižší pojistné. V ten okamžik jim to sice přinese zisk, což koresponduje s jejich postavením podnikatele, ale výhledově se mohou dostat do potíží při vzniku sociální události typu nemoc, úraz nebo stáří, kdy plnění od státu pak neobdrží vůbec nebo ve velmi omezené míře.

2.4.2 Sociální zaopatření

Občané mají rovněž nárok na přiměřené sociální zaopatření. Určité formy sociálního zaopatření byly známy již v antickém Řecku, kdy např. vojenští veteráni byli státem odměňováni za své služby přidělením půdy.²⁸ V České republice má tento systém podobu **státní sociální podpory** zavedené zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, jakožto soustavy zaopatřovacích peněžitých dávek. Dávky státní sociální podpory jsou hrazeny ze státního rozpočtu, konkrétně v rozpočtové kapitoly, která je v gesci Ministerstva práce a sociálních věcí. Občané do tohoto systému nepřispívají přímo, jak je tomu u sociálního pojištění, nýbrž nepřímo prostřednictvím platby daní. Zákon stanoví podmínky vzniku a trvání nároku na dávky, jejich výši a okruh jejich příjemců. Projevuje se zde hlavně princip solidarity mezi rodinami s různou výší příjmů a různým počtem dětí. Některé dávky z tohoto systému se poskytují plošně, jiné v závislosti na výši příjmu – tzv. testované dávky. Žadatel o dávku nemusí být pojištěncem, proto se jedná o dávky nepojistné. Dávky státní sociální podpory se poskytují podle jejich druhu buď jednorázově nebo opakovaně.

2.4.3 Sociální pomoc

Stát garantuje systém sociální pomoci pro všechny, kteří se dostali do existenčních potíží a nejsou schopni sami ani s pomocí jiných osob, zejména rodinných příslušníků, zajistit své základní životní potřeby. Dříve se obsahově stejná forma sociálního zabezpečení nazývala sociální péče, která navazovala na péči chudinskou. Sociální pomoc se svými pojmovými znaky velmi blíží státní sociální podpoře, avšak s tím rozdílem, že v systému sociální pomoci se vždy ověřuje potřebnost poskytnutí dávky. Sociální pomoc je odrazem principu subsidiarity sociálního zabezpečení. Jedná se o záchranou sociální síť, která přichází jako zabezpečovací prostředek „poslední instance“, pokud daná osoba nemá nárok na dávky ze systému sociálního pojištění, státní sociální podpory nebo tyto dávky její základní životní potřeby nedokážou pokrýt.

²⁸ Kahoun, V. Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly. 2. aktualiz. vyd. Praha: Triton, 2013, s. 26

Adresáty sociální pomoci mohou být zejména osoby zdravotně postižené, dlouhodobě nezaměstnané, osoby důchodového věku či osoby postižené určitou krizovou situací, kterou může představovat ztráta bydlení, závislost na drogách nebo propuštění z výkonu trestu odnětí svobody apod.²⁹ Stát poskytuje těmto adresátům dávky peněžité i nepeněžité. Druhou důležitou formou je poskytování sociálních služeb osobám, které se o sebe již nemohou postarat a stávají se závislými na péči jiných osob. Kromě státu organizují sociální pomoc v oblasti sociálních služeb i soukromoprávní subjekty, které na svou činnost mohou získávat prostředky ze zdrojů soukromých i zprostředkovaně z veřejných zdrojů formou dotace či podpory. Sociální pomoc vnímám jako důležitý nástroj projevu lidskosti, který přispívá k soudržnosti společnosti. Každý jedinec by měl mít příležitost k uspokojení základních lidských potřeb. Minimalizování pocitu sociálního vyloučení vidím jako cestu k větší bezpečnosti a lepší kvalitě života.

2.5 Koordinace systémů soc. zabezpečení v rámci EU

Nároky jednotlivce na dávky ze systému sociálního zabezpečení jsou většinou vázány na státní příslušnost. V posledních dekadách se stává stále běžnějším jevem, že lidé dočasně migrují za prací a v průběhu času pracují v několika státech pro různé zaměstnavatele. Jednou ze základních zásad fungování EU je volný pohyb pracovních sil. Aby byla zachována jistota pracovníků, že budou mít nárok na dávky ze systému sociálního zabezpečení v jednom státě, ačkoliv část života pracovali v jiném státě, byla přijata právní úprava na úrovni EU formou nařízení, které je přímo aplikovatelné ve všech členských státech. Nároky občanů tzv. třetích zemí, kteří migrují za prací do EU, bývají řešeny bilaterálními mezinárodními smlouvami o sociálním zabezpečení.

Jelikož je ekonomická úroveň, s níž souvisí i štedrost systémů sociálního zabezpečení jednotlivých států EU, značně odlišná, aplikuje se na toto právní odvětví **princip koordinace**. Ten právní úpravu neharmonizuje, ponechává ji na jednotlivých členských státech, avšak stanoví jednotná koordinační pravidla, kterým členské státy svou právní úpravu přizpůsobí. Koordinační pravidla zamezují vzniku pozitivních kolizí, kdy migrující osoba podléhá právním předpisům více států, a taktéž zamezují vzniku negativních kolizí, kdy by se naopak na migrující osobu

²⁹ Kahoun, V. Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly. 2. aktualiz. vyd. Praha: Triton, 2013, s. 27

nevztahovaly právní předpisy žádného státu. V současné době jsou pravidla sociálního zabezpečení koordinována nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení a nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 987/2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení č. 883/2004. Jedná se o dva rovnocenné právní předpisy, které je nutné aplikovat s ohledem na jejich vzájemné souvislosti a vazby.³⁰

Koordinační pravidla jsou založena čtyřech společných principech. Je **zakázána diskriminace** migrujících pracovníků. Bez ohledu na státní příslušnost s nimi musí být zacházeno stejně jako s občany daného členského státu. **Aplikace právních předpisů jediného státu** zamezuje vzniku pozitivních kolizí, kdy migrující osoba podléhá právním předpisům více států, a taktéž zamezují vzniku negativních kolizí, kdy by se naopak na migrující osobu nevztahovaly právní předpisy žádného státu. Základním pravidlem pro určení příslušnosti výdělečně činných osob k právním předpisům je místo výkonu výdělečné činnosti. Pracovník podléhá právním předpisům o sociálním zabezpečení toho státu, na jehož území pracuje (*lex loci laboris*). Příslušnost k právním předpisům se změní, pokud odejde za prací do jiného státu.³¹

Pro zachování nároků na dlouhodobé dávky, zejména k zajištění ve stáří, je důležitý princip **sčítání dob pojištění**. Při posuzování nároku na důchod jsou zohledněny doby pojištění dosažené v jiných státech EU. V České republice bude mít pojištěnec nárok na tzv. „dílčí důchod“, který bude krácen poměrně k době odpracované na území České republiky.³² V souvislosti s migrací pracovních sil je běžné, že se pracovník vrátí trávit důchod do svého rodného státu nebo naopak přesídlí do jiného státu s lepšími klimatickými podmínkami. **Princip zachování získaných nároků** umožňuje vyplácet dávky do zahraničí, i když na ně vznikl nárok na území jiného státu.

³⁰ Kahoun, V. Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly. 2. aktualiz. vyd. Praha: Triton, 2013, s. 450

³¹ Štangová, V.; Lang, R. a kol. Právo sociálního zabezpečení v bodech s příklady. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018, s. 187

³² Podstatou dílčího důchodu je, že nárok na něj se posoudí na základě všech dob pojištění (zaměstnání, bydlení), které daná osoba získala během své migrace a provede se výpočet tzv. teoretické výše důchodu, která by pojištěnci náležela v případě, že by všechny doby pojištění získal v tomto státě. Tento hypotetický důchod se však pojištěnci nepřizná, neboť podle nařízení každý stát vyplácí důchod jen za vlastní doby pojištění. Teoretická výše důchodu se proto poté dílí, tj. upraví se v poměru dob pojištění získaných v daném státě k celkové době pojištění získané ve všech členských státech. Při výpočtu důchodu se rovněž přihlíží pouze k příjmům, které pojištěnec v daném státě získal.

Česká správa sociálního zabezpečení. Nárok na důchod a jeho výše. cssz.cz [online]. [cit. 2020-01-17]. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/web/cz/narok-na-duchod-a-jeho-vyse1>

3. Důchodový systém v České republice

3.1 Pojem stáří a související sociální důsledky

Závěrečnou fází života každého jedince představuje stáří. Jedná se o pojem relativní, jelikož průměrná doba dožití se v průběhu času mění a za poslední dekády se poměrně dynamicky zvyšuje. V současné době se nejčastěji používá rozčlenění na rané stáří (65-74 let), vlastní stáří (75-89 let) a dlouhověkost (nad 90 let).³³ Jednotlivce, kteří dosáhli zmiňovaného věku, označujeme většinou jako seniory nebo důchodce.³⁴ Je zřejmé, že hranici tvoří dosažení důchodového věku. Rada seniorů ČR v minulosti předložila vládě návrh zákona o podpoře záležitostí starší generace (zákon o seniorech), který mimo jiné obsahuje definici seniora jako osoby pobírající starobní důchod nebo osoby, která dovršila seniorský věk činící 60 let u žen a 63 let u mužů.³⁵ Zákon přijat nebyl.

Ve stáří postupně dochází k úbytku fyzických i psychických sil, což vede k poklesu produktivity práce a schopnosti pracovat. Stárnutí je individuální proces, který závisí mimo jiné na zdravotním stavu a životosprávě, vykonávané práci nebo životním prostředí. U mnoha jedinců lze dojít k závěru, že jejich biologický věk neodpovídá věku kalendářnímu. Obecně však dochází k přirozenému pozvolnému omezování funkcí organismu jednotlivce. Pokles fyzické zdatnosti a pružnosti, senioři vyvažují zkušenostmi a rozvahou, takže v případě změny pracovních metod, se stárnutí na kvalitě jejich pracovních výkonů může projevit jen omezeně.³⁶

Přesto je stáří většinou vnímáno negativně, protože současný ideál mládí akcentuje bezstarostnost a hédonismus a snaží se odsouvat cokoliv připomínající stáří mimo hlavní zorné pole společnosti. Atmosféra popírání přirozeného procesu stárnutí nepřispívá ke kvalitě života seniorů.³⁷

Právní systém vnímá dosažení určitého věku jako sociální událost, která presumuje neschopnost další výdělečné činnosti a snaží se jednotlivce zabezpečit dávkami. Jednotlivci získávají drtivou většinou svých příjmů prací. Senior, který přestane pracovat, přichází zcela o

³³ Haškovcová, H. Fenomén stáří. vydání druhé, podstatně přepracované a doplněné. Praha: Havlíček Brain Team, 2010, s. 20

³⁴ K polemice nad používáním pojmů důchodce a senior blíže viz Dvořák, M. Právní definice seniora stále chybí. senioricr.cz [online]. 1.1.2018 [cit. 2020-02-16]. Dostupné z: <https://senioricr.cz/pravni-definice-seniora-dosud-chybi/>

³⁵ Rada seniorů České republiky. Návrh na přijetí zákona o podpoře záležitostí starší generace (zákon o seniorech). rscr.cz [online]. 25.3.2015 [cit. 2020-02-16]. Dostupné z: <http://www.rscr.cz/wp-content/uploads/2015/03/Z%C3%A1kon-o-seniorech.pdf>

³⁶ Tomeš, I. a kol. Sociální právo České republiky. 2., přepracované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 182

³⁷ Haškovcová, H. Fenomén stáří. vydání druhé, podstatně přepracované a doplněné. Praha: Havlíček Brain Team, 2010, s. 17

svůj dosavadní příjem a bez existence nástrojů sociální ochrany, mezi něž patří zejména výplata důchodu, by se ocitl v situaci chudoby.³⁸

S nástupem robotizace a automatizace práce ubývá pracovních pozic, které bychom mohli označit jako náročné, s ohledem na fyzickou namáhavost. Životní prostředí, v podmínkách České republiky, se postupně zlepšuje. Mohlo by to vypadat, že fyzicky méně opotřebovaní senioři budou moci bez dalšího pracovat déle. Částečně je takové tvrzení pravdivé, ale nelze odhlédnout od faktu, že na druhé straně roste ve společnosti tlak na výkon i počet lidí zastávající psychicky náročná pracovní místa.

Odchodem do důchodu, bez dalšího aktivního zapojení do života, ztrácí jednotlivci důležité sociální vazby. Senioři pak rychleji stárnou. K zamezení vyloučení ze společenské interakce, po skončení pracovní činnosti, slouží organizace zabývající se volným časem seniorů. Podporují aktivní využívání jejich volného času, např. organizují kluby důchodců, další zájmová sdružení nebo výuku na univerzitách třetího věku.³⁹

V současné době začínají být senioři čím dál tím více aktivní. Pracují i po dosažení důchodového věku, cestují po světě, věnují se svým koníčkům, dokud jim to zdravotní stav umožňuje. Tento pozitivní trend podporuje naplnění života seniorů a také promazává kola ekonomiky prostřednictvím jejich spotřeby. Nese s sebou však některé vedlejší negativní efekty, o kterých se příliš nehovoří. Časově vytiženější senioři nemohou tolik pomoci svým potomkům při činnostech spojených s hlídáním vnoučat jako tomu bylo dříve. To na jedné straně působí určitou finanční zátěž mladých rodin, které jsou již tak zatíženy množstvím výdajů. Situaci mohou řešit tím, že jeden z rodičů zůstane s dětmi doma nebo si zkrátí pracovní úvazek nebo rodiče zajistí dětem hlídání. Na druhé straně vidíme oslabování rodinných vazeb, kdy malé děti nemají dostatečný kontakt se seniory. Zde vidím důležitou příčinu mezigeneračních konfliktů a nedorozumění, neboť děti se učí zejména dlouhodobým pozorováním, a to nejlépe v okruhu svých nejbližších. Izolace od seniorů děti ochuzuje o cenné zkušenosti a komplexní vnímání životního cyklu. Mohou mít pak strach ze stáří a dělat neuvážená rozhodnutí ve snaze zabránit něčemu, co je přirozenou součástí života.

³⁸ Koldinská, K. Sociální právo. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013, s. 117

³⁹ Tomeš, I. a kol. Sociální právo České republiky. 2., přepracované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 183

Politická diskuse často redukuje úvahy týkající se seniorů pouze na důchodovou reformu, což je také důvodem, proč společnost vnímá seniory převážně jako značnou ekonomickou zátěž.⁴⁰ Důchody jsou největší výdajovou položkou státního rozpočtu. Navíc mají mandatorní povahu, což znamená, že stát je povinen tyto výdaje vynaložit, neboť mu to ukládá zákon. V plánech rozpočtu, které zpracovalo Ministerstvo financí na rok 2019, tvořily výdaje na důchody 33.5 % výdajů celého státního rozpočtu. Ve struktuře výdajů státního rozpočtu podle druhů v roce 2019 jsou důchody zahrnuty pod sociální dávky.⁴¹

Z hlediska právní terminologie je takové označení správné, konkrétně se v případě důchodů jedná o „pojistnou sociální dávku“. Ovšem politické rozhodování často více ovlivňuje laické vnímání pojmů. Pojem „sociální dávka“ je veřejností většinou vnímán jako peníze vydávané státem osobám, které společnosti nic nepřinášejí nebo v horším případě jsou její zátěží. Odhlédneme-li od skutečnosti, že takové vnímání je v rozporu s principem solidarity, považují za správné vymezit se vůči jeho negativnímu dosahu. Je nutné akcentovat fakt, že občané, kterých se dotýká sociální událost dosažení důchodového věku, si ve svém produktivním věku povinně ukrajovali stanovenou částku ze svých příjmů a přispívali do průběžného systému důchodového pojištění. Po dosažení důchodového věku legitimně očekávají, že ze systému budou moci recipročně čerpat, a to v adekvátním rozsahu. Důchody tedy nelze vnímat jako sociální dávku, představující pomoc občanům nebo snad almužnu, nýbrž spíše jako vyplácení vkladů. Stát opravdu občanům nic nedává, ale vrací jim v transformované podobě příspěvky, které oni poskytli jemu. Zmíněný negativní dosah se projevuje zejména ve vztazích mezi generacemi. Mělo by být úkolem veřejně činných osob, aby modelovaly pohled na mezigenerační transfery a vztahy v celém kontextu, neboť vnímat pouze optikou přítomnosti nepostačuje.

3.2 I. pilíř důchodového systému

3.2.1 Principy důchodového pojištění

Penzijní systém v České republice stojí na modelu průběžného financování PAYG. Na základě principu mezigenerační solidarity přispívají ekonomicky aktivní jedinci na důchody těch, kteří již nejsou ekonomicky aktivní. Od 1. 1. 1996 je účinný zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém

⁴⁰ Haškovcová, H. Fenomén stáří. vydání druhé, podstatně přepracované a doplněné. Praha: Havlíček Brain Team, 2010, s. 36

⁴¹ Ministerstvo financí ČR – Sekce veřejné rozpočty. Státní rozpočet 2019 v kostce – kapesní příručka MF ČR. mfcz.cz [online]. 29.3.2019 [cit. 2020-01-14]. s. 24-27. Dostupné z: https://www.mfcz.cz/assets/cs/media/Informacni-letak_2019_Statni-rozpocet-v-kostce_v1.pdf

pojištění (dále také „ZDP“), který upravuje základní důchodové pojištění, tj. I. pilíř důchodového systému. Tato právní úprava stojí na několika principech, které jsou popsány níže.

Základem důchodového systému je **účast všech ekonomicky aktivních osob na důchodovém pojištění**. Občané se nemohou vyvázat z důchodového pojištění, tudíž je jejich **účast povinná**. Pro všechny občany, bez ohledu na jejich pracovní zařazení nebo právní režim, kterému podléhá jejich výdělečná činnost, platí **jednotná úprava** nároku na důchod. Zákon ukládá platit **stanovené pojistné** z příslušného vyměřovacího základu. Dávky důchodového pojištění jsou vypláceny **obligatorně**, při splnění zákonem stanovených podmínek. Vzniká tak právní nárok na přiznání a výplatu důchodu. Tento nárok je garantován principem **zajištění soudní ochrany**, neboť rozhodnutí orgánů státní správy sociálního zabezpečení podléhají soudnímu přezkumu ve správním soudnictví. Výdaje na důchody jsou součástí výdajů státního rozpočtu, takže výplata důchodů je **garantována státem**. Bez ohledu na případnou výši deficitu státního rozpočtu je stát povinen důchod vyplatit a důchodce hmotně zabezpečit. Významná je též **dynamičnost** důchodového pojištění, která vyplývá z toho, že řada prvků konstrukce výpočtu důchodu se každoročně upravuje s přihlédnutím k ekonomickému vývoji.⁴²

Pro funkci důchodového pojištění je zásadní interakce mezi principem **solidarity** a principem **zásluhovosti**. Vyměřovací základ pro výpočet výše důchodu ovlivňuje výše příjmů pojištěnce, respektive výše pojistného, které na důchodové pojištění odvedl. Uplatnění zásluhovosti je omezeno redukčními hranicemi ve prospěch principu solidarity. Rozlišujeme příjmovou solidaritu bohatých s chudými a mezigenerační solidaritu ekonomicky aktivních s osobami pobírajícími důchod. V české právní úpravě důchodového pojištění dominuje solidarita nad zásluhovostí, což lze ilustrovat na výši náhradového poměru, který vyjadřuje procentuální poměr výše dávky důchodového pojištění vůči průměru příjmů, jichž pojištěnec dosahoval v zákonem definovaném období před odchodem do důchodu. Se vzrůstajícími příjmy, se v důsledku aplikace principu solidarity, náhradový poměr snižuje.⁴³

Ke korelaci principů solidarity a zásluhovosti v důchodovém pojištění se v minulosti významným způsobem vyjádřil Ústavní soud, ve svém Nálezu Pl. ÚS 8/07 ze dne 23.3.2010, který byl publikován ve Sbírce zákonů pod č. 135/2010 Sb. Rozhodoval o návrhu na zrušení ustanovení § 15 ZDP, které stanovuje redukční hranice pro výpočet procentní výměry důchodu. V daném

⁴² Kahoun, V. Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly. 2. aktualiz. vyd. Praha: Triton, 2013, s. 214

⁴³ Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 155

případě se jednalo o výpočet výše plného invalidního důchodu, dle § 39 odst. 1 písm. a) ZDP, ve znění platném k 29. 5. 2006, týkajícího se osoby s velmi nadprůměrnými příjmy, a tedy vysokým osobním vyměřovacím základem. Vyměřený důchod odpovídal náhradovému poměru ve výši pouhých 19 %, přičemž náhradový poměr průměrného důchodce v té době činil přibližně 42 %. Dotčená osoba poukazovala na rozpor ustanovení § 15 ZDP s právem na přiměřené hmotné zabezpečení dle článku 30 odst. 1 LZPS. Ústavní soud shledal napadené ustanovení protiústavním a zrušil jej s odloženým účinkem k 30. 9. 2011, čímž vytvořil dostatečný prostor pro přijetí ústavně konformní legislativní novely. Redukční hranice pro stanovení výpočtového základu procentní výměry důchodu byly dle Ústavního soudu stanoveny takovým způsobem, který neumožňoval realizaci práva na přiměřené hmotné zabezpečení a vedl k neakceptovatelné nerovnosti mezi různými skupinami důchodových pojištěnců. Dá se konstatovat, že Ústavní soud svým rozhodnutím přispěl k větší vyváženosti principů solidarity a zásluhovosti v důchodovém pojištění.

Dle mého názoru je důležité, na základě odborné debaty, transparentně stanovit, jaká část pojistného na důchodové pojištění bude solidární a jaká bude zásluhová. To by mělo vést k větší srozumitelnosti pro pojištěnce i k větší důvěryhodnosti systému důchodového pojištění. Ve zmíněném Nálezu, Ústavní soud taktéž kritizuje složitou konstrukci důchodového systému. Považuje ji za natolik netransparentní, že je pro své adresáty de facto zcela nesrozumitelná, čímž se pro většinu z nich stává vypočítaná výše důchodové dávky neverifikovatelnou.⁴⁴ Odkazuje přitom na odlišné stanovisko v rámci Nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 14/02, které dochází k závěru, že je povinností zákonodárce transparentně vyjádřit poměr komponentů solidarity a ekvivalence (resp. zásluhovosti) v systému sociálního pojištění. Takové rozdělení by nemělo být libovolné, jelikož v případě absence prvku ekvivalence institut sociálního pojištění ztrácí svou právní povahu, přestává být pojištěním a nabývá povahy daně.⁴⁵

3.2.2 Právní úprava důchodového pojištění

Důchodové pojištění je nástrojem sociálního zabezpečení, který řeší sociální události spojené se stářím, invaliditou a úmrtím živitele. ZDP upravuje hmotné zabezpečení pojištěnců pro

⁴⁴ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07, publikován pod č. 135/2010 Sb. [cit. 2020-01-17]. Bod 94. Dostupné z: http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-8-07_1

⁴⁵ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 4. 6. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 14/02, publikován pod č. 207/2003 Sb. [cit. 2020-01-17]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-14-02>

případ, že nastane některá z těchto sociálních událostí. Při splnění zákonem stanovených požadavků, vzniká pojištěnci nárok na výplatu důchodu ve formě opakujícího se finančního plnění.

V souvislosti s důchodovou reformou se ve veřejném prostoru hlavně skloňuje úprava starobního důchodu, což je logické, protože starobních důchodů je, v porovnání s ostatními druhy důchodů, vypláceno nejvíce. V této rigorózní práci je mým cílem analyzovat možné proměny právní úpravy starobního důchodu, nicméně nerad bych opomenul další druhy důchodů, a proto se nejdříve krátce zmíním o souvislostech právní úpravy důchodu invalidního, vdovského, vdoveckého a sirotčího.

3.2.2.1 Invalidní důchod

Invalidní důchod řeší, v rámci důchodového pojištění, sociální události spojené s nepříznivým zdravotním stavem. Je nutno podotknout, že se jedná o dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav. Důchodové pojištění pro občany s nepříznivým zdravotním stavem je koncipováno tak, aby motivovalo jejich návrat do pracovního procesu, který by neohrožoval jejich zdraví a umožnil jim opatřit si dostatečné finanční prostředky vlastním přičiněním.⁴⁶ Od roku 2010 byla opuštěna koncepce částečné a plné invalidity, která odpovídala dvěma samostatným dávkám. Nahradila ji jedna dávka reflektující třístupňovou invaliditu odstupňovanou podle procenta snížení schopnosti pracovat.⁴⁷ Pro vznik nároku na invalidní důchod, musí být lékařem posudkové lékařské služby OSSZ konstatován příslušný stupeň invalidity a splněna příslušná doba pojištění, která je stanovena v § 40 ZDP a je odstupňována podle věku pojištěnce.

3.2.2.2 Pozůstalostní důchody

Pozůstalostní důchody jsou podmíněny sociální události, kterou představuje úmrtí živitele. V případě smrti manžela nebo manželky, náleží druhé osobě z páru **vdovský**, respektive **vdovecký důchod**. Podmínky jsou pro obě pohlaví v zásadě totožné. Vdova/vdovec má nárok na důchod, pokud zemřelý manžel pobíral nebo v době úmrtí splňoval podmínky k pobírání jiného důchodu ze systému důchodového pojištění. Pro výpočet výše vdovského/vdoveckého důchodu se použije polovina procentní výměry původního nebo potenciálního důchodu zemřelého manžela. Dávka se

⁴⁶ Krebs, V. Sociální politika. 6., přepracované a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 235

⁴⁷ Invalidita I. stupně (snížení pracovní schopnosti o 35-49%), Invalidita II. stupně (snížení pracovní schopnosti o 50-69%), Invalidita III. stupně (snížení pracovní schopnosti nejméně o 70%)

vyplácí po dobu 1 roku. Po uplynutí této doby, má vdova/vdovec nárok na důchod jen v případech uvedených v § 50 odst. 2 ZDP. Jedná se např. o osoby ve věku blízkém důchodovému věku nebo osoby pečující. Uzavřením nového manželství nárok na vdovský/vdovecký důchod zaniká. Již z textace ZDP je zřejmé, že se úprava vdovských/vdoveckých důchodů nepoužije na registrované partnerství nebo kohabitaci.

Sirotčí důchod náleží nezaopatřenému dítěti dle § 20 odst. 4 ZDP, kterému zemřel rodič, osvojitel nebo osoba, která dítě převzala do péče nahrazující péči rodičů. Zemřelá osoba musí splnit obdobné podmínky, které ZDP vyžaduje pro vznik vdovského/vdoveckého důchodu. Z hlediska doby pojištění zemřelého postačí, aby zemřelá osoba získala polovinu potřebné doby pojištění pro vznik nároku na invalidní důchod. Procentní výměra sirotčího důchodu činí 40 % procentní výměry původního nebo potenciálního důchodu zemřelého. Oboustranně osiřelé dítě má nárok na důchod po každém z rodičů⁴⁸ respektive osob v obdobném postavení.

3.2.2.3 Starobní důchod

3.2.2.3.1 Základní podmínky pro nárok na starobní důchod

Nejdůležitějším a mnohdy jediným příjmem občanů ve stáří je starobní důchod. Jak již bylo nastíněno v kapitole 3.1 této rigorózní práce, stáří je pojem relativní, ale pro účely zabezpečení občanů v systému důchodového pojištění, je nutné jej objektivizovat. Tím se dostáváme k první podmínce nároku na starobní důchod, kterou je **dosazení důchodového věku**. Trend prodlužování střední délky života se projevuje v postupném odsouvání nároku na důchod do pozdějšího věku. V současné době platí diferenciaci důchodového věku podle pohlaví a počtu vychovaných dětí, která postupně mizí v souladu s platnou právní úpravou § 32 ZDP. Občané narození v roce 1972 a později dosáhnou důchodového věku bez rozdílu v okamžik svých 65. narozenin.⁴⁹ Každých 5 let se bude posuzovat adekvátnost nastavení hranice důchodového věku, na základě statistických dat.

Druhou základní podmínkou pro nárok na přiznání starobního důchodu je **získání potřebné doby pojištění** v délce 35 let. Dobou pojištění rozumíme obecně dobu účasti na důchodovém pojištění, za kterou bylo uhrazeno pojistné v ČR. ZDP stanoví časové úseky, které jsou považovány za dobu pojištění, ačkoliv pojistné na důchodové pojištění uhrazeno nebylo. Jako

⁴⁸ Kahoun, V. Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly. 2. aktualiz. vyd. Praha: Triton, 2013, s. 233

⁴⁹ Tabulka důchodového věku podle roku narození viz. Příloha č. 1

nejvýznamnější z nich lze zmínit tzv. náhradní doby pojištění. Jedná se např. o osoby pečující osobně o dítě ve věku do 4 let nebo o osoby vedené po určitou dobu v evidenci Úřadu práce ČR. Náhradní dobu pojištění lze obecně započítat jako dobu pojištění jen tehdy, pokud byla získána na území ČR a předchozí doba pojištění, za níž bylo uhrazeno pojistné, trvala alespoň 1 rok.⁵⁰

3.2.2.3.2 Výpočet výše starobního důchodu

Stejně jako ostatní zmíněné druhy důchodů vyplácených z I. pilíře, je starobní důchod tvořen dvěma složkami. **Základní výměra důchodu**⁵¹ je pro všechny důchodce stejná. **Procentní výměra důchodu** závisí na konkrétním průběhu pojištění. Zohledňuje délku doby pojištění a výši příjmů dosažených v **rozhodném období** před přiznáním nároku na důchod. Rozhodným obdobím rozumíme časový úsek, z něhož jsou hodnoceny výdělků pro výpočet důchodu. Konkrétně jde o rozmezí mezi rokem, který následuje po roce, v němž pojištěnec dosáhl věku 18 let a rokem, jenž předchází roku přiznání důchodu. Do rozhodného období se nezahrnují kalendářní roky před rokem 1986. Tyto roky jsou hodnoceny jako doba pojištění, ale příjmy v nich dosažené se nepoužijí pro výpočet důchodu. Není zřejmé, proč zákonodárce stanovil hranici roku 1986. Pro některé občany může mít tato úprava diskriminační charakter, pokud zrovna před rokem 1986 měli nadprůměrné příjmy a později byly jejich příjmy nižší.

Vyměřovací základ tvoří veškeré příjmy, z nichž se odvádí pojistné na důchodové pojištění v daném roce. Zákon omezuje vyměřovací základ zaměstnanců stanovením jeho horní hranice⁵², po jejímž překročení se již k dalším příjmům nepřihlíží. Aby byla zachována hodnota dosahovaných příjmů pro výpočet důchodu, násobí se vyměřovací základ **koeficientem nárůstu všeobecného vyměřovacího základu**, čímž vznikne **roční vyměřovací základ**. Následně je vypočítán **osobní vyměřovací základ** jako měsíční průměr úhrnu ročních vyměřovacích základů za rozhodné období. Z tohoto období jsou ještě vyloučeny určité časové úseky, ve kterých pojištěnec, z objektivních důvodů stanovených zákonem, nedosahoval příjmů zahrnovaných do vyměřovacího základu. Říkáme jim **vyloučené doby**. Jde např. o dobu dočasné pracovní neschopnosti nebo pobírání invalidního důchodu pro invaliditu III. stupně. Vyloučené doby

⁵⁰ Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 163

⁵¹ Základní výměra důchodu činí, dle § 33 odst. 1 ZDP, 10 % průměrné měsíční hrubé mzdy. V roce 2020 činí konkrétně 3 490,- Kč.

⁵² ZDP odkazuje na § 15a odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, který stanoví maximální vyměřovací základ jako částku 48násobku průměrné měsíční mzdy, což pro rok 2020 činí 1 672 080,- Kč. Pojistné uhrazené zaměstnancem z příjmů nad tuto hranici je považováno za přeplatek, který je mu na základě žádosti vrácen. Větší část pojistného, kterou platí zaměstnavatel, se však nevrací.

zabraňují rozměňování osobního vyměřovacího základu pojištěnce. Přispívají k objektivitě výpočtu důchodu, jelikož eliminují negativní vliv některých mezer v příjmu.⁵³

Z osobního vyměřovacího základu je prostřednictvím redukčních hranic vypočten **výpočtový základ**. **Redukční hranice** snižují osobní vyměřovací základ tak, že od určitých zákonem stanovených hranic se pro výpočet vyměřovacího základu hodnotí nižší část osobního vyměřovacího základu. Je zde patrný prvek solidarity.

Procentní výměra důchodu se tedy stanoví procentní sazbou z výpočtového základu, a to jako součin získaných celých let pojištění do vzniku nároku na důchod a 1.5 % výpočtového základu. Minimální výše procentní výměry důchodu je stanovena ZDP na 770,- Kč.

Pokud osoba, která má nárok na důchod, zůstane nadále výdělečně činná, její aktivita je odměněna nárokem na zvyšování důchodu navíc nad zákonnou valorizaci. Rozlišujeme různé situace, které mohou nastat, v závislosti na výši vypláceného důchodu. Pojištěnci pobírajícímu důchod v plné výši, bude jeho procentní výměra zvýšena každých 360 dnů o 0.4 % výpočtového základu. Na druhé straně pojištěnec, který po vzniku nároku na důchod tento důchod vůbec nepobíral, respektive si o jeho přiznání nepožádal, má nárok na zvýšení procentní výměry o 1.5 % za každých 90 dnů výdělečné činnosti, ze které bylo odvedeno pojistné na důchodové pojištění. O přepočtení důchodu je nutné požádat. Pracovně aktivní důchodci většinou volí variantu souběhu pobírání důchodu v plné výši s pracovním úvazkem. Zvýšení důchodu po přepočtu nebývá významné. Vzhledem k této skutečnosti, nejsou důchodci dostatečně motivováni k dalšímu placení pojistného a častěji dochází k jejich zaměstnávání na dohodu o provedení práce, jelikož v tomto případě se z odměny, ve výši do 10 000,- Kč měsíčně, neodvádí pojistné, což vyhovuje důchodcům i jejich zaměstnavatelům.

3.2.2.3.3 Valorizace důchodů

ZDP obsahuje mechanismy, jež mají za cíl uchování reálné hodnoty důchodů v průběhu času. Jejich nominální hodnota musí být průběžně zvyšována, aby důchodci neztráceli kupní sílu. Valorizace probíhá automaticky, bez nutnosti žádat o zvýšení důchodu. Základní výměra důchodu je navázaná na výši průměrné mzdy, která se zvyšuje každým rokem. Procentní výměra důchodu je stanovena tak, aby v úhrnu s částkou zvýšení základní výměry důchodu, u průměrného důchodu, odpovídala součtu přírůstku indexu spotřebitelských cen a jedné poloviny růstu reálné mzdy.

⁵³ Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 165

Inflace hraje při zvyšování důchodů důležitou roli. Pokud dosáhne alespoň 5 %, dochází ke zvýšení důchodů rovněž v mimořádném termínu, přičemž řádný termín pro valorizaci je stanoven na měsíc leden. Vláda může valorizovat důchody nad rámec valorizačních pravidel, což pro rok 2020 skutečně učinila prostřednictvím Nařízení vlády č. 260/2019 Sb. Vzhledem k silným mediálním prohlášením o razantním zvyšování důchodů, se jeví částka dodatečného zvýšení průměrného důchodu o 151,- Kč poměrně chabou.

3.2.2.3.4 Předčasný starobní důchod

Zejména v případě zastávání namáhavých profesí, uvažují pojištěnci častěji o odchodu do předčasného důchodu. ZDP to umožňuje za splnění určitých podmínek. Pojištěnec musí získat obecnou dobu pojištění 35 let a zároveň může o předčasný důchod požádat nejdříve 3 roky před dosažením důchodového věku. Je-li důchodový věk pojištěnce nižší než 63 let, může mu být předčasný důchod přiznán nejvýše 3 roky před dosažením důchodového věku. Pokud je důchodový věk pojištěnce alespoň 63 let, může být pojištěnci předčasný důchod přiznán až 5 let před dosažením důchodového věku, ale ne dříve, než dosáhne věku 60 let. Velkou nevýhodou předčasného důchodu je jeho trvalé krácení. Čím dříve odejde pojištěnec do předčasného důchodu, tím nižší důchod mu bude vyměřen. Předčasný důchod je nutné rozlišovat od tzv. předdůchodu⁵⁴, což je dávka z III. pilíře.

3.2.2.3.5 Důchody osob samostatně výdělečně činných

Výše důchodů osob samostatně výdělečně činných (OSVČ) se neustále vrací jako ožehavé téma. Důvodem je disproporce v odvodech pojistného v porovnání se zaměstnanci.

Minimální odvody pojistného na sociální pojištění se u OSVČ počítají z vyměřovacího základu, který je stanoven jako ½ daňového základu.⁵⁵ Tím rozumíme ½ hrubého zisku před zdaněním. Z této částky OSVČ odvádí 28 % na důchodové pojištění a 1.2 % na státní politiku zaměstnanosti. Minimální vyměřovací základ⁵⁶ je zákonem stanoven jako 25 % průměrné hrubé roční mzdy. To platí pro OSVČ, které mají podnikání jako svou hlavní činnost. Z minimálního

⁵⁴ K předdůchodu blíže viz kapitola 3.4.3.

⁵⁵ V rámci přípravy důchodové reformy, Komise pro spravedlivé důchody aktuálně diskutuje o možnosti zvýšit živnostníkům minimální odvod pojistného na sociální pojištění, který by se nově měl počítat ze ¼ daňového základu.

ČTK. Reforma penzí počítá s růstem odvodů OSVČ, jednala o tom komise. ceskenoviny.cz [online] 28.2.2020 [cit. 2020-03-03]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/reforma-penzi-pocita-s-rustem-odvodu-osvc-jednala-o-tom-komise/1859848>

⁵⁶ Pro rok 2020 je minimální vyměřovací základ 104 508,- Kč.

vyměřovacího základu jsou stanoveny zálohové měsíční platby pojistného pro první rok podnikatelské činnosti. Ty jsou v dalších letech upravovány podle aktuálního hospodářského výsledku OSVČ.

Ministerstvo financí připravuje návrh na zavedení tzv. paušální daně pro OSVČ, které mají roční obrat do 1 milionu Kč, a to s předpokládanou účinností od 1.1.2021. Princip spočívá ve sloučení plateb zdravotního a sociálního pojištění a daně z příjmů do jedné platby, s tím že by poplatník zaplatil měsíčně jednu předem známou souhrnnou částku a nemusel by vést účetnictví ani zasílat pravidelné přehledy o příjmech a výdajích pro ČSSZ a zdravotní pojišťovnu a ani by nebyl vystaven daňové kontrole. Na druhé straně by poplatník přišel o možnost uplatnění daňových slev. Jde o dobrý krok ke snížení byrokracie pro některé živnostníky. V souvislosti s návrhem je hojně diskutována otázka výše důchodu OSVČ zapojených do tohoto režimu. Ministerstvo financí počítá s minimálním odvodem pojistného na sociální pojištění navýšeným o 15 %, což by mělo zajistit nesnížení budoucího důchodu. Vedle této položky tvoří paušální daň minimální pojistné na zdravotní pojištění a stokoruna na daň z příjmů.⁵⁷ Vláda schválila 29.6.2020 návrh na zavedení paušální daně, avšak došlo ke koaličnímu kompromisu, jehož důsledkem je snížení maximální hodnoty ročního obratu pro možnost uplatnění paušální daně na 800 000,- Kč.

Z jediné zatím dostupné srovnávací analýzy odvodů OSVČ a zaměstnanců vyplynulo, že OSVČ odvádí na sociálním pojištění průměrně o 53 % méně než zaměstnanci. Zaměstnanců je v ČR přibližně pětkrát více než živnostníků.⁵⁸ Díky velmi solidárně nastavenému systému důchodového pojištění však rozdíl ve výši důchodů obou skupin tak dramatický není. Tato fakta v části společnosti vyvolávají dojem, že zaměstnanci dotují důchody živnostníků. Mnozí zaměstnanci se mohou, po pečlivém prostudování své výplatní pásky a porovnání s odvodovými povinnostmi OSVČ, cítit frustrovaně. Živnostníci mají navíc daleko větší prostor pro daňovou optimalizaci oproti zaměstnancům. Na druhou stranu OSVČ nepodléhají ochranným ustanovením zákoníku práce a musí si shánět práci sami, kdežto zaměstnancům ji přiděluje zaměstnavatel. Za své závazky ručí celým svým majetkem. Mnohdy také vytváří pracovní místa pro jiné zaměstnance, což s sebou nese povinnost hradit náklady na jejich sociální pojištění. Určitá volnost v rozvrhu práce je u OSVČ kompenzována nutností řešit své podnikání téměř nepřetržitě, nejen při výkonu práce.

⁵⁷ K legislativnímu návrhu paušální daně blíže viz <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNBLAQ9R1>

⁵⁸ Asociace malých a středních podniků a živnostníků ČR ve spolupráci se serverem podnikatel.cz. Analýza odvodů OSVČ a zaměstnanců. amsp.cz [online] Praha: 27.5.2015 [cit. 2020-02-10]. Dostupné z: http://amsp.cz/uploads/dokumenty_2015/Aktuality/Analýza_odvodu_OSVC_vs_zamestnanci_AMSP_CR.pdf

Vzhledem k uvedeným argumentům, považuji rozdíl v nastavení odvodů pojistného na důchodové pojištění mezi zaměstnanci a OSVČ za vyhovující. Razantní zvyšování odvodů pojistného na důchodové pojištění živnostníkům by mělo za následek jejich úbytek. Osobně bych to vnímal jako špatný signál do společnosti, protože OSVČ jsou její důležitou součástí. Zejména jejich role v malých obcích je nezastupitelná. Živnostníci jsou určitou protivahou k rozrůstajícímu se systému velkých vlivných korporací. Ze strany státu nemusí být podporováni, postačí, když nebudou zahlcováni neúměrným množstvím povinností.

Ochota podstoupit podnikatelské riziko předurčuje OSVČ k větší odpovědnosti za zajištění svého živobytí ve stáří. V případě dlouhodobého hrazení minimálních záloh na důchodové pojištění, si musí být živnostníci vědomi skutečnosti potenciálního nízkého důchodu a zajistit se prostřednictvím investic. Pokud naopak podlehnou kouzlu okamžité spotřeby a nevytvoří si dostatečné rezervy, nemohou očekávat, že stát bude jejich nezodpovědnost kompenzovat.

3.2.2.4 Instituce a řízení ve věcech důchodového pojištění

Vrcholným orgánem, který řídí a kontroluje výkon státní správy v oblasti důchodového pojištění je Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV). Důchodové pojištění je prováděno **orgány sociálního zabezpečení**. Tímto souhrnným pojmem označujeme především Českou správu sociálního zabezpečení (ČSSZ), jí podřízené okresní správy sociálního zabezpečení (OSSZ), a dále také Ministerstva vnitra, obrany a spravedlnosti provádějící důchodové pojištění pro pojištěnce ve služebním poměru.

Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení je základní procesní normou pro oblast důchodového pojištění. Subsidiárně se použije správní řád. Vztahuje se skutečně jen na důchodové pojištění, ačkoliv izolovaně podle názvu normy bychom mohli usuzovat, že jí podléhají i ostatní nástroje sociálního zabezpečení. Upravuje organizační uspořádání orgánů sociálního zabezpečení a jejich působnost, úkoly občanů a zaměstnavatelů při provádění sociálního zabezpečení a řízení ve věcech důchodového pojištění, jehož kontury jsou nastíněny dále podrobněji.

Řízení o přiznání důchodu lze zahájit jen na základě písemné žádosti pojištěnce. V tomto pojednání se omezím na řízení vedená u OSSZ a ČSSZ, protože tyto orgány rozhodují řádově o nejvíce žádostech o přiznání důchodu. Žádost je vyplňována na místně příslušném pracovišti

OSSZ dle trvalého pobytu žadatele. Důležitou roli hrají doklady prokazující účast pojištěnce na důchodovém pojištění. Nezřídka se stává, že OSSZ nemá k dispozici všechny doklady a žadatel je musí dohledávat, což je vzhledem k dlouhému časovému horizontu a množství změn v právní úpravě značně složité. Často nastává situace, kdy zaměstnavatel dlouhodobě porušuje povinnost odesílat za své zaměstnance evidenční listy důchodového pojištění (ELDP) na ČSSZ prostřednictvím OSSZ, ačkoliv mu tuto povinnost stanovuje ustanovení § 38 a násl. zákona č. 582/1991 Sb. Pokud takový zaměstnavatel v průběhu času zanikne, je velmi problematické se k potřebným údajům dostat. Celkový počet 77 OSSZ, umožňuje jednotlivým pracovištím poměrně dobře znát místní poměry. Pokud OSSZ má zkušenost s některým zaměstnavatelem jako problematickým, může nasměrovat žadatele o důchod do příslušného archivu pro potřebné dokumenty.⁵⁹ ELDP obsahuje všechny zákonem stanovené informace o účasti pojištěnce na důchodovém pojištění za daný kalendářní rok, na jejichž základě je rozhodováno o výši důchodu. Pojištěnci by měli být ostražití a jednou za čas si vyžádat Informativní osobní list důchodového pojištění (IOLDP), na jehož zaslání od ČSSZ mají jednou ročně nárok. IOLDP obsahuje zejména přehled evidovaných dob pojištění a dalších údajů jako např. vyměřovací základ a vyloučené doby pojištění od roku 1986. Případné nesrovnalosti, uvedené v IOLDP, se skutečností, je pak možné včas uvést do souladu. ČSSZ může vzít v úvahu dodatečně doložené skutečnosti, které žadatel neměl v době výpočtu výše důchodu k dispozici. Pokud zohledněním dodatečně doložených skutečností dojde, při přepočítání důchodu, k jeho navýšení, lze finanční částku doplatit až 5 let zpětně od data doložení těchto skutečností.⁶⁰

Rozhodnutí o žádosti o přiznání důchodu vydává ČSSZ, které příslušná OSSZ žádost odesílá. Proti rozhodnutí může žadatel podat námitky, které nemají ani devolutivní ani suspenzivní účinek. O námitkách tedy rozhoduje stejný orgán, který rozhodnutí vydal (ČSSZ) a rozhodnutí začne být, i přes podané námitky, realizováno. Řízení o námitkách je však odděleno od řízení o přiznání důchodu v prvním stupni, tj. nemohou se na něm podílet ani v něm rozhodovat osoby, které se účastnily řízení o vydání napadeného rozhodnutí. Tento model je někdy nazýván centralizovaným dvojestupňovým řízením.⁶¹

V případě neúspěchu s námitkami, se žadatel jako žalobce může obrátit na správní soud a podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu dle ustanovení § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního

⁵⁹ Zrcek, K. Pracující důchodci. In Káva o čtvrté [podcast]. ČRo Dvojka, 9.7.2019. Dostupné z: <https://dvojka.rozhlas.cz/pracujici-duchodci-7979013#volume>

⁶⁰ Daněk, A. Důchody v souvislostech zdravotního pojištění. In Národní pojištění, Praha: ČSSZ, 2019, Ročník 50, číslo 4/2019, s. 19

⁶¹ Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 172

řádu správního (SŘS). Místně příslušný je krajský soud, ve kterém má žalobce bydliště. Proti rozhodnutí soudu je ještě možné podat mimořádný opravný prostředek, a to kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, za předpokladu naplnění některého kasačního důvodu dle ustanovení § 103 SŘS. Dle údajů z roku 2018, lze konstatovat, že agendu týkající se důchodového pojištění zvládá většina soudů vyřizovat v přiměřené lhůtě bez zbytečných průtahů.⁶²

3.3 II. pilíř důchodového systému

3.3.1 Důchodové spoření

Za krátkou epizodní roli můžeme označit fungování tzv. II. pilíře, tedy **důchodového spoření**, které představovalo další doplňkový prvek důchodového systému. Bylo zavedeno zákonem č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření s účinností od 1. 1. 2013. Motivem jeho zavedení byla snaha nalézt další zdroje financování zabezpečení ve stáří, s ohledem na nepříznivý vývoj demografických ukazatelů. Byl založen na principu kapitálového financování. Z politického hlediska však prosazení zavedení II. pilíře bez širší parlamentní shody předznamenalo jeho zrušení v průběhu roku 2016.

Principem důchodového spoření bylo vyvedení 3 % ze sociálního pojištění (tzv. opt-out) každý měsíc na individuální penzijní účet, přičemž pojištěnec byl povinen přidat odpovídající 2 % ze svého hrubého příjmu, respektive vyměřovacího základu. Tyto prostředky pak spravovaly penzijní společnosti v penzijních fondech definovaných zákonem. Jednalo se o důchodový fond státních dluhopisů, konzervativní, vyvážený a dynamický fond. Zákon určoval základní parametry fondů týkající se zejména investičních nástrojů a jejich strategie. Účastník fondu si mohl dle svých preferencí vybrat investiční strategii a v průběhu času ji měnit, což ale klade velké nároky na jeho schopnost orientace ve fungování investičních nástrojů. Rizikovým faktorem byla i absence garance zachování hodnoty prostředků, neboť vklady nebyly povinně pojištěny. Účastník tedy nesl celé potenciální riziko znehodnocení naspořených prostředků.⁶³

Nastavení pravidel pro účast v II. pilíři bych si dovilil nazvat, slovy tehdejšího předsedy vlády, „kočkovsem“. Každý občan se mohl rozhodnout, zda do II. pilíře vstoupí. Nejpozději však

⁶² Lobotka, A. Rozhodování soudů ve věcech důchodového a nemocenského pojištění v roce 2018. In Národní pojištění, Praha: ČSSZ, 2019, Ročník 50, číslo 5/2019, s. 12

⁶³ Lang, R. Důchodové spoření: II. pilíř důchodové reformy v ČR. in Štangová, V., Tröster, P. (eds.). X. česko-švýcarské kolokvium o aktuálních otázkách sociálního zabezpečení, Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2014, Sborník č. 60, s. 73

při dosažení věku 35 let. Od dobrovolného vstupu do systému však platila povinná účast, která končila až přiznáním důchodu z I. pilíře. Osoby starší než 35 let, měly pouze 6 měsíců na rozhodnutí o vstupu do II. pilíře od doby jeho zavedení. Nelze se divit, že jejich zájem byl velmi malý, neboť zavázat se k účasti na důchodovém spoření bez předchozí časově relevantní zkušenosti s fungováním tohoto systému, se nezdá být rozumné. Je zřejmé, že zavedení II. pilíře cílilo na mladší a také na bohatší občany. Ani takovou ideu nevnímám jako dostatečně promyšlenou. Mladší občané do 35 let obvykle nemají ještě dostatečné příjmy, naopak mají velké náklady se zajištěním dostupného bydlení a zakládání rodiny, takže jejich motivace odkládat 2 % ze svého vyměřovacího základu měsíčně navíc a tyto prostředky získat zpět až v důchodovém věku, není zrovna velká. Bohatší občané mají obvykle lepší možnosti a přístup k různým efektivnějším investičním nástrojům.

Čerpat prostředky z důchodového spoření bylo možné pouze dlouhodobě, na základě zákonem stanovených způsobů. Chyběla možnost si naspořené prostředky jednorázově vybrat, jak je známá z III. pilíře. Z hlediska výplaty prostředků byla problematická vázanost na získání nároku na důchod z I. pilíře. V případě, že účastník II. pilíře nesplnil podmínky na přiznání důchodu z I. pilíře, nárok na čerpání uspořené prostředků mu nikdy nevznikl.⁶⁴ K nízké účasti občanů na důchodovém spoření přispěly jistě i konstantní prohlášení politické opozice, že II. pilíř po volbách zruší, což se nakonec skutečně stalo.⁶⁵ Maximální počet účastníků důchodového spoření nedosáhl ani 90 000 osob, ačkoliv některé prognózy hovořily o 500 000 účastnících. Je zde vidět zřejmá nedůvěra v nastavený systém. Závazek účastnit se II. pilíře, který je trvale nezměnitelný, důvěru nevzbuzuje.⁶⁶

Zavedení II. kapitalizačního pilíře představovalo významný zásah do důchodového systému, ale za reformu jej nelze podle mého názoru označovat. Zákon o důchodovém spoření obsahoval množství diskutabilních ustanovení, která se z jedné strany mohla zdát málo ambiciózními a z druhé strany nebudila dojem schopnosti zlepšit zabezpečení osob ve stáří. Nedalo se úplně zbavit dojmu, že hlavním beneficentem zavedení II. pilíře budou penzijní společnosti. S ohledem na všechny související skutečnosti se dá konstatovat, že ani občané ani stát ani penzijní společnosti na krátké existenci II. pilíře nevydělali.

⁶⁴ Lang, R. Důchodové spoření: II. pilíř důchodové reformy v ČR. in Štangová, V., Tröster, P. (eds.). X. česko-švýcarské kolokvium o aktuálních otázkách sociálního zabezpečení, Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2014, Sborník č. 60, s. 73

⁶⁵ Ke zrušení II. pilíře blíže viz kapitola 4.3.2.2.

⁶⁶ Štangová, V. Vývojové tendence důchodové reformy v ČR. in Poláček, B. Pocta prof. JUDr. Květoslavu Růžičkovi, CSc. K 70. narozeninám. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 411

3.3.2 Zaměstnanecké penzijní připojištění

V zahraničí na západ od hranic ČR, II. pilíř často představuje zaměstnanecké penzijní připojištění. Je založeno, na rozdíl od III. pilíře, na kolektivním základě. Zaměstnavatelé zakládají uzavřené penzijní fondy, do nichž sami přispívají svým zaměstnancům a rovněž zaměstnanci do nich mohou přispívat. Penzijní fond funguje jako samostatný právní subjekt a jeho účetnictví je taktéž odděleno od svého zakladatele. Akumulované prostředky fond investuje a vytváří zdroje pro své zaměstnance, kteří je budou oprávněni čerpat po odchodu do důchodu, zpravidla formou doživotní renty. Mezi výhody tohoto systému patří zejména nižší správní náklady, pružnější reakce na specifika jednotlivých pracovních odvětví nebo upevnění vztahu zaměstnance a zaměstnavatele.⁶⁷ O zavedení systému zaměstnaneckého penzijního připojištění se zasazovaly na přelomu milénia vlády vedené ČSSD, ale neuspěly. Přesto se zaměstnaneckým penzijním připojištěním můžeme na území ČR setkat, neboť jej mohou nabízet instituce (fondy), které k tomu mají povolení v jiném členském státu EU a oznámí tuto činnost ČNB. Umožňují to koordinační pravidla, která se v EU aplikují na oblast sociálního zabezpečení. Stalo se tak na základě transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2003/41/ES o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a dohledu nad nimi.⁶⁸ V ČR tak vznikla paradoxní situace, kdy systém zaměstnaneckého penzijního pojištění vytvořen nebyl, ale zahraniční subjekty instituce zde mohou působit v rámci přeshraniční činnosti. Vzhledem k tomu, že příspěvky zaměstnavatelů placené institucím nepodléhají v ČR daňovému zvýhodnění, nelze očekávat zde jejich působení ve větší míře.⁶⁹

Z mého pohledu by bylo zavedení zaměstnaneckého penzijního pojištění správným krokem z hlediska diverzifikace příjmů občanů po dosažení důchodového věku. Fondy by si však mohly dovolit zakládat jen velké korporace, případně některé státní instituce. Zajímavá by byla také otázka výplaty dávek ze systému, který míří na určitou zaměstnaneckou loajalitu. Poslední dobou ale spíše sledujeme trend častějšího střídání zaměstnavatelů během pracovního života. I z toho důvodu mám za to, že by zaměstnanci preferovali mít možnost dávku ze systému čerpat formou jednorázového odbytného.

⁶⁷ Krebs, V. Sociální politika. 6., přepracované a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 269

⁶⁸ Na základě transpozice směrnice byl přijat zákon č. 340/2006 Sb., o činnosti institucí zaměstnaneckého penzijního připojištění.

⁶⁹ Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 190

3.4 III. pilíř důchodového systému

3.4.1 Penzijní připojištění se státním příspěvkem a doplňkové penzijní spoření

Je zřejmé, že pro zachování nebo spíše pro přiblížení k životní úrovni, kterou měl jednotlivec před odchodem do důchodu, dávky z průběžného systému důchodového pojištění nestačí. Stát motivuje občany k odkládání dalších prostředků k zajištění na stáří. K tomu slouží doplňkové důchodové systémy, které v současnosti tvoří III. pilíř důchodového systému v ČR. Jedná se o **penzijní připojištění se státním příspěvkem** upravené zákonem č. 42/1994 Sb. a **doplňkové penzijní spoření** upravené zákonem č. 427/2011 Sb. V rámci tzv. Velké důchodové reformy, bylo zavedeno doplňkové penzijní spoření jako nástupce penzijního připojištění se státním příspěvkem. Oba doplňkové důchodové systémy jsou si v zásadě podobné a stojí na společných zásadách.

Penzijní připojištění a doplňkové penzijní spoření existují paralelně vedle sebe, nicméně do systému penzijního spoření se státním příspěvkem již není možné od 1. 12. 2012 vstupovat, a proto jeho účastníků pomalu ubývá. Před tímto datem jsme mohli pozorovat zvýšený zájem klientů o uzavření smlouvy o penzijním připojištění, aby získali výhody, které tento systém nabízel. Mezi ně patří možnost sjednání výsluhové penze umožňující čerpání prostředků již po 15 letech placení příspěvků na penzijní připojištění a také garance nezáporného výnosu. Účastník penzijního připojištění měl zaručeno, že vyplácené prostředky nemohou být nižší než nominální hodnota vložených příspěvků. Tato záruka byla vykoupena velmi konzervativní investiční strategií, která mnohdy přinášela výnosy nepřekračující inflaci, tudíž prostředky účastníků spíše reálnou hodnotu ztrácely. Tento fakt byl hlavním impulsem pro zavedení doplňkového penzijního spoření, kde mají účastníci na výběr z více investičních strategií, avšak není zde již garance nezáporného výnosu a platí ekonomická poučka „čím větší podstoupené riziko, tím větší potenciální zhodnocení nebo ztráta“.

Fondy penzijního připojištění se přeměnily na penzijní společnosti, které prostředky účastníků vyčlenily do tzv. **transformovaných fondů**, čímž došlo k jejich oddělení od majetku penzijních společností. Stejný princip oddělení majetku platí i pro fondy doplňkového penzijního spoření, které označujeme jako **účastnické fondy**. Účastníci penzijního připojištění mohou do

systému doplňkového penzijního spoření přestoupit, přičemž se jim započte dosavadní doba spoření a převedou se naspořené prostředky do zvoleného účastnického fondu.⁷⁰

Původní koncepce III. pilíře jako dobrovolného penzijního pojištění byla proměněna na dobrovolné úspory. Objevují se názory, že III. pilíř je vytvořen pro občany, kteří neumí pracovat s financemi – takových je v české populaci většina a nejvíce trápí. Ostatní se dovedou na stáří zabezpečit velmi dobře formou investic.⁷¹ S tímto pohledem lze částečně souhlasit, zejména z ekonomického hlediska. Přesto existence III. pilíře je cenná v tom, že akcentuje odkládání okamžité spotřeby a umožňuje občanům v institucionalizované formě otevřít cestu alespoň k minimálnímu přilepšení na stáří. Mám za to, že bez III. pilíře by si občané spořili individuálně na důchod méně. Počet účastníků III. pilíře, po setrvalém růstu do roku 2012, kdy jich bylo 5.1 milionu, postupně klesá, ale v roce 2019 se pokles zatím zastavil.⁷²

3.4.2 Principy III. pilíře

Jak bylo již zmíněno, oba doplňkové důchodové systémy vychází ze stejných zásad. Pro bližší analýzu těchto zásad se v dalším pojednání o III. pilíři zaměřím výlučně doplňkové penzijní spoření, jelikož pouze do tohoto systému lze aktuálně vstoupit.

Účast v III. pilíři charakterizuje **dobrovolnost**, ačkoliv v souvislosti s důchodovou reformou občas slýcháme volání po tom, aby byla povinná. V současnosti nikdo nemůže být nucen vstoupit do systému. Zároveň účastníci systému jej mohou kdykoliv opustit, avšak tím ztrácí nároky na benefity, které účast přináší. Takové nastavení mi přijde vyvážené. Účast v III. pilíři není vázána na účast v I. pilíři. Rodiče mohou spořit dětem na stáří již od jejich narození. Z hlediska metody právní úpravy lze označit III. pilíř jako smíšený. Základem je soukromoprávní smluvní vztah mezi účastníkem a penzijní společností, nicméně systém vykazuje velké množství veřejnoprávních prvků, o čemž svědčí hojně využití kogentních ustanovení regulujících např. vznik a činnost penzijních společností a široký státní dohled nad nimi. Účastník může smlouvu o doplňkovém penzijním spoření během spoření kdykoliv vypovědět a převést naspořené prostředky k jiné penzijní společnosti. Pod tuto zásadu **převoditelnosti** bych podřadil i skutečnost, že

⁷⁰ Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 181

⁷¹ Profesor Igor Tomeš: Sociální politiku by měli dělat odborníci, ne politici. socialnipolitika.eu [online]. 17.11.2017 [cit. 2020-01-25]. Dostupné z: <https://socialnipolitika.eu/2017/11/profesor-igor-tomes-socialni-politiku-by-meli-delat-odbornici-ne-politici>

⁷² Tabulka Vývoj počtu účastníků III. pilíře v letech 1995 – 3Q 2019 viz Příloha č. 2

v případě smrti účastníka se naspořené prostředky stávají předmětem dědictví nebo případnou obmyšlené osobě, pokud takovou účastník ve smlouvě s penzijní společností určil. Obmyšlených osob může být určeno více.

III. pilíř vychází z **dlouhodobosti** spoření prostředků. V případě předčasného ukončení účasti, pozbývá účastník nárok na již připsané prostředky od státu a jim odpovídající výnos. Navíc výnos a příspěvky zaměstnavatele musí zdanit 15 procenty a dodanit uplatněné daňové odpočty. Pro III. pilíř jako dlouhodobý systém je důležitá zásada **bezpečnosti**. Projevuje se tím, že stát uděluje povolení penzijním společnostem k činnosti, vykonává nad nimi dohled a stanoví pravidla pro jejich hospodaření. Není možné ji chápat absolutně, protože stát negarantuje individuální nároky účastníků a neručí za závazky penzijních společností.

Silným motivačním faktorem pro vstup do III. pilíře je **finanční podpora státu** ze státního rozpočtu. Příspěvky státu jsou odstupňovány dle výše příspěvků účastníka.⁷³ Maximální příspěvek činí 230,- Kč měsíčně, pokud účastník vloží do fondu alespoň 1 000,- Kč měsíčně. Takto je systém nastaven od roku 2013. Myslím si, že již nazrál čas příspěvky státu zrevidovat. Dovedl bych si představit, že stát by začal přispívat při lehce vyšším příspěvku účastníka, dejme tomu od 500,- Kč měsíčně. Zároveň by stát mohl zvýšit maximální částku příspěvku na 500,- Kč v případě úložky účastníka ve výši alespoň 2 000,- Kč. Státní příspěvek nenáleží účastníkovi za měsíc, ve kterém zaplatil svůj příspěvek opožděně nebo v období, kdy placení příspěvků přerušil. Dále existuje nepřímá podpora státu ke spoření v III. pilíři prostřednictvím možnosti snížit si daňový základ až o 24 000,- Kč ročně. Všechny výhody státní podpory využije účastník, který ze svého příjmu odkládá do fondů III. pilíře 3 000,- Kč měsíčně. Cesta větší motivace ke spoření formou daňových úlev mi přijde elegantnější. Na druhou stranu účastníci budou spíše vnímat jako výhodnější vyšší příspěvek státu, i kdyby reálný efekt dopadu na státní rozpočet byl totožný.

Účast třetích osob je v III. pilíři umožněna. Může se jednat o rodiče odkládající prostředky pro své děti. Poměrně častá je účast zaměstnavatele, který platí příspěvky svého zaměstnance nebo jejich část, pokud s tím zaměstnanec souhlasí. Státní příspěvek se na část příspěvku placenou zaměstnavatelem nevztahuje. V tomto případě lze spatřovat určité prvky II. pilíře, který jako samostatný zaměstnanecký pilíř v českém důchodovém systému chybí. Zaměstnavatelé poskytují zaměstnancům příspěvek do III. pilíře často jako zaměstnanecký benefit. Motivuje je k tomu

⁷³ Tabulka příspěvků státu do III. pilíře viz Příloha č. 3

skutečnost, že příspěvek je plně daňově uznatelný až do výše 50 000,- Kč ročně, pokud povinnost platit příspěvek stanoví pracovní, kolektivní nebo jiná smlouva, případně vnitřní předpis zaměstnavatele. Do uvedeného limitu je příspěvek osvobozen o daně z příjmů a také se z něj nemusí odvádět zdravotní a sociální pojištění.

3.4.3 Dávky z III. pilíře

Nastřádané prostředky v III. pilíři je možné účastníkovi vyplatit jednorázově nebo formou opakujícího se plnění. Konkrétně jsou dávky ze systému upraveny v ustanovení § 19 a násl. zákona č. 427/2011 Sb. Jedná se o:

- starobní penze na určenou dobu,
- invalidní penze na určenou dobu,
- jednorázové vyrovnání,
- odbytné,
- úhrada jednorázového pojistného pro doživotní penzi, nebo
- úhrada jednorázového pojistného pro penzi na přesně stanovenou dobu s přesně stanovenou výší důchodu.

Pro vznik nároku na dávky platí různá pravidla zahrnující zejména stanovení minimální potřebné doby spoření a dosažení věku 60 let, s výjimkou invalidní penze na dobu určenou. Dávky opakujícího se plnění může získat pouze účastník, ostatní dávky mohou připadnout obmyšleným osobám nebo se stanou součástí dědictví. Zákonodárce preferuje, aby byla dávka vyplácena formou renty, k čemuž využívá daňové zvýhodnění. Smyslem je, aby dávka z III. pilíře doplnila dávku z I. pilíře a dohromady daly určitou měsíční částku, která zaručí důstojný život ve stáří. Skutečnost, že s naspořenými prostředky mohou účastníci disponovat až po dosažení věku 60 let, mnoho z potenciálních účastníků odradí od účasti v III. pilíři. Dávky vyplácí penzijní společnost a, v případě úhrad jednorázového pojistného, pojišťovna na základě pojistné smlouvy.

III. pilíř zavádí důležitý institut tzv. **předdůchodu**. Je nutné jej odlišovat od předčasného důchodu, což je dávka z I. pilíře. Hodnotím ho velice pozitivně, protože, hlavně v časech vyšší nezaměstnanosti, přispívá k řešení situace účastníků zranitelné věkové kategorie před dosažením důchodového věku. Nejedná se o zvláštní dávku, nýbrž o specifický způsob čerpání dávek⁷⁴

⁷⁴ Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 185

opakujícího se plnění, s výjimkou invalidní penze na dobu určenou. Účastník může začít čerpat předdůchod z III. pilíře nejdříve po dosažení věku 60 let, pokud spořil v účastnickém fondu alespoň po dobu 5 let. V takovém případě nepřichází o příspěvky státu. Musí mít naspořeno dostatek prostředků, protože měsíční penze vyplácená formou předdůchodu musí činit minimálně 30 % průměrné hrubě mzdy v národním hospodářství. Účastníkovi může být vyplácena i nižší penze, ale přišel by o důležité výhody, které předdůchod nabízí. V době pobírání penze v uvedené minimální výši, totiž platí pojistné na zdravotní pojištění za účastníka stát. Doba pobírání penze formou předdůchodu se navíc, až do dosažení důchodového věku, považuje za dobu vyloučenou, a tudíž se nerozmělní osobní vyměřovací základ, ze kterého se počítá důchod z I. pilíře. Pokud účastník nemá naspořeno dostatečné množství prostředků, je možné potřebnou částku doplatit i jednorázově. V době pobírání penze formou předdůchodu může účastník pracovat, aniž by to výplatu ovlivnilo. Poživatel předdůchodu může rovněž požádat o přiznání předčasného důchodu.⁷⁵ Pokud výdělečná činnost v době čerpání předdůchodu není tak nízká, aby rozměňovala osobní vyměřovací základ účastníka, je možné tuto dobu nevyloučit a započítat ji, pro účel výpočtu důchodu z I. pilíře.

3.4.4 Penzijní společnosti a penzijní fondy

Penzijní společnosti shromažďují finanční prostředky od účastníka, zaměstnavatele a státní příspěvky, umísťují je do účastnických fondů, které obhospodařují, za účelem zhodnocení vložených prostředků, a vyplácí dávky z III. pilíře. Mají ze zákona povinnou formu akciové společnosti s počátečním kapitálem minimálně 50 milionů Kč a sídlo na území ČR. Povolení k činnosti penzijní společnosti vydává ČNB, která také nad penzijními společnostmi vykonává dohled a ukládá opatření k nápravě, v případě porušení povinností.

Penzijní společnost vytváří účastnické fondy dle strategie investování, která se odlišuje mírou rizika. Ze zákona musí zřídit povinný konzervativní fond. Dále jsou většinou vytvářeny vyvážené a dynamické fondy. Účastník si může vybrat, do kterého z nich své prostředky vloží a může umístění ve fondech v průběhu spoření měnit. Obecně se doporučuje dynamičtější strategie při vstupu do III. pilíře do 45 let věku a spíše konzervativní strategie v posledních letech před dosažením nároku na výplatu prostředků.⁷⁶ Zákon stanovuje penzijním společnostem pravidla a limity investování. V dlouhodobém horizontu, dle porovnání výsledků zhodnocení účastnických

⁷⁵ Přib, J. Důchodová reforma v České republice se zaměřením na tzv. III. pilíř – Doplnkové penzijní spoření. in Štangová, V., Tröster, P. (eds.). X. česko-švýcarské kolokvium o aktuálních otázkách sociálního zabezpečení, Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2014, Sborník č. 60, s. 63

⁷⁶ Kahoun, V. Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly. 2. aktualiz. vyd. Praha: Triton, 2013, s. 297

penzijních fondů, vychází nejlépe fondy dynamické.⁷⁷ Jejich výkon hodně závisí na vývoji cen akcií, které v poslední dekádě, až na některé výkyvy, setrvale rostou.

Penzijní společnosti jsou oprávněny požadovat po účastnících **úplatu za obhospodařování majetku** a **úplatu za zhodnocení majetku**. Zákon stanoví základ, ze kterého se úplata počítá a rovněž horní hranici úplaty vyjádřené v procentech. Z porovnání sazebníků penzijních společností vychází, že všechny stanovily úplatu na horní hranici umožněné zákonem. Úplata je hrazena z majetku v účastnickém fondu. Použije se na krytí veškerých nákladů penzijní společnosti, které hradí třetím osobám v souvislosti s podnikáním v III. pilíři. Zákon uvádí některé druhy nákladů demonstrativním výčtem. Vedle úplaty mají penzijní společnosti nárok na jednorázové poplatky od účastníků, v případech taxativně vymezených zákonem.

V současné době III. pilíř provozuje 8 penzijních společností. Všechny jsou sdruženy v Asociaci penzijních společností, která zejména hájí jejich zájmy a propaguje myšlenku soukromého kapitálového spoření na důchod směrem k široké veřejnosti.⁷⁸

⁷⁷ Tabulka zhodnocení účastnických fondů v % p.a. viz Příloha č. 4

⁷⁸ Blíže k Asociaci penzijních společností na <https://www.apfcr.cz>

4. Vývoj důchodové reformy v České republice

4.1 Historie vývoje českého důchodového systému do roku 2010

S výhledem na transformaci hospodářství na tržní systém, bylo, po roce 1989, nutné přizpůsobit důchodový systém novým podmínkám. Tým okolo prof. Igora Tomeše vytvořil a předložil Federálnímu shromáždění v září 1990 tzv. Scénář sociální reformy, což byl komplexní materiál týkající se sociální politiky v širším smyslu, který v sobě rovněž zahrnoval otázku změny důchodového systému. Došlo k odstranění důchodových preferencí a byla zavedena valorizace důchodových dávek formou indexace. Byla sjednocena správa sociálního zabezpečení, ale oproti původní myšlence nedošlo k jejímu oddělení od státní správy. Byla navržena koncepce *dvousložkového důchodu* z průběžného systému sociálního pojištění. Mělo se jednat o základní jednotnou část důchodu zabezpečující životní minimum, valorizovanou podle růstu životních nákladů, a nadstavbovou část důchodu vázanou na dobu pojištění a výši pojistného, valorizovanou podle růstu průměrného placeného pojistného.⁷⁹ Záměr lze označit za transparentní a sociálně spravedlivý, ale k jeho převzetí do právní úpravy došlo až s přijetím ZDP, který klíčovým způsobem posouvá systém důchodového zabezpečení na důchodové pojištění. Do té doby platila právní úprava zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociálním zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti, který zavedl pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti jako zvláštní platbu, jejíž součástí bylo také pojistné na důchodové pojištění. To mělo zdůraznit pojistný charakter nově budovaného systému a definovat pojistné jako cenu za zvýšené sociální jistoty.⁸⁰ Zákonem č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem, se do důchodového systému promítl prvek dobrovolného individuálního spoření na důchod, který označujeme jako III. pilíř.

Již na začátku 90. let minulého století se uvažovalo o oddělení prostředků určených na výplatu důchodů od státního rozpočtu. Nikdy se to nepodařilo, a tak důchody zůstávají silnou kartou v politickém boji. Zákonem č. 160/1995 Sb., kterým se mění a doplňují některé zákony v souvislosti s přijetím ZDP, byl zaveden Zvláštní účet důchodového pojištění v rámci státních finančních aktiv, na kterém jsou soustředěny přebytky získané rozdílem mezi vybraným

⁷⁹ Tomeš, I. Úvod do teorie a metodologie sociální politiky [online]. Praha: Portál, 2010, s. 399 [cit. 2020-01-22]. Dostupné z: <https://sfx.is.cuni.cz/sfx1cl3?sid=shorturl&isbn=80-7367-680-X>

⁸⁰ Klepárník, V., Štípek, V., Bittner, J., Pícl, M. Penzijní reformy od Chile po středovýchodní Evropu [online]. Praha: Úřad vlády ČR, 2017, s. 95 [cit. 2020-01-22]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Penzijni-reformy.pdf>

pojistným na důchodové pojištění a vyplacenými důchody včetně výdajů spojených s výběrem pojistného a výplatou důchodů. Zákon stanoví účel, na který mohou být přebytky použity. V průběhu času se měnil název účtu i jeho účel, avšak vždy musel být stanoven v oblasti důchodového pojištění.⁸¹ Nutno dodat, že saldo účtu bylo většinu let záporné.

První tendence důchodový systém reformovat jako celek se objevily již v roce 1999, kdy byl vytvořen Podvýbor pro důchodovou reformu v Senátu. Následovalo zřízení dočasné komise pro důchodovou reformu v Poslanecké sněmovně o rok později. Jednání obou orgánů žádné výsledky nepřinesla.

V období sociálně-demokratických vlád, zejména za přispění tehdejšího ministra práce a sociálních věcí a později premiéra, Vladimíra Špidly, se úvahy modernizovat důchodový systém ubíraly k postupnému rozvoji I. a III. pilíře a zavedením II. pilíře jako zaměstnaneckého důchodového připojištění. V programovém prohlášení vlády z roku 2002 najdeme tezi o tom, že vláda bude věnovat prvořadou pozornost modernizaci důchodového systému, jehož základem zůstane průběžně financované důchodové pojištění garantované státem. Vláda měla v plánu oddělit prostředky důchodového pojištění od státního rozpočtu a svěřit je do správy nově vytvořeného orgánu – veřejnoprávní sociální pojišťovny, která by vznikla transformací ČSSZ. K vytvoření rezervních fondů sociální pojišťovny měla být použita část prostředků z privatizace majetku ČR.⁸² Navrhované změny principiálního charakteru přijaty nebyly a zůstalo pouze u parametrických změn.

V roce 2004 byl vytvořen tzv. Výkonný tým pod vedením ekonoma Vladimíra Bezděka (později označován jako **I. Bezděkova komise**). Jeho úkolem bylo vytvořit odborné podklady pro úpravu důchodového systému. Svou činnost měl omezenu zadáním politických stran zastoupených toho času v Poslanecké sněmovně. Spolupracoval s tzv. Týmem expertů, v němž zasedali zástupci politických stran. Oba týmy se shodly na tom, že budou modelovat pouze povinnou část důchodového systému a nebudou se zabývat dobrovolnými formami zabezpečení na stáří. Závěrečná zpráva I. Bezděkovy komise obsahuje mnoho, dnes již obecně známých, tezí jako např. „ideální důchodový systém neexistuje“ nebo „potřeba strategického dlouhodobého rozhodnutí

⁸¹ Blíže k Zvláštnímu účtu důchodového pojištění viz MPSV. Zpráva o stavu důchodového systému České republiky a o jeho předpokládaném vývoji se zřetelem na demografickou situaci České republiky a na očekávaný populační a ekonomický vývoj. komora.cz [online]. 2019 [cit. 2020-01-22]. str. 109-110. Dostupné z: https://www.komora.cz/files/uploads/2019/06/ma_ALBSBCLD4MQD.pdf

⁸² Vláda ČR. Programové prohlášení vlády. vlada.cz [online]. srpen 2002 [cit. 2020-01-24]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/vladimir-spidla/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

učiněného politicky“ a „důležitost informovanosti veřejnosti“ k úspěšnému průběhu důchodové reformy. Dále konstatuje, že důchodový systém je nutné výrazně reformovat. Řešení vidí spíše ve výdajové straně, než v příjmové a navrhuje zejména postupně zvyšovat věk odchodu do důchodu.⁸³ Na základě závěrů I. Bezděkovy komise byl sepsán návrh Dohody politických stran o dalším pokračování důchodové reformy, ale kvůli politické neshodě na zvyšování věku odchodu do důchodu na 65 let nebyla dohoda uzavřena.

Důchodová reforma byla zahájena přijetím zákona č. 306/2008 Sb., který obsahuje významné **parametrické změny** důchodového pojištění. Věk odchodu do důchodu byl postupně zvyšován pro pojištěnce narozené po roce 1968, a to na 65 let s výjimkami pro ženy, které vychovaly 2 a více dětí. Z 25 let před rokem 2010 na 35 let po roce 2018 se prodloužila doba pojištění nutná pro přiznání nároku na důchod. Toto navýšení vnímám jako velmi razantní, v souvislosti s omezením některých náhradních dob pojištění. Potřebná doba pojištění v České republice patří k nejdelším na světě. Je zřejmé, že splnění této podmínky pro přiznání nároku na důchod, do doby dosažení důchodového věku, může být velice obtížné pro pojištěnce, kteří v průběhu života postihnou komplikace zdravotního, pracovního či studijního charakteru.⁸⁴

Došlo ke zrušení účasti na důchodovém pojištění z důvodu soustavné přípravy na budoucí povolání studiem na střední škole nebo vysoké škole v ČR od 1. 1. 2010. Dříve se doba tato doba považovala za náhradní dobu pojištění, a to po dobu prvních šesti let tohoto studia po dosažení věku 18 let, což vyplývá z ustanovení § 102 odst. 4 ZDP. Tato změna je projevem diskontinuity, neboť příprava na budoucí povolání studiem byla tradičně považována za součást participace na důchodovém pojištění. Možná i proto se nedostala do obecného povědomí veřejnosti.⁸⁵ Osobně tuto změnu hodnotím velice negativně, protože diskriminuje studenty zejména vysokých škol. Bližší vysvětlení změny nenalezneme ani v důvodové zprávě k zákonu 306/2008 Sb. Na jedné straně stát hovoří o motivaci mladých lidí studovat a také spořit na důchod. Praktické provedení jde však opačným směrem. Když si k tomuto pokrytectví přičteme vývoj demografických ukazatelů, nelze se divit, že mladí lidé ve funkčnost důchodového systému většinou nevěří a tím více vnímají důchodové pojištění jen jako další formu zdanění.

⁸³ Výkonný tým. Závěrečná zpráva. mpsv.cz [online]. 2005 [cit. 2020-01-24]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/225485/zaverecna_zprava.pdf/6254d57b-2a5a-714d-0db5-a6920ebb5170

⁸⁴ Šabatová, A. a kol. Sborník stanovisek veřejného ochránce práv č. 14 - Důchody II. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2016, s. 66-67

⁸⁵ Lang, R. Vliv soustavné přípravy na budoucí povolání na nároky ze systému důchodového pojištění. in Koldinská, K. (ed.). Pocta Věře Štangové. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018, s. 330

Za správnou považují přijatou parametrickou změnu spočívající v odstranění zbývajících překážek souběhu výdělečné činnosti a pobírání důchodu, po dosažení důchodového věku, v plné výši. Krácení důchodu nebo odklad jeho přiznání po dosažení důchodového věku, v případě další výdělečné činnosti jednotlivce, pokládám za nespravedlivé. Jednalo by se již o extrémní projev solidarity. Pracující důchodci však stejně ze svých příjmů z výdělečné činnosti odvádí daně a pojistné na důchodové pojištění, a tak k solidaritě přispívají dostatečně. Pracovní aktivita ve stáří by neměla být penalizována, protože je v mnoha ohledech pro jednotlivce i společnost prospěšná. Lze zaznamenat i opačný názor, že důchodcům by nemělo být umožněno bez omezení pracovat. Práce důchodců má znamenat sociální dumping pro mladou a střední generaci, který spočívá v tom, že na důchodové pojištění jen přispívá a důchodci si mohou dovolit říct za stejnou práci o nižší mzdu.⁸⁶ Tento pohled může nabývat na relevanci v období ekonomické recese a související vyšší nezaměstnanosti.

4.2 Poradní expertní sbor

V lednu 2010 byl, z iniciativy ministra financí a ministra práce a sociálních věcí, založen Poradní expertní sbor (PES) složený z odborníků bez účasti zástupců politických stran. Vedením byl pověřen opět Vladimír Bezděk, proto jej někdy označujeme jako II. Bezděkovu komisi. Cílem PES bylo aktualizovat projekci státního důchodového pilíře a formulovat doporučení úprav českého důchodového systému. Ve své práci navázal na závěry I. Bezděkovy komise. PES zhodnotil silné a slabé stránky I. i III. pilíře důchodového systému a konstatoval, že cílem důchodové reformy je dlouhodobě finančně udržitelný I. pilíř. Zároveň upozorňoval, že bez spoření nepůjde udržet životní úroveň na stáří a navrhl větší diverzifikaci příjmů důchodového systému. Tu spatřoval ve vytvoření fondového pilíře. V konkrétním provedení však nepanoval na půdě PES jednotný názor. Většinou podporu dostalo vytvoření fondového II. pilíře, do kterého bude vyvedeno 3 % sazby pojistného na důchodové pojištění. Pojištěnec by se dle návrhu mohl rozhodnout, které investiční instituci prostředky svěří k jejich zhodnocení. Návrh nepočítal s umožněním dobrovolného přispívání ze strany pojištěnce či jeho zaměstnavatele nad rámec opt-outu z I. pilíře. Důchod z II. pilíře měl být vyplácen pouze formou doživotní anuity. Systém byl navržen jako povinný, protože PES předpokládal, že v případě jeho nastavení jako dobrovolného, by do něj významná část obyvatelstva nevstoupila. PES ve své závěrečné zprávě o činnosti také

⁸⁶ Profesor Igor Tomeš: Sociální politiku by měli dělat odborníci, ne politici. socialnipolitika.eu [online]. 17.11.2017 [cit. 2020-01-25]. Dostupné z: <https://socialnipolitika.eu/2017/11/profesor-igor-tomes-socialni-politiku-by-meli-delat-odbornici-ne-politici>

představil doporučení k reformě I. pilíře, z nichž můžeme zmínit např. snížení sazby pojistného na důchodové pojištění o 5 % kompenzované sjednocením sazby DPH na 19 % nebo zvýšení podpory rodin s dětmi v daňové oblasti a dostupnosti služeb.⁸⁷

Parlament přijal zákon č. 220/2011 Sb., který je označován jako **Malá důchodová reforma**. Změnil některé parametry v oblasti důchodového pojištění. Reaguje na nálezh Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 8/07, ve smyslu posílení prvku zásluhovosti v systému.⁸⁸ Druhou podstatnou změnou bylo urychlení zvyšování věku odchodu do důchodu u pojištěnců narozených po roce 1977, a to bez stanovení horní hranice důchodového věku. Již při schvalování této právní úpravy se očekávalo, že se bude v budoucnu měnit, v návaznosti na aktuální demografický vývoj.⁸⁹

S účinností od 1. 1. 2013 byl zaveden II. pilíř a reformován III. pilíř,⁹⁰ za účelem diverzifikace zdrojů důchodového systému. Tyto změny souhrnně označujeme za **Velkou důchodovou reformu**.

4.3 Odborná komise pro důchodovou reformu

Mezi stěžejní témata předčasých voleb v roce 2013 patřila kritika Velké důchodové reformy prosazené v předchozím volebním období bez dostatečného politického konsensu, zejména zavedení II. pilíře. Programové prohlášení vlády, z 14. února 2014, proto obsahuje mimo jiné závazek pro MPSV k ustavení odborné komise k ukončení II. pilíře a návrhům změn důchodového systému, které mají představovat komplexní a vzájemně provázaný souhrn konkrétních návrhů na změny v důchodovém systému, které přinesou jeho dlouhodobě stabilní uspořádání a přiměřenost poskytovaných dávek.⁹¹ Z toho je patrná vůle vlády primárně dostát předvolebním slibům a až následně se zabývat potřebnými změnami důchodového systému.

4.3.1 Mandát OKDR

Na základě programového prohlášení vlády byla vytvořena Odborná komise pro důchodovou reformu („OKDR“) pod vedením sociologa prof. Martina Potůčka. Pozitivně lze jistě

⁸⁷ Poradní expertní sbor. Závěrečná zpráva PES. mfcz.cz [online]. červen 2010 [cit. 2020-01-24]. Dostupné z: <https://www.mfcz.cz/cs/archiv/reforma-verejnych-financi-2007-2010/reforma-duchodoveho-systemu-2010-pes>

⁸⁸ K nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 8/07, blíže viz kapitola 3.2.1.

⁸⁹ Štangová, V. Vývojové tendence důchodové reformy v ČR. in Poláček, B. Pocta prof. JUDr. Květoslavu Růžičkovi, CSc. K 70. narozeninám. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. 409

⁹⁰ K II. a III. pilířům důchodového systému blíže viz kapitola 3.3 respektive 3.4.

⁹¹ Vláda ČR. Programové prohlášení vlády ČR. vlada.cz [online]. 14.2.2014 [cit. 2020-01-01]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-vlady-cr-115911/>

hodnotit zapojení širokého okruhu relevantních subjektů k otázkám důchodového systému do komise včetně členů všech politických stran zastoupených v Poslanecké sněmovně. Mandát OKDR byl stanoven Příkazem č. 9/2014 ministryně práce a sociálních věcí Michaely Marksové. OKDR měla zhodnotit stávající podobu důchodového systému a připravit konsensuální návrh, za účelem zabezpečení důstojného příjmu důchodců a dlouhodobě stabilního důchodového systému ve výhledu na několik desítek let. Mandát stanovil 6 konkrétních cílů a úkolů pro OKDR:

- 1) Navrhnout konkrétní mechanismus, pomocí kterého bude prováděno pravidelné hodnocení nastavení důchodového věku.
- 2) Navrhnout takovou podobu valorizačního mechanismu, který zajistí úměrnou a důstojnou výši důchodu po celou dobu jeho výplaty.
- 3) Navrhnout konkrétní způsob ukončení systému důchodového spoření.
- 4) Navrhnout takové nastavení parametrů systému, při kterém dojde k posílení principu zásluhovosti bez negativního dopadu na ochranu před chudobou u populace důchodců.
- 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.
- 6) Navrhnout takovou podobu transferů mezi občany, rodinami a státem zprostředkovaných důchodovým systémem, která zajistí vyvážené a všeobecně akceptované postavení všech typů domácností.⁹²

OKDR byla rozčleněna do tří pracovních týmů. První pracovní tým měl na starosti ukončení II. pilíře a nastavení parametrů III. pilíře. Druhý pracovní tým se zabýval důchodovým věkem a valorizací důchodů. Třetí pracovní tým řešil komplexní systémové analýzy, zásluhovost a transfery mezi rodinou a společností v rámci důchodového systému. Dále byl ještě vytvořen Stálý seminář, který probíral témata související s důchodovým systémem, jež překračují Mandát OKDR. Rád bych ocenil transparentní počínání OKDR, která veškeré projednávané materiály, analýzy a zápisy z jednání všech pracovních týmů průběžně zveřejňovala způsobem umožňujícím dálkový přístup.

OKDR se postupně podařilo prosadit do platné legislativy změny, které měly vliv na všechny tři pilíře důchodového systému. Pomineme-li zrušení II. pilíře, dá se shrnout, že ostatní

⁹² Odborná komise pro důchodovou reformu. Mandát Odborné komise pro důchodovou reformu. duchodova-komise.cz [online]. [cit. 2020-01-01]. Dostupné z: http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Mandat_Odborne_komsie_pro_duchodovou_reformu.pdf

realizované změny důchodového systému měly charakter parametrických změn. Všechny návrhy se zdaleka prosadit nepodařilo, neboť se zasekly na různých místech legislativního procesu. Ačkoliv důchodový systém zásadní reformou neprošel, hlasy hovořící o možném kolapsu systému prof. Potůček odmítl. Na důchody podle něj budou finanční prostředky i v budoucnu, ale je otázkou, zda budou důstojné, respektive budou-li pokrývat potřeby budoucích důchodců lépe nebo hůře.⁹³

OKDR, ve své závěrečné zprávě o činnosti, při hodnocení své práce, kritizovala působení politických členů. Přípravy návrhů na půdě pracovních týmů komise se zástupci politických stran účastnili jen sporadicky. Docházelo tak k separaci odborné diskuse v pracovních týmech a politické diskuse na plénu OKDR, což bylo v rozporu se stanovenými cíli spolupráce. V závěrečné zprávě OKDR konstatuje, že dialog zainteresovaných skupin tedy uspěl jen částečně.⁹⁴ Nezbyvá než si postesknout nad kontinuální neschopností politické reprezentace mít ochotu hledat shodu u zásadních celospolečenských témat, jejichž řešení jim popularitu nepřinese.

4.3.2 Legislativní změny přijaté na základě návrhů OKDR

4.3.2.1 Změny v I. pilíři

Jedním z důležitých výsledků práce OKDR bylo **zastropování důchodového věku na hranici 65 let** pro všechny pojištěnce narozené v roce 1972 a později. Předchozí právní úprava počítala s automatickým zvyšováním hranice věku odchodu do důchodu bez uvedení jeho limitní hodnoty. Vycházela tak pouze z optimistických předpokladů a domněnek, že průměrná délka dožití se bude neustále prodlužovat a kvalita života se bude v dalších letech dynamicky zlepšovat.

Na druhou stranu by určitě nebylo správné systém konzervovat. Proto byl současně se zastropováním důchodového věku přijat **revizní systém nastavení hranice důchodového věku** do budoucna. Vychází z premisy, že každý člověk by měl mít možnost ¼ svého života strávit v důchodu. Dle nově vloženého ustanovení § 4a zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, MPSV předloží vládě jednou za 5 let (do 30.6. kalendářního roku končícího číslicí 4 nebo 9) Zprávu o stavu důchodového systému České republiky a o jeho

⁹³ Česká televize. Na důchody bude vždy. Otázka ale je, zda budou důstojné, míní Potůček. ceskatelevize.cz [online]. 14.9.2017 [cit. 2020-01-07]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/ekonomika/2241145-na-duchody-bude-vzdy-otazka-ale-je-zda-budou-dustojne-mini-potucek>

⁹⁴ Odborná komise pro důchodovou reformu. Závěrečná zpráva o činnosti Odborné komise pro důchodovou reformu v letech 2014-2017. duchodova-komise.cz [online]. 14.9.2017 [cit. 2020-01-06]. s. 6. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/Závěrečná-zpráva-o-činnosti-OK-pro-DR.pdf>

předpokládaném vývoji se zřetelem na demografickou situaci České republiky a na očekávaný populační a ekonomický vývoj. Tato zpráva musí obsahovat zejména informaci, jak stanovit věk odchodu do důchodu, aby při toleranci mezi 24 % až 26 % odpovídala doba strávená v důchodu ¼ očekávané střední délky života. Posuzuje se situace všech osob, které v roce předložení zprávy dosáhly věku 25 až 54 let.

Pokud alespoň jedna generace z těchto osob se dostane mimo uvedené toleranční pásmo, musí zpráva obsahovat informaci o odpovídající úpravě důchodového věku. Pojem „generace“ není v právních předpisech jednoznačně definován. Z první Zprávy MPSV vydané na základě § 4a zákona č. 582/1991 Sb. za rok 2019 vyplývá, že generací se rozumí osoby narozené v témže kalendářním roce.⁹⁵ Z toho plyne, že by se musela posuzovat očekávaná střední délka života souběžně pro 30 generací. Navrhoval bych tuto skutečnost napravit nebo posuzovat očekávanou střední délku života pro všechny uvedené osoby souhrnně.

MPSV, pro účely vytvoření pravidelné Zprávy o stavu důchodového systému v ČR, čerpá informace ze Zprávy ČSÚ o očekávaném vývoji úmrtnosti, plodnosti a migrace v České republice, která je zpracována do 31.12. kalendářního roku končícího číslicí 3 nebo 8. Pokud na základě této zprávy dojde k posunu očekávané střední délky života mimo uvedené toleranční pásmo, předloží MPSV vládě zprávu se zpřesňujícími informacemi ohledně očekávané střední délky života, očekávané naděje dožití ve zdraví a předpokládané míře nezaměstnanosti v době potenciálního posunutí hranice důchodového věku dotčených pojištěnců. Vláda pak, na základě posouzení těchto informací, může navrhnout korekci úpravy posunutí hranice důchodového věku. Konečné rozhodnutí o úpravě hranice věku o odchodu do důchodu náleží politické reprezentaci.⁹⁶ Je vždy otázkou, zda rozhodování bude racionální, na základě expertních analýz, nebo se přesune do emocionální debaty ve snaze získat politické body.

Dále OKDR navrhla **změnu valorizačního mechanismu**, za účelem zajištění úměrné a důstojné výše důchodu po celou dobu jeho výplaty. Při stanovení částky zvýšení důchodů se podle

⁹⁵ Např. u nejmladší posuzované generace, narozené v roce 1994, by měl činit důchodový věk dle výpočtů 67.2 roku.

MPSV. Zpráva o stavu důchodového systému České republiky a o jeho předpokládaném vývoji se zřetelem na demografickou situaci České republiky a na očekávaný populační a ekonomický vývoj. komora.cz [online]. 2019 [cit. 2020-01-02]. str. 9. Dostupné z: https://www.komora.cz/files/uploads/2019/06/ma_ALBSBCLD4MOD.pdf

⁹⁶ Po projednání Zprávy o stavu důchodového systému České republiky a o jeho předpokládaném vývoji se zřetelem na demografickou situaci České republiky a na očekávaný populační a ekonomický vývoj z r. 2019, se vláda shodla, že hranici věku odchodu do důchodu zatím zůstane 65 let. Další zhodnocení demografického vývoje proběhne až v roce 2024.

Vláda ČR. Zvyšování věku odchodu do důchodu se nechystá, vláda schválila i zákon o matrikách. vlada.cz [online]. 2.9.2019 [cit. 2020-01-02]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/zvysovani-veku-odchodu-do-duchodu-se-nechysta--vlada-schvalila-i-zakon-o-matrikach-175880/>

předcházející právní úpravy přihlíželo k růstu cen týkajících se domácností jako celku. Podle novelizovaného § 67 odst. 6 ZDP, se přihlíží i k růstu cen týkajících se domácností důchodců a použije se růst, který je vyšší. Při stanovení částky zvýšení důchodů se nově přihlíží, dle § 67 odst. 8 ZDP, k polovině růstu reálné mzdy, přičemž dříve se zohledňovala pouze třetina růstu.

Všechny uvedené změny do právního řádu promítl zákon č. 203/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

4.3.2.2 Zrušení II. pilíře

Ukončení fungování důchodového spoření, tj. II. pilíře důchodového systému, lze, vzhledem ke znění programového prohlášení vlády, považovat za nejdůležitější úkol vytyčený pro OKDR. Vláda chtěla zastavit snižování objemu prostředků vybraných v I. pilíři důchodového systému. Díky jasné politické podpoře šlo již jen o vytvoření legislativního řešení, které II. pilíř ukončí šetrným způsobem. Návrh byl připraven s důrazem na minimalizaci možnosti právních sporů a minimalizaci nákladů všech dotčených subjektů.

Jelikož bylo pravděpodobné, že zrušení II. pilíře je tak ožehavé téma, že by mohlo být přezkoumáno Ústavním soudem, OKDR si preventivně nechala ke svému návrhu zpracovat nezávislou ústavně právní expertizu, která zkoumá ústavnost navrženého způsobu zrušení II. pilíře. Z expertízy, i přes některé výtky, plyne, že zrušení II. pilíře je z hlediska ústavně právního v obecné rovině možné, neboť právo na hmotné zabezpečení ve stáří tímto krokem nebude zřejmě dotčeno v takové míře, aby to dosáhlo protiústavní intenzity. Ukončení existence důchodových fondů s tím spojené je vhodným opatřením, jak tohoto cíle dosáhnout.⁹⁷

Je potřeba podotknout, že rychlé zavedení a rychlé zrušení II. pilíře by nemělo jít k tíži jeho účastníkům ani penzijním společnostem, protože jde o odpovědnost státu. Související náklady státních institucí, tj. Finanční správy a orgánů sociálního zabezpečení byly odhadované v řádu desítek milionů Kč.⁹⁸ OKDR přijala návrh způsobu ukončení systému důchodového spoření dne 31. 7. 2014 a předložila jej vládě.

⁹⁷ Gerloch, A. Ústavně právní expertíza k návrhu koncepce na zrušení tzv. II. důchodového pilíře. duchodova-komise.cz [online]. 25.7.2014 [cit. 2020-01-07]. Dostupné z: <http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Gerloch-A.-Ústavně-právní-expertíza-k-návrhu-koncepce-na-zrušení-tzv.-II.-důchodového-pilíře-25.-července-2014.pdf>

⁹⁸ Odborná komise pro důchodovou reformu. Návrh způsobu ukončení systému důchodového spoření (tzv. II. penzijního pilíře). duchodova-komise.cz [online]. 31.7.2014 [cit. 2020-01-06]. Dostupné z: <http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/08/Návrh-způsobu-ukončení-důchodového-spoření-OK-pro-vládu.pdf>

Vláda tento materiál schválila usnesením č. 917 ze dne 12. 11. 2014, kterým zároveň uložila ministrovi financí a ministryni práce a sociálních věcí, aby připravili návrh zákona upravujícího ukončení důchodového spoření a související změny podle harmonogramu přípravy ukončení důchodového spoření obsaženého v návrhu OKDR.⁹⁹ Zákonem č. 163/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů, byl od 1. 7. 2015 znemožněn vstup novým účastníkům do II. pilíře. Jeví se rozumné, nejdříve zakonzervovat počet účastníků a následně přistoupit k ukončení činnosti penzijních fondů a vypořádání alokovaných prostředků. Legislativní proces byl završen přijetím zákona č. 376/2015 Sb., o ukončení důchodového spoření a zákona č. 377/2015 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření s účinností od 1. 1. 2016.

K úspěšnému ukončení II. pilíře uvedené zákony přispěly zejména tím, že stanovily přesný postup i práva a povinnosti všech dotčených subjektů. Placení pojistného na důchodové spoření bylo ukončeno k 1. 1. 2016, aby byl dodržen roční cyklus placení pojistného na důchodové pojištění. Penzijní společnosti zaslaly do 31. 3. 2016 účastníkům oznámení o postupu při ukončení důchodového spoření, které zároveň uveřejnily na webových stránkách. Nejvýznamnější součástí oznámení byla informace o povinnosti sdělit penzijní společnosti do 30. 9. 2016 způsob vyplacení.

Účastníci si mohli buď nechat poukázat všechny své prostředky na zvolený bankovní účet nebo je nechat přesměrovat do III. pilíře. Více než 70 000 účastníků si nechalo prostředky vyplatit na bankovní účet, cca 6 000 z nich je převedlo do III. pilíře. Zbývajících 8 000 účastníků si prostředky nestihlo vyzvednout v termínu a tyto byly převedeny na účet Finanční správy, kde si je mohou účastníci vyžádat. Účastníkům bylo zákonem umožněno nejpozději do 29. 12. 2017 uhradit doplatek pojistného na důchodové pojištění, tzn. navrátit vyvedené prostředky z I. pilíře zpět, aby neměli snížený vyměřovací základ za dobu účasti v II. pilíři. Tuto možnost využilo jen 518 osob.¹⁰⁰ Tato čísla celkem jednoznačně dokreslují velmi nízkou důvěru obyvatel v důchodový systém v ČR.

Penzijní fondy II. pilíře byly zrušeny a vstoupily do likvidace k 30. 6. 2016, jelikož k tomuto dni zaniklo povolení penzijním společnostem k provozování důchodového spoření. Prostředky z nich byly převedeny účastníkům mezi 1. 10. a 31. 12. 2016.

⁹⁹ Vláda ČR. Usnesení vlády ČR č. 917. odok.cz [online]. 12.11.2014 [cit. 2020-01-07]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/VPRA9R9BCB1V>

¹⁰⁰ Vlková, J. Vrátit peníze ze zrušeného pilíře nelákalo. Učinil tak jen zlomek lidí. idnes.cz [online]. 6.1.2018 [cit. 2020-01-07]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/ekonomika/domaci/duchody-druhy-pilir-sanci-vratit-prispevek-zvysit-si-penzi-vyuzilo-518-lidi.A180105_193226_ekonomika_lre

4.3.2.3 Změny v III. pilíři

Jelikož počet účastníků III. pilíře trvale klesal, panovala shoda na tom, že by bylo vhodné jej určitým způsobem zatraktivnit a tím více motivovat mladé lidi k individuálnímu spoření na stáří. V souvislosti se zrušením II. pilíře, byly přijaty změny k posílení III. pilíře. Došlo k přijetí zákona č. 377/2015 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření. Modifikuje mimo jiné některé parametry III. pilíře a také má přesah do jeho daňových souvislostí. Realizované změny byly dílem návrhy OKDR a dílem ostatní zákonodárné iniciativy v parlamentu.

Nově bylo umožněno spořit dětem v doplňkovém penzijním spoření již od narození. Před tím byla minimální hranice pro vstup do III. pilíře nastavena na 18 let. Po dosažení tohoto věku si může účastník až třetinu vlastních příspěvků jednorázově vybrat formou částečného odbytného, pokud spoření trvalo nejméně 10 let a během posledních 2 let nedošlo k převodu prostředků účastníka k jiné penzijní společnosti. Tento krok vnímám určitě pozitivně, protože státní příspěvek bude motivovat rodiče spořit svým dětem, aby měly určitý finanční základ pro vstup do „dospělého života“. Říkám to i s vědomím toho, že by se mělo jednat o spoření na stáří. Je nepochybné, že člověk ve věku 18 let ještě nedohlédne do důchodového věku a jistě ocení určitý finanční základ, který by, v ideálním případě, dle mého názoru, měl použít na studium a bydlení. Osobně bych neměl problém nastavit hodnotu částečného odbytného až na 1/2 vlastních příspěvků. Takový návrh v parlamentu byl, ale neprošel.

Jako dobrý krok vidím i oddělení peněžních prostředků vyplácených účastníkům od majetku penzijních společností, které zároveň nespádají do její majetkové podstaty, čímž jsou chráněny pro případ jejího úpadku. Jako jistou kompenzaci toho lze vnímat, že penzijním společnostem bylo umožněno, aby zvýšily maximální úplatu za obhospodařování aktiv v transformovaných fondech z 0.6 % na 0.8 % a v účastnických fondech z 0.8 % na 1 % majetku fondu. Zároveň došlo ke snížení možné odměny pro penzijní společnost z připsaného ročního zhodnocení u transformovaných fondů z 15 % na 10 %, ale v případě účastnických fondů byla možná odměna naopak zvýšena z 10 % na 15 %. Všechny penzijní společnosti zákonnou možnost zvýšit poplatky naplno využily. Za účelem větší výnosnosti penzijních fondů, byly zvýšeny limity pro kolektivní investování do standardních fondů, z 35 % na 60 %, a do speciálních fondů, z 5 % na 20 % hodnoty majetku v účastnickém fondu. OKDR navrhovala zvýšit limity pro každý z uvedených investičních nástrojů o 5 %.

Došlo k navrácení fixního věku 60 let pro nárok na dávky z III. pilíře, což považuji za dobrý krok z hlediska předvídatelnosti systému. Pokud si účastník nechá vyplácet z naspořených prostředků rentu po dobu alespoň 10 let, bude osvobozena od 15% daně z výnosů. Je to motivační prostředek pro účastníky, aby si prostředky z III. pilíře vybírali postupně. Této myšlence rozumím, ale za situace, kdy účastníci odvádí z výnosů poplatky penzijním společnostem a tyto dlouhodobě spořené peníze nemohou v průběhu času zhodnocovat jinak, bych jejich projev odpovědnosti spořit si na stáří zdaněním výnosů nesankcionoval vůbec.

Naopak velmi pozitivně hodnotím zvýšení limitu pro osvobození od daně z příjmu fyzických osob u příspěvku zaměstnavatele zaměstnanci do III. pilíře z 30 000,- Kč na 50 000,- Kč za 1 rok. Zaměstnavatele to může motivovat k přehodnocení svého programu benefitů pro zaměstnance, respektive přeměrovat benefity více ke spoření na důchod, neboť příspěvek je daňově uznatelným nákladem a do výše uvedené roční hranice se z něj nemusí platit zdravotní ani sociální pojištění. Účastníci III. pilíře si dále mohou odečíst z daňového základu až 24 000,- Kč za své zaplacené příspěvky do systému. Maximální efekt úspory na daních a státní podpory tak dosáhne účastník, který si měsíčně spoří 3 000,- Kč.¹⁰¹

4.3.3. Neprosazené návrhy

OKDR se shodla ještě na dvou návrzích úpravy důchodového systému, které však do právního řádu nebyly promítnuty. **Návrh diferenciací sazeb pojistných odvodů pro rodiny s dětmi** schválila vláda, ale parlament jej neprojednal. OKDR navrhla ulevit rodičům dětí, případně osob v obdobném postavení, kteří žijí ve společné domácnosti s dítětem do 26 let, a to tak, že v závislosti na počtu takových dětí jim budou sníženy odvody pojistného na důchodové pojištění. Snížena měla být sazba důchodového pojištění, kterou platí zaměstnanec, takže by změna byla neutrální vůči zaměstnavatelům. V případě dvou dětí ve společné domácnosti mělo být pojistné na důchodové pojištění ve výši 5 % z hrubé mzdy, tři děti by snížily pojistné na 2.5 % a pokud by v domácnosti byly 4 a více dětí, pojistné by zaměstnanec neplatil. OKDR navrhovala uplatnit snížené pojistné pro oba rodiče. Na druhou stranu domácnostem s jedním dítětem by

¹⁰¹ Podle některých analytiků však tato daňová zvýhodnění nemusí být úplně efektivní. Analytička společnosti Swiss Life, Anežka Kneecová, si myslí, že zvýšení nezdánitelné části základu daně využijí spíše lidé s vyššími příjmy a spíše by doporučovala zvýšit státní příspěvek.

Rybová, R. Změny v třetím pilíři důchodového pojištění: Co nás čeká? E15.cz [online]. 20.11.2015 [cit. 2020-01-05]. Dostupné z: <https://finexpert.e15.cz/zmeny-v-tretim-piliri- duchodoveho-pojisteni-co-nas-ceka>

zůstalo pojistné stejné. Členové domácnosti bez dětí by dokonce platili pojistné vyšší, konkrétně 7.5 %. Navrhované opatření by podpořilo rodiny s dětmi, což vnímám velice pozitivně, protože otázka demografie je pro udržitelnost důchodového systému zásadní. Rozumná míra solidarity s rodinami s dětmi je vcelku žádoucí. Zvýšení pojistného na důchodové pojištění o 1 % pro osoby, které nepečují o děti považují za spravedlivé. Pokud by diferenciací sazeb pojistných odvodů byla zavedena, navrhol bych snížit pojistné rovněž osobám, které ve společné domácnosti pečují o zdravotně postižené či nemohoucí, kteří nesplňují definici dítěte.

Na úrovni MPSV bylo přerušeno projednávání návrhu na **sdílení vyměřovacích základů manželů pro uplatnění důchodových nároků**. Dle návrhu by vznik sdílení vyměřovacích základů byl vázán automaticky na vstup do manželství, pokud manželé nesjednají jinak, tedy obdobně jako vznik společného jmění manželů. Sloučený vyměřovací základ by při výpočtu důchodu manželů byl rozdělen napůl mezi oba. Vyměřovací základy pro odvod pojistného by zůstaly stejné. Sdílený vyměřovací základ by se uplatnil až při přiznání důchodu. Sdílení vyměřovacího základu by se ukončilo smrtí jednoho z manželů, rozvodem, dohodou nebo přiznáním důchodu jednomu z manželů. MPSV nevyloučilo další projednání tohoto záměru, ale dle jeho názoru by předložený návrh měl jen omezený efekt, protože jeho implementace byla za soudobého stavu nastavení procesů a informačního systému technicky příliš složitá, zejména s ohledem na situace, které by mohly nastat při ošetření náhradních dob pojištění, které jsou současně vyloučenými dobami.¹⁰² Návrh nedostatečně reflektuje fakt, že roste počet párů, kteří žijí ve společné domácnosti bez uzavření manželství a vysokou rozvodovost pohybující se mezi 40 a 50 %. V roce 2017 se v ČR neprovdaným matkám narodilo 49 % dětí.¹⁰³ Zejména nestálost rodinného uspořádání a obecně vztahů v dnešní době, zavedení institutu sdílení vyměřovacích základů diskvalifikuje, ačkoliv myšlenka sama o sobě špatná není.

4.3.4 Doporučení OKDR pro budoucí reformu důchodového systému

Po ukončení své práce, předložila OKDR nové vládě materiál s názvem „Tezaurus problémů a návrhů k pokračování důchodové reformy“, ve kterém nabízí podněty pro budoucí úpravy důchodového systému. Rekapituluje své návrhy, které se nepromítly do právního řádu.

¹⁰² Odborná komise pro důchodovou reformu. Závěrečná zpráva o činnosti Odborné komise pro důchodovou reformu v letech 2014-2017. [duchodova-komise.cz](http://www.duchodova-komise.cz) [online]. 14.9.2017 [cit. 2020-01-06]. s. 6. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/Závěrečná-zpráva-o-činnosti-OK-pro-DR.pdf>

¹⁰³ MPSV. Aktualizovaná koncepce rodinné politiky. socialnipolitika.eu [online]. 29.5.2019 [cit. 2020-01-06]. s. 9. Dostupné z: <https://socialnipolitika.eu/wp-content/uploads/2019/09/Aktualizovana%CC%81-Koncepce-rodinne%CC%81-politiky-2019.pdf>

Dále shrnuje další náměty, které padly na jednáních pracovních týmů a stálých seminářů, a rovněž vybírá podněty od občanů. Smyslem vytvoření tohoto dokumentu bylo přispět k tomu, *aby práce na reformě českého důchodového systému byly méně než v minulosti zatěžovány neproduktivní diskontinuitou, aby byla omezena případná nedorozumění a aby bylo dále rozšiřováno pole odborného a politického konsenzu o tom, kam a jak postupovat dále.*¹⁰⁴ Vznikl tak zajímavý komplex poznatků identifikující mnoho slabých míst v důchodovém systému. Z mého pohledu by mezi nejvýznamnější témata patřila neexistence systému zaměstnaneckého pojištění, diskriminace pečovateli o děti nebo sestavování demografických prognóz. Vytvoření tezauru vnímám jako pozitivní snahu o předání provedených analýz a získaných zkušeností ve prospěch dalším reformním snahám. Jistě v sobě reflektuje jeden z praktických závěrů práce OKDR, a totiž že tvorba a realizace důchodové reformy je kontinuálním procesem a neměla by být nadále závislá na ad hoc rozhodnutí jednotlivých vlád.¹⁰⁵

4.4 Komise pro spravedlivé důchody

Vláda České republiky, ve svém programovém prohlášení z 27. června 2018, deklaruje důchodovou reformu jako zásadní prioritu a zmiňuje ji jako první ze svých strategických směrů. V rámci kapitoly Programového prohlášení vlády, týkající se sociální politiky a zaměstnanosti, se MPSV zavazuje mimo jiné předložit návrh změn důchodového systému, který by měl zachovat stávající výhody systému a oddělit správu příjmů a výdajů důchodového pojištění od státního rozpočtu. Návrhy předkládané MPSV by měly vznikat na základě výsledků jednání odborného pracovního týmu pro důchodovou reformu, s jehož vznikem Programové prohlášení vlády počítá.

Komise pro spravedlivé důchody byla představena 30. ledna 2019 ministryní práce a sociálních věcí Janou Maláčovou. Cílem ustavení komise je vytvoření funkční diskusní platformy, z níž budou vycházet návrhy k zajištění budoucích příjmů seniorů. K tomu lze podotknout, že velmi důležitá bude schopnost komise přesvědčit politickou reprezentaci, aby předkládané prodiskutované návrhy schvalovala v legislativním procesu. Komise se řídí Statutem a její zasedání probíhají podle jednacího řádu. Oba dokumenty jsou zveřejněny na webových stránkách MPSV. Činnost komise koordinuje předseda, kterého jmenuje a odvolává ministryně práce a

¹⁰⁴ Odborná komise pro důchodovou reformu. Tezaurus problémů a návrhů k pokračování důchodové reformy. <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/Závěrečná-zpráva-o-činnosti-OK-pro-DR.pdf> [online]. 23.11.2017 [cit. 2020-01-08]. Dostupné z:

¹⁰⁵ Odborná komise pro důchodovou reformu. Závěrečná zpráva o činnosti Odborné komise pro důchodovou reformu v letech 2014-2017. <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/Závěrečná-zpráva-o-činnosti-OK-pro-DR.pdf> [online]. 14.9.2017 [cit. 2020-01-08]. s. 15. Dostupné z:

sociálních věcí. Předsedkyní byla jmenována ekonomka prof. Danuše Nerudová, která působí zároveň jako rektorka Mendelovy univerzity v Brně. Komise je zřízena jako dočasná a její činnost bude ukončena ke konci volebního období Poslanecké sněmovny. Bude tedy pracovat necelé tři roky, pokud volební období neskončí předčasně. Jednání komise nejsou přístupná veřejnosti, ale závěry z jednání jsou zveřejňovány v podobě zápisů na webových stránkách MPSV. Výsledná podoba stanovisek přijatých komisí je schvalována prostou většinou přítomných členů.

V komisi jsou zastoupeni členové napříč politickým spektrem. Každý poslanecký a senátorský klub má v komisi jednoho svého člena. Dále v komisi zasedají zástupci zájmových sdružení a organizací, sociálních partnerů, státních a veřejnoprávních subjektů či univerzit a vědeckých institucí. Takto široce pojatou komisi složenou ze zástupců různorodých skupin, kteří přitom mají vztah k problematice důchodového systému, vnímám jako správný krok. Vytknul bych však absenci zástupců zájmových organizací hájících práva mladé generace, na kterou důchodová reforma v budoucnu dopadne, a tudíž by mělo být v jejich zájmu se aktivně podílet na vytváření související legislativy. V ideálním případě by návrhy vzešlé z této komise neměly při projednávání v parlamentu narazit na zásadní odpor, neboť jejich tvorby se skoro všechny zainteresované subjekty, prostřednictvím svých zástupců v komisi, mohly účastnit. Na druhou stranu nelze opomenout, že předchozí důchodová komise, i přes zapojení zástupců všech sněmovních politických stran, ve své závěrečné zprávě kritizovala jejich neschopnost závazně se vyslovovat k jednotlivým tématům za svou stranu a nacházet kompromisní řešení. Může to být určité memento.

Programové prohlášení vlády zmiňuje, že důchodový systém musí být dlouhodobě stabilní, a proto má být jeho změna realizována v podobě, která získá širokou politickou i společenskou podporu. Je to jistě reakce na situaci, která vznikla při prosazení a následném zrušení druhého důchodového pilíře.

Otázkou však je, jaké výstupy je možné od komise očekávat. Vzhledem ke komplexnosti problematiky nastavení důchodového systému, lze jistě polemizovat nad tím, jaké výstupy by byly adekvátní. Označení „důchodová reforma“ evokuje zásadní změnu systému, nicméně dosavadní kroky komise naznačují, že můžeme očekávat spíše návrhy změn, které budou mít většinou parametrický charakter. Dobře připravené dílčí návrhy mohou položit pevný základ k budoucí změně důchodového systému, který bude muset reflektovat budoucí demografický a společenský vývoj.

Ministryně Maláčová se na začátku března 2019 vyjádřila v tom smyslu, že Česká republika nepotřebuje zásadní důchodovou reformu, ale existuje potřeba důchodový systém kontinuálně adaptovat měnící se společnosti. Samotný název komise i vyjádření paní ministryně naznačuje, že ambicí komise nebude návrh změny důchodového systému jako takového, nýbrž narovnání nespravedlností v systému obsažených. Za tato slova si vysloužila kritiku z řad některých ekonomů, kteří na problematiku důchodového systému nahlízejí zejména optikou finanční udržitelnosti.¹⁰⁶ Dle mého názoru by se měla změna nastavení důchodového systému opravdu začít připravovat skutečně jako reforma, tedy změna zásadní a koncepční. Doufám, že komisi se povede patřičné změny prosazovat relativně rychlým tempem. Pokud se vyplní demografické prognózy a Česká republika nebude schopna situaci řešit jiným způsobem, vedlo by neuskutečnění důchodové reformy zcela jistě k nutnosti razantního navýšení pojistného na důchodové pojištění. Při pohledu na současné celkové zdanění práce by taková situace byla pro zaměstnance i zaměstnavatele již velmi svízelná. Myslím si, že občané by zejména ocenili větší předvídatelnost důchodového systému, která by zároveň posílila jejich důvěru v tento systém.

4.4.1 Témata a návrhy Komise pro spravedlivé důchody

Jelikož je složení komise značně různorodé, obdrželi její členové dotazník, který obsahoval některé principiální otázky důchodového systému v České republice, na něž byla možná odpověď ano/ne. Na základě vyhodnocení vyplněných dotazníků, byla identifikována témata s výraznější shodou, která komise dále rozpracuje. Ostatní témata, kde shoda nebyla jasná, by neměla zapadnout a dovoluji si tvrdit, že nezapadnou, protože systém důchodového pojištění je komplexní a nelze se vyhnout otázkám nastavení věku odchodu do důchodu, míry zásluhovosti nebo výše náhradového poměru. Velmi ožehavá je příjmová strana důchodového systému, která podléhá pravidelně politickým tenzím. S ohledem na dosavadní působení komise, se v následující části této rigorózní práce zaměřím na shrnutí a analýzu těch nejdůležitějších oblastí návrhů na zlepšení fungování důchodového systému v České republice.

¹⁰⁶ ČTK. Maláčová: ČR reformu penzí nepotřebuje, nutná je adaptace systému. ceskenoviny.cz [online]. 8.3.2019 [cit. 2019-06-07]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/malacova-cr-reformu-penzi-nepotrebuje-nutna-je-adaptace-systemu/1730372>

Pikora, V. Vladimír Pikora: Politici nepotřebují důchodovou reformu, potřebují hlasy. Vše ostatní jsou jen kecy. reflex.cz [online]. 28.3.2019 [cit. 2019-06-07]. Dostupné z: <https://www.reflex.cz/clanek/komentare/94125/vladimir-pikora-politici-nepotrebuji-duchodovou-reformu-potrebuji-hlasy-vse-ostatni-jsou-jen-kecy.html>

4.4.1.1 Důchody pečujících osob

Osoby pečující o své blízké jsou velmi důležitou součástí společnosti, avšak dle mého názoru se jedná o skupinu mnohdy nedoceňovanou. Péče o děti, zdravotně postižené či seniory – každá má svá specifika, ale obecně klade důraz zejména na vysokou míru zodpovědnosti pečujících. Dlouhodobé poskytování péče je pro pečující osoby psychicky i fyzicky namáhavé. Tuto roli pečujících osob zastávají především ženy. V době, kdy se starají o osoby, které jejich péči potřebují, nemohou pracovat ve stejném rozsahu jako ostatní a jejich příjem klesá. V návaznosti na to klesají rovněž jejich odvody na důchodové pojištění, což se projeví ve výši penze po dosažení nároku na její výplatu. Ačkoliv ZDP sám o sobě nedělá rozdíly mezi muži a ženami, omezení jejich rovného postavení vyplývá právě ze skutečnosti, že jsou ženy častěji v pozici pečujících osob. S tím souvisí také přerušování pracovní kariéry a obtížnější návrat do pracovního procesu. Právní úprava se jim sice snaží jejich situaci kompenzovat, např. prostřednictvím započítání doby péče jako náhradní doby důchodového pojištění či vyloučené doby pojištění, nicméně pro výši jejich důchodů v seniorském věku je to nedostatečné. V případě nepřerušované výdělečné činnosti a souvisejícího odvodu pojistného na důchodové pojištění, by ženy dosáhly na vyšší důchod.

Přitom je nutné si uvědomit, že pečující osoby šetří státu značné množství finančních prostředků, neboť péče v zařízeních financovaných ze státního rozpočtu je velmi drahá. Tyto náklady zdaleka převyšují transfery ze systému sociálního zabezpečení pro pečující osoby.

Paradoxně jsme v situaci, kdy obecně všichni lidé, kteří nevychovali potomky, mají při stejném přístupu k práci větší šanci na vyšší životní úroveň v důchodovém věku, pokud vezmeme v potaz pouze dávky plynoucí z důchodového pojištění, které však stále představují zásadní, ne-li jedinou část příjmu seniorů. Myslím si, že naopak by osoby, které vychovávají potomky - nové daňové poplatníky, měly být více zvýhodněny, než jsou v současné době, a to nejen z hlediska důchodového pojištění a ostatních segmentů sociálního zabezpečení, ale také z hlediska daňových odvodů. Existuje samozřejmě více důvodů, proč se v současné době rodí méně dětí než dříve, ale ekonomický faktor v kombinaci s rostoucím důrazem na individuální rozvoj a mediální tlakem na vysokou životní úroveň jsou podle mě těmi základními atributy poklesu demografické křivky.

Výchova dětí a péče o další osoby zabírá, zejména ženám, více času, který není nějak významným způsobem kompenzován. Z Šestého průzkumu pracovních podmínek v Evropě z roku 2015 vyplývá, že ženy odpracují průměrně 33 hodin týdně. Týká se to však pouze placené práce. Navíc průměrně odpracují dalších 36 hodin týdně na činnostech zahrnujících domácí práce,

péči o děti a péči o dospělé. Naopak muži odpracují průměrně 39 hodin týdně placené práce, ale ostatní uvedené činnosti jim zaberou jen 21 hodin týdně.¹⁰⁷ Z tohoto celoevropského srovnání plyne, že ženy, ačkoliv pracují a jsou celkově vytíženější, jsou za svou aktivitu průměrně ohodnoceny méně než muži.

Dá se tedy shrnout, že pečující osoby, zejména ženy, vykonávají poměrně náročnou práci, mnohdy náročnější než klasický výkon povolání, za kterou nejsou dostatečně ohodnoceny. Z hlediska ohodnocení, je pro účely této rigorózní práce zásadní finanční ohodnocení, tj. odměna za práci a úhrada pojistného na důchodové pojištění, za účelem dosažení důstojného důchodu ve stáří. Nemohu však opomenout společenské ohodnocení pečujících osob. Tzv. společenská prestiž pečujících osob je ve skutečnosti velmi nízká. Hlasy pro její zvýšení se sice ozývají stále více¹⁰⁸, ale zatím to není dostatečné. Pokud hovořím o společenské prestiži, mám na mysli prestiž reálnou, jakou mají např. lékaři. Ve svém životě jsem častěji pozoroval projevy uznání pečujícím osobám v povrchní formě, což připisuji hlavně nepřenositelnosti zkušeností spojených s pečováním o blízké osoby.

Narovnání důchodů mužů a žen bylo prvním tématem, které probírala Komise pro spravedlivé důchody. Byla deklarována významná politická shoda na řešení této otázky. Poslední statistická data uvádí, že průměrný důchod mužů v prosinci 2018 činil 13 703,- Kč a průměrný důchod žen přitom jen 11 296,- Kč¹⁰⁹, což je rozdíl 21.3 %. To je skutečně vysoké číslo, které je důsledkem mnoha důvodů.

1/3 tohoto rozdílu činí fakt, že ženy v současnosti začínají pobírat starobní důchod přibližně o 2.5 roku dříve než muži v závislosti na počtu vychovaných dětí. O stejnou dobu mají tedy průměrně kratší dobu důchodového pojištění. Tato příčina postupně zmizí, neboť věk odchodu do důchodu se dle stávající právní úpravy prodlužuje a srovná se na 65 letech pro muže i ženy bez ohledu na vychované děti. K tomuto stavu bychom měli dospět v roce 2037. Ženy tedy sice budou mít delší dobu pojištění a o něco vyšší důchod při odchodu do důchodu, avšak budou muset déle

¹⁰⁷ European Commission. Factsheet on the gender pay gap 2019. ec.europa.eu [online]. 31.10.2019 [cit. 2019-12-30]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/factsheet-gender_pay_gap-2019.pdf

¹⁰⁸ Např. Václav Krása, předseda Národní rady osob se zdravotním postižením ČR, hovoří ve svém příspěvku v pražském kongresovém centru o nezbytnosti dát prestiž neformální péči a společensky ocenit všechny, kteří se jí věnují a zároveň ocenit skutečnost, že neformální péče dává společnosti více než dostává.

Krása, V. Nejlepší praxe v podpoře pečujících a seniorů. socialnipolitika.eu [online]. Holiday Inn, Prague Congress centre 11.12.2018 [cit. 2019-12-27]. Dostupné z: https://socialnipolitika.eu/wp-content/uploads/2019/01/Praha_Carers_Dec11-2018_V%C3%A1clav_Kr%C3%A1sa.pdf

¹⁰⁹ MPSV. Tab. 13.04 Průměrná měsíční výše důchodů v ČR podle druhu (stav v prosinci příslušného roku). czso.cz [online]. [cit. 2019-12-29]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/91917750/32018119_1304.pdf/70046f6a-2359-49ce-bb04-2f7c6f701080?version=1.0

pracovat a ztratí kompenzaci vázanou na počet vychovaných dětí. Takto by mohly při současném pobírání důchodu pracovat, třeba na částečný úvazek, a zajistit si stejnou či vyšší životní úroveň než muži. Proto tuto část vnímám rozporuplně. Bude nezbytné jiným způsobem zohlednit počet vychovaných dětí.

Zbývající přibližně 2/3 rozdílu v důchodech mužů a žen činí rozdílná úroveň jejich odměňování na trhu práce a s tím související nižší vyměřovací základ pro výpočet důchodu. K dispozici je analýza Českého statistického úřadu, která porovnává mzdy mužů a žen a pracuje přitom s mediánovým srovnáním, které je více vypovídající než srovnání průměrných mezd. Medián ukazuje, že polovina osob má nižší a polovina vyšší mzdu, než je hodnota mediánu. Ve 3. čtvrtletí roku 2019 byla mediánová hrubá mzda žen 26 887,- Kč a ve stejném období byla mediánová hrubá mzda mužů 31 909,- Kč, což činí rozdíl 19 %.¹¹⁰ V mezinárodním srovnání v rámci EU je tento rozdíl jeden z nejvyšších, ačkoliv v poslední době můžeme pozorovat jeho pozvolné snižování. Je potřeba upozornit na to, že statistika Eurostatu počítá s průměrnou hrubou mzdou, nikoliv s průměrnou hrubou mediánovou mzdou.¹¹¹

Příčin nerovnosti v odměňování mužů a žen je mnoho a většina z nich leží mimo právní rovinu. Právo může pouze, jako podpůrný instrument, vytvořit prostor pro spravedlivější zacházení s jednotlivci. Společnost je však živý organismus a co fungovalo dříve výborně, již za pár dekád nemusí fungovat vůbec, a proto je potřeba vývoj neustále sledovat a přizpůsobovat podmínky aktuální situaci při zachování elementárních hodnot. Odmítám názory evokující sociální inženýrství, a to jak v případě dogmatického prosazování rovnosti ve všech oblastech života za každou cenu, tak v případě neustálého omílání stereotypů, které se již plynutím času přežily.

Jako nejčastější příčinou nerovnosti odměn bývá zmiňováno, že ženy se objevují méně ve vedoucích pozicích a pracují převážně v oborech, které jsou hůře finančně honorované. Jde o obory s častějším sociálním kontaktem jako je školství nebo sociální péče. Důkladně rozebrat, proč jsou ty které profese lépe či hůře ohodnocené by vydalo na delší úvahu, proto se omezím na

¹¹⁰ Český statistický úřad. Vývoj českého trhu práce – 3. čtvrtletí 2019. czso.cz [online]. 4.12.2019 [cit. 2019-12-29]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/91606705/cpmz120419_analyza.pdf/76863333-da25-4539-9a02-5d281b2b6409?version=1.0

¹¹¹ Dle statistiky Eurostatu činil v roce 2017 rozdíl mezi průměrnou hrubou mzdou mužů a žen v České republice 21.1 %, přičemž průměr EU byl 16.1 %. V roce 2008 však tento rozdíl činil v České republice 26.2 % při průměru EU 17.3 % ve stejném období. Eurostat. Gender pay gap in unadjusted form. ec.europa.eu [online]. last update 17.7.2019 [cit. 2019-12-29]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_05_20/default/table?lang=en

konstatování, že v průběhu let se jednotlivé obory strukturálně mění, vznikají a zanikají, takže je potřeba situaci hodnotit vždy ve vztahu ke konkrétnímu časovému úseku.

Nerovnost v odměňování má souvislost s genderovým stereotypem, podle něhož jsou lidské vlastnosti rozděleny na typicky mužské a typicky ženské. Povolání považovaná za prestižní, a díky tomu náležitě ohodnocovaná, jsou stále často spojována s vlastnostmi mužskými, což může vyústit k nechuti přijímat ženy do manažerských pozic.¹¹² Nelze opomenout, že muži a ženy mají určité biologické odlišnosti, které u nich, v kombinaci s dalšími faktory, mohou rozvíjet různé vlastnosti. Tento fakt však nelze vnímat bipolárně, nýbrž jako příležitost k uplatnění unikátních schopností každého jedince v široké paletě povolání různým způsobem. S ohledem na pracovní uplatnění, které podmiňuje určitou životní úroveň v důchodovém věku, považuji za správné nahlížet na každého člověka individuálně a pokusit se vyvarovat zjednodušujících generalizací.

Za problematičtější jev považuji rozdílné odměňování mužů a žen za práci na stejné pracovní pozici se stejnými pracovními úkoly a stejnou odpovědností. Z členství České republiky v EU plyne vázanost jejími právními akty. Smlouva o Evropské unii vyjadřuje ve svém článku 2 společné hodnoty členských států, mezi něž mimo jiné patří nepřípustnost diskriminace a solidarita a rovnost žen a mužů. Tato zásada je dále rozvinuta v článku 23 Listiny základních práv EU, který potvrzuje, že rovnost žen a mužů musí být zajištěna ve všech oblastech a přímo specifikuje oblast zaměstnání, práce a odměny za práci.

Zákoník práce (ZP) dále v § 16 zakotvuje pravidlo rovného zacházení a zákaz diskriminace, podle něhož jsou zaměstnavatelé povinni zajišťovat rovné zacházení se všemi zaměstnanci také pokud jde o odměňování za práci a v pracovněprávních vztazích zakazuje jakoukoliv diskriminaci, tedy i diskriminaci z důvodu pohlaví. Konkrétně k odměně za práci ZP stanoví v § 110 odst. 1, že za práci stejné hodnoty přísluší všem zaměstnancům stejná odměna. Jelikož pojem „stejná hodnota práce“ je velmi vágní, najdeme v odst. 2 § 110 ZP vodítka, jak ji posuzovat. *Stejnou prací nebo prací stejné hodnoty se rozumí práce stejné nebo srovnatelné složitosti, odpovědnosti a namáhavosti, která se koná ve stejných nebo srovnatelných pracovních podmínkách, při stejné nebo srovnatelné pracovní výkonnosti a výsledcích práce.* I po tomto upřesnění zůstává velký prostor pro výklad tohoto pojmu, a proto spory, ve kterých se prokazuje diskriminace v odměňování bývají z těch složitějších k rozhodování. Prostředky právní ochrany

¹¹² Štangová, V. Rovné zacházení a zákaz diskriminace v pracovním právu. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, s. 56

před diskriminací v pracovněprávních vztazích poskytuje zaměstnancům zákon č. 198/2009 Sb., Antidiskriminační zákon.

Mezi zákazem diskriminace, rovným zacházením a schopností vyjednat si adekvátní odměnu za práci může být v některých případech poměrně tenká hranice. Každý by měl mít možnost, dle svých schopností, vyjednat si odměnu za práci, která mu přijde adekvátní, vycházející z občanskoprávní zásady zakotvené v § 3 odst. 1 OZ: *Každý má právo se brát o vlastní štěstí*. Ženy tuto příležitost také mají, ale statisticky vzato ji nejspíše využívají mnohem méně než muži. Jako jedno z východisek bych viděl zaměstnání u zaměstnavatele, v jehož struktuře je etablovaná odborová organizace, která v rámci kolektivního vyjednávání může pro zaměstnance vyjednat lepší podmínky, než by si dokázal vyjednat zaměstnanec sám.

K vyjednávání podmínek týkajících se odměňování za práci je potřeba mít informace o obvyklých odměnách ve vztahu ke konkrétní profesi, zaměstnavateli, sektoru, regionu apod. Bez dostatečného penza informací je nepoměrně složitější taková jednání vést. Odměna za práci patří mezi velmi citlivá témata. Z hlediska právních předpisů na ochranu osobních údajů se údaj o odměně za práci běžným osobním údajem, ale zainteresované osoby jej prakticky vnímají mnohem citlivěji a tyto údaje většinou jsou nedostupné. Zejména v soukromém sektoru je transparentnost odměňování o něco nižší než v sektoru veřejném. Ke zvýšení transparentnosti se snaží členské státy motivovat i EU. Bylo vydáno Doporučení Komise ze dne 7.3.2014 o posílení zásady rovného odměňování mužů a žen prostřednictvím transparentnosti (2014/124/EU), které ovlivnilo i Vládní strategii pro rovnost žen a mužů v ČR na léta 2014 – 2020, ve kterém je obsažen návrh přijetí legislativní změny vedoucí k zavedení povinnosti velkých zaměstnavatelů pravidelně zveřejňovat informace o průměrné odměně jednotlivých zaměstnaneckých kategorií a pracovních pozic v členění dle pohlaví.

Větší míra transparentnosti je jistě vhodná, ale neměla by zajít příliš daleko. Je potřeba vzít v úvahu, že mnoho zaměstnanců není schopno objektivně porovnat znalosti a schopnosti sebe a svých kolegů, i třeba kvůli tomu, že nemají dostatek informací o pracovní náplni kolegů. Proto by absolutní transparentnost ohledně mezd mohla narušit atmosféru na řadě pracovišť, vést ke konfliktům a v krajním případě k rozvratu vztahů mezi zaměstnanci.¹¹³

¹¹³ Tomšej, J. Několik úvah k problematice gender pay gapu. in Koldinská, K. (ed.). Pocta Věře Štangové. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018, s. 136

Mnozí zaměstnavatelé se snaží vázat zaměstnance mlčenlivostí o mzdě prostřednictvím interních pracovních předpisů, případně i v pracovní smlouvě. Někteří autoři dokonce tvrdí, že zachování mlčenlivosti o příjmu jednotlivce se stalo sociální zvyklostí.¹¹⁴ Absolutní zákaz sdělovat údaje o své mzdě by byl však, s ohledem na znění právních předpisů, zřejmě neplatný. Vázanost relativní mlčenlivostí by měla být v pořádku, neboť ustanovení § 301, písm. d) ZP stanoví, že zaměstnanec je povinen nejednat v rozporu s oprávněnými zájmy zaměstnavatele, kam jistě můžeme podřadit i zachování jeho obchodního tajemství, do kterého mohou patřit mzdové náklady. Tyto údaje je vhodné chránit před konkurencí, zejména v době přehřátého pracovního trhu. V praxi bývá nejčastější případ, kdy jeden zaměstnanec sdělí druhému údaje o své mzdě. Takové jednání však zaměstnavatel nemůže platně postihovat, protože takovou komunikaci zaměstnanců je možné považovat rovněž za jeden z možných prostředků ochrany před mzdovou diskriminací dle § 110 ZP.¹¹⁵

Komise pro spravedlivé důchody se zabývala několika způsoby posílení důchodů pečujících osob.

Debatovala o *zavedení fiktivního vyměřovacího základu* za dobu péče o dítě, který by měl nahradit vyloučenou dobu za péči o dítě do 4 let věku. Toto opatření s sebou nese vysokou administrativní zátěž a existovala by část pečujících, která by si pohoršila, protože fiktivní vyměřovací základ by byl nejspíše navázán na průměrnou mzdu. Proto bylo dále pracováno s variantou o změně ve vyměřovacím základu pro výpočet důchodu tím způsobem, že příjmy pro výpočet důchodu v době péče by měly být stanoveny jako součet skutečných výdělků pečující osoby a průměrné mzdy. Zároveň by měla být zachována možnost volby, zda si pečující osoba vybere fiktivní vyměřovací základ nebo dobu péče uplatní jako vyloučenou dobu. Využití fiktivního vyměřovacího základu by mělo být umožněno i pečujícím o osoby závislé na péči. Komise se dále shodla na návrhu *prodloužit vyloučenou dobu za péči o děti* z 4 na 7 až 9 let. Tento návrh vnímám pozitivně, protože po návratu z rodičovské dovolené zejména ženy mají nižší mzdy až o 40 % a využitím vyloučené doby se umožní vyloučení období nízkých příjmů pro výpočet důchodu. Zavedení fiktivního vyměřovacího základu a prodloužení vyloučené doby péče o dítě by mohlo souhrnně, dle odhadu MPSV, znamenat zvýšení důchodu průměrně až o 570,- Kč.¹¹⁶ Tyto návrhy byly doporučeny k projednání na zasedání koaliční rady vlády.

¹¹⁴ Havelková, B. Rovnost v odměňování žen a mužů. Praha: Auditorium, 2007, s. 28

¹¹⁵ Oliva, J. K povinnosti mlčenlivosti zaměstnanců ve mzdové oblasti. epravo.cz [online] 19.7.2017 [cit. 2019-12-30]. Dostupné z : <https://www.epravo.cz/top/clanky/k-povinnosti-mlcenlivosti-zamestnancu-ve-mzdove-oblasti-106076.html>

¹¹⁶ MPSV. Tisková zpráva: Komise pro spravedlivé důchody navrhla možnosti, jak ocenit ty, kteří pečovali o děti. mpsv.cz [online]. 6.9.2019 [cit. 2019-12-31]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/-/komise-pro-spravedlive- Duchody-navrhla-moznosti-jak-ocenit-ty-kteri-pecovali-o-deti>

Většinu dalších návrhů, které by pečujícím osobám zlepšily ekonomickou situaci v důchodovém věku, komise odmítla nebo obsahují tolik alternativ, že je složité je posoudit. Mezi ně patří např.:

- paušální zvýšení důchodů za každé vychované dítě o pevnou částku;
- zavedení nové nepojistné dávky pro pečující osoby;
- státní příspěvek do III. pilíře pro pečující osoby;
- asignace části pojistného dětí svým rodičům, pečujícímu rodiči;
- sdílení důchodových nároků manželů, případně partnerů žijících ve společné domácnosti.

Jako negativní lze vnímat fakt, že se komise nedokázala shodnout na žádných opatřeních, která by mohla zlepšit situaci pečujícím osobám již pobírajícím důchod. V otázce určení pečující osoby o dítě nemusí být vždy jasno, protože přibývá otců, kteří zůstávají s dítětem na rodičovské dovolené, pakliže matka dítěte přináší do rodinného rozpočtu více finančních prostředků. Předpokládá se, stanovení vyvratitelné domněnky, že osobou vychovávající dítě ve větším rozsahu byla žena. Podle názoru komise, je tento způsob možné považovat za ospravedlnitelnou formu odlišného zacházení s muži a ženami. S názorem komise se z větší části ztotožňují, ale na druhou stranu tato vyvratitelná domněnka může způsobit nárůst počtu sporných situací, které bude muset řešit ČSSZ při přiznávání nároku na důchod.

4.4.1.2 Dřívější odchod do důchodu pro pracovníky náročnějších profesí

Je nepochybné, že výkon některých profesí je náročnější a člověka více zdravotně opotřebovává. Pracovníci v náročnějších profesích dosahují průměrně kratší doby dožití. Každý by měl mít nárok prožít adekvátní část života v důchodu. V dnešní době, dle mého názoru, představuje zdravotní rizika čím dál více rostoucí počet sedavých profesí, což je příčinou vzniku mnoha tzv. civilizačních chorob. Rovněž s rostoucím důrazem společnosti na výkon, je velmi důležité více poukazovat na psychické zdraví pracovníků.

Po ekonomické transformaci, byly zákonem č. 235/1992 Sb., od 1. 1. 1993, zrušeny tzv. zaměstnanecké kategorie, které zohledňovaly náročnost jednotlivých profesí. Poté bylo přijato speciální řešení pro předčasný odchod do důchodu v hornických profesích, ale systémové řešení zohlednění náročnosti vykonávané práce ve výpočtu důchodu nebylo přijato, ačkoliv se počítalo s řešením úpravou zaměstnaneckých fondů nebo adaptací III. pilíře. Jediným vodítkem může v současné době být zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, který prostřednictvím

prováděcí Vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 432/2003 Sb., vymezuje náročné profese na základě klasifikace kategorizace prací podle rizikových faktorů pracovního prostředí. Účelem tohoto právního předpisu je ochrana zaměstnanců před nepříznivými vlivy a ke stanovení korelace dopadu na zdraví u náročných profesí není uzpůsobeno, přesto materiály komise s takto vymezenými kategoriemi operují.

Stávající důchodový systém umožňuje obecně odejít do důchodu dříve, než pracovník dosáhne důchodového věku, jenže za cenu poměrně výrazně nižšího důchodu po zbytek života. Z dosavadních návrhů vyplývá, že by měl být stanoven individuální věk odchodu do důchodu, který bude odvozen od délky práce v náročné profesi. 10 let odpracovaných v náročné profesi, by mělo snížit věk odchodu do důchodu o 1 rok. Automaticky to má platit pro kategorii 4, kam patří práce, při nichž hrozí vysoké riziko ohrožení zdraví i při používání dostupných ochranných opatření. U prací zařazených do kategorií 3 a 2R, které společně s kategorií 4 tvoří tzv. rizikové práce, by mělo být jejich zařazení do náročných prací záviset na kolektivním vyjednávání s odbory. Je uvažováno se zvýšením pojistného na důchodové pojištění o 5 %, které zaplatí zaměstnavatel za zaměstnance zařazeného do náročné profese. Dopady na zaměstnavatele by měly být minimální, neboť 91.7 % z nich, nemá žádné zaměstnance v nejrizikovější kategorii.¹¹⁷

Myslím si, že rodící se návrh je poměrně formalistický a neumožňuje rozlišit rizikové dopady výkonu práce na jednotlivce. Uvědomuji si, že v opačném případě by nejspíš muselo dojít k angažovanosti posudkových lékařů do procesu určování odchodu do důchodu, což by při jejich počtu a vytíženosti nebylo efektivní. Navrhoval bych vytvořit samostatné kategorie náročných prací, pro účely důchodového pojištění, které by mohly být začleněny jako příloha do ZDP. Začlenění kategorií náročných prací do podzákoného právního předpisu nevidím jako funkční, protože hrozí častější nepředvídatelné změny, což je přesně opak toho, co důchodový systém potřebuje. V případě kategorizace bych více zohlednil psychickou náročnost profesí.

4.4.1.3 Zvýšení efektivity III. pilíře

Vylepšování parametrů III. pilíře probíhá kontinuálně. Stále však s jeho fungováním nepadají u odborné veřejnosti spokojenost. Jeho potenciál je, vzhledem k počtu 4.5 milionu

¹¹⁷ MPSV. Tisková zpráva: Komise pro spravedlivé důchody jednala o principech nultého a prvního pilíře. Zabývala se i důchody pro náročné profese. mpsv.cz [online]. 15.11.2019 [cit. 2019-12-31]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/-/komise-pro-spravedlive-duchody-jednala-o-principech-nulteho-a-prvniho-pilire-zabyvala-se-i-duchody-pro-narocne-profese>

účastníků, obrovský. Nízká efektivita je spatřována v dlouhodobém neplnění účelu III. pilíře, kterým je zajištění dodatečných příjmů ve stáří. Vystávají pochybnosti nad hospodárností vynakládání státního příspěvku na podporu spoření v III. pilíři. Stát ročně na tuto podporu vydá 19 miliard Kč, avšak 96 % příjmů důchodců tvoří státní důchody vyplácené z I. pilíře. Občané také podceňují délku doby spoření a odkládají si v průměru jen 2.3 % z hrubé mzdy. Tyto prostředky mají navíc většinou alokované v transformovaných fondech, jejichž nízká výnosnost snižuje reálnou hodnotu úspor.¹¹⁸

Komise zatím projednávala doporučení připravená MPSV. Byly zpracovány 3 scénáře. 1. scénář počítá se zavedením státního penzijního fondu obhospodařovaného penzijní společností, jejímž 100% vlastníkem bude stát. Pro účastníky by jistě byla zajímavá navrhovaná garance minimálního výnosu alespoň na úrovni inflace. Týkala by se účastníků, kteří ve státním fondu spořili 10 a více let. Státní fond by se vyznačoval také nízkými poplatky. S tím souvisí návrhy MPSV snížit, případně restrukturalizovat poplatky penzijním společností. Zejména u transformovaných fondů je vidět nepoměr mezi ziskovostí penzijních společností (cca 15 %) a výnosností těchto fondů (cca 1.4 % p.a.).¹¹⁹ Nemyslím si, že by založení státního penzijního fondu bylo efektivní. Jeho provoz a garanci výnosu na úrovni inflace by bylo nejspíše nutné, zejména v horších ekonomických časech, dotovat ze státního rozpočtu. Vznik a fungování státního penzijního fondu by muselo být taktéž legislativně vhodně ošetřeno, aby nebyla dotčena pravidla hospodářské soutěže. S úpravou poplatků penzijním společností naopak souhlasím. Strukturálně bych snižoval poplatek za obhospodařování majetku v penzijním fondu, a naopak zvyšoval možný poplatek za zhodnocení, aby penzijní společnosti byly motivované zhodnocovat úložky účastníků.

2. a 3. scénář navazují na ten první a doplňují ho zvýšením motivace účastníků ke spoření. Rozebírají zejména výši státního příspěvku nebo změny ve výplatní fázi. Liší se v potřebě dodatečných rozpočtových nákladů. Prosté zvyšování příspěvků státu se ukázalo jako neefektivní. Lze ale připustit, že státní příspěvek je nejvýraznější motivací pro vstup účastníků do III. pilíře, a proto má smysl diskutovat o jeho správném nastavení. Komise se na úpravách zvyšujících efektivitu III. pilíře neshodla a bude je dále projednávat.

¹¹⁸ MPSV. Tisková zpráva: Komise pro spravedlivé důchody jednala o dřívějších penzích u náročných profesí, efektivitě III. důchodového pilíře a důchodech pečujících. mpsv.cz [online]. 24.5.2019 [cit. 2020-02-29]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/511219/TZ_-_Komise_pro_spravedlive_duchody_jednala_o_drivejsich_penzich_u_narocnych_profesi_efektivite_III- duchodoveho_pilire_a_duchodech_pecujicich.pdf/a609ed83-3d84-60fc-8bfc-ab2be6e67b79

¹¹⁹ Komise pro spravedlivé důchody. Efektivita III. pilíře – 3 scénáře změn. duchodovakomise.cz [online]. 28.6.2019 [cit. 2020-02-29]. Dostupné z: <http://duchodovakomise.cz/wp-content/uploads/2019/07/Treti-pilir-navrhy-zmen-prezentace.pdf>

4.4.1.4 Vytvoření nultého pilíře důchodového systému

Komise se shodla na vytvoření nultého pilíře, který by měl vzniknout rozdělením stávajícího I. pilíře. Nultý pilíř představuje solidární část důchodu a zbytkový I. pilíř část zásluhovou. Cílem nultého pilíře je zaručit minimální životní standard ve stáří. Jedná se o stanovení minimálního důchodu, na který dosáhne každý jedinec, po splnění podmínek dosažení důchodového věku a potřebné doby pojištění. V současném systému jde analogicky o částku součtu základní výměry a minimální procentní výměry důchodu. Taková částka by ovšem nemohla zajistit minimální životní úroveň ve stáří, jelikož její hodnota v roce 2019 byla 4 040,- Kč. Ohledně stanovení částky minimálního důchodu bude ještě dlouhá debata. Dle materiálu komise by neměla být nižší než hranice příjmové chudoby, která je v současnosti přibližně 12 000,- Kč. Vzhledem k výši průměrného důchodu, není prosazení tohoto návrhu reálné.

Nový I. pilíř je podobný procentní výměře důchodu v současném systému. Zohledňuje individuální průběh kariéry jednotlivce. Tvoří ho složka důchodu za pracovní kariéru a složka důchodu za ostatní části kariéry (např. péče o dítě). V obou složkách by mělo dojít k zpřehlednění jejich výpočtů.

Za důležitý považuji související návrh na zavedení individuálních virtuálních důchodových účtů, které činí důchodový systém mnohem více transparentní. Občané by měli každoročně dostávat aktuální informaci o svých důchodových nárocích. Informace zahrnuje pracovní a osobní historii, která zakládá nárok na důchod, průběžnou výši důchodu vypočtenou na základě pracovní a osobní historie z minulých let a údaj o aktuálním plnění podmínek nároku na důchod. Počítá se s automatickým zasíláním informace, bez nutnosti o ni žádat.

4.4.1.5 Varianty důchodové reformy

Komise na svém zasedání v lednu 2020 připravila 3 varianty důchodové reformy. Ve skutečnosti jde o 3 scénáře nastavení státního důchodu. Návrhy jsou vedeny s úmyslem dosáhnout cílů spravedlnosti, srozumitelnosti a udržitelnosti. Ve všech variantách je počítáno s rozdělením I. pilíře a vytvořením nultého pilíře a každoročním zasílání informace o důchodových nárocích občanům. Všechny varianty tudíž plní cíl srozumitelnosti a liší se v pojetí spravedlnosti a udržitelnosti.

Spravedlivá varianta je nejpříznivější pro důchodce, ale zatěžuje rozpočet více než stávající systém. Základní důchod z nultého pilíře je navržen jako 30 % průměrné mzdy (aktuálně 10 500,- Kč). Za péči o děti a závislé osoby stanovuje fiktivní vyměřovací základ ve výši 100 % předchozího výdělku před péčí nebo průměrné mzdy podle toho, co je výhodnější. Za každé vychované dítě by náležel bonus 500,- Kč. Počet let práce oceňuje dalším bonusem ve výši 240,- Kč za rok práce nad 41 odpracovaných let.

Technická varianta překlápí stávající systém do nové architektury. Základní důchod je navrhován také jako 30 % průměrné mzdy s tím, že v budoucnu by tento poměr měl klesnout na 25 %. Tato varianta není výhodná pro zaměstnance s dlouhými kariérami, neboť nebonifikuje odpracovaná léta. Péče o děti a závislé osoby je řešena stejně jako ve spravedlivé variantě. Bonus za vychované děti ale chybí.

Úsporná varianta jako jediná nepočítá se změnami daňového systému. Snižuje náklady důchodového systému, avšak za cenu nižších důchodů. Základní důchod počítá jako 22 % průměrné mzdy (aktuálně 7 740,- Kč). Nepočítá s žádnými bonusy k důchodu. Péči o děti a závislé osoby řeší stanovením fiktivního vyměřovacího základu ve výši 80 % předchozího výdělku před péčí nebo průměrné mzdy podle toho, co je výhodnější. Úsporná varianta má pouze ilustrovat, jak by důchodový systém vypadal, pokud by se neřešily jeho dodatečné příjmy.¹²⁰

Předložené varianty důchodové reformy, dle Národní rozpočtové rady, nepřináší systémové řešení udržitelnosti důchodového systému v ČR. Změny spočívající ve zvyšování výdajové strany důchodového systému, by měly být přijímány současně se úpravami, které řeší jeho příjmovou stranu. Národní rozpočtová rada také akcentuje potřebu úpravy III. pilíře.¹²¹

Technickou variantu, jako kompromisní, komise dále rozpracovává. Předložení návrhu paragrafového znění důchodové reformy vládě k projednání se očekává v průběhu roku 2020. Rozsah a míra ambicióznosti jsou nicméně veličiny velmi nejasné. Přijetí komplexní důchodové reformy, do doby konání příštích voleb do Poslanecké sněmovny, nepovažuji za pravděpodobné.

¹²⁰ MPSV. Tisková zpráva: Architektura důchodového systému v kostce. mpsv.cz [online]. 22.1.2020 [cit. 2020-03-01]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/1248138/22_01_2020+TZ+-+Architektura+duchodoveho+systemu+v+kostce.pdf/

¹²¹ Národní rozpočtová rada. Vyjádření Národní rozpočtové rady k důchodové reformě. unrr.cz [online]. 21.1.2020 [cit. 2020-03-01]. Dostupné z: <https://unrr.cz/navrh-duchodove-reformy-neprinasi-systemove-reseni-udrizitelnosti-mini-nrr-vidi-ale-i-nektera-pozitiva/>

Očekávám spíše omezení politických bojů na to, kdo zařídí zvýšení důchodů nad rámec valorizačních pravidel, místo systematického řešení palčivých problémů důchodového systému.

5. Vlastní návrhy a postřehy související s důchodovým systémem

Polemika okolo důchodové reformy se mnohdy omezuje na diskutování problematiky důchodového systému a jeho pilířů. Dle mého názoru je důležité také zaměřit více pozornost mimo důchodový systém. Tento nelze vnímat izolovaně při hledání řešení otázky zajištění obyvatel na stáří. Dovolím si tvrdit, že prostor pro zlepšení životní úrovně seniorů, je, v rámci náhledu z širší perspektivy, obrovský. Je nutné podotknout, že k dosažení cíle je potřebné nejen působení státu, ale rovněž vyšší míra aktivity a uvědomění obyvatel.

V této kapitole jsou jednak předstřeny některé mé náměty a návrhy, jejichž cílem je učinit důchodový systém stabilnější a životní úroveň seniorů vyšší, jednak uvedeny postřehy z některých aktuálních trendů týkajících se zajištění na stáří, které nejsou ve veřejné debatě až tolik vidět a při bližším zkoumání je možné je vnímat jako kontroverzní.

5.1 Restrukturalizace daňového systému

Daně jsou nejdůležitějším příjmem státního rozpočtu. Neukončená debata o oddělení tzv. důchodového účtu od státního rozpočtu ilustruje, jak jsou důchody a daně provázané. V dobách, kdy stát vyplácí na důchodech více než vybere na pojistném na důchodové pojištění, musí tyto výdaje ze státního rozpočtu dofinancovat.

Průběžně financovaný důchodový systém nemůže, s ohledem na demografické trendy, být bez rozsáhlejších změn dlouhodobě udržitelný. Příjmová strana důchodového systému je pro jeho budoucí udržitelnost naprosto zásadní. Důchodové komise, potažmo vlády, bývají v souvislosti s důchodovou reformou kritizovány nejvíce právě za to, že řešení příjmové strany odsouvají na později, protože politicky je mnohem složitější určit, které subjekty budou přispívat do systému více, ať již přímo nebo nepřímo.

Výše příjmů státního rozpočtu je závislá na míře ekonomické aktivity. Při bližším pohledu na strukturu příjmů státního rozpočtu, lze zjistit, že stát získává důležité množství finančních prostředků zejména přímo z pracovní aktivity jednotlivců. Pro ilustraci, součet příjmů z vybraného pojistného na sociální zabezpečení a daně z příjmů fyzických osob tvořil, ve výhledu na rok 2019,

přibližně 50 % příjmů státního rozpočtu.¹²² Tato ilustrace je lehce zjednodušující, jelikož dani z příjmů fyzických osob podléhají i jiné příjmy, než příjmy ze závislé činnosti a podnikání, nicméně právě tyto příjmy jsou nejzásadnější při výběru uvedené daně.

Je možné konstatovat, že zdanění práce je v České republice poměrně vysoké. Konkrétně činí v průměru 43.8 %.¹²³ To znamená, že průměrný zaměstnanec získá za svou práci finanční prostředky pouze ve výši 56.2 % mzdových nákladů zaměstnavatele. Vysoké zdanění práce nemusí být problematické za předpokladu, že jednotlivci získávají od státu adekvátní protiplnění v různých formách. Na otázku, zda je tento předpoklad v České republice splněn, není možné najít objektivní odpověď.

Zaměstnanci v produktivním věku mohou vnímat své složky mzdy tak, že odvody pojistného na sociální pojištění jsou další formou zdanění, zejména pokud dosažení jejich důchodového věku je vzdálené a nepocítují dostatečné protiplnění od státu. Nemusí si v tu chvíli uvědomovat, že se jedná o státem obligatorně stanovenou povinnost odložit část spotřeby na stáří. V případě neexistence systému státních důchodů, by mzda zaměstnanců mohla být teoreticky o 28 % vyšší. Nelze se však domnívat, že by s vyšší mzdou zacházeli všichni zodpovědněji a tvořili si dostatečné rezervy na své zajištění ve stáří sami.

Snížení zatížení práce daněmi a odvody by bylo pozitivní jak pro zaměstnance, tak pro zaměstnavatele. V takovém případě by bylo nutné zohlednit výpadek příjmů na straně státního rozpočtu. Jak již bylo zmíněno, příjmová stránka důchodového systému je nedostatečně řešena, přitom je pro jeho udržitelnost zásadní. Dle mého názoru je nutné diskutovat o razantnějším zásahu do daňového systému, bez něhož nebude možné provést dostatečně kvalitní důchodovou reformu. Na druhé straně proti vysokému zdanění práce stojí poměrně velmi nízké zdanění aktiv. Držitelům aktiv to umožňuje jejich vcelku bezproblémové spravování, zatímco těm, kteří mají zájem si aktiva pořídit za prostředky získané prací, stát tyto prostředky ve větší míře daní. Stát se zatím stále zaobírá více příjmovou nerovností než nerovností majetkovou. I odborníci hovoří o tom, že v daňovém mixu České republiky by se postupně mělo přistoupit k mírnému zvyšování zdanění aktiv.¹²⁴ Jako příklad může posloužit nízké zdanění vlastnictví nemovitostí, kde je velký prostor

¹²² Ministerstvo financí ČR – Sekce veřejné rozpočty. Státní rozpočet 2019 v kostce – kapesní příručka MF ČR. mfcz.cz [online]. 29.3.2019 [cit. 2020-02-27]. s. 18. Dostupné z: https://www.mfcz.cz/assets/cs/media/Informacni-letak_2019_Statni-rozpocet-v-kostce_v1.pdf

¹²³ Gola, P. Zdanění práce v ČR je jedno z nejvyšších ze zemí OECD. finance.cz [online]. 30.4.2019 [cit. 2020-02-27]. Dostupné z: <https://www.finance.cz/522558-zdaneni-oecd/>

¹²⁴ Zamrazilová, E. Svět se obrátil naruby, věřitel platí dlužníkovi. In Offline Štěpána Křečka [podcast]. investice.cz. 19.2.2020 [cit. 2020-02-28]. Dostupné z: <https://www.investice.cz/podcast/>

pro zvýšení daně z nemovitosti, ačkoliv za současného zohlednění, zda daná nemovitost slouží pro zajištění bytových potřeb jejího majitele. Rozumnou míru zvýšení zdanění některých aktiv vidím jako cestu k zvýšení příjmů státního rozpočtu, z nichž by určité procento mohlo být přeměřováno na důchodový účet. Otázkou však je, zda je na to česká společnost připravená, protože téma nedotknutelnosti osobního vlastnictví je stále po třiceti letech od pádu socialismu velice ožehavé, nicméně je potřeba na něj nazírat optikou roku 2020 nikoliv optikou roku 1989.

V souvislosti se zdaněním vlastnictví nemovitostí, které neslouží pro zajištění bytových potřeb majitele bych zmínil ještě zdanění úplatného převodu vlastnického práva k nemovitostem, které v současné době stát zajišťuje prostřednictvím daně z nabytí nemovitých věcí. Sazba daně činí 4 % z kupní ceny nemovitosti a jejím poplatníkem je od roku 2016 kupující, což mu nákup nemovitosti dále prodražuje. Pro úplnost je vhodné dodat, že u novostaveb se daň z nabytí nemovitých věcí při prvním úplatném převodu sice neplatí, ale tento převod je zatížen daní z přidané hodnoty v ještě vyšší sazbě. V minulosti byla v parlamentu několikrát iniciativa za zrušení daně z nabytí nemovitých věcí, zejména s poukazem na to, že stát daní finanční prostředky, které již předtím zdaněny byly a ve snaze zvýšit dostupnost bydlení. Snaha byla dlouhou dobu neúspěšná, nicméně aktuálně již zrušení daně z nabytí nemovitých věcí prošlo Poslaneckou sněmovnou a očekává se, že by nic nemělo bránit zdárnému dokončení legislativního procesu.¹²⁵ Protiústavnost předchůdce této daně, tj. daně z převodu nemovitostí, v minulosti namítal Nejvyšší správní soud, jenže Ústavní soud mu za pravdu nedal a návrh na zrušení některých ustanovení zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění před novelizací provedenou zákonem č. 420/2003 Sb., zamítl.¹²⁶ K otázce dostupnosti vlastnického bydlení v souvislosti se zajištěním na stáří je více pojednáno dále v kapitole 5.3.

Mnoho příležitostí, ale i výzev, v daňové oblasti, přináší globalizace. Zejména masivní využívání kyberprostoru nezná hranic. Zdanění hodnot vycházejících z digitální ekonomiky není snadnou záležitostí, jak můžeme vidět na příkladu provozovatelů sociálních sítí či sdíleného ubytování. Řada států včetně České republiky má snahu zavést tzv. digitální daň, kterou by zdanila poskytování některých digitálních služeb. Dle mého názoru takový postup ilustruje bezradnost

¹²⁵ Ke zrušení daně z nabytí nemovitých věcí blíže viz. ČTK. Sněmovna zrušila daň z nabytí nemovitých věcí, zachovala odpočty úroků. ceskenoviny.cz [online]. 8.7.2020 [cit. 2020-07-09]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/snemovna-zrusila-dan-z-nabyti-nemovitosti-zachovala-odpocty-uroku/1910397>

¹²⁶ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 21. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/08, publikován pod č. 181/2009 Sb. [cit. 2020-02-28]. Dostupné z: <http://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=PI-29-08>

jednotlivých států. Pro zdanění digitálně vytvořených hodnot by mělo být nalezeno mezinárodní řešení, jelikož pro digitální služby hranice nehrají podstatnou roli.

Nejen pro digitální služby, ale obecně bych uvítal, kdyby byl daňový systém nastaven tak, aby v maximální možné míře hodnoty vzniklé v České republice byly zde taktéž zdaněny. Zároveň je důležité eliminovat existenci tzv. daňových rájů. Projednávat daně na globální úrovni není dobře představitelné, avšak pokusit se o komplexnější řešení na úrovni EU je sice ambiciózní, ale snad o něco realističtější. Daňová politika EU zatím řeší více nepřímé daně a přímé daně zásadně spadají do kompetence jednotlivých členských států. V této oblasti si, i vzhledem k její složitosti a přítomnosti mezinárodního prvku, nedovolují navrhnout konkrétní řešení.

5.2 Zlepšení finanční gramotnosti

Umění zacházet s finančními prostředky v průběhu života je důležitým faktorem pro zajištění na stáří. Lze přisvědčit tomu, že finanční gramotnost českých občanů není příliš vysoká, ačkoliv ve světovém i evropském srovnání si vedou spíše nadprůměrně.¹²⁷ Index finanční gramotnosti vydávaný každoročně Českou bankovní asociací dosáhl v roce 2019 úrovně 57 %. V posledních čtyřech letech stoupá hodnota indexu o 1 % ročně, což značí minimální zlepšování. Mezi znalostmi mladší a starší generace překvapivě nebyl velký rozdíl. Finanční gramotnost koreluje s úrovní dosaženého vzdělání. Čeští občané jsou si vědomi nutnosti vytváření rezerv na stáří, většinou si však spoří do 1 000,- Kč měsíčně.¹²⁸

Elementární základy hospodaření předává dětem rodina, která zároveň očekává, že jejich znalosti budou prohloubeny ve škole. Ministerstvo financí vydává Standard finanční gramotnosti, který stanovuje cílovou úroveň finanční gramotnosti žáků základních a středních škol. Definiuje konkrétní schopnosti a dovednosti, které by si žáci měli osvojit při nakupování, placení a hospodaření domácnosti.¹²⁹ Výuka finanční gramotnosti se sice ve školách akcentuje stále více, ale její úroveň a intenzita je různá. Myslím si, že nestačí stanovit cíle, ale bylo by vhodné k nim přiložit i vyznačení cesty. Výsledně by měl být sjednocen rozsah i intenzita výuky finanční gramotnosti. Osobně se přikláním k tomu, aby se výuka finanční gramotnosti stala integrální součástí matematiky, jejíž časová dotace bývá v osnovách škol poměrně bohatá. Zahrnutí

¹²⁷ Batsaikhan, U., Demertzis, M. Financial literacy and inclusive growth in the European Union. bruegel.org [online] May 2018 [cit. 2020-02-04]. Dostupné z: http://bruegel.org/wp-content/uploads/2018/05/PC-08_2018.pdf

¹²⁸ Česká bankovní asociace. Finanční gramotnost Čechů 2019. cbaonline.cz [online]. 18.9.2019 [cit. 2020-02-28]. Dostupné z: <https://cbaonline.cz/financni-gramotnost-cechu-2019>

¹²⁹ Aktuální Standard finanční gramotnosti, z roku 2017, je dostupný z <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/aktuality/2017/standard-financni-gramotnosti-29163>

praktických úloh pracujících s reálnými bankovními, pojistnými či investičními produkty by mohlo rovněž matematiku ztraktivnit a omezit počet dotazů, k čemu je vlastně matematika dobrá.

Vítám snahu vlády podporovat finanční gramotnost širšího okruhu společnosti. Vláda schválila 13. 1. 2020 Národní strategii finančního vzdělávání 2.0, v níž se zaměřuje na další cílové skupiny včetně seniorů. Cílem strategie je posílení osobní odpovědnosti jedince za hospodaření se svými financemi, čímž má dojít k zajištění větší prosperity jedince i jeho rodiny.¹³⁰

5.3 Podpora vlastnického bydlení

Ukazuje se, že pro životní úroveň jedince ve stáří je zásadní otázka, jakým způsobem má zajištěné bydlení, neboť související výdaje tvoří důležitou část měsíčního rozpočtu domácnosti, kterou každý senior musí vynaložit. Vlastnictví nemovitosti určené k bydlení je vnímáno ve společnosti jako prostředek zajištění se na stáří. Mnohem více jsou ohroženi chudobou senioři, kteří bydlí mimo vlastnickou formu bydlení, a to obzvláště pokud musí platit tržní nájemné.¹³¹

Od roku 2007 do 3. čtvrtletí roku 2019 vzrostla průměrná výše nájemného v ČR o 78.6 %, což je druhé největší tempo růstu v celé EU. Průměrná cena nemovitostí určených k bydlení vzrostla v ČR o 70 %. Jak nájemné, tak cena nemovitostí přitom vzrostly ve stejném období v EU průměrně jen o jednu pětinu.¹³² Výše průměrného důchodu v ČR přitom v tomto období vzrostla o 54 %.¹³³ Z toho plyne, že dostupnost bydlení se zhoršuje.

Růst cen nemovitostí i nájemného není rozložen rovnoměrně a zasahuje především velká města. Senioři nájemníci se mnohdy musí stěhovat z města na venkov, kde je ale hůře dostupná zdravotní péče a další služby. Vznikající závažný sociální problém je prozatím tlumen nadprůměrným podílem vlastnického bydlení v ČR. Současní senioři a osoby věku jim blízkého proto nepocítují tak silný tlak na růst nákladů spojených s bydlením, neboť v nájmu jich žije výrazná menšina. Růst nájemného citelněji zasahuje mladé rodiny s dětmi, tedy rovněž budoucí

¹³⁰ Ministerstvo financí ČR. Národní strategie finančního vzdělávání 2.0. mfcz.cz [online] 24.1.2020 [cit. 2020-02-28]. Dostupné z: <https://financnigramotnost.mfcz.cz/cs/pro-odborniky/strategie-dokumenty#strategie-2.0>

¹³¹ Vidovičová, L. a kol. Příjmová chudoba a materiální deprivace seniorů: subjektivní a objektivní pohledy. 1. vydání. Praha: VÚPSV, v.v.i., 2015, s. 42

¹³² Eurostat. Housing price statistics – house price index. ec.europa.eu [online]. 16.1.2020 [cit. 2020-02-19]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_price_statistics_-_house_price_index

¹³³ Průměrná měsíční výše starobního důchodu činila, v roce 2007, 8 747,- Kč a v roce 2019 13 468,- Kč. Srov. MPSV. Tabulka průměrné měsíční výše důchodů v ČR. czso.cz [online - cit. 2020-02-19]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/91917750/32018119_1304.pdf/70046f6a-2359-49ce-bb04-2f7c6f701080?version=1.0 ČSSZ. Průměrná výše sólo důchodů v okresech a krajích ČR k 31.12.2019. cssz.cz [online - cit. 2020-02-19]. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/documents/20143/99389/2019prumernavysesoloduchoduovokresechakrajichCR.pdf/0f67278b-1fac-287e-4638-4eb8846fad90>

seniory, což má nepříznivý dopad na porodnost a ohrožuje budoucí financování důchodového systému i systému veřejné zdravotní péče.¹³⁴

Preferenci vlastnického bydlení v ČR považují za projev zodpovědnosti občanů. Občas můžeme slyšet názory, že je v ČR abnormálně vysoké procento vlastnického bydlení ve srovnání se sousedním Rakouskem či Německem a že si budeme muset zvykat na celoživotní bydlení v nájmu. Takové srovnání je však naprosto liché, jelikož poměr příjmu k nákladům na bydlení je v těchto zemích daleko příznivější. V podmínkách ČR by celoživotní bydlení v nájmu znamenalo znatelné zhoršení životní úrovně občanů a seniory by dostalo do permanentní chudoby. Důsledkem by byl rostoucí tlak na transfery ze systému sociálního zabezpečení. Vláda by měla stavět na zodpovědnosti občanů ve vztahu k bydlení a učinit kroky k zajištění dostupnějšího vlastnického bydlení. S dostupností bydlení pro seniory by mohl pomoci i zákon o sociálním bydlení, na jehož přijetí se politická shoda teprve začíná rýsovat, ačkoliv se o něm hovoří již poměrně dlouho. Jisté je, že současná vláda jej již nestihne prosadit.¹³⁵

Příčin neutěšeného stavu na trhu s bydlením je mnoho, a to jak na straně nabídky, tak na straně poptávky. Krátce zmíním některé příčiny, které jsou dle mého názoru velmi zásadní. Nabídka nemovitostí určených k bydlení v posledních letech klesá, ačkoliv developři deklarují připravenost stavět. Problém však tkví ve zdlouhavém procesu povolování staveb. Dle údajů Světové banky, je ČR na 157. místě ze 190 porovnávaných zemí dle kritéria rychlosti vyřízení stavebního povolení.¹³⁶ Ministerstvo pro místní rozvoj připravilo návrh nového stavebního zákona, který bude v Poslanecké sněmovně projednáván v průběhu roku 2020. Návrh je poměrně ambiciózní a ve své původní podobě směřuje k centralizaci stavebního řízení. Myslím si, že jde o správný krok, ale ze strany obcí slyšíme negativní ohlasy, jelikož by přišly o důležitou rozhodovací pravomoc. Souhlasím s názorem, že dílčí zájmy jednotlivých úředníků musí ustoupit zájmu celé ekonomiky, zájmu generací nynějších i budoucích.¹³⁷ Role obcí by měla být silnější v oblasti územního plánování.

¹³⁴ Kovanda, L. Nájemné v Česku dramaticky roste, druhým nejrychlejším tempem v EU. Zdražovat bude i letos. kurzy.cz [online]. 17.1.2020 [cit. 2020-02-20]. Dostupné z: <https://www.kurzy.cz/zpravy/527172-najemne-v-cesku-dramaticky-roste-druhym-nejrychlejsim-tempem-v-eu-zdrazovat-bude-i-letos/>

¹³⁵ ČTK. Dostálová: MMR předloží zákon o dostupném bydlení v prosinci 2020. ceskenoviny.cz [online]. 17.10.2019 [cit. 2020-02-21]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/dostalova-mmr-predlozi-zakon-o-dostupnem-bydleni-v-prosinci-2020/1810249>

¹³⁶ ČTK. Ve vyřízení stavebního povolení ČR klesla na 157. místo na světě. ceskenoviny.cz [online]. 30.10.2019 [cit. 2020-02-20]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/ve-vyrizeni-stavebniho-povoleni-cr-klesla-na-157-misto-na-svete/1815088>

¹³⁷ Kovanda, L. Nájemné v Česku dramaticky roste, druhým nejrychlejším tempem v EU. Zdražovat bude i letos. kurzy.cz [online]. 17.1.2020 [cit. 2020-02-20]. Dostupné z: <https://www.kurzy.cz/zpravy/527172-najemne-v-cesku-dramaticky-roste-druhym-nejrychlejsim-tempem-v-eu-zdrazovat-bude-i-letos/>

Na straně poptávky je zřetelný růst zájmu o koupi investičních nemovitostí, který také tlačí jejich ceny vzhůru. Nižší kupní síla českých občanů hůře konkuruje kupní síle občanů ze zahraničí. Rovné postavení při nákupu nemovitostí vidím, zejména ve vztahu k bydlení, jako podstatný problém. Stát má omezené možnosti regulace skupování nemovitostí cizinci, protože v EU platí zásada volného pohybu kapitálu, a to i ve vztahu k třetím zemím. Lidé hledají v nemovitostech bezpečné uložení peněz, jelikož vklady u bank dlouhodobě ztrácí svou hodnotu, vzhledem k inflaci a nízkým úrokovým sazbám.

Roste počet jednočlenných domácností, a to i těch tvořených seniory. Stojí za tím fenomén single života, avšak u seniorů se většinou jedná o nutnost zapříčiněnou ovdověním. Poptávka po bydlení logicky roste v situaci, kdy se obdobný počet jednotlivců potřebuje vejít do většího množství domácností.

Je známý fakt, že většina seniorů si přeje zůstat ve svém známém domácím prostředí, ve kterém se cítí přirozeně a jistě. Tato potřeba je splnitelná ve vlastnickém bydlení, v nájemním bydlení seniori jistotu nemají. S poklesem soběstačnosti je nutné zabezpečit adekvátní péči o seniora a vyvstává otázka udržitelnosti jeho bytové situace. Institucionalizaci péče, ve smyslu stěhování seniora do zařízení typu domova pro seniory, v horším případě léčebny dlouhodobě nemocných, považuji za poslední možné řešení, ke kterému by mělo docházet výjimečně. Vhodnějším a z mého pohledu správným řešením, je kombinace péče rodiny a využití sociálních služeb, jež pomohou rodině odlehčit, aby mohla sladit pracovní činnost s péčí o seniora. Dostatečná dostupnost sociálních služeb by měla být zajištěna i podporována státem. Problémem je nízká společenská prestiž a mzdové ohodnocení pracovníků v sociálních službách.

5.4 Reverzní hypotéka

V souvislosti s relací bydlení seniorů a jejich důchody, se v posledních letech začalo v ČR opatrně hovořit o možném zavedení nového produktu, tzv. reverzní (zpětné) hypotéky. Můžeme se setkat i s názvem „seniorská hypotéka“ nebo s dalšími alternativními názvy téhož. Principem **reverzní hypotéky** je finanční plnění vlastníkovu nemovitosti ve formě renty zajištěné zástavním právem k nemovitosti. Renta představuje neúčelový úvěr, který příjemce plnění nemusí průběžně splácet, avšak po uplynutí sjednané doby by nemovitost mohl poskytovatel renty zpeněžit. Takový produkt cílí na seniory, kteří vlastní nemovitost, v níž žijí, ale mají velmi nízké příjmy, z nichž

složitě hradí své náklady nebo jen mají zájem si rentou přilepšit k důchodu. Může se jednat o řešení příjmové situace některých seniorů, ale nese s sebou mnohá rizika a nevyřešené otázky.

Určitě je na prvním místě vhodné zkoumat výhodnost reverzní hypotéky pro seniora. Reverzní hypotéka svým názvem zastiňuje fakt, že se prakticky jedná o spotřebitelský úvěr, který se od běžné spotřebitelského úvěru liší tím, že je výhodnější pro poskytovatele, neboť je zajištěn zástavním právem k nemovitosti. Když se podíváme na nákladovou stránku poskytnuté renty (úvěru), dojdeme k závěru, že obsluha úvěru je značně drahá, jelikož aktuálně dostupné nabídky na trhu počítají s roční procentuální sazbou nákladů (RPSN) okolo 10 % p.a. Náklady spojené s užíváním nemovitosti dále hradí senior, dokud je jejím vlastníkem.

Při sjednání výše poskytované renty, zahrnuje poskytovatel do výpočtu i potenciální zhodnocení nemovitosti. Je faktem, že cena nemovitostí v čase roste, ale pokud po sjednání reverzní hypotéky přijde období propadu cen nemovitostí, zapříčiněné ať již globálními nebo lokálními faktory, zajištění poskytované renty by mohlo klesat tak rychlým tempem, že by senior ještě během života přišel o vlastnictví nemovitosti a své životní náklady již nebyl dále schopen financovat. To s sebou nese etický aspekt spatřovaný v problematičnosti situace, kdy dochází k odhadování doby dožití seniora. Výraznou morální otázkou představuje také potenciální narušení rodinných vztahů v souvislosti s omezením nároků pro budoucí dědice, v případě zatížení nemovitosti předka reverzní hypotékou. Dle mého názoru by prim měla hrát solidarita uvnitř rodiny. Pokud potomci seniorovi bezdůvodně nepomáhali v jeho tíživé situaci, může být pro něj reverzní hypotéka či jiná dispozice s vlastnictvím nemovitosti jediným východiskem ze složité sociální situace. Z toho plyne, že reverzní hypotéka může být vhodná pro osamělé seniory bez potenciálních dědiců, kteří chtějí dožít ve své nemovitosti. Pro většinu seniorů reverzní hypotéka výhodná nebude. Etické otázky vyplývající z poskytování reverzní hypotéky s sebou mohou nést značná reputační rizika, což je důvodem, proč tento produkt nabízejí nebankovní společnosti a banky jsou zatím zdrženlivé.¹³⁸

5.5 Hnutí FIRE

Důchodové systémy počítají s určitým standardizovaným chováním pojištěnců. Téměř všichni jedinci získávají prostředky na živobytí soustavnou prací po celý svůj produktivní život a

¹³⁸ Sobková, M. Reverzní hypotéky – okrajová záležitost pro nebanky? In Bankovníctví, Praha: 4H Production s.r.o, 2019, ročník XXVI (vydání 114), číslo 11/2019, s. 30-31

současně odvádí pojistné na důchodové pojištění. Postupně se přibližuje důchodový věk stanovený státem, na kteří se někteří těší více, jiní méně. Společnost se však dynamicky proměňuje a vznikají v ní nové trendy včetně alternativních přístupů k prožití života.

Lidé si mnohem více začínají vážit svého volného času. Objevuje se snaha některých jedinců snižovat svou ekonomickou závislost na práci, za účelem volnější dispozice s časem. Tyto skutečnosti položily základ pro vznik hnutí FIRE (zkratka z angl. Financial Independence, Retire Early). Jedná se o decentralizované hnutí, které propaguje životní styl finanční nezávislosti vedoucí k dřívějšímu odchodu do důchodu.

Hnutí FIRE by se dalo označit jako produkt světové finanční krize z roku 2008, která odstartovala v USA, a proto právě zde dochází k vytvoření a rozvoji tohoto hnutí. Komunita se začala sdružovat online, zejména na sociální síti Reddit, kde si její členové vyměňují názory a tipy týkající se příjmů, výdajů a investic. Následně vznikají blogy s obdobným obsahem jako např. Financial Samurai nebo Mr. Money Mustache.¹³⁹ Téma spojuje mladou generaci, která má důchodový věk daleko před sebou a může se na něj připravit. Vznik hnutí FIRE v USA s tradičně slabým sociálním státem, je příznačný, protože tam absolventi potřebují finančně plánovat brzy, jelikož vycházejí ze škol zatíženi studentskými půjčkami na pracovní trh, kde na jedné straně mají jako zaměstnanci poměrně nízkou ochranu a na druhé straně jejich příjmy podléhají daleko nižšímu zdanění než v České republice. Včasné převzetí zodpovědnosti se proto zdá být jediným východiskem.

Filosofie FIRE má za cíl akumulovat finanční prostředky, které jsou dále investovány, aby vytvořily pravidelný pasivní příjem, jenž umožní jednotlivci pokrýt životní náklady. Ve výsledku přestává být takový jedinec finančně závislý na pracovní činnosti a může tzv. odejít do důchodu i několik desítek let před dosažením důchodového věku. Principy FIRE hovoří o možnosti odejít do důchodu v momentu, kdy jedinec akumuloval celkově 25násobek svých očekávaných ročních výdajů na živobytí.¹⁴⁰ Cílem nemusí být vždy předčasně přestat pracovat, nýbrž vytvoření takových podmínek, aby bylo možné snížit délku pracovního úvazku nebo pracovat na hůře ohodnocené pracovní pozici, která je však více naplňující. Z toho je patrné, že důležitým aspektem

¹³⁹ K nejzajímavějším blogům blíže viz Smith, K. A., The 9 FIRE blogs you should read. forbes.com [online]. 14.7.2019 [cit. 2020-03-06]. Dostupné z: <https://www.forbes.com/advisor/retirement/the-9-fire-blogs-you-should-read/>

¹⁴⁰ Jones, H. Meet the people trying to save enough to retire by 40. theguardian.com [online]. 18.8.2019 [cit. 2020-03-06]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/money/2019/aug/18/meet-people-saving-retire-by-40-fire-movement>

je snaha vystoupit z tzv. kryšího závodu (rat race), kterým se označuje koncept životního stylu založeného na trvalém růstu spotřeby.

K realizaci myšlenky hnutí FIRE platí vcelku jednoduché teoretické pravidlo, a to zvýšit příjmy a výdaje snížit na minimum. Právě důrazem na snižování každodenních výdajů je hnutí FIRE specifické. Vyznačuje se odklonem od konzumerismu a spíše směřuje k životnímu stylu minimalismu a střídmosti (frugality). Tím navazuje na knihu *Your Money or Your Life*, jejímiž autory jsou Joe Dominguez a Vicki Robin. Tato kniha poprvé vyšla v roce 1992 a je považována za ideový zdroj hnutí FIRE.¹⁴¹ Na rozdíl od autorů knihy, kteří akcentují snížení spotřeby jako prostředek k záchraně planety, jsou vyznavači myšlenek FIRE zaměřeni více na vlastní ekonomickou situaci.

Životní strategie obsahující prvky FIRE může být obohacující pro jednotlivce i pro společnost. Oceňuji na ni zejména převzetí zodpovědnosti a rozvoj nezávislosti jedince, který pak může činit rozhodnutí bez nadměrného tlaku vnějších okolností. Osoby, které si adoptovaly FIRE strategii, mohou být přínosem pro důchodový systém. Nezatěžují ho, neberou z něj dávky. Ačkoliv nejsou motivováni platit pojistné na důchodové pojištění, stejně jsou z jejich investic odváděny daně do státního rozpočtu. I když je tedy jejich vůle podporována individualistickým záměrem, nakonec z ní plyne rovněž solidární aspekt.

Nelze však tvrdit, že následování hnutí FIRE je možné považovat za universální recept otevírající cestu k prožití důstojného stáří. Nese s sebou také množství nejistot, ačkoliv nejistota je zrovna jedním z fenoménů, které se snaží jeho principy eliminovat. Záruka návratnosti investic nemůže být v dlouhodobém časovém horizontu zajištěna. Vnější vlivy, nezávislé na vůli jednotlivce, mohou, i přes dobře promyšlenou strategii, vést až ke znehodnocení investic. Pro tvorbu finančních plánů k brzkému odchodu do důchodu je často příznačný bezbřehý optimismus, který nepočítá s mimořádnými událostmi týkajícími se zejména zhoršení zdravotního stavu. Jedinci, kteří své mládí zasvětili výlučně práci a související akumulaci finančních prostředků, nemohou takto využitý čas později plnohodnotně nahradit. Po dosažení vysněného cíle někteří

¹⁴¹ Kurutz, S. How to retire in your 30s with \$1 million in the bank. nytimes.com [online]. 1.9.2018 [cit. 2020-03-06]. Dostupné z: <https://www.nytimes.com/2018/09/01/style/fire-financial-independence-retire-early.html>

postrádají motivaci pro další rozvoj a cítí se znuděni a nespokojeni.¹⁴² Proto je důležité dohlédnout za horizont okamžiku odchodu do důchodu, zamýšlet se a hledat další životní cíle.

V případě širšího uplatňování myšlenek FIRE ve společnosti by došlo k razantnímu poklesu spotřeby, což by mělo za výsledek propad ekonomiky. Důchodový systém by v takovém případě přicházel o zdroje svého financování. Dá se shrnout, že hnutí FIRE může pozitivně ovlivnit život některých jedinců, ale celospolečenské řešení problematiky důchodů v něm hledat nelze.

¹⁴² Bouw, B., Polarizing F.I.R.E. movement sparks debate among financial professionals. theglobeandmail.com [online]. 11.10.2019 [cit. 2020-03-06]. Dostupné z: <https://www.theglobeandmail.com/investing/globe-advisor/advisor-news/article-polarizing-fire-movement-sparks-debate-among-financial/>

Závěr

Ve své rigorózní práci jsem analyzoval proměny důchodového systému v České republice, které by měly vyústit v sérii provázaných koncepčních změn legislativy, jež v souhrnu budeme moci označit za důchodovou reformu.

Postarat se o zabezpečení jedinců ve stáří bylo odedávna důležitým morálním úkolem. Vytvoření důchodového systému založeného na celospolečenské solidaritě je nepochybně jedním z významných civilizačních úspěchů. Jelikož je důchodový systém založen na principu univerzality, představuje zásadní politické téma. Lze konstatovat, že politická reprezentace má obavy z přijetí opatření k reformě důchodového systému, protože je zřejmé, že taková opatření budou nepopulární. Stát bude muset zajistit výběr většího množství finančních prostředků, případně se více zadlužit, aby vyrovnával narůstající demografickou nerovnováhu průběžně financovaného I. pilíře důchodového systému, což však jeho politickým reprezentantům voličské hlasy nepřinese, jelikož zátěž ponese právě voliči jako daňoví poplatníci. Stát má jistě též určitý prostor k redukci svých výdajů. Dovedu si představit zejména přehodnocení některých dotačních programů a snížení byrokracie. Uspořené finanční prostředky by bylo jistě vhodnější investovat do zlepšení životní úrovně svých starších občanů, jelikož právě oni se podíleli a mnohdy nadále podílejí na postupném zlepšování ekonomické situace v České republice.

Základní průběžně financovaný pilíř důchodového systému se dosud ukázal jako nejvíce životaschopný, proto jeho roli považuji za nezastupitelnou. Byl vytvořen za situace, kdy se lidé dožívali průměrně nižšího věku a zároveň se rodilo více dětí. Demografické změny však ukazují, že nemůže být samospatitelný. Je jistě vhodné uvažovat o jeho parametrických úpravách a také zvážit rovnoměrnější rozložení důchodového břemena do dalších, již zavedených nebo dosud nezavedených, důchodových pilířů, avšak s jistým poučením z předchozích neúspěšných reformních pokusů.

Dospěl jsem k závěru, že mnoho bolestí současného důchodového systému mohou pomoci řešit zásahy mimo něj. K provedení důchodové reformy je nutné vnímat souvislosti a identifikovat příčiny, které vedou ke nedostatečně důstojné životní úrovni seniorů. Vzhledem k tomu, že výplata důchodů nepodléhá v České republice zdanění, mám poměr průměrného důchodu k průměrné čisté

mzdě za celkem ucházející. Na druhou stranu úroveň průměrné české čisté mzdy v celoevropském srovnání je diskutabilní.

Je potřeba apelovat na zodpovědný přístup jedinců, což je často v kontrastu s všudypřítomným využíváním marketingových nástrojů, které vesměs nabádají k iracionálnímu jednání. Z toho důvodu považuji zlepšení finanční gramotnosti obyvatelstva za důležitý krok směrem k důstojnému zabezpečení ve stáří. Důležitý princip, na kterém je současný důchodový systém postaven, tj, solidarita, by neměl být řešen jen prostřednictvím důchodového systému, ale stále více i úpravami daňového systému. Základní lidské právo na bydlení patří všem včetně seniorů, kteří však jsou v otázce jeho výkonu zranitelní, neboť jejich schopnost pokrývat náklady na bydlení prostředky získanými prací se s rostoucím věkem snižuje. Převažující podíl vlastnického bydlení v České republice tudíž považuji za výhodu, nikoliv za slepou uličku.

Vítám ustanovování důchodových komisí, kde se setkávají odborníci s politiky. Vzhledem k zastoupení všech sněmovních politických stran v posledních dvou důchodových komisích, bych očekával silnější politický mandát těchto komisí. Nemyslím si, že by mohlo dojít k vytvoření ideálního důchodového systému. Věřím, že ten stávající je možné razantněji upravit, aby byl do budoucna udržitelný.

Na úplný závěr bych rád shrnul několik výzev, které považuji, z hlediska zabezpečení důstojné životní úrovně seniorů, za zásadní.

Občané by měli mít **důvěru v důchodový systém**, ve smyslu jeho dlouhodobé stability. Důvěru by jistě posílila i větší **přehlednost a srozumitelnost důchodového systému**. V této souvislosti vítám návrhy projednávané Komisí pro spravedlivé důchody, které obsahují principy typu prožití jedné čtvrtiny života v důchodu nebo existenci minimálního důchodu stanoveného jako určité procento z průměrné mzdy v národním hospodářství. Rovněž lepší informovanost o výši budoucího důchodu včetně jeho transparentnějšího výpočtu považuji za velmi podstatnou.

Stát by měl motivovat občany k **individuálnímu spoření na stáří**. V současné době se tak děje hlavně prostřednictvím státní podpory a daňového zvýhodnění účastníků III. pilíře důchodového systému, což se ukazuje jako nedostatečné. Dle mého názoru nemusí však stát uvažovat o další přímé podpoře a mohlo by stačit neklást překážky pro spoření a investování. Kdo si individuálně spoří na stáří navíc vedle důchodového systému a případně podstupuje dobrovolně

riziko nezdařených investic, neměl by být za svou aktivitu trestán přílišným zdaněním. Ve vyspělých zemích bývá častěji zvykem, že se jednotlivci na stáří zajišťují taktéž investováním do akcií. V České republice se zmíněný trend začíná pozvolna také rozšiřovat. Ke zvýšení motivace do tohoto způsobu investování je možné uvažovat o zkrácení časového testu pro prodej akcií bez nutnosti platit daň z příjmů a také osvobození daně z dividend pro drobné individuální investory, za předpokladu, že by výnosy byly převedeny na jejich důchodový účet nebo jiným způsobem vázány na výplatu v důchodovém věku.

Preferuji úpravu parametrů důchodového systému tak, aby mohla být reálně naplněna teze říkající, že **vychovat více pracujících dětí se vyplatí**. Je zřejmé, že bez dostatku nových daňových poplatníků důchodový systém zkolabuje. Motivace k jejich rození a kvalitní výchově je jistě něco, do čeho se vyplatí velké množství státních prostředků investovat. Mohlo by se tak stát např. doplněním dalšího prvku zásluhovosti do rozděleného I. pilíře důchodového systému.

Zvyšování počtu osob v důchodovém věku na jednoho člověka v produktivním věku je faktem. Lidé, kteří ponесou břímě financování důchodového systému, mohou legitimně vnímat, že jsou neúměrně zatíženi a mohou cítit určitou nevraživost vůči důchodcům. Měli by si v té chvíli uvědomit, že důchodci platili celý život pojistné a dostatečně vysoký důchod si zcela zaslouží. Pokud se podaří **prohloubit vzájemnou sounáležitost mezi generacemi**, posílí se povědomí společnosti o tom, že každý má v ní své místo a nemůže být diskriminován z hlediska věku.

Seznam zkratek

- CSR – Corporate social responsibility
ČNB – Česká národní banka
ČR – Česká republika
ČSSD – Česká strana sociálně demokratická
ČSSZ – Česká správa sociálního zabezpečení
ČSÚ – Český statistický úřad
ČTK – Česká tisková kancelář
DPH – Daň z přidané hodnoty
ELDP – Evidenční list důchodového pojištění
EU – Evropská unie
EÚLP – Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
F.I.R.E. – Financial Independence Retire Early
IOLDP – Informativní osobní list důchodového pojištění
Kč – Korun českých
LZPS – Listina základních práv a svobod
MOP – Mezinárodní organizace práce
MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věcí
OKDR – Odborná komise pro důchodovou reformu
OSN – Organizace spojených národů
OSSZ – Okresní správa sociálního zabezpečení
OSVČ – Osoba samostatně výdělečně činná
OZ – Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
p.a. – Per annum
PAYG – Pay as you go
PES – Poradní expertní sbor
RPSN – Roční procentuální sazba nákladů
SŘS – Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
USA – Spojené státy americké
ZDP – Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů
ZP – Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

Daněk, A. Důchody v souvislostech zdravotního pojištění. In Národní pojištění, Praha: ČSSZ, 2019, Ročník 50, číslo 4/2019.

Gerloch, A. Teorie práva. 7. aktualizované vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, 335 s. ISBN 978-80-7380-652-1.

Haškovcová, H. Fenomén stáří. vydání druhé, podstatně přepracované a doplněné. Praha: Havlíček Brain Team, 2010, 365 s. ISBN 978-80-87109-19-9.

Havelková, B. Rovnost v odměňování žen a mužů. Praha: Auditorium, 2007, 157 s. ISBN 978-80-903786-2-9.

Kahoun, V. Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly. 2. aktualiz. vyd. Praha: Triton, 2013, 466 s. ISBN 978-80-7387-733-0.

Klepárník, V., Štípek, V., Bittner, J., Pícl, M. Penzijní reformy od Chile po středovýchodní Evropu. Praha: Úřad vlády ČR, 2017. 148 s. ISBN 978-80-7440-190-9. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Penzijni-reformy.pdf>.

Koldinská, K. (ed.). Pocta Věře Štangové. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018, 462 s. ISBN 978-80-7380-735-1.

Koldinská, K. Sociální právo. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2013, 191 s. ISBN 978-80-7400-474-2.

Koldinská, K., Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 7., podstatně přepracované vydání. Praha: C.H. Beck, 2018, 289 s. ISBN 978-80-7400-692-0.

Kolektiv autorů. I. Sborník úmluv MOP ratifikovaných Českou republikou podle stavu účinného k 1. lednu 2018. Vydání I. Praha: Českomoravská konfederace odborových svazů, 2017, 416 s. ISBN 978-80-86809-65-6.

Krebs, V. Sociální politika. 6., přepracované a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 566 s. ISBN 978-80-7478-921-2.

Kunz, V. Společenská odpovědnost firem. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, 2012, 208 s. ISBN 978-80-247-3983-0.

Lobotka, A. Rozhodování soudů ve věcech důchodového a nemocenského pojištění v roce 2018. In Národní pojištění, Praha: ČSSZ, 2019, Ročník 50, číslo 5/2019.

Poláček, B. Pocta prof. JUDr. Květoslavu Růžičkovi, CSc. K 70. narozeninám. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 458 s. ISBN 978-80-7478-976-2.

Sobková, M. Reverzní hypotéky – okrajová záležitost pro nebanky? In Bankovníctví, Praha: 4H Production s.r.o, 2019, ročník XXVI (vydání 114), číslo 11/2019.

Šabatová, A. a kol. Sborník stanovisek veřejného ochránce práv č. 14 – Důchody II. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2016, s. ISBN 978-80-87949-42-9.

Štangová, V. Rovné zacházení a zákaz diskriminace v pracovním právu. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, 230 s. ISBN 978-80-7380-277-6.

Štangová, V., Lang, R. a kol. Právo sociálního zabezpečení v bodech s příklady. Plzeň: Aleš Čeněk, 2018, 233 s. ISBN 978-80-7380-700-9.

Štangová, V., Tröster, P. (eds.). X. česko-švýcarské kolokvium o aktuálních otázkách sociálního zabezpečení, Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2014, Sborník č. 60, 80 s. ISBN 978-80-87975-14-5.

Tomeš, I. Úvod do teorie a metodologie sociální politiky [online]. Praha: Portál, 2010. 439 s. ISBN 978-80-7367-680-3. Dostupné z: <https://sfx.is.cuni.cz/sfxlcl3?sid=shorturl&isbn=80-7367-680-X>.

Tomeš, I. a kol. Sociální právo České republiky. 2., přepracované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 339 s. ISBN 978-80-7478-941-0.

Tröster, P. K systému práva sociálního zabezpečení. In Správní právo, Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2017, Ročník L, číslo 2/2017.

Vidovičová, L. a kol. Příjmová chudoba a materiální deprivace seniorů: subjektivní a objektivní pohledy. 1. vydání. Praha: VÚPSV, v.v.i., 2015, 109 s. ISBN 978-80-7416-215-2.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

Asociace malých a středních podniků a živnostníků ČR ve spolupráci se serverem podnikatel.cz. Analýza odvodů OSVČ a zaměstnanců. amsp.cz [online] Praha: 27.5.2015 [cit. 2020-02-10]. Dostupné z: http://amsp.cz/uploads/dokumenty_2015/Aktuality/Analyza_odvodu_OSVC_vs_zamestnan_ci_AMSP_CR.pdf

Batsaikhan, U., Demertzis, M. Financial literacy and inclusive growth in the European Union. bruegel.org [online] May 2018 [cit. 2020-02-04]. Dostupné z: http://bruegel.org/wp-content/uploads/2018/05/PC-08_2018.pdf

Bouw, B., Polarizing F.I.R.E. movement sparks debate among financial professionals. theglobeandmail.com [online]. 11.10.2019 [cit. 2020-03-06]. Dostupné z: <https://www.theglobeandmail.com/investing/globe-advisor/advisor-news/article-polarizing-fire-movement-sparks-debate-among-financial/>

Česká bankovní asociace. Finanční gramotnost Čechů 2019. cbaonline.cz [online]. 18.9.2019 [cit. 2020-02-28]. Dostupné z: <https://cbaonline.cz/financni-gramotnost-cechu-2019>

Česká správa sociálního zabezpečení. Nárok na důchod a jeho výše. cssz.cz [online]. [cit. 2020-01-17]. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/web/cz/narok-na-uchod-a-jeho-vyse1>

Česká televize. Na důchody bude vždy. Otázka ale je, zda budou důstojné, míní Potůček. ceskatelevize.cz [online]. 14.9.2017 [cit. 2020-01-07]. Dostupné z:

<https://ct24.ceskatelevize.cz/ekonomika/2241145-na-duchody-bude-vzdy-otazka-ale-je-zda-budou-dustojne-mini-potucek>

Český statistický úřad. Projekce obyvatelstva České republiky. czso.cz [online]. 28.11.2018 [cit. 2020-01-13]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/61566242/13013918u.pdf/6e70728f-c460-4a82-b096-3e73776d0950?version=1.2>

Český statistický úřad. Věková struktura populace se výrazně mění. czso.cz [online]. 29.3.2019 [cit. 2020-01-13]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/vekova-struktura-populace-se-vyrazne-meni>

Český statistický úřad. Vývoj českého trhu práce – 3. čtvrtletí 2019. czso.cz [online]. 4.12.2019 [cit. 2019-12-29]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/91606705/cpmz120419_analyza.pdf/76863333-da25-4539-9a02-5d281b2b6409?version=1.0

ČSSZ. Průměrná výše sólo důchodů v okresech a krajích ČR k 31.12.2019. cssz.cz [online - cit. 2020-02-19]. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/documents/20143/99389/2019prumernavysesoloduchoduvokresechakrajichCR.pdf/0f67278b-1fac-287e-4638-4eb8846fad90>

ČTK. Dostálová: MMR předloží zákon o dostupném bydlení v prosinci 2020. ceskenoviny.cz [online]. 17.10.2019 [cit. 2020-02-21]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/dostalova-mmr-predlozi-zakon-o-dostupnem-bydleni-v-prosinci-2020/1810249>

ČTK. Maláčová: ČR reformu penzí nepotřebuje, nutná je adaptace systému. ceskenoviny.cz [online]. 8.3.2019 [cit. 2019-06-07]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/malacova-cr-reformu-penzi-nepotrebuje-nutna-je-adaptace-systemu/1730372>

ČTK. Reforma penzí počítá s růstem odvodů OSVČ, jednala o tom komise. ceskenoviny.cz [online]. 28.2.2020 [cit. 2020-03-03]. Dostupné z:

<https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/reforma-penzi-pocita-s-rustem-odvodu-osvc-jednala-o-tom-komise/1859848>

ČTK. Sněmovna zrušila daň z nabytí nemovitých věcí, zachovala odpočty úroků. ceskenoviny.cz [online]. 8.7.2020 [cit. 2020-07-09]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/snemovna-zrusila-dan-z-nabyti-nemovitosti-zachovala-odpocty-uroku/1910397>

ČTK. Ve vyřízení stavebního povolení ČR klesla na 157. místo na světě. ceskenoviny.cz [online]. 30.10.2019 [cit. 2020-02-20]. Dostupné z: <https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/ve-vyrizeni-stavebniho-povoleni-cr-klesla-na-157-misto-na-svete/1815088>

Dvořák, M. Právní definice seniora stále chybí. senioricr.cz [online]. 1.1.2018 [cit. 2020-02-16]. Dostupné z: <https://senioricr.cz/pravni-definice-seniora-dosud-chybi/>

European Commission. Factsheet on the gender pay gap 2019. ec.europa.eu [online]. 31.10.2019 [cit. 2019-12-30]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/factsheet-gender_pay_gap-2019.pdf

Eurostat. Gender pay gap in unadjusted form. ec.europa.eu [online]. last update 17.7.2019 [cit. 2019-12-29]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_05_20/default/table?lang=en

Eurostat. Healthy life statistics. ec.europa.eu. [online] 16.4.2019 [cit. 2020-01-13] Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Healthy_life_years_statistics

Eurostat. Housing price statistics – house price index. ec.europa.eu [online]. 16.1.2020 [cit. 2020-02-19]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_price_statistics_-_house_price_index

Fick, Barbara and Garcia Flechas, Alma Clara, Social Security for Migrant Workers: The EU, ILO & Treaty Based Regimes. Bogota: Facultad de Ciencias Juridicas de la Pontificia Universidad Javeriana, 2007. Dostupné z: https://scholarship.law.nd.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1252&context=law_books

Gerloch, A. Ústavně právní expertíza k návrhu koncepce na zrušení tzv. II. důchodového pilíře. duchodova-komise.cz [online]. 25.7.2014 [cit. 2020-01-07]. Dostupné z: <http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Gerloch-A.-Ústavně-právní-expertíza-k-návrhu-koncepce-na-zrušení-tzv.-II.-důchodového-pilíře-25.-července-2014.pdf>

Gola, P. Zdanění práce v ČR je jedno z nejvyšších ze zemí OECD. finance.cz [online]. 30.4.2019 [cit. 2020-02-27]. Dostupné z: <https://www.finance.cz/522558-zdaneni-oecd/>

Jones, H. Meet the people trying to save enough to retire by 40. theguardian.com [online]. 18.8.2019 [cit. 2020-03-06]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/money/2019/aug/18/meet-people-saving-retire-by-40-fire-movement>

Legislativní návrh paušální daně je dostupný z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNBLAHQ9R1>

Komise pro spravedlivé důchody. Efektivita III. pilíře – 3 scénáře změn. duchodovakomise.cz [online]. 28.6.2019 [cit. 2020-02-29]. Dostupné z: <http://duchodovakomise.cz/wp-content/uploads/2019/07/Třetí-pilíř-návrhy-změn-prezentace.pdf>

Kovanda, L. Nájemné v Česku dramaticky roste, druhým nejrychlejším tempem v EU. Zdražovat bude i letos. kurzy.cz [online]. 17.1.2020 [cit. 2020-02-20]. Dostupné z: <https://www.kurzy.cz/zpravy/527172-najemne-v-cesku-dramaticky-roste-druhym-nejrychlejsim-tempem-v-eu-zdrazovat-bude-i-letos/>

Krásá, V. Nejlepší praxe v podpoře pečujících a seniorů. socialnipolitika.eu [online]. Holiday Inn, Prague Congress centre 11.12.2018 [cit. 2019-12-27]. Dostupné z: https://socialnipolitika.eu/wp-content/uploads/2019/01/Praha_Carers_Dec11-2018_V%C3%A1clav_Kr%C3%A1sa.pdf

Kurutz, S. How to retire in your 30s with \$1 million in the bank. nytimes.com [online]. 1.9.2018 [cit. 2020-03-06]. Dostupné z: <https://www.nytimes.com/2018/09/01/style/fire-financial-independence-retire-early.html>

Ministerstvo financí ČR – Sekce veřejné rozpočty. Státní rozpočet 2019 v kostce – kapesní příručka MF ČR. mfcz.cz [online]. 29.3.2019 [cit. 2020-01-14]. Dostupné z: https://www.mfcz.cz/assets/cs/media/Informacni-letak_2019_Statni-rozpocet-v-kostce_v1.pdf

Ministerstvo financí ČR – Sekce veřejné rozpočty. Státní rozpočet 2019 v kostce – kapesní příručka MF ČR. mfcz.cz [online]. 29.3.2019 [cit. 2020-02-27]. Dostupné z: https://www.mfcz.cz/assets/cs/media/Informacni-letak_2019_Statni-rozpocet-v-kostce_v1.pdf

Ministerstvo financí ČR. Národní strategie finančního vzdělávání 2.0. mfcz.cz [online] 24.1.2020 [cit. 2020-02-28]. Dostupné z: <https://financnigramotnost.mfcz.cz/cs/pro-odborniky/strategicke-dokumenty#strategie-2.0>

Ministerstvo financí ČR. Standard finanční gramotnosti. mfcz.cz [online] 20.7.2017 [cit. 2020-02-28]. Dostupné z: <https://www.mfcz.cz/cs/aktualne/aktuality/2017/standard-financni-gramotnosti-29163>

MPSV. Aktualizovaná koncepce rodinné politiky. socialnipolitika.eu [online]. 29.5.2019 [cit. 2020-01-06]. Dostupné z: <https://socialnipolitika.eu/wp-content/uploads/2019/09/Aktualizovana%CC%81-Koncepce-rodinne%CC%81-politiky-2019.pdf>

MPSV. Tab. 13.04 Průměrná měsíční výše důchodů v ČR podle druhu (stav v prosinci příslušného roku). czso.cz [online]. [cit. 2019-12-29]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/91917750/32018119_1304.pdf/70046f6a-2359-49ce-bb04-2f7c6f701080?version=1.0

MPSV. Tabulka průměrné měsíční výše důchodů v ČR. czso.cz [online - cit. 2020-02-19]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/91917750/32018119_1304.pdf/70046f6a-2359-49ce-bb04-2f7c6f701080?version=1.0

MPSV. Tisková zpráva: Architektura důchodového systému v kostce. mpsv.cz [online]. 22.1.2020 [cit. 2020-03-01]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/1248138/22_01_2020+TZ+-+Architektura+důchodového+systemu+v+kostce.pdf/

MPSV. Tisková zpráva: Komise pro spravedlivé důchody jednala o dřívějších penzích u náročných profesí, efektivitě III. důchodového pilíře a důchodech pečujících. mpsv.cz [online]. 24.5.2019 [cit. 2020-02-29]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/511219/TZ_-_Komise_pro_spravedlive_duchody_jednala_o_drivejsich_penzich_u_narocnych_profesi_efektivite_III-_duchodoveho_pilire_a_duchodech_pecujicich.pdf/a609ed83-3d84-60fc-8bfc-ab2be6e67b79

MPSV. Tisková zpráva: Komise pro spravedlivé důchody jednala o principech nultého a prvního pilíře. Zabývala se i důchody pro náročné profese. mpsv.cz [online]. 15.11.2019 [cit. 2019-12-31]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/-/komise-pro-spravedlive-duchody-jednala-o-principech-nulteho-a-prvniho-pilire-zabyvala-se-i-duchody-pro-narocne-profese>

MPSV. Tisková zpráva: Komise pro spravedlivé důchody navrhla možnosti, jak ocenit ty, kteří pečovali o děti. mpsv.cz [online]. 6.9.2019 [cit. 2019-12-31]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/-/komise-pro-spravedlive-duchody-navrhla-moznosti-jak-ocenit-ty-kteri-pecovali-o-deti>

MPSV. Zpráva o stavu důchodového systému České republiky a o jeho předpokládaném vývoji se zřetelem na demografickou situaci České republiky a na očekávaný populační a ekonomický vývoj. komora.cz [online]. 2019 [cit. 2020-01-22]. str. 109-110. Dostupné z: https://www.komora.cz/files/uploads/2019/06/ma_ALSBCLD4MQD.pdf

MPSV. Zpráva o stavu důchodového systému České republiky a o jeho předpokládaném vývoji se zřetelem na demografickou situaci České republiky a na očekávaný populační a ekonomický vývoj. komora.cz [online]. 2019 [cit. 2020-01-02]. str. 9. Dostupné z: https://www.komora.cz/files/uploads/2019/06/ma_ALSBCLD4MQD.pdf

Národní rozpočtová rada. Vyjádření Národní rozpočtové rady k důchodové reformě. unrr.cz [online]. 21.1.2020 [cit. 2020-03-01]. Dostupné z: <https://unrr.cz/navrh-duchodove-reformy-neprinasi-systemove-reseni-udrzitelnosti-mini-nrr-vidi-ale-i-nektera-pozitiva/>

Odborná komise pro důchodovou reformu. Mandát Odborné komise pro důchodovou reformu. duchodova-komise.cz [online]. [cit. 2020-01-01]. Dostupné z: http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Mandat_Odborne_komsie_pro_duchodovou_reformu.pdf

Odborná komise pro důchodovou reformu. Návrh způsobu ukončení systému důchodového spoření (tzv. II. penzijního pilíře). duchodova-komise.cz [online]. 31.7.2014 [cit. 2020-01-06]. Dostupné z: <http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/08/Návrh-zpusobu-ukončení-duchodového-spoření-OK-pro-vládu.pdf>

Odborná komise pro důchodovou reformu. Tezaurus problémů a návrhů k pokračování důchodové reformy. duchodova-komise.cz [online] 23.11.2017 [cit. 2020-01-08]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/Závěrečná-zpráva-o-činnosti-OK-pro-DR.pdf>

Odborná komise pro důchodovou reformu. Závěrečná zpráva o činnosti Odborné komise pro důchodovou reformu v letech 2014-2017. duchodova-komise.cz [online]. 14.9.2017 [cit. 2020-01-06]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/Závěrečná-zpráva-o-činnosti-OK-pro-DR.pdf>

Odborná komise pro důchodovou reformu. Závěrečná zpráva o činnosti Odborné komise pro důchodovou reformu v letech 2014-2017. duchodova-komise.cz [online]. 14.9.2017 [cit. 2020-01-06]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/Závěrečná-zpráva-o-činnosti-OK-pro-DR.pdf>

Odborná komise pro důchodovou reformu. Závěrečná zpráva o činnosti Odborné komise pro důchodovou reformu v letech 2014-2017. duchodova-komise.cz [online]. 14.9.2017 [cit. 2020-01-08]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/Závěrečná-zpráva-o-činnosti-OK-pro-DR.pdf>

Oliva, J. K povinnosti mlčenlivosti zaměstnanců ve mzdové oblasti. epravo.cz [online] 19.7.2017 [cit. 2019-12-30]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/k-povinnosti-mlcenlivosti-zamestnancu-ve-mzdove-oblasti-106076.html>

Pikora, V. Vladimír Pikora: Politici nepotřebují důchodovou reformu, potřebují hlasy. Vše ostatní jsou jen kecy. reflex.cz [online]. 28.3.2019 [cit. 2019-06-07]. Dostupné z: <https://www.reflex.cz/clanek/komentare/94125/vladimir-pikora-politici-nepotrebuji-duchodovou-reformu-potrebuji-hlasy-vse-ostatni-jsou-jen-kecy.html>

Poradní expertní sbor. Závěrečná zpráva PES. mfcz.cz [online]. červen 2010 [cit. 2020-01-24]. Dostupné z: <https://www.mfcz.cz/cs/archiv/reforma-verejnych-financi-2007-2010/reforma-duchodoveho-systemu-2010-pes>

Profesor Igor Tomeš: Sociální politiku by měli dělat odborníci, ne politici. socialnipolitika.eu [online]. 17.11.2017 [cit. 2020-01-25]. Dostupné z: <https://socialnipolitika.eu/2017/11/profesor-igor-tomes-socialni-politiku-by-meli-delat-odbornici-ne-politici>

Rada seniorů České republiky. Návrh na přijetí zákona o podpoře záležitostí starší generace (zákon o seniorech). rscr.cz [online]. 25.3.2015 [cit. 2020-02-16]. Dostupné z: <http://www.rscr.cz/wp-content/uploads/2015/03/Z%C3%A1kon-o-seniorech.pdf>

Rybová, R. Změny v třetím pilíři důchodového pojištění: Co nás čeká? E15.cz [online]. 20.11.2015 [cit. 2020-01-05]. Dostupné z: <https://finexpert.e15.cz/zmeny-v-tretim-piliri-duchodoveho-pojisteni-co-nas-ceka>

Smith, K. A., The 9 FIRE blogs you should read. forbes.com [online]. 14.7.2019 [cit. 2020-03-06]. Dostupné z: <https://www.forbes.com/advisor/retirement/the-9-fire-blogs-you-should-read/>

Vláda ČR. Programové prohlášení vlády ČR. vlada.cz [online]. 14.2.2014 [cit. 2020-01-01]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-vlady-cr-1159> 11/

Vláda ČR. Programové prohlášení vlády. vlada.cz [online]. srpen 2002 [cit. 2020-01-24]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/vladimir-spidla/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

Vláda ČR. Usnesení vlády ČR č. 917. odok.cz [online]. 12.11.2014 [cit. 2020-01-07]. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/VPRA9R9BCB1V>

Vláda ČR. Zvyšování věku odchodu do důchodu se nechystá, vláda schválila i zákon o matrikách. vlada.cz [online]. 2.9.2019 [cit. 2020-01-02]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/zvysovani-veku-odchodu-do-duchodu-se-nechysta--vlada-schvalila-i-zakon-o-matrikach-175880/>

Vlková, J. Vrátit peníze ze zrušeného pilíře nelákalo. Učinil tak jen zlomek lidí. idnes.cz [online]. 6.1.2018 [cit. 2020-01-07]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/ekonomika/domaci/duchody-druhy-pilir-sanci-vratit-prispevek-zvysit-si-penzi-vyuzilo-518-lidi.A180105_193226_ekonomika_lre

Výkonný tým. Závěrečná zpráva. mpsv.cz [online]. 2005 [cit. 2020-01-24]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/225485/zaverecna_zprava.pdf/6254d57b-2a5a-714d-0db5-a6920ebb5170

Zamrazilová, E. Svět se obrátil naruby, věřitel platí dlužníkovi. In Offline Štěpána Křečka [podcast]. investice.cz. 19.2.2020 [cit. 2020-02-28]. Dostupné z: <https://www.investice.cz/podcast/>

Zrcek, K. Pracující důchodci. In Káva o čtvrté [podcast]. ČRo Dvojka, 9.7.2019. Dostupné z: <https://dvojka.rozhlas.cz/pracujici-duchodci-7979013#volume>

3. Seznam použitých právních předpisů

Všeobecná deklarace lidských práv;

Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech;

Usnesení č. 2/1993 Sb., předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem a o změnách některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 198/2009 Sb., antidiskriminační zákon, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 306/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, ve znění pozdějších předpisů;

Zákon č. 376/2015 Sb., o ukončení důchodového spoření;

Zákon č. 377/2015 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření;

Nařízení vlády č. 260/2019 Sb., o výši všeobecného vyměřovacího základu za rok 2018, přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměřovacího základu za rok 2018, redukčních hranic pro stanovení výpočtového základu pro rok 2020 a základní výměry důchodu stanovené pro rok 2020 a o zvýšení důchodů v roce 2020.

4. Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 4. 6. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 14/02,

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 21. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/08,

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07.

Příloha č. 1 – Tabulka důchodového věku podle roku narození

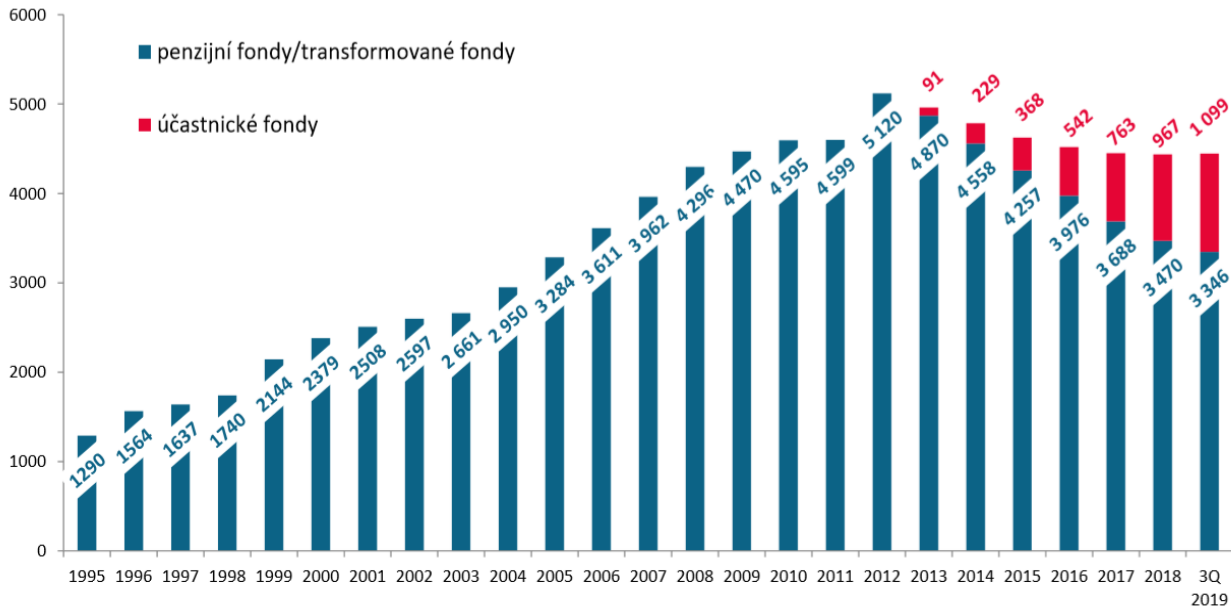
Rok narození	Důchodový věk					
	muži	ženy s počtem vychovaných dětí				
		0	1	2	3 - 4	5 a více
1936	60r+2m	57r	56r	55r	54r	53r
1937	60r+4m	57r	56r	55r	54r	53r
1938	60r+6m	57r	56r	55r	54r	53r
1939	60r+8m	57r+4m	56r	55r	54r	53r
1940	60r+10m	57r+8m	56r+4m	55r	54r	53r
1941	61r	58r	56r+8m	55r+4m	54r	53r
1942	61r+2m	58r+4m	57r	55r+8m	54r+4m	53r
1943	61r+4m	58r+8m	57r+4m	56r	54r+8m	53r+4m
1944	61r+6m	59r	57r+8m	56r+4m	55r	53r+8m
1945	61r+8m	59r+4m	58r	56r+8m	55r+4m	54r
1946	61r+10m	59r+8m	58r+4m	57r	55r+8m	54r+4m
1947	62r	60r	58r+8m	57r+4m	56r	54r+8m
1948	62r+2m	60r+4m	59r	57r+8m	56r+4m	55r
1949	62r+4m	60r+8m	59r+4m	58r	56r+8m	55r+4m
1950	62r+6m	61r	59r+8m	58r+4m	57r	55r+8m
1951	62r+8m	61r+4m	60r	58r+8m	57r+4m	56r
1952	62r+10m	61r+8m	60r+4m	59r	57r+8m	56r+4m
1953	63r	62r	60r+8m	59r+4m	58r	56r+8m
1954	63r+2m	62r+4m	61r	59r+8m	58r+4m	57r
1955	63r+4m	62r+8m	61r+4m	60r	58r+8m	57r+4m
1956	63r+6m	63r+2m	61r+8m	60r+4m	59r	57r+8m
1957	63r+8m	63r+8m	62r+2m	60r+8m	59r+4m	58r
1958	63r+10m	63r+10m	62r+8m	61r+2m	59r+8m	58r+4m
1959	64r	64r	63r+2m	61r+8m	60r+2m	58r+8m
1960	64r+2m	64r+2m	63r+8m	62r+2m	60r+8m	59r+2m
1961	64r+4m	64r+4m	64r+2m	62r+8m	61r+2m	59r+8m
1962	64r+6m	64r+6m	64r+6m	63r+2m	61r+8m	60r+2m
1963	64r+8m	64r+8m	64r+8m	63r+8m	62r+2m	60r+8m
1964	64r+10m	64r+10m	64r+10m	64r+2m	62r+8m	61r+2m
1965	65r	65r	65r	64r+8m	63r+2m	61r+8m
1966	65r	65r	65r	65r	63r+8m	62r+2m
1967	65r	65r	65r	65r	64r+2m	62r+8m
1968	65r	65r	65r	65r	64r+8m	63r+2m
1969	65r	65r	65r	65r	65r	63r+8m
1970	65r	65r	65r	65r	65r	64r+2m
1971	65r	65r	65r	65r	65r	64r+8m

Příloha č. 2 – Tabulka Vývoj počtu účastníků III. pilíře v letech 1995 – 3Q 2019



ASOCIACE
PENZIJNÍCH
SPOLEČNOSTÍ ČR

Vývoj počtu účastníků v letech 1995 – 3Q 2019 (v tis. osob)



Příloha č. 3 – Tabulka příspěvků státu do III. pilíře

Měsíční vklad účastníka	Výše státního příspěvku
100,- Kč (minimální vklad účastníka)	0,- Kč
200,- Kč	0,- Kč
300,- Kč	90,- Kč
400,- Kč	110,- Kč
500,- Kč	130,- Kč
600,- Kč	150,- Kč
700,- Kč	170,- Kč
800,- Kč	190,- Kč
900,- Kč	210,- Kč
1 000,- Kč	230,- Kč (maximální výše státního příspěvku)
1 500,- Kč	230,- Kč
2 000,- Kč	230,- Kč
3 000,- Kč	230,- Kč

Příloha č. 4 – Tabulka zhodnocení účastnických fondů v % p. a.



ASOCIACE
PENZIJNÍCH
SPOLEČNOSTÍ ČR

ZHODNOCENÍ ÚČASTNICKÝCH FONDŮ v % p. a.

		OD ZALOŽENÍ	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013
ALLIANZ PS	PKF	0,68	2,24	0,30	-1,63	-0,04	1,22	1,31	1,44
	Vyvážený ÚF	2,04	9,95	-3,62	-0,72	2,21	3,18	2,12	1,67
	Dynamický ÚF	3,25	15,77	-6,86	4,07	1,51	4,98	2,78	1,76
AXA PS	PKF	2,73	1,2	-0,84	-1,38	0,02	0,59	2,67	0,49
	Dluhopisový ÚF	3,46	1,38	-0,91	-1,33	0,43	-0,23	3,61	0,54
	Vyvážený ÚF ***)	19,46	11,17	-4,24	-0,10	4,48	2,02	n/a	n/a
Conseq PS	PKF	2,19	1,47	-0,98	-0,90	0,09	0,51	1,39	0,69
	Dluhopisový ÚF	15,04	4,84	-0,09	-1,04	1,61	0,60	5,00	3,40
	Globální akciový ÚF	76,20	18,96	-9,69	9,96	10,81	-0,08	12,71	19,53
ČS PS	PKF	4,45	2,59	0,19	-0,62	-0,05	0,50	1,34	0,44
	Vyvážený ÚF	21,71	10,42	-3,12	3,70	5,17	-0,23	4,11	0,41
	Dynamický ÚF	37,54	18,75	-6,08	8,20	7,42	-1,04	7,02	0,17
	Etický ÚF **)	5,53	6,15	-1,56	1,00	n/a	n/a	n/a	n/a
ČSOB PS	PKF	5,06	2,15	-0,83	-0,94	0,00	1,35	2,68	0,94
	Vyvážený ÚF	21,75	12,96	-6,32	2,63	3,11	3,55	3,77	0,70
	Dynamický ÚF	40,21	25,31	-11,24	5,53	5,36	7,66	3,28	0,66
	Garantovaný ÚF	1,88	1,72	-1,23	-1,41	-0,47	0,87	1,65	1,10
NN PS	PKF	1,47	1,26	-0,07	-1,93	0,21	1,15	0,61	0,27
	Růstový ÚF *)	17,76	17,58	-9,22	14,04	9,35	-11,53	n/a	n/a
	Spořicí (Vyvážený) ÚF *****)	5,26	9,12	-4,42	-0,99	2,44	-0,50	n/a	n/a
KB PS	PKF	0,14	1,49	-0,83	-1,57	-0,15	0,36	1,33	0,36
	Vyvážený ÚF	1,60	10,08	-6,41	2,90	-0,84	1,57	3,54	1,07
	Dynamický ÚF	3,29	16,42	-9,51	7,51	0,87	1,60	5,81	2,16
	Spořicí ÚF *****)	-0,18	2,54	-2,65	-1,39	0,45	0,02	n/a	n/a
PS ČP	PKF	5,05	1,44	-0,34	-0,30	-0,14	0,97	0,87	2,46
	Spořicí ÚF	9,73	3,45	-1,35	0,00	0,80	1,17	2,42	2,94
	Vyvážený ÚF	20,89	10,5	-4,85	4,10	3,48	0,54	2,45	3,60
	Dynamický ÚF	29,63	17,91	-9,13	8,20	6,36	-0,32	1,84	3,53

*) fond funguje od 3/2015

**) fond funguje od 11/2017, výnos za 2017 byl zajištěn dotací od penzijní spol.

****) fond funguje od 1/2015, je nástupcem zrušeného smíšeného fondu AXA, jeho výnos je započítán

*****) fond funguje od 11/2014

*****) fond funguje od 8/2015

Důchodová reforma v České republice

Abstrakt

Tato práce analyzuje vývoj a proměny důchodového systému v České republice. Hlavní pozornost je věnována právní úpravě starobního důchodu. Zabezpečení ve stáří je zásadním prvkem sociální stability státu. Podíl starších lidí v populaci se dlouhodobě zvyšuje, což klade vyšší nároky na státní rozpočet. Hlavním cílem provedení důchodové reformy je učinit taková opatření, aby byl důchodový systém udržitelný i do budoucna.

Systematicky je práce rozčleněna do pěti kapitol. První kapitola pojednává o sociálních právech, jejich vývoji a zakotvení v dokumentech mezinárodních organizací a českém právním řádu. Sociální práva patří mezi základní lidská práva. V kontextu práce je nejdůležitější právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří.

Druhá kapitola se zabývá systémem sociálního zabezpečení. Jeho úkolem je řešit sociální události postihující obyvatelstvo. K tomuto účelu používá různé nástroje, zejména sociální pojištění. Systém sociálního zabezpečení ovlivňuje řada faktorů, které jsou v této kapitole rovněž popsány.

Třetí kapitola se věnuje platné právní úpravě důchodového systému v České republice. Detailně je rozebrána jeho pilířová struktura. Lze konstatovat, že v současné době je důchodový systém závislý na I. pilíři financovaném ze státního rozpočtu. Je patrná snaha státu diverzifikovat zdroje pro důchodový systém, zejména prostřednictvím podpory individuálního spoření na důchod ve III. pilíři.

Čtvrtá kapitola poskytuje ucelený přehled vývoje důchodové reformy za posledních 30 let. Podrobně je analyzována práce odborných důchodových komisí a jejich návrhů na úpravy důchodového systému.

Pátá kapitola přesunuje pozornost mimo důchodový systém. Autor se domnívá, že mnoho potíží současného důchodového systému by bylo možné řešit adekvátní úpravou jiných, na první pohled nesouvisejících, částí právního řádu. Tato kapitola obsahuje jednak obecné i konkrétní návrhy úprav jednak zkoumá některé alternativní přístupy k zajištění na stáří.

V závěru autor shrnuje výzvy principiálního charakteru, které považuje za zásadní pro nastavení dobře fungujícího důchodového systému. Provedení důchodové reformy je nezbytné pro zachování důstojného života ve stáří pro další generace.

Klíčová slova: důchodová reforma, důchodový systém, stáří, hmotné zabezpečení, důchodové pojištění

Pension reform in the Czech republic

Abstract

This thesis analyzes the development and changes of the pension system in the Czech Republic. The main attention is paid to the legal regulation of old age pension. Old age security is an essential element of the social stability of the state. The share of older people in the population increases in the long term, which places higher demands on the state budget. The main goal of implementation of the pension reform is to take measures to make the pension system sustainable in the future.

The thesis is systematically divided into five chapters. The first chapter deals with social rights, their development and enshrinement in the documents of international organizations and the Czech legal system. Social rights belong to fundamental human rights. In the context of the thesis, adequate material security in old age is the most important right.

The second chapter discusses the social security system. Its task is to deal with social events affecting the population. It uses various legal instruments for this purpose, especially social insurance. The social security system is affected by number of factors, which are also described in this chapter.

The third chapter is dedicated to the current legislation of the pension system in the Czech Republic. Its pillar structure is analyzed in detail. It can be stated that the pension system currently depends on the I. pillar financed from the state budget. The state's effort to diversify resources for the pension system is evident, especially through the support of individual retirement savings in the III. pillar.

The fourth chapter provides a comprehensive overview of the development of pension reform over the last 30 years. The work of expert pension commissions and their proposals for adjustments to the pension system are analyzed in detail.

The fifth chapter shifts the focus out of the pension system. The author believes that many of the problems of the current pension system could be solved by adequate regulation of other, at first glance unrelated, parts of the legal order. This chapter contains both general and specific proposals for adjustments and examines some alternative approaches to old age insurance.

In conclusion, the author summarizes the challenges of a fundamental nature, which he considers essential for setting up a well-functioning pension system. Implementation of pension reform is essential for maintaining a dignified life in old age for future generations.

Key words: pension reform, pension system, old age, material security, pension insurance