

# Penzijní reformy

---

od Chile po středovýchodní Evropu



Autoři:

Mgr. Vít Klepárník, Ph.D., Ing. Vladimír Štípek, Ing. Jan Bittner, Ing. Michal Pícl

Recenzovali:

Prof. Ing. Jaroslav Vostatek, CSc., Prof. Martin Potůček, CSc. MSc., Ing. Jaroslav Šulc, CSc.

Redakční úpravy: Lucie Olšovská, Anna Pilnajová

Vydal a vytiskl:

Úřad vlády ČR, Nábřeží Edvarda Beneše 4, 118 01 Praha 1 – Malá Strana

© Vít Klepárník, Vladimír Štípek, Jan Bittner, Michal Pícl, 2017

ISBN: 978-80-7440-190-9

## Obsah

1. Úvod .....	10
2. Vzestup penzijních reforem a úloha Světové banky .....	13
2.1 Chilská penzijní reforma a její domácí a mezinárodní souvislosti .....	13
2.1.1 Stručná historie chilského penzijního systému .....	14
2.1.2 „Chicagské obrození“ v Chile .....	16
2.1.3 Základní kontury penzijní reformy .....	19
2.1.4 Problém nákladů přechodu .....	22
2.1.5 Jiné zásadní problémy reformy .....	23
2.2 Neoliberální reformismus a změny v penzijních systémech zemí Latinské Ameriky	27
2.3 Světová banka a podpora reforem penzijních systémů .....	29
2.3.1 Latinskoamerická dluhová krize a sociální reformismus .....	30
2.3.2 Světová banka a středoevropské penzijní systémy .....	33
2.3.3 Sociální a penzijní reformy v globálním kontextu .....	35
2.3.4 <i>Předejít krizi stáří (1994): model Světové banky</i> .....	36
2.4 Joseph Stiglitz a kritika politik Světové banky v oblasti penzí .....	39
2.4.1 Stiglitzova kritika konceptu ekonomického rozvoje .....	40
2.4.2 Orszag-Stiglitzovy mýty penzijních reforem .....	41
2.4.3 Další penzijní mýty .....	46
2.5 Změna přístupu Světové banky .....	47
2.5.1 Re-reforma chilského systému .....	51
3. Reformy v penzijních systémech západoevropských zemí v 80. a 90. letech .....	54
3.1 Penzijní reforma ve Švýcarsku .....	54
3.2 Penzijní reformismus a švédská reforma .....	56
4. Penzijní reformy v zemích středovýchodní Evropy po roce 1998 .....	61
4.1 Maďarsko .....	62
4.1.1 Fiskální situace a ústup od penzijní reformy v Maďarsku .....	66
4.2 Polsko .....	68
4.2.1 Fiskální situace a ústup od penzijní reformy v Polsku .....	70
4.3 Lotyšsko .....	74
4.3.1 Fiskální situace a oslabení penzijní reformy v Lotyšsku .....	76
4.4 Estonsko .....	77
4.4.1 Fiskální situace a oslabení penzijní reformy v Estonsku .....	79

4.5 Litva .....	81
4.5.1 Fiskální situace a oslabení penzijní reformy v Litvě.....	83
4.6 Pobaltské země: shrnutí .....	84
4.7 Slovensko .....	87
4.7.1 Fiskální situace a oslabení penzijní reformy na Slovensku .....	90
4.8 Česká republika.....	93
4.8.1 Krátká historie československého penzijního systému .....	94
4.8.2 Proměny penzijního systému v České republice (1993–2010).....	95
4.8.3 Realizace penzijní reformy po roce 2010 .....	98
4.8.4 Fiskální situace a ústup České republiky od penzijní reformy.....	103
4.8.5 Penze a penzijní systém za vlády Bohuslava Sobotky (2014–2017) .....	105
5. Penzijní reformy ve středovýchodní Evropě a Evropské unii a jejich budoucnost.....	108
5.1 Tři cesty od reforem .....	109
5.2 Fiskální dopady reforem v zemích středovýchodní Evropy .....	111
5.3 Úskalí provádění důchodových reforem a budoucnost penzijních systémů.....	115
5.4 Osud reforem a poznámky k české situaci .....	122
6. Zdroje.....	126
Prameny.....	126
Dokumenty, texty mezinárodních ekonomických institucí .....	126
Mediální a další informační zdroje .....	135
Literatura .....	137
Sekundární literatura.....	147

## Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Pilíře zabezpečení příjmů ve stáří (Světová banka, 1994) .....	38
Tabulka č. 2: Klasifikace více pilířových penzí v nových návrzích Světové banky (2005) .....	50
Tabulka č. 3: Zavádění mandatorních, soukromě řízených penzijních účtů ve střední Evropě .....	62
Tabulka č. 4: Deficity financování veřejných penzí plynoucí z vyvedení příjmů z příspěvků do 2. pilíře, na individuální investiční účty (Maďarsko, Polsko) .....	66
Tabulka č. 5: Dopad polské penzijní reformy na veřejný dluh (v miliardách zlotých a % HDP) .....	72
Tabulka č. 6: Definované příspěvky (DC) (2. pilíře) – snížené, pozastavené nebo ukončené .....	109
Tabulka č. 7: Tři cesty penzijních reforem („refořem refořem“) po roce 2008 .....	110
Tabulka č. 8: Příspěvky na penzijní zabezpečení do 2. pilířů v zemích SVE a výsledná finanční propast (situace k roku 2011) .....	113
Tabulka č. 9: Výše příspěvků na penzijní pojištění v zemích SVE (2008, 2017) (v % hrubé mzdy) .....	114
Tabulka č. 10: Výdaje na důchody v zemích SVE (2008, 2014) (v % HDP) .....	115
Tabulka č. 11: Počet pracujících na jednoho penzistu v zemích SVE (2015) .....	120
Tabulka č. 12: Doby pojištění potřebné pro nárok na starobní penzi v zemích SVE (2008, 2015) .....	121
Tabulka č. 13: Nárok na určitou formu penze v případě nesplnění povinné doby pojištění v zemích SVE (2015) .....	122

## Seznam grafů

Graf č. 1: Polský veřejný dluh se započítáním otevřených penzijních fondů (OFE) a bez nich .....	72
Graf č. 2: Saldo vládního rozpočtu (deficit/přebytek) Lotyšska se znázorněním jeho složení v % HDP .....	77
Graf č. 3: Saldo vládního rozpočtu (deficit/přebytek) Estonska se znázorněním jeho složení v % HDP .....	80
Graf č. 4: Srovnání parity kupní síly populace nad 65 let v EU v roce 2004 a 2014 .....	81
Graf č. 5: Saldo vládního rozpočtu (přebytek/deficit) Litvy se znázorněním jeho složení v % HDP .....	84
Graf č. 6: Celkový hrubý vládní dluh pobaltských zemí (v % HDP) .....	85
Graf č. 7: Celkový hrubý vládní deficit/přebytek pobaltských zemí (v % HDP) .....	86
Graf č. 8: Srovnání celkových výdajů na důchody v Lotyšsku, Estonsku a Litvě v % HDP .....	87
Graf č. 9: Balance slovenského důchodového systému se zavedením a bez zavedení druhého pilíře .....	91

Graf č. 10: Předpokládaný deficit českého průběžného penzijního systému po zavedení „Základní varianty“ důchodové reformy, a „Variant I a II“ (v % HDP) .....	104
Graf č. 11: Relace příjmů a výdajů na dávky důchodového pojištění v ČR 2008–2016 (v miliardách Kč) .....	107
Graf č. 12: Reálný čistý investiční výnos penzijních fondů ve vybraných zemích OECD, 2010–2011 .....	118

### **Seznam boxů**

Box 1: Problém klasifikace a popisu důchodových systémů .....	15
Box 2: Implicitní a explicitní dluh.....	21

## Seznam zkratk

AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrome	syndrom získaného selhání imunity
AFJP	Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones ( <i>Argentina</i> )	Společnosti spravující soukromě řízené penzijní fondy
AFPs	Administradoras de Fondos de Pensiones ( <i>Chile</i> )	Společnosti spravující penzijní fondy
ANO	ANO 2011	
APS	Aporte Previsional Solidaria ( <i>Chile</i> )	solidární penzijní dávka
ASEN	Encuesta de Caracterización Socioeconómica ( <i>Chile</i> )	Výzkum socioekonomického statusu
CAS	Country Assistance Strategy ( <i>Světová banka</i> )	Strategie pomoci zemím
CE	European Council	Evropská rada
CENDA	Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo ( <i>Chile</i> )	Centrum pro národní studia alternativního rozvoje
ČMKOS	Českomoravská konfederace odborových svazů	
ČR	Česká republika	
ČSOB	Československá obchodní banka ( <i>ČR</i> )	
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická	
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení	
DB	defined benefit (pension system)	dávkově definovaný penzijní systém
DC	defined contribution (pension system)	příspěvkově definovaný penzijní systém
DPH	daň z přidané hodnoty	
EC	European Commission	Evropská komise
ECU	European Currency Unit	Evropská měnová jednotka
EEA	European Economic Area	Evropský hospodářský prostor
EMPART	Caja de Empleados Particulares ( <i>Chile</i> )	Fond soukromých zaměstnanců
ES	European Communities	Evropská společenství
EU	European Union	Evropská unie
EUR	euro	
FDC	funded defined contribution (pension system)	fondový příspěvkově definovaný penzijní systém

FF-DC	fully-funded (pension system)	plně fondový (kapitalizovaný) penzijní systém
HDP	hrubý domácí produkt	
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development	Mezinárodní banka pro obnovu a rozvoj
IKE	Indywidualne Konto Emerytalne ( <i>Polsko</i> )	individuální důchodový účet
IKZE	Indywidualne Konto Zabezpieczenia Emerytalnego ( <i>Polsko</i> )	individuální účet penzijního pojištění
IMF	International Monetary Fund	Mezinárodní měnový fond
ILO	International Labor Organization	Mezinárodní organizace práce
INP	Instituto de Normalización Previsional ( <i>Chile</i> )	Institut pro standardizaci sociálního zabezpečení
IPK	Indywidualne Plany Kapitalowe ( <i>Polsko</i> )	individuální kapitálové plány
IPS	Instituto de Previsión Social ( <i>Chile</i> )	Institut pro sociální penze
ISI	import-substitution industrialization	industrializace nahrazující import
ISSA	International Social Security Association	Mezinárodní asociace pro sociální zabezpečení
Kč	Koruna česká	
KDU – ČSL	Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová	
LSE	The London School of Economics and Political Science	Londýnská škola ekonomie a politických věd
MF ČR	Ministerstvo financí České republiky	
MPSV ČR	Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky	
MPSV SR	Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny ( <i>Slovensko</i> )	
MSZP	Magyar Szocialista Párt	Maďarská socialistická strana
NDC	notional defined contribution (pension system)	příspěvkově definovaný systém založený na hypotetických účtech
NERV	Národní ekonomická rada vlády	
OADR	old age dependency ratio	míra starobní závislosti
OSVČ	osoba samostatně výdělečně činná	
PLN	Złoty	polský zlotý
ODS	Občanská demokratická strana	



OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development	Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj
OFE	Otwarte Fundusze Emerytalne ( <i>Polsko</i> )	otevřené penzijní fondy
OKDR	Odborná komise pro důchodovou reformu	
OSN	Organizace spojených národů	
PASIS	Pensiones Asistenciales ( <i>Chile</i> )	sociální penze
PAYG	Pay As You Go	průběžně financovaný penzijní systém
PAYG-DB	Pay As You Go – defined benefit (pension system)	dávkově definovaný průběžně financovaný penzijní systém
PBS	Pension Básica Solidaria ( <i>Chile</i> )	základní solidární penze
PES	Poradní expertní sbor	
PiS	Prawo i Sprawiedliwość ( <i>Polsko</i> )	Právo a Spravedlnost
PFR	Polski Fundusz Rozwoju ( <i>Polsko</i> )	Polský rozvojový fond
POMB	priemerný osobný mzdový bod ( <i>Slovensko</i> )	
PPK	Pracownicze Plany Kapitałowe ( <i>Polsko</i> )	zaměstnanecké kapitálové plány
PS PČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky	
RB	Bono de Reconocimiento Recognition Bonds ( <i>Chile</i> )	uznávací dluhopisy
SAFP	La Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones ( <i>Chile</i> )	Inspekce Společností spravujících penzijní fondy
SBA	stand-by arrangement ( <i>Mezinárodní měnový fond</i> )	stand-by akreditiv
SSS	Servicio de Seguro Social ( <i>Chile</i> )	Služby sociálního zabezpečení
SDR	system dependency ratio	míra systémové závislosti
SK	slovenská koruna	
SP	Superintendencia de Pensiones ( <i>Chile</i> )	Penzijní inspekce
SRN	Spolková republika Německo	
SVE	středovýchodní Evropa	
UF	Unidades de Fomento ( <i>Chile</i> )	účetní jednotky kupní síly
UNFE	Urząd Nadzoru Funduszami Emerytalnymi ( <i>Polsko</i> )	Úřad dozoru nad penzijními fondy
USA	United States of America	Spojené státy americké
USD	United States dollar	americký dolar

ÚS

Ústavní soud

ZUS

Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Institut sociálního  
pojištění

## 1. Úvod

Následující studie podává kritický pohled na více než tři desetiletí trvající trend reforem penzijních systémů, od konce 80. let přibližně až do poloviny této dekády 21. století, který měl na základě odvádění tzv. předem definovaného příspěvku (*defined contribution*) vést k vyplácení soukromých penzí ze strany penzijních fondů a společností. Text si klade dva základní cíle. Jednak, za první, ve své první polovině zprostředkovává, v jistém smyslu poprvé,<sup>1</sup> českým čtenářům a zájemcům kritický pohled na politické a ideové (a zčásti také ekonomické) souvislosti, v nichž se od 70. let rozvíjely a byly prosazovány myšlenky o potřebnosti reformovat penzijní systémy. V textu na řadě příkladů ukazujeme, že tento trend byl ovlivněn a podmíněn rozhodnutími konkrétních politických činitelů jednotlivých zemí. Současně v textu na jednotlivých případech demonstrujeme známou skutečnost, že snahy privatizovat penzijní systémy, které byly zejména v první a druhé třetině 90. let v řadě zemí značně nekriticky vítány, byly o deset let později v mnoha podstatných ohledech zpochybněny, oslabily nebo byly přímo opuštěny.

Za druhé, navazujícím cílem této studie je ukázat – právě s ohledem na region středovýchodní Evropy (SVE), jehož je Česká republika součástí, na politické souvislosti a zejména na ekonomické dopady zavádění penzijních reforem v tomto geografickém prostoru. Zaměřujeme se přitom především na čtyři země Visegrádské skupiny a tři země pobaltské. Nezpochybňujeme skutečnost, že nemalá část států světa prováděla od začátku 90. let až do současnosti větší či menší parametrické změny v penzijních systémech, a že v mnoha případech šlo o změny racionální a smysluplné. Ukazujeme zde však na dogmaticnost a v řadě případů i iracionalitu nového přístupu ke starobním penzím, jež by měly být významnou měrou nově generovány z mnohdy povinných příspěvků do soukromých penzijních fondů, obvykle v rámci takzvaného 2. penzijního pilíře.

V textu mimo jiné poukazujeme na to, že ortodoxní důraz na privatizaci penzijního systému, zavádění fondového systému (někdy se hovoří také o systému individuálních účtů<sup>2</sup>), se týkal zejména rozvíjejících se či transformujících se zemí, a to zejména zemí regionu Latinské Ameriky a středovýchodní Evropy. Naším stěžejním cílem je ve druhé části ukázat, že pokud byl – konkrétně například v regionu SVE – uváděn jako stěžejní důvod nebo alespoň jako jeden ze stěžejních důvodů zavádění penzijních reforem stabilizace veřejných financí, a tedy veřejného dluhu, paradoxně reformy zde vedly k prohloubení finančních tlaků,

---

<sup>1</sup> Rozsáhlejší kritické studie o důchodových reformách v českém jazyce prozatím nebyly publikovány.

<sup>2</sup> Terminologické dvouznačnosti a problémy spojené s užíváním jednotlivých pojmů částečně řešíme ve dvou boxech, případně v poznámkovém aparátu pod čarou.

tzv. globální finanční krize a existující finanční propasti či mezery (*funding gap*).<sup>3</sup> Na základě studia opřeného jak o dostupná data, tak o velké množství již publikovaných sekundárních zdrojů hodláme prokázat, že penzijní reformy provedené v těchto zemích nebraly mimo jiné dostatečně v potaz tzv. náklady přechodu, resp. transformační náklady (*transaction costs*) spojené s přechodem k systému soukromých penzí,<sup>4</sup> resp. způsobily opak toho, co mělo být jedním z jejich hlavních cílů: namísto toho, aby schodek veřejných financí vyrovnaly, tento schodek dále prohloubily.

Některé ze stěžejních pojmů z oblasti studia penzijních systémů nebo termíny objevující se v souvislosti s reformami těchto systémů, jako jsou výše uvedené „transformační náklady“ nebo „finanční propast“, které v textu užíváme, analyticky probíráme ve dvou připojených tzv. boxech. Vlastní text je organizován v logické a chronologické posloupnosti a je členěn do čtyř základních kapitol. Druhá kapitola se primárně zabývá rolí Světové banky v nástupu penzijních reforem v průběhu 80. a 1. poloviny 90. let. Poté, co věnuje zvláštní pozornost chilské reformě (2.1), se zaměřuje na úlohu, kterou banka sehrála v oblasti Latinské Ameriky (druhotně zemí SVE), a posléze i na rozboru „receptů“ a charakteru těchto receptů banky na reformu penzijních systémů (2.3). Následně referuje o sofistikované kritice nových reforem, jak ji zformulovali ekonomové Joseph A. Stiglitz a Peter R. Orszag (2.4).

Třetí kapitola je sondou do penzijního reformismu, zejména v průběhu 2. poloviny 80. a 1. poloviny 90. let v zemích západoevropského okruhu, jak ji ztělesnila reforma ve Švýcarsku a posléze i vlivná švédská penzijní reforma.

Jádrem celé studie je čtvrtá kapitola, která se zaměřuje na sedm výše jmenovaných zemí regionu SVE, sledující obdobnou linii výkladu. Poté, co podávají základní informace o penzijní reformě, pilířové struktuře reformovaného systému, případně fungování nového systému, se zaměřují na revizi nových reforem v období po roce 2007, a to právě v souvislosti s fiskálním břemenem, které zavedení pilíře soukromých penzijních fondů způsobilo. Text jednotlivých částí kapitoly je pro větší přehlednost strukturován obdobně, tj. referuje o provedení reformy z časového hlediska, skladbě a charakteru jednotlivých pilířů, roli penzijních fondů a přirozeně také o změnách, které v průběhu doby vlády v penzijním systému učinily. Části textu věnované fiskálním dopadům ústupů od reforem se pak zabývají ospravedlněním prováděných reforem a kritikou, která se v té souvislosti

---

<sup>3</sup> V dalším textu budeme používat termín „finanční propast“.

<sup>4</sup> Pojem „náklady přechodu“ či „transformační náklady“ je třeba odlišit od konceptu „transakčních nákladů“, které představují spíše jen široce pojaté režijní náklady, tj. náklady, které je nezbytně nutné vynaložit k tomu, aby se uskutečnila ekonomická transakce (obchod, směna, dodávka zboží či služeb, půjčka apod.) (*Businessdictionary, nedatováno*).

objevila. V případě České republiky (ČR) (viz 4.8) jsme však považovali za nutné podat zevrubnější pohled na genezi českého (a československého) penzijního systému, stejně jako obsáhleji referovat o „po-reformních“ změnách provedených současnou vládou. Z tohoto důvodu je v těchto partiích text podstatně delší než u ostatních probíraných zemí.

V poslední páté kapitole nejprve podáváme celkový pohled na odlišné způsoby vyrovnávání se s penzijními reformami po roce 2008, abychom posléze v několika odstavcích shrnuli stěžejní teze týkající se trendu penzijních reform v posledních třiceti letech, a záhy i teze týkající se specificky změn v penzijním systému v posledních několika letech v České republice.

Chtěli bychom na tomto místě poděkovat recenzentům textu, Prof. Ing. Jaroslavu Vostatkoví, CSc. z Vysoké školy finanční a správní, Prof. PhDr. Martinu Potůčkovi, CSc. MSc., vedoucímu Centra pro sociální a ekonomické strategie (CESES) Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy a Ing. Jaroslavu Šulcovi, CSc., poradci předsedy vlády ČR a předsedy Českomoravské konfederace odborových svazů (ČMKOS), kteří poznámkami i kritikou přispěli ke zlepšení kvality rukopisu. Za reflexivní a povzbuzující komentáře a náměty bychom chtěli vyslovit díky také PhDr. Vladimíru Špidlovi, řediteli Odboru poradců a poradkyň předsedy vlády ČR.

Praha, červenec 2017

## 2. Vzestup penzijních reforem a úloha Světové banky

V následující části pojednáváme o ideovém a institucionálním pozadí ideje reforem penzijních systémů a ideji nezbytnosti jejich realizace. V první části obracíme pozornost k penzijní reformě, kterou na počátku 80. let provedl v Chile vojenský režim generála Augusta Pinocheta (část 2.1). Právě tato reforma v dalších dvou desetiletích podstatným způsobem ovlivňovala a formovala představy o vhodné podobě penzijních reforem, jak je v tomto období ztělesňovaly zejména koncepty Světové banky. Ukazujeme, že myšlenky, na nichž byla založena nejen penzijní reforma, ale celý komplex sociálně-ekonomických reforem 2. poloviny 70. let a období 80. let v Chile a některých dalších zemích latinskoamerického kontinentu, byly zakotveny v obecnějším ideovém modelu sociálně-ekonomické transformace. Model, označovaný ne zcela rigorózně jako „neoliberální“ na přelomu 80. a 90. let označoval více či méně přesně způsob liberální transformace ekonomik směrem k ekonomikám tržním (2.2). Jeho součástí měl být i vzor pro provedení žádoucích penzijních reforem ze strany Světové banky, jehož „ideální“ podobu bank definovala ve zprávě z roku 1994 (část 2.3). V návaznosti však ukazujeme, že tyto představy vyjadřované Světovou bankou začaly být kritizovány ze strany nadnárodních nevládních sociálních hnutí a organizací, ale také řadou renomovaných ekonomů, včetně těch, kteří v té době působili pod křídly banky samotné. Nejznámějším příkladem je vlivná postava ekonoma Josepha A. Stiglitze (část 2.4), jehož myšlenky zčásti přispěly k tomu, že banka byla nucena svou původní penzijní kostru určitým způsobem revidovat (2.5).

### 2.1 Chilská penzijní reforma a její domácí a mezinárodní souvislosti

Chile, jedna z nejvýznamnějších zemí latinskoamerického kontinentu, se stalo v roce 1981 prvním státem světa, který zaujal nový přístup k penzijnímu sociálnímu pojištění. Dosavadní asi stovka průběžně financovaných systémů (PAYG, Pay As You Go) založených na definovaných dávkách Chile konvertovalo na systém soukromě financovaných individuálních kapitálových účtů (*Buchholz et al. 2008: 634; Borzutzky 2003: 86–87*). Význam tohoto přerodu nespočíval jen v tom, že šlo o první takovou reformu na světě, ale také v tom, že Mezinárodní banka pro obnovu a rozvoj (IBRD), která je součástí Světové banky (*dále také WB*), začala zemi zmiňovat v rámci každé další diskuse o tom, jak překonat ekonomické dopady stárnutí populace a bránit politickým rizikům tradičních systémů sociálního zabezpečení. Chile se mělo stát modelovým příkladem, jak řešit problematiku penzí a výsledky jeho transformace v průběhu 80. let začala banka vydávat za doklad výsledků a úspěchů „volnotržních“ reforem (*Buchholz et al. 2008: 634*).

### 2.1.1 Stručná historie chilského penzijního systému

Chilský penzijní systém náležel v polovině 70. let, nedlouho po nástupu pravicové diktatury, stále mezi nejsoubornější mimoevropské systémy sociálního zabezpečení a na konci dekády pokrýval přibližně 3/4 pracovní síly. Vyjma toho, že se neopíral o zcela výkonnou byrokracii, byla jeho typickým znakem zevrubná diferenciacie účastníků systému podle typu průmyslu a profese (šlo o 32 odlišných institucí zahrnujících přes 100 různých penzijních režimů). Štědrost politických představitelů umožňovala, že na základě ustanovení opravňujících k nároku na důchod (*eligibility provisions*), byly vypláceny relativně vysoké penze, které byly mezi chilskou populací značně rozšířené. Současně však systém čelil závažné finanční nerovnováze, jíž ještě dále zhoršila vysoká inflace v posledních letech socialistické vlády Salvadora Allendeho (1970–1973),<sup>5</sup> která vyčerpala většinu nashromážděných fiskálních rezerv. Paralelně s tím se projevovaly snahy systém sjednotit. Je však třeba zdůraznit, že představa, že stávající systém je nespravedlivý, a je třeba jej reformovat, procházela, a to z různých důvodů, napříč chilskými politickými silami, levice nevyjímaje (*Eisen 2000: 8–9, 10; Kritzer 1996: 46*). Je zřejmé, že v chilském případě – na rozdíl od většiny pozdějších případů – byla reforma prováděna u systému, který vykazoval známky rozpadu.

Po nástupu diktatury bylo postupně provedeno několik (parametrických) změn v systému. Konkrétně se zvýšil věk odchodu do důchodu u mužů na 65 let a u žen na 60 let. Byla zavedena jednotná minimální penze i jednotná metoda indexace dávek v rámci všech fondů a naopak byly odstraněny všechny zvláštní penze založené na základě let strávených ve službě. Přesto však příspěvky pokrývaly méně než 70 % výdajů penzijního systému a přímé státní dotace do systému v letech 1977–1980 rostly tempem 8,5 % ročně a v roce 1980 dosáhly úrovně 2,7 % HDP. Jedním z důležitých argumentů představitelů vojenské diktatury pro provedení reformy byla skutečnost, že v té době dostávalo 93 % penzistů pouze minimální penzi (*Eisen 2000: 8–9, 10; Kritzer 1996: 46*).<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Pomineme-li rozštěpení Socialistické strany a účast antikomunistických socialistů ve 2. administrativě Carlose Ibáñeze del Campa (1952–1958), byla administrativa Salvadora Allendeho (1970–1973) první koaliční vládou (tzv. Lidová jednota, *Unidad Popular*, UP) vedenou Socialistickou stranou od krátké existence Socialistické republiky Chile v roce 1932. Lidová jednota vzešla z demokratických voleb a po prvních ekonomických úspěších, mj. také pod vlivem negativní americké politiky, se dostala ve 2. polovině roku 1972 do vážných ekonomických i politických obtíží. Vláda byla svržena vojenským pučem 11. září 1973, po němž následovalo téměř 17 let vlády vojenské junty (a kvazi-junty) generála Pinocheta. Období Allendeho vlády v Chile se někdy označuje jako období „Chilské cesty k socialismu“ nebo se hovoří o „Jednom tisíci dní Allendeho (vlády)“.

<sup>6</sup> Už na počátku 70. let došlo v souvislosti s ekonomickou krizí k omezení mezd a k zavedení valorizace penzí pod úroveň existující inflace. Nepříliš kritickým pohledem na chilské reformy jsou například (*Edwards 1996* či *Schmidt-Hebbel 1999 a jiné texty*).

### **Box 1: Problém klasifikace a popisu důchodových systémů**

Tato studie pracuje se základními pojmy, jakým je rozdělení důchodových systémů, z pohledu rozdílů ve financování, a to na systémy průběžně financované a fondově financované systémy. Setkáváme se přirozeně také s obecným rozdělením na veřejný a soukromý systém (resp. veřejná a soukromá složka důchodového systému), případně též na zaměstnanecké systémy, které primárně spravují autonomní (neziskové) penzijní fondy. Většinou lze konstatovat, že průběžný systém (tedy systém PAYG – *Pay As You Go*) je veřejný a fondový systém je soukromý, ale existují výjimky, kdy i veřejný systém má i vlastní rezervy (fond). V důchodových systémech je možné nalézt více kategorií a subkategorií. Ve složité realitě zavádění a rušení důchodových reforem či při snaze prosadit parametrické změny se často vyskytují různé hybridní či přechodové modely, kdy dochází k převádění různých částí důchodového systému mezi veřejnou a soukromou správou, to probíhá pod dohledem státu, který poskytuje právní a organizační rámec, kontroluje a případně sankcionuje. Jednoznačné vymezení soukromé či státní části systému tedy není jednoduché, i do soukromé části systému může stát značně zasahovat, aniž by jej plně vlastnil.

Další klasifikací může být rozdělení na dávkově definované systémy (*defined benefit*, DB), příspěvkově definované systémy (*defined contribution*, DC) a „hypoteticky“ („pomyslně“) příspěvkově definované systémy (*notional defined contribution*, NDC).<sup>7</sup> Poslední zmiňovanou klasifikaci označuje Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD) ve své terminologii jako „hypotetické účty“ (*notional accounts*) (*OECD 2013a: 120, 124*), které charakterizuje především přítomnost individuálních pomyslných účtů. Touto klasifikací se mohou označovat jak veřejné, tak soukromé důchodové systémy, a to často i v různých pilířích a jejich popis je založen spíše na základních prvcích a charakteristikách, které se nevztahují k rozdělení mezi soukromý a veřejný sektor. Definice těchto kategorií se liší a jen velmi málo autorů s nimi pracuje systematicky. V řadě textů jde pouze o konstatování, že systém (či část systému) vykazuje určité prvky, a proto jej lze zařadit pod jednu z výše zmíněných kategorií. Výše zmíněné typy, které jsou v jistém smyslu „ideálními“ typy, jsou nejčastěji spojovány s následujícími charakteristikami.<sup>8</sup>

V (1) dávkově definovaných systémech (DB) závisí na mzdě účastníka systému a na době, kterou pracoval pro svého zaměstnavatele (*Gov.UK, nedatováno*). Podle literatury docházelo v rámci reformy primárně k přechodu od DB k DC, avšak se přirozeně reformovaly také systémy zaměstnaneckých penzí a penze osobní. Některé zdroje systém DB označují jako „schéma finální penze“ či „průměr za pracovní život“. Výše důchodu zde nezávisí na investicích či efektivitě důchodového systému, ale především na délce práce a odvodech do systému, účastník systému má garantovanou určitou částku, kterou obdrží po odchodu do penze (*Gov.UK, nedatováno*). DB systém také odlišně reaguje na růst doby dožití, neboť zatímco v případě DB systémů závisí na okamžitém politickém rozhodnutí, DB systémy by měly na tyto změny reagovat automaticky (*Bezděk et al. 2005: 7*).

V rámci (2) příspěvkově definovaných systémů je předem určeno, kolik bude účastník systému přispívat, avšak není definována výsledná dávka. Vyplácený důchod závisí na příspěvcích do systému či jiných charakteristikách (*Gov.UK, nedatováno*), počtu dětí, chování v rámci systému dle zákonných podmínek atd. Systém DB se

<sup>7</sup> Důchodové systémy se obvykle skládají z odlišných pilířů, přičemž v každém pilíři je možné nalézt jeden či více produktů, které se navíc mohou vzájemně lišit.

<sup>8</sup> Vzhledem k tomu, že se zde zaměřujeme primárně na reformy dávkově definovaných systémů (obvykle financovaných průběžně, PAYG) směrem k příspěvkově definovaným systémům, v textu ani v tomto boxu nevěnujeme velkou pozornost problematice solidárních, resp. (základních) sociálních penzí.



označuje také jako implicitní „slib“, že organizátor bude systém garantovat, tj. že přebírá odpovědnost za financování „příslibu“, zatímco v systému DC takový příslib neexistuje – je zajištěna pouze možnost učinit pravidelné vklady (*Lindeman, nedatováno: 3*).

V případě (3) „hypoteticky“ příspěvkově definovaných systémů (NDC) je výše příspěvků, jak uvádí například Pollnerová, „zaznamenávána na osobních účtech, zhodnocována stanovenou mírou a důchod vypočten na základě pojistně-matematických principů. Kapitál na individuálních účtech je však pouze pomyslný, systém zůstává průběžně financovaný“ (*Pollnerová 2002: 8*). Tento systém posiluje ekvivalenci systému (*Bezděk et al. 2005: 17, 64*), tedy zásluhovost, a to nikoliv jednoznačně na úkor solidarity (protože ekvivalence může být nastavena skutečně pouze „hypoteticky“). Tento nástroj může být předstupněm různých parametrických změn v důchodovém systému, protože vytvoření hypotetických účtů může být zajímavým signálem pro veřejnost, aby se budoucí účastníci důchodového systému o svůj důchod více zajímali.

Další podkategorií mohou být jednotlivé varianty schémat členěné dle způsobu financování. Zkratka FDC odkazuje na fondový příspěvkově definovaný systém (*funded defined contribution*) (*Blake 2011: 2*), který lze popsat tak, že je spravován penzijními fondy, které jeho aktiva investují a dochází k náběhu tvorby aktiv v dlouhém období (*Bezděk et al. 2005: 36*). Oproti kategorii DC je v pojmu FDC obsažena informace, že příspěvkově definovaný systém je financován fondově, tj. je to aplikace systému s definovanými příspěvků (bez známé výsledné dávky) na fondový, tedy mimo průběžný systém financování. V této studii budeme s těmito termíny systematicky pracovat, ačkoliv problémem těchto označení je to, že nejde o termíny získané induktivně, ale jde spíše o spíše dopředu (deduktivně) konstruované ideálně-typické kategorie, které se aplikují na systém ex post – tj. jde o klasifikační pomůcku, jak lze charakterizovat velmi rozdílné a dynamicky se vyvíjející systémy, jejichž podstatu nelze snadno popsat pomocí dvou (DC, DB) ani tří (včetně NDC) pojmů.

### 2.1.2 „Chicagské obrození“ v Chile

Navzdory tomu, že si trend penzijních reforem ve světě začal získávat publicitu v závěsu za chilskou reformou až někdy ve 2. polovině 80. let, kořeny chilské penzijní reformy tkví hluboko v minulosti, v období 50. let, kdy v zemi začali působit domácí ekonomové, kteří však získali vzdělání ve Spojených státech, na University of Chicago. Přes problematičnost termínu „chicagská škola“, její stoupence podle Valdése<sup>9</sup> spojuje sociálně-ekonomické hledisko založené na představě nadřazenosti tržních řešení a podezíravosti vůči vládním intervencím (*dle Barber 1995: 1941–1942*). Roli chicagských ekonomů v Chile v posledních letech zpopularizovala kanadská novinářka, autorka a aktivistka ve známé knize *Šoková doktrína: vzestup kalamitního kapitalismu* (2007) (*např. Kleinová 2010: 53–75, 79–90*).<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Jedná se o knihu *Valdés 1995*.

<sup>10</sup> Kleinová však dominantně čerpá z již publikovaných studií. Termín „šoková doktrína“ používá jako zastřešující koncept pro různorodé neoliberalní politiky a deregulovaný kapitalismus obecně. Podle ní „šoková doktrína“ funguje jako prvotní katastrofa, prvotní neštěstí, která uvede obyvatelstvo do stavu kolektivního šoku, který umožní její další rozvinutí (*Kleinová 2010: 24, 22, 15*). Doktrínu ale nechápe příliš rigorózně. Zastřešuje pod ni výzkum metod elektrošoků a výslechových technik, ekonomické reformy v Chile, aktivity represivních režimů v Latinské Americe, válku s terorismem či zacházení s vězni v irácké věznicí Abú Ghraib atp. Podle Kleinové jsou represe a ekonomika v tomto pojetí

Valdés i Kleinová ukázali, že první podnět pro působení ekonomů vyškolených v Chicagu vzešel ze Spojených států, a to se snahou oslabit a potlačit dominantní proud poválečného sociálně-ekonomického myšlení později nazvaný „teorií závislosti“ (*dependency theory*), jehož jádrem byla myšlenka, že mezinárodní ekonomický systém systematicky favorizuje bohaté průmyslové země na úkor zemí závislých, exportujících základní produkty<sup>11</sup> (srv. Barber 1995: 1942; Kleinová 2010: 58–59). Americké administrativě tento přístup ze zřejmých důvodů nevyhovoval, a proto na začátku 50. let vzešel návrh na to, jak radikálně ovlivnit chilský vzdělávací systém i intelektuální klima v zemi, a to prostřednictvím vzdělávací „mise“ Chicagské univerzity (Barber 1995: zejm. 1942; Kleinová 2010: 63–65). Kontrakt se podařilo uzavřít až napodruhé, a to s Katolickou univerzitou v Santiagu de Chile. Úspěch se však dostavil záhy poté, co se první skupina mladých studentů vrátila ze studijního pobytu v Chicagu. Nově vyškolení studenti chicagské ekonomie, tzv. Chicago boys,<sup>12</sup> tuto univerzitu ovládli a přeměnili ji ve vlastní „malou chicagskou školu“ v srdci chilské metropole. Následný „misijní“ program umožnil rozesít chicagské neoliberální ideje i v dalších zemích kontinentu (srv. Barber 1995: zejm. 1943–1944; Kleinová 2010: 65–66).<sup>13</sup>

V době celonárodních prezidentských voleb, z nichž v září 1970 vzešla nová koaliční socialistická vláda Lidové jednoty (*Unidad Popular*) (1970–1973), „Chicago boys“ již sice získali pozornost businessu, ale jejich vliv na společnost byl nadále marginální. Teprve nárůst kritiky a intelektuální posilování ne-levicové opozice v souvislosti s ekonomickými neúspěchy vlády od roku 1972<sup>14</sup> umožnil, aby skupina začala být vnímána jako určitá společenská síla (*Kangas, nedatováno; Barber 1995: 1944; též Kleinová 2010: 67–68, 69–70*). Po vojenském puči ze září 1973, který nejen svrhl vládu, ale ukončil i dlouholetou chilskou demokratickou tradici, se vojenský režim zaměřil na zvrácení předchozího programu znárodnění a ukončení

---

„ve skutečnosti jediným jednotným projektem“ (Kleinová 2010: 126), který inspirovala idea krajní levice převzatá chicagskou školou, podle níž mohou kolapsy trhů „sloužit jako katalyzátory revolučních změn“ (Kleinová 2010: 126, 142). Kleinová je přesvědčivá zejména tam, kde probírá jednotlivé projekty radikálních „volnotržních“ reforem, v zemích Latinské Ameriky, v Rusku, v Jižní Africe či jinde.

<sup>11</sup> „Teorii závislosti“, kterou po 2. světové válce vyznávala chilská i další latinskoamerické vlády, v teorii nejvýrazněji ztělesňovaly práce ekonoma Raula Prebische a Komise Organizace spojených národů pro Latinskou Ameriku (*UN's Commission for Latin America*), v níž Prebisch působil. Země kontinentu měly podle něj odmítnout modely založené na údajně všeobecně platných ekonomických „zákonech“.

<sup>12</sup> Termín tedy označuje skupinu asi 30 Chilanů, kteří v letech 1955–1963 studovali na Chicagské univerzitě, během svých postgraduálních studií se stali žáky ekonoma Miltona Friedmana, a do své rodné země se navrátili zcela indoktrinováni teorií „volného trhu“ (Barber 1995: 1943–1944).

<sup>13</sup> První jednání probíhala se santiagskou Chilskou (národní) univerzitou (*Universidad de Chile*), která na návrhy nepřistoupila. Konkurenční Katolickou univerzitu oslovila možnost zvýšit prostřednictvím spolupráce s Chicagskou univerzitou prestiž a vyplnit určité „vakuum“ v podobě nedostatku programů výuky ekonomie (Barber 1995: zejm. 1943–1944; Kleinová 2010: 65–66).

<sup>14</sup> Vláda Lidové jednoty realizovala ambiciózní program znárodnění těžžarského, strojírenského průmyslu i bankovníctví a podstatně zvyšovala výdaje na sociální služby. Po ekonomicky úspěšném roce 1971 však inflace dosáhla trojciferných čísel a výrazně vzrostl i deficit státního rozpočtu.

nekontrolované inflace. O ekonomickou expertízu „Chicago boys“ se opřel teprve poté, co ekonomové spjatí s křesťanskou demokracií začali vyjadřovat výhrady vůči lidskoprávní politice vojenské vlády. Na konci roku 1974 chicagští ekonomové získali mocenské pozice v Pinochetově režimu a začali kontrolovat většinu jeho úřadů pro ekonomické plánování. Barber cituje Valdése, podle něhož „byli vyzváni, aby zaplnili vakuum, a udělali to jako posláni“ (Barber 1995: 1944).

I když se dodnes zdůrazňují ekonomické úspěchy Pinochetova režimu, chilský ekonomický výkon v prvních jeho deseti nebo dvanácti letech byl, jak argumentuje Keech, „rozhodně neurčitý“. Pokud po roce 1985 ekonomika mimořádným způsobem rostla, nejednalo se o ryze ekonomický výsledek, ale dopad ‘politických komplementarit’ spojených s několika nepřetržitými změnami ekonomice vnučenými (Keech 2004: 43; srv. také Kleinová 2010: 88–90). Veškeré ekonomicko-sociální kroky byly uskutečňovány v prostředí politické represe a donucení. Levicový ekonom a někdejší Allendeho velvyslanec ve Spojených státech Orlando Letelier už v roce 1976 napsal, že mezi dvěma ústředními prioritami vyhlášenými juntou po puči v roce 1973, „‘zničením marxistické rakoviny’ (...) a ustavením svobodné „tržní ekonomiky“ a kontroly inflace à la Milton Friedman existovala vnitřní harmonie“ (Letelier 2016 (1976)).<sup>15</sup>

Snaha Pinochetova režimu dále přeorientovat chilskou ekonomiku a využít k tomu chicagské ekonomy (ekonomy s „chicagskou“ orientací) byla jen jedním stimulačním faktorem chilské reformy a latinskoamerickým reforem, které ji následovaly. Paralelně s vnitro-chilskými souvislostmi se začal stále silněji prosazovat nový pohled na řešení ekonomických problémů čerpající částečně z liberálního, resp. přesněji neoliberálního politického myšlení, které bylo na počátku 90. let ne přesně ztotožněno s tzv. Washingtonským konsenzem.<sup>16</sup> Jiným vlivným povzbuzením pro chilskou reformu se stala velmi silná veřejná a mediální podpora, kterou projektu poskytla tzv. Světová banka (Buchholz et al 2008: 634).

---

<sup>15</sup> Letelier upozorňoval, že zničení „marxistické rakoviny“ začalo znamenat nejen zničení politických stran levice, ale všech pracovních demokraticky zvolených organizací a veškeré opozice, včetně křesťanských demokratů a církevních organizací (Letelier 2016 (1976)). Oba cíle vojenského režimu popsal v provokativním textu, který publikoval přibližně měsíc před tím, než byl ve washingtonském exilu zavražděn spolupracovníky chilské tajné služby.

<sup>16</sup> Termín „neoliberalismus“, jakkoliv je vágní a má silné politické konotace, odkazuje na oživení idejí spojených s laissez-faire ekonomickým liberalismem 19. století. Pokud pomineme historii konceptu, principiální zásadu neoliberalismu lze vyjádřit tak, že optimální ekonomický výsledek je možné dosáhnout, pokud „nabídka a poptávka mohou vzájemně přizpůsobit jen prostřednictvím mechanismu stanovení ceny, bez zasahování vlády nebo jiných sil – třebaže jsou předmětem tvorby ceny a marketingových strategií oligopolních korporací“ (Crouch 2011: 17).

### 2.1.3 Základní kontury penzijní reformy

Reforma čerpající z neoliberalních idejí a provedená v květnu 1981 na základě zákona no. 3500 schváleného v prosinci 1980, zavedla systém privatizovaných individuálních účtů, který se stal automaticky povinným pro všechny nově příchozí. Nový systém měl zajistit starobní, invalidní penze a penze pro pozůstalé na základě placení pravidelného měsíčního příspěvku ve výši 10 % hrubé mzdy zaměstnance, což odpovídalo 60 tzv. Unidades de Fomento (UF),<sup>17</sup> které v roce 2007 činily v přepočtu 1965 amerických dolarů (USD). Přitom byl zcela eliminován dřívější příspěvek zaměstnavatele ve výši 11–16 %. Aby pracující získal invalidní penzi a penzi pro pozůstalé, musel zaplatit pojištění a administrativní náklady v celkové výši kolem 3 % mzdy. Příspěvky na zdravotní pojištění představovaly dalších 7 % mzdy (OECD 1998: 6; Kritzer 1996: 47).

Odváděné příspěvky jsou v rámci systému deponovány na osobních individuálních účtech a následně jsou investovány v povolených finančních aktivech. Celková výsledná výše prostředků na osobním účtu se skládá z akumulovaných příspěvků a případného investičního zisku. Příspěvky jsou osvobozeny od daně, a teprve dodatečný příspěvek – systém umožňuje nad rámec příspěvek ve výši 50 UF – je předmětem daně z příjmu. Zaměstnanci si mohou svobodně vybírat mezi odlišnými penzijními fondy a mohou tyto fondy měnit téměř bez omezení (Kritzer 1996: 46, 47; Iglesias-Palau 2009: 17, 19, 12).

Správci nových privatizovaných penzijních účtů se staly Společnosti spravující penzijní fondy (*Administradoras de Fondos de Pensiones*, tzv. AFPs), které mají speciální licence a kterým bylo do roku 2005 dovoleno provozovat pouze jeden fond, od této doby pak až 5 fondů. AFP může založit jakákoli skupina podílníků vyjma bank (a také státu), přičemž tyto společnosti musí držet minimální vstupní kapitál ve výši 10 tisíc UF pro 5 tisíc členů a 20 tisíc UF pro 10 tisíc členů.<sup>18</sup> Na konci minulého desetiletí fungovalo v zemi již pouze 5 penzijních společností, avšak v roce 1993, kdy dosáhli svého nejvyššího rozvoje, jich v zemi působilo celkem 21 (Kritzer 1996: 46; Iglesias-Palau 2009: 12, 17–19).<sup>19</sup>

S reformou a ustavením 2. pilíře, nebo dokonce ještě před nimi, začaly fungovat dva jiné typy programů, které však ve vztahu k dominantnímu „druhému“ pilíři fungovaly pouze

---

<sup>17</sup> Unidad de Fomento (UF) je účetní jednotka, která se v Chile užívá od konce 60. let. Vznikla k 20. lednu 1968 k určení jistiny (peněžní položky) a úroku v mezinárodně zajištěných půjčkách. Posléze se rozšířila na všechny typy bankovních úvěrů, soukromé či zvláštní financování, nákupy nebo investice do splátek, smlouvy a další zvláštní situace. UF má nastaven směnný kurz ve vztahu k chilské pesetě, který je na denní bázi upravován dle inflace (srv. např. Shiller 1998: 2–4). V květnu 1996 UF představovalo 31 USD (Kritzer 1996: 47).

<sup>18</sup> Je stanoveno, že aktiva penzijních fondů a aktiva samotné AFP musí být oddělena (Iglesias-Palau 2009: 19).

<sup>19</sup> Každá z penzijních společností nabízí několik penzijních fondů s různou mírou rizika. Tato situace se obvykle opakuje v každé zemi, v níž začaly působit penzijní společnosti.

doplňkově. Byl to nepříspěvkový sociální program zavedený v roce 1975, jehož pokrytí populace však bylo omezené, a byla to daňová podpora pro dobrovolné penzijní spoření, která byla součástí reformy v roce 1980. Chilská reforma tak v určitém smyslu předznamenala „multipilířový“ penzijní systém (srv. např. *Iglesias-Palau 2009: 9*), který později zpopularizovala Světová banka (srv. 2.3).

V současnosti reprezentuje chilský penzijní systém tři základní typy penzijních formátů (v dalším výkladu jednotlivých pilířů vycházíme zejména z *Shelton 2012: 1–5*; *Iglesias-Palau 2009: 9, 10–12, 46*), a sice státní sociální, soukromý fondový a dobrovolný program. Celkově je však možné rozlišit pět penzijních pilířů.

Takzvaný 1. pilíř zahrnoval původně již zmiňovaný nepříspěvkový „sociální“ penzijní program (*Pensiones Asistenciales*, PASIS), tj. sociální penze, který byl zahájen roku 1975 a který je dostupný pro všechny občany nad 65 let (také pro zdravotně postižené a pro mentálně nemocné), bez ohledu na to, zda přispívají do 2. pilíře. Podmínkou účasti v tomto programu je to, že účastník nesmí získat penzi z žádného jiného pilíře a jeho příjem musí být nižší než 50 % mzdy. Výše „sociální“ penze představuje přibližně 50 % minimální mzdy.<sup>20</sup>

Dominantní 2. pilíř představuje zmiňovaný fondový privátně řízený systém spravovaný jednotlivými AFPs.

Vedle něj, jako 3. pilíř vznikl příspěvkový „veřejný penzijní program“ řízený od roku 1980, kdy byl tento program založen, Institutem pro standardizaci penzí (*Instituto de Normalización Previsional*, INP). V rámci tohoto programu jsou spravovány „předreformní“ penze a předpokládá se tedy, že program by měl postupně zaniknout s tím, jak již v systému nebudou pracující, kteří by pobírali „staré“ penze. Na konci 90. let se tento pilíř nadále skládal ze dvou stěžejních fondů, Služeb sociálního zabezpečení (*Servicio de Seguro Social*, SSS) určeného pro dělnické profese a Fondu soukromých zaměstnanců (*Caja de Empleados Particulares*, EMPART) pro profese nedělnické. Druhý i třetí pilíř zajišťovaly, až do reformy roku 2008, programy minimálních penzí (viz 2.5.1), jež byly zavedeny již roku 1952, a tedy předcházely reformu a založení AFPs. Jak uvádí *Iglesias-Palau*, „přechodná“ část programu 3. pilíře, tj. operační deficit společně s tzv. uznávacími dluhopisy (viz 2.1.4 níže), by se měl postupně snižovat a jeho závazky by měly k roku 2030 dosáhnout nuly (*Iglesias-Palau 2009: 26*).<sup>21</sup>

Specifický 4. pilíř zastupuje zájmy zvláštních sociálních skupin, ozbrojených sil a policie, které byly záměrně vyčleněny ze zaváděného systému AFPs. Primárním (a oficiálně

<sup>20</sup> Žadatelé o sociální program musí prokázat výši svých příjmů; podmínkou je také, aby v Chile žili alespoň dvacet let a přinejmenším 3 roky z posledních pěti let (viz *Shelton 2012: 1, více 2*).

<sup>21</sup> V rámci „druhého“ pilíře, ať už AFP či INP, současně existují penzijní programy pro oběti Pinochetovy vojenské diktatury.

uváděným) důvodem jejich vyloučení byla názorová opozice některých představitelů a zástupců mocenských složek, kteří odmítali předávat informace o příslušnících sborů soukromým společnostem, zčásti ale také odlišné požadavky obou skupin týkající se penzijního systému.<sup>22</sup>

Poslední, 5. pilíř, reprezentuje dobrovolný penzijní program, jenž je daňově zvýhodněn a podobně jako 2. pilíř je řízen společnostmi typu AFPs, ale také dalšími soukromými finančními institucemi, zejména společnými fondy a společnostmi nabízejícími životní pojištění. Pracujícím a živnostníkům uvedený pilíř nabízí možnost ukládat měsíčně přibližně 50 UF, přičemž toto spoření lze ukončit před odchodem do penze, avšak přispěvatel je v takové situaci „trestán“ daňovou pokutou.

### **Box 2: Implicitní a explicitní dluh**

**Implicitní dluh** daňového systému je de facto závazkem státu vůči přispěvatelům do průběžného systému, že jejich odvody na penzijní pojištění jsou předznamenáním budoucí reálné výplaty důchodu (*Kubiček 2008: 115*). Stát přispěvatelům tedy „dluží“ jejich odvedené prostředky a poplatník těchto příspěvků implicitně očekává, že v době, kdy dosáhne věku odchodu do důchodu, bude mu skutečně adekvátní důchod vyměřen. S prodlužující se délkou dožití a se zvětšujícím se počtem ekonomicky neaktivních lidí (vůči ekonomicky aktivním lidem) se implicitní dluh zvyšuje. Kromě změn v oblasti výše nároků na výplatu důchodu lze dluh snižovat také prodlužováním věku odchodu do důchodu – např. v případě ČR by sjednocení věku odchodu do důchodu na 65 let podle starého Pattova odhadu (1997) výrazně snížilo implicitní dluh (*Patta, nedatováno: 2*). Koncept implicitního dluhu je ale rovněž často kritizován jako umělý, protože na teoretické rovině implicitní dluh vzniká i jinými aktivitami státu (např. zajištění péče či ochrany obyvatelstva), aniž by se takto vzniklý dluh někdo pokoušel kvantifikovat. Finanční trhy samozřejmě pracují pouze s explicitním dluhem.

Explicitní dluh se objevuje, pokud se průběžný systém transformuje na fondový, kdy se potenciální závazky státu vůči přispěvatelům stávají reálným vztahem, nikoliv jen hypotetickým (*Drahokoupil – Domonkos 2014: 163–164*).

Při zavádění fondového schématu do fungujícího průběžného systému vzniká mezera či propast (*funding gap*), jíž Drahokoupil s Domonkosem přesně definují „roční pokles rozpočtového výnosu v souvislosti se zavedením povinně financovaných pilířů minus pokles požadavků na PAYG, také v závislosti na zavedení 2. pilíře“ (*Drahokoupil – Domonkos 2014: 161*). Propast je dána nejen náklady na přechod k novému systému (náklady na správu individuálních účtů, jejich zhodnocování a tezaurace v rámci fondového systému ve srovnání s automatickým převedením aktuálně vybraných prostředků směrem k aktuálním důchodcům), ale také faktem, že při zavedení fondového schématu se získávají prostředky pro budoucí důchody na úkor průběžného systému, kde vzniká (nebo se prohlubuje) dluh (*Drahokoupil – Domonkos 2012: 287*).

<sup>22</sup> Požadavky policie a ozbrojených sil na vyplácení penzí se od civilního penzijního systému liší zejména s ohledem na invaliditu, pozůstalé a podmínky, za nichž příslušníci obou složek mohou odejít do penze. Piñerův tým, který reformu připravoval, argumenty proti účasti ozbrojených složek nepřesvědčily a hodlal prosadit technicky uspokojivé řešení, přesto se mu však jeho názor nepodařilo prosadit (*Iglesias-Palau 2009 : 12; primárně Piñera 1991*).

#### 2.1.4 Problém nákladů přechodu

Za jeden z největších úspěchů chilské penzijní reformy a ekonomických reforem realizovaných Pinochetovou diktaturou se obvykle uvádí jejich makroekonomické dopady, mezi jinými údajně relativně nízké, „udržitelné“ náklady přechodu (*transition costs*) k privatizovanému systému. Pohlédneme-li však blíže na celkový strukturovaný rozsah těchto nákladů, ukazuje se, že byly a nadále jsou značné. Jen vládou přiznané závazky vůči zaměstnancům, kteří v době reformy byli účastníky „starého“ systému, činily téměř 5 % HDP (srv. Kay 1999: 405). Uznala to posléze i sama vláda, která v analýze publikované Ministerstvem plánování a spolupráce (2000) konstatovala, že „dočasný chilský roční deficit veřejných výdajů státu představoval v letech 1981–1998 v průměru 5,7 % HDP“ (Buchholz et al. 2008: 637; MIDEPLAN 2000: 8–9)<sup>23</sup>. Vládní závazky zpočátku byly hrazeny prostřednictvím „vstupního“ rozpočtového přebytku ve výši cca 5,5 %, který byl však získán za velmi specifických okolností: ze značné části z příjmů z prodeje státem vlastněných společností a zčásti také z privatizace společností znárodněných za Allendeho vlády soukromému sektoru, které byly akumulovány v letech 1974–1979 (Diamond – Valdés-Prieto 1994; Kritzer 1996: 47). Pokud země jako Argentina nebo Uruguay posléze podnikly penzijní reformy, aniž měly takové rozpočtové přebytky, fiskální situace těchto zemí v době reformy a po jejím provedení byla podstatně obtížnější než v Chile (Eisen 2000: 9; Queisser 1998: 13).

Přestože nejsou dostupné detailní informace o dopadech působení AFPs na veřejné rozpočty, je možné kalkulovat údaje týkající se státních závazků vůči veřejnému penzijnímu programu. Oproti častému výkladu, kdy se státní deficit ztotožňuje pouze s operačním deficitem (deficitem veřejného pilíře, označené v textu výše jako 3. pilíř), má deficit celkově čtyři součásti, dvě přechodné – operační deficit a tzv. uznávací dluhopisy (*Recognition Bonds*) a dvě trvalé – výdaje programu sociálních penzí (PASIS) a výdaje na minimální penze (Iglesias-Palau 2009: 25). Je zřejmé, že zatímco vliv dvou prvních prvků na deficit veřejného rozpočtu se snižuje, vliv druhých dvou na něj v současnosti nadále roste.

Výpadek příjmů veřejného pilíře díky „ztrátě“ podstatné části příspěvků, které byly vyvedeny do AFPs, dále zhoršila ekonomická krize způsobená šokovou terapií. Ekonomická krize bezprostředně vedla k poklesu reálných mezd a výraznému zvýšení nezaměstnanosti, což se odrazilo také na zvýšení operačního deficitu, který vzrostl, jak udávají odlišné zdroje, z 1,9 %, resp. 3,6 % HDP země v roce 1981, na 4,7 %, resp., podle pesimističtější verze, až na 6,9 % HDP v roce 1984. Podle pesimističtějších dat představoval deficit v roce 2002 stále

---

<sup>23</sup> Vládní analýza odkazuje na důležitou studii Arenas de Mesa – Marcel 1999.

úhrnně vysokých 6 % HDP (srv. *Iglesias-Palau 2009: 25–26; Arenas de Mesa 2004: 11*).<sup>24</sup> Rozdíly v těchto výkladech může zčásti způsobovat započítání deficitů penzijního systému chilských ozbrojených sil do pesimističtější z analýz. Jak ale otevřeně uznává i Augusto Iglesias-Palau, „(v) současnosti penzijní systém ozbrojených sil funguje s deficitem, penze jsou téměř zcela financovány z rozpočtu ústřední vlády“ (*Iglesias-Palau 2009: 12*).

### 2.1.5 Jiné zásadní problémy reformy

Dodnes otevřeným problémem je podpora lidí, jakou radikální penzijní reforma z počátku měla, a efektivita opatření, která měla podpořit jejich přechod do nového systému. Jak zjistil v roce 2002 sociologický průzkum, 56 % pracujících, kteří přešli do programu AFP, přiznávalo, že jejich volba odrážela tlak jejich zaměstnavatele, 36 % uvádělo, že od nového programu očekávali lepší penze i služby, 5,4 % pak to, že došlo ke zvýšení jejich čisté mzdy. Zatímco totiž celkové náklady zaměstnanců zůstaly stejné, díky tomuto zásahu došlo ke zvýšení jejich mezd o 11 %. Přibližně 0,5 % lidí pak uvádělo, že jejich rozhodnutí k přechodu do nového systému podnítilo zavedení tzv. uznávacích dluhopisů<sup>25</sup> (*Centro de MicroDatos 2004: 21; srv. také Iglesias-Palau 2009: 22*). Je zřejmé, že všechny uvedené faktory, a zejména ty vlivnější, nepochybně výrazně ovlivnily přechod lidí k novému systému.<sup>26</sup>

Pohlédneme-li na to, jak nový penzijní systém funguje, jeho obecným problémem je dlouhodobě nepochybně pokrytí populace, jaké zajišťuje. Vláda se už od zavádění reformy snažila systém zatraktivnit. Ať už o to usilovala prostřednictvím jednorázového zvýšení penzijní dávky penzionovaným zaměstnancům o 18 % pro nové účastníky či zavedením uznávacích dluhopisů.<sup>27</sup> Očekávání týkající se pokrytí chilské společnosti novým systémem,

---

<sup>24</sup> Srv. data Table 7. Deficit of the Public Pension Program in Chile, 1981–2030 (% of GDP) (*In. Iglesias-Palau 2009: 66*) a „Déficit del Sistema de Pensiones en Chile: 1981–2002 (% del PIB)“ (*In. Arenas de Mesa 2004: 11*).

<sup>25</sup> Tzv. uznávací dluhopisy (*Recognition Bonds*, RB) představovaly další motivační faktor pro přechod do nového systému. Ti, kteří přispívali do starého systému alespoň rok v období pěti let před listopadem 1980 a přešli do nového systému, získali RB v hodnotě svých oprávnění ve starém systému (*Kritzer 1996: 46; srv. také Iglesias-Palau 2009: 21*).

<sup>26</sup> Iglesias-Palau konstatuje na adresu závěrů výzkumu, že není zřejmé, proč by zaměstnavatelé upřednostňovali, aby se jejich zaměstnanci stali členy nového programu (*Iglesias-Palau 2009: 22*). Proti této pochybnosti se nabízí dvě možné úvahy. Za prvé, značná část zaměstnavatelů se mohla obávat návratu původního systému, v němž odváděli část pojištění za zaměstnance (což v novém systému odpadlo). Za druhé, zaměstnavatelé mohli mít obavu z reakce orgánů diktatury na neochotu určitých skupin zaměstnanců vstoupit do transformovaného systému.

<sup>27</sup> Tzv. uznávací dluhopisy jsou nástrojem vyjádřeným v chilských pesos, kterým vláda definuje období, po něž byl pracující, jenž následně přešel do programu AFP, registrován ve veřejném penzijním systému a platil příspěvky. Hodnota uznávacích dluhopisů je určena jako kapitál, který člověk odcházející v běžném věku do důchodu potřebuje k tomu, aby získal penzi ve výši 80 % zdanitelné mzdy, již obdržel mezi 30. červnem 1978 a 30. červnem 1979, násobený částí jeho aktivního života, během níž platil příspěvky do veřejného systému (*např. Iglesias-Palau 2009: 22*).



pomineme-li živnostníky, armádu a policii, se zdaleka nenaplnilo (srv. také *Iglesias-Palau 2009: 30*).

Ačkoliv byl i počet přispívajících do nového penzijního systému vydáván za jeden z pozitivních dopadů reformy, přesto byl v minulých desetiletích dopad nového systému na počet přispěvatelů spíše slabý. Některé ze studií (srv. např. *Yazigi 2003: 217*),<sup>28</sup> často odkazují výhradně na počet účastníků systému, namísto toho, aby uváděly celkový počet přispěvatelů, který je pro celkové fungování systému relevantním kritériem. Celkové pokrytí populace – počet přispěvatelů ve vztahu k celkovému počtu zaměstnanců (tedy AFP a INF dohromady) – se v roce 2007 pohybovalo na úrovni kolem 60 % (*Iglesias-Palau 2009: 30*; srv. také *Edwards 1996: 41*; *Eisen 2000: 13*).<sup>29</sup> Z údajů z let 2005 a 2006, podle kterých 36 či 37 % chilských pracujících spadalo do oblasti tzv. šedé ekonomiky, a tedy nebylo vůbec registrováno v penzijním systému, lze odhadovat, že kolem 50 % způsobilých pracujících nemusí přispívat do systému AFPs. Z celkového počtu 3,4 milionu lidí šlo o cca 1,972 mil. živnostníků, 420 tisíc jich bylo nezaměstnaných a 1,044 milionu byla skupina nezaměstnaných, do níž náležely ženy v domácnosti, studenti či nezaměstnaní rentiéři atd. Podle dat citovaných Buchholzem se v průběhu doby od zavedení reformy podíl přispívajících členů systému snížil z téměř 80 % členů přispívajících do systému v první třetině 80. let na 49 % členů přispívajících v roce 2005 (*Estudios 2005: 2*; *Buchholz et al 2008: 640*). Přesto však Sdružení AFPs (*Asociación de AFP*) v téže době vyhlášovalo, že 66 % pracujících kryje jejich pojištění do INP (*Estudios 2005: 2–3*).<sup>30</sup> Situace se podstatněji změnila teprve po reformě z roku 2008 (srv. 2.5.1), jejíž nový základní solidární pilíř (*Pensión Básica Solidaria*) měl k roku 2011 pokrýt 60 % sociálně nejslabší populace, zejména velké množství sociálně ohrožených žen (*Bernstein 2011: 9*).

Podstatným faktorem ovlivňujícím podobu 2. pilíře bylo ustanovení o dobrovolné účasti živnostníků, které je jedním z neopominutelných faktorů nedostatečného pokrytí populace penzijním systémem (*viz níže*). Podíl živnostníků ve 2. pilíři byl jen minimální, neboť v listopadu 2007 z jejich celkového počtu 1,8 milionu jich platilo příspěvky jen asi 60 tisíc,

---

<sup>28</sup> Table: Pension System Coverage Relative to the Total Work Force (*In. Yazigi 2003: 217*).

<sup>29</sup> Srv. Table 6. Chile : Coverage of Second Pillar Pension Program for Civilians Pillar (Dec. each year); Table 9: Labor Force and Employment (Dec. each year) (*obě In. Iglesias-Palau 2009: 65, 68*).

<sup>30</sup> Výzkum socioekonomického statusu (*Encuesta de Caracterización Socioeconómica*, CASEN) v Chile, kterou provedl v roce 2006 kolektiv autorů kolem Gregory J. Buchholze, ukázala, že 26,5 % respondentů spadajících pod systém AFP do systému přispívá, zatímco dalších 21,2 % respondentů spadajících pod systém AFP, do něj nepřispívá (srv. *Buchholz – Coustasse – Silva 2006*; *citováno dle Buchholz et al. 2008: 640*). Dokonce i Barbara E. Kritzer v celkově pozitivním hodnocení reformy se zmiňuje o odhadech, podle kterých 30–40 % pracujících, kteří jsou součástí systému, si může, kvůli nízkým příspěvkům, nárokovat pouze minimální důchod. Autorka to však vydává primárně za důsledek jejich „nízkých příjmů či nahlašování nižších příjmů“ (*Kritzer 2006: 47–48*).

což znamená, že tato skupina pracujících byla na konci minulého desetiletí pokryta jen z 3,3 %. Příspěvky živnostníků činily dokonce pouze 1,6 % celkových příspěvků do AFPs, přitom ale živnostníci reprezentují plných 27 % všech pracujících lidí v zemi (*Iglesias-Palau 2009: 12, 30*).<sup>31</sup>

Nový systém umožnil dřívější odchod do důchodu těm pracujícím, kteří nashromáždili finanční prostředky ve výši alespoň 50 % jejich indexovaného průměrného ročního příjmu v posledních 10 letech a výše alespoň 110 % minimální penze. Jak uváděl bývalý chilský dozorový orgán nad činností AFPs, Inspekce Společností spravujících penzijní fondy (*La Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, SAFP*),<sup>32</sup> už v polovině 90. let bylo téměř 60 % penzí vypláceno předčasně; ženy odcházely do penze v průměru 7 let před zákonným věkem a muži 9 let (*Kritzer 1996: 47; AFP Association 2004: 4*). Minimální penze ve výši 85 % zákonné minimální mzdy pak vláda garantovala těm, kteří dosáhli věku 65 let (muži) a 60 let (ženy) a v rámci veřejného systému odváděli příspěvky přinejmenším 10 let. Těm, kteří zůstali ve starém systému, postačovalo k vyplácení minimální penze přispívat po dobu deseti let, přičemž v případě nového fondového systému bylo nutné přispívat 20 let. Zatímco v rámci systému AFP proto, aby přispěvatel získal minimální penzi, musí mít příjem nižší, než je minimální penze, v rámci veřejného penzijního programu je podmínkou pouze to, že suma penze musí být nižší než minimální penze. Znamená to, že v rámci fondového systému je práh k získání minimální penze mnohem vyšší (*Kritzer 1996: 47; AFP 2004: 4; Iglesias-Palau 2009: 10*).<sup>33</sup>

Buchholz et al. pohlíží na výsledky původní reformy z hlediska spravedlnosti (*equity*) a efektivity (účinnosti) (*efficiency*). Za prvé, jak uvádí, kritériem spravedlivého systému je garance minimální penze pro všechny, což v chilském případě na první pohled zajišťovalo ustanovení, že penzi mohou získat ti, kteří přispívají do systému 10, resp. 20 let, ačkoliv ale nemají dostatečná aktiva, aby na ni dosáhli. Většina těch, kteří dostávají minimální penze, jsou penzisté s nízkými příjmy. Závažnější je ale to, že relativně velmi vysoký počet lidí, kteří po celý život pracovali, měl mít nárok jen na minimální penzi (*srv. Buchholz et al. 2008: 639, více 639–642; Hua 2006*). Navzdory zjištění, že chilské penzijní fondy dosahují významných zisků (viz níže), začalo být po roce 2005 zřejmé, že značná část lidí přidružených

---

<sup>31</sup> Augusto Iglesias-Palau argumentuje, že za této situace pokrytí systému závisí „převážně na podílu živnostníků na trhu práce a na celkové míře zaměstnanosti, a jen marginálně bude ovlivněno charakteristikami penzijních programů“ (*srv. Iglesias-Palau 2009: 30, více 30–31*).

<sup>32</sup> SAFP jako dohledový orgán vznikl na základě zákona no. 3500 z roku 1980 a zákona DFL No. 101 z roku 1980 Ministerstva práce a sociálních věcí. SAFP ukončila činnost v roce 2008 na základě zákona No 20.255, který převedl pravomoci na nový orgán, Penzijní inspekci (Superintendencia de Pensiones, SP) (*viz SP, nedatováno*).

<sup>33</sup> V případě 70 a více letých se jednalo o 90 % mzdy.

do privatizovaného systému jednoduše z 2. pilíře AFPs neobdrží žádné významné penze. Na účtech řady lidí je nakumulována částka, která umožní výplatu pouhých 10 až 20 USD měsíčně a celkově více než 2/3 pracujících obdrží částku, jenž nedosahuje výše legálního minima 150 USD (*Riesco 2011: 181*).

V dané situaci mají pokrytí zajistit výše pobírané minimální penze, které jsou v mnoha ohledech nepoužitelné, neboť jak je patrné z dat Centra pro národní studia alternativního rozvoje (*Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo, CENDA*), ti, kteří by tuto penzi potřebovali, na ni nemají nárok proto, že nesplňují požadavek přispívat po dobu 20 let (*CENDA 2005: 54–55*). Dokonce i Buchholz, jehož text vznikl v optimistické době těsně před hospodářskou krizí, argumentuje, že většina individuálních účtů není schopna zajistit vysoké penze, jaké slibovala reforma. Slabá účast je jedním ze stěžejních problémů chilského systému. Pokud, jak argumentují Buchholz et al., nebude nalezeno řešení tohoto dilematu, země bude nadále čelit problému placení minimálních penzí většiny těch, co odcházejí do důchodu (*Buchholz et al. 2008: 643, 644*).<sup>34</sup>

Za druhé, na chilský systém lze přirozeně pohlížet – zvláště v souvislosti s propagandou, kterou v celosvětovém měřítku provádí pravice a vlivné tzv. neoliberální kruhy – také prostřednictvím hodnocení jeho účinnosti. Ani tu ale, jak Buchholz et al. argumentují, nelze, např. z hlediska rozvoje kapitálového trhu, vyšších úrovní produktivity a rychlejšího ekonomického růstu (a také zvýšené úrovně úspor), hodnotit jinak než jako nanejvýš částečnou, neboť způsobila mj. už zmíněnou deformaci trhu práce. Ačkoliv Světová banka ve své zprávě z roku 2006 hodnotila chilský ekonomický růst mezi léty 2000–2004 na 3,4 %, tento růst byl důsledkem řady faktorů, mezi jinými zřetelné důvěry v kapitálový trh, v jejichž rámci není možné přesně určit roli sociální reformy (jejíž součástí byla penzijní reforma) (*Buchholz et al. 2008: 643*), natož penzijní reformy samotné: obě byly součástí mnohem širší systémové reorientace ekonomiky na přelomu 70. a 80. let.

Pozornost si v této souvislosti přirozeně zaslouží také administrativní náklady systému i úrokové míry penzijních fondů. Pokud, jak uvádí ve standardní práci Diamond s Valdésem-Prietem, administrativní náklady chilského systému dosáhly v rozmezí 6–10 % příspěvku účastníka (*Diamond – Valdés-Prieto 1994: 270*), omezme se jen na věcné

---

<sup>34</sup> Buchholz et al. navrhuje i určitá řešení problému, konkrétně za prvé, eliminovat možnost, aby se živnostníci penzijního systému neúčastnili; za druhé, přizpůsobit část příspěvku zaměstnanec na stanovené maximum podobným způsobem, jako to učinil americký zákon U.S. 401(k). Kromě toho, za třetí, firmám v běžné ekonomice je možné poskytnout pobídky, aby sponzorovaly penzijní programy, které budou doplňovat sociální zabezpečení a budou stimulovat příchod zaměstnanců z černé ekonomiky do oficiálního penzijního systému (*Buchholz et al. 2008: 644*).

konstatování, že v rámci amerického systému sociálního zabezpečení dosahují ve vztahu k příspěvku účastníka méně než 1 % (*Buchholz et al. 2008: 642*).

V následujících dvou částech textu (2.2 a 2.3) se věnujeme dvěma faktorům, které podmínily a ovlivnily nástup penzijního reformismu ve světě: postupné reorientaci ekonomického myšlení a politického rozhodování o ekonomických záležitostech přibližně od poloviny 70. let a úloze Světové banky v podpoře penzijních reformů během 80. let a zejména pak v průběhu 90. let.

## **2.2 Neoliberální reformismus a změny v penzijních systémech zemí Latinské Ameriky**

Pád režimů tzv. Východního bloku, jakkoliv byl veden primárně touhou lidí po svobodnějším životě, ve svém důsledku otevřel cestu mnohem radikálnějšími ideami na změnu celého ekonomického systému. Cílem již nebyla pouhá reforma stávající ekonomiky, ale vytvoření tržního systému, který by se přibližoval kapitalistickým ekonomikám nejvyspělejších států světa. V rámci tehdejších diskusí postupem doby vyklíčily dva odlišné přístupy k problematice charakteru a rozvoje tržní ekonomiky, tzv. šoková terapie a gradualistická teorie. První podporovala co nejrychlejší možný rozvoj tržního systému, konkrétně co nejrychlejší implementaci makroekonomické stabilizace, cenové a tržní liberalizace a privatizace státních podniků. Druhá neznamenal nutně opak požadavku na liberalizaci a stabilizaci, ale usilovala tyto kroky provádět – také s ohledem na možné politické a ekonomické důsledky šokové terapie – pomaleji a obvykle za aktivní účasti státu na institucionálním zastřešení.<sup>35</sup> V kontextu jisté flexibility a úlohy mezinárodních institucí, lze, jak argumentují Myant s Drahekoupilem, první přístup označit právě jako „Washingtonský konsenzus“ (*podrobněji Myant – Drahekoupil 2013: 143–144; Kleinová 2010: zejm. 12–26*).

V době, kdy byla chilská reforma zaváděna, tzv. Washingtonský konsenzus ještě nebyl přímo vyjádřen v podobě politického doporučení, avšak americká Reaganova administrativa projevovala jasné preference, že před prací by mělo přednost dostat podnikání a současně by měl mít před úlohou vlády prioritu trh (*Buchholz et al 2008: 635–636*). Termín „Washingtonský konsenzus“ použil poprvé v roce 1989 ve svém konferenčním vystoupení nazvaném „Co má Washington na mysli politickou reformou?“ ekonom John

---

<sup>35</sup> Jak argumentují Myant s Drahekoupilem, oba přístupy nebyly neměnnými ani pevně definovanými strategiemi, ale představovaly v jistém smyslu ideálně-typické protikladné strategie, které se proměňovaly a které se kromě toho v rámci jednotlivých zemí lišily (*Myant – Drahekoupil 2013: 144*).

Williamson k označení typických podmínek finanční pomoci stanovených Mezinárodním měnovým fondem pro země Latinské Ameriky (*Williamson 1990*).<sup>36</sup>

Regionální ekonomické změny, nevylučuje z toho změny v důchodových a sociálních systémech v Chile a dalších latinskoamerických zemích, našly přibližně od poloviny 70. let širší odraz ve změnách ekonomického myšlení. Ideje dominující ekonomickému myšlení se začaly posouvat od keynesianismu orientovanému na vytváření poptávky (tedy spotřeby) a opírající se o koncept řízení a řídicí roli státu k nové politice orientované na nabídku a zdůrazňující výkon, mezinárodní soutěžení a omezování veřejných výdajů uvnitř národního státu. Jedním ze všeobecně známých „motorů“ této reorientace byla ekonomická stagflace na globální úrovni. V politických a ekonomických kruzích se začalo volat po ekonomické liberalizaci, která by se souhlasem vlád, resp. přesněji na základě jejich rozhodnutí, byla postavena na omezené roli vlády omezující se na ochranu soukromého vlastnictví, vzdělání a zdraví (*Williamson 1993; Guelerzi 2005*).

Tato etika byla typická pro finanční a ekonomické kruhy a částečně také pro kruhy akademické, zvláště na poli studia ekonomiky. Politický zájem na provedení penzijních reforem byl živěn vysokými příjmy, jež vyžadovaly stále více prostředků k financování penzí, a zejména *obavou*, zda bude existující penzijní struktura do budoucna udržitelná a současně efektivní (*Arza – Kohli 2008b: 4; Buchholz et al. 2008: 643*).

V souvislosti se zaváděním reforem penzijních systémů a šířeji sociálních a sociálně-ekonomických reforem lze uvést, že bez přesvědčivé rétoriky by změny v penzijních systémech nebylo možné prosadit. Návrhy na úpravu penzijních a sociálních systémů byly prosazeny mimo jiné proto, že byly rétoricky zdůvodňovány jako reformní a „reformistické“ kroky, tedy jako něco, co je zcela aktuální, nutné a samozřejmé. Reformismus zdůrazňoval potřebu „snížit náklady“, tedy v zásadě provést řezy ve stávajících sociálních programech (a celých koncepcích sociálních států). Institucionální změny, k nimž došlo v dalších letech a desetiletích, by nebylo možné uskutečnit, pokud by nedošlo k předešlé paradigmatické změně ekonomického myšlení a prosazování těchto změn prostřednictvím lobbyingu. Před schválením penzijních reforem bylo ještě třeba, jak uvádí Arza s Kohlim, změnit základní definici morální přijatelnosti (*Arza – Kohli 2008b: 4*).

---

<sup>36</sup> V úvodu vystoupení Williamson konstatoval: „Žádné stanovisko týkající se toho, jak zacházet s dluhovou krizí v Latinské Americe nebude úplné bez žádosti u dlužníků, aby naplnili svou část navrženého vyjednávání tím, že ‘dají své domy do pořádku’, ‘provedou politické reformy’ anebo ‘se podřídí silné kondicionalitě’. Otázka, kterou si klade toto vystoupení, je ta, co tyto fráze znamenají, a zvláště, jak je jejich význam obecně interpretován ve Washingtonu. Toto vystoupení si tedy klade za cíl vytyčit to, co by mohlo být ve Washingtonu nahlíženo jako žádoucí soubor reforem ekonomických politik. Důležitým cílem je v tomto ohledu ustavení výchozího bodu, podle kterého lze měřit rozsah, v němž různé země uskutečnily reformy, k nimž jsou vybízeny“ (*Williamson 1990*).

Sociální reformy a penzijní reformy se postupem doby zaměřovaly stále silněji na omezování budoucích rozpočtových výdajů. Zatímco v letech 1986–1990 omezovala velkorysost sociálního systému víc než polovina všech „reformních“ návrhů, v letech 1991–1995 se to týkalo již více než tři čtvrtin reformních kroků. Měnila se pravidla pro přepočty příspěvků, omezovala se možnost předčasného odchodu do důchodu, zvýšil se věk odchodu do důchodu a byla schválena celá řada dalších parametrických úprav systémů, které měly za cíl omezit oprávnění k důchodům či omezit budoucí výnosy. V letech 1996–2002 tento trend pokračoval, ačkoliv současně začaly být, na základě daňové podpory, nově zaváděny povinné nebo dobrovolné individuální penzijní účty (*Arza – Kohli 2008b: 5*).

Způsob prosazení penzijních reforem, jak dokazují příklady řady zemí, není možné oddělit od souvisejících ekonomických kroků. Olivia Mitchell připomíná, že značná část zájmu o penzijní reformy se nadále soustřeďuje na přední, viditelnou část (*front-end*), přičemž velmi málo pozornosti se věnuje důležitým doplňkovým opatřením, k jakým náleží také daňová reforma (*Mitchell 2008: 406*). Stejně jako samotné reformy, tak i rozhodnutí o daňové pobídce, jak bylo původně schváleno například ve Spolkové republice Německo, Velké Británii nebo Itálii (ale i v řadě dalších zemí), bylo rozhodnutím politickým. Je zjevné, jak uvidíme i v dalším textu, že ale ani daňovou pobídku nelze vnímat jen z hlediska její přitažlivosti. V reálných situacích konkrétních reforem jsou totiž pobídky kombinovány s určitým donucením, jakým může být v případě parametrické úpravy dávkově definovaného systému nutná delší doba pojištění (zaměstnání), přičemž v opačném případě by došlo ke krácení penze. Při posuzování dodatečných daňových opatření přijatých společně s penzijními reformami se současně pomíjí to, že i ty mají (vedle „finanční propasti“) dopad na veřejné rozpočty, neboť je platí celá populace. Jednotlivci, daňoví poplatníci, nemohou od nákladů odstoupit a nadále se podílí na platbě pobídek, které využívají jiní občané (*srv. Arza – Kohli 2008b: 5*).

### **2.3 Světová banka a podpora reforem penzijních systémů**

Viděli jsme, že již v chilském případě sehrála významnou roli propagátora penzijní reformy Světová banka. Role Mezinárodní banky pro obnovu a rozvoj v zavádění penzijních reforem během 80. a 90. let (a také po roce 2000) byla ještě významnější. Ke stěžejním úkolům a principiálnímu mandátu Světové banky náležela od jejího založení v roce 1944 podpora dlouhodobého sociálního a lidského rozvoje prostřednictvím půjček středně příjmovým a nízkopříjmovým rozvojovým zemím. Přirozeným zájmem banky bylo mimo jiné tedy sledovat, jak penzijní politika ovlivňuje ekonomický rozvoj země a vnitřní sociální situaci (*Background, nedatováno; Holzmann 1998: 3*).

### 2.3.1 Latinskoamerická dluhová krize a sociální reformismus

Vedle dlouhodobých zájmů podporovala zájem Světové banky na penzijních reformách v průběhu 80. let její spolupráce se zeměmi Latinské Ameriky – tedy její vliv na politické režimy a garnitury zemí tohoto regionu. V latinskoamerických zemích se v období od konce 70. let a do konce 80. let nebezpečně nazývá jako „ztracené desetiletí“ (*lost decade*). Na rozdíl od velké hospodářské krize 30. let, kdy nesplácení zahraničních dluhů mělo pozitivní dopad na proti-cyklickou makroekonomickou politiku, v 80. letech země kontinentu čelily silným tlakům neodkládat splácení dluhů a naopak omezovat makroekonomickou podporu svým ekonomikám. Spojené státy, odkud pocházela značná část dlužitelů, se tak sice vyhnuly bankovní krizi, avšak země Latinské Ameriky kvůli svému makroekonomickému přístupu v 80. letech z hlediska sociálně-ekonomického rozvoje výrazně tratily. Jak uvádí Ocampo, byla dluhová krize 80. let „nejtraumatičtější událostí v ekonomických dějinách Latinské Ameriky“. V roce 1988 zahraniční dluh zemí regionu činil 420 miliard USD (ve srovnání s dluhem ve výši 100 miliard USD v roce 1980) a jeho obsluha vyžadovala 33 miliard USD za rok, což činilo téměř jednu třetinu příjmu celého regionu z exportu (*Ocampo 2013: 1; Hayes 1988: 180*).<sup>37</sup>

Dluhová krize byla jen jedním z projevů dalekosáhlejší změny pozice zemí „Třetího světa“ na mezinárodních trzích. Ceny exportních (primárních) komodit zemí Třetího světa setrvaly po více než dvě desetiletí klesaly. Nejhorší situace nastala v letech 1977–1982, kdy cenové indexy hlavních komodit, vyjma komodit určených k výrobě pohonných hmot, dramaticky poklesly, přičemž však současně exportní ceny výrobků vyspělých zemí neustále rostly. Tato situace v určitém smyslu pokračovala i během globální expanze let 1982–1990, kdy směnné podmínky (*terms of trade*) zemí Třetího světa nadále upadaly tempem 4 % ročně.<sup>38</sup> Trend pokračoval i po globální recesi let 1990–1992, přičemž v roce 1998 byly ceny komodit na nejnižší úrovni od Velké hospodářské krize. Strategie růstu prostřednictvím zvyšování exportu, kterou od 70. let sledovaly téměř všechny země Třetího světa, vedla paradoxně k tomu, že se podíl těchto zemí na světových cenách komodit snižoval (*Ismi 2004:*

---

<sup>37</sup> José A. Ocampo uvádí, že HDP na hlavu se v daném období v zemích regionu snížilo ze 112 % na 98 % světového průměru, a ze 34 % na 26 % HDP rozvinutých zemí (*Ocampo 2013: 1*). Během 70. let dosahoval ekonomický růst zemí v průměru 6 %, zatímco v následujícím desetiletí byl minimální. V roce 1988 HDP zemí kontinentu dosáhl méně než 1 % a příjem na obyvatele se snížil o 1,5 % a vrátil se na úroveň 70. let. Ještě výrazněji poklesly investice, které se z podílu 25 % na regionálním produktu v 70. letech snížily na pouze 16 % v roce 1987 (*Hayes 1988: 180*).

<sup>38</sup> Tento úpadek byl do značné míry výsledkem výrazného poklesu cen ropy během roku 1986, avšak i země, které ropu neprodukovaly, zažívaly negativní každoroční 1,5% pokles svých exportních cen ve vztahu k cenám importním (*Ismi 2004: 5; Bond – Dor 2003: 3*).

5; Bond – Dor 2003: 3).<sup>39</sup> Dosavadní strategie industrializace nahrazující import (*import-substitution industrialization, ISI*), kterou méně rozvinuté země sledovaly, během 70. let ve většině z nich výrazně zpomalila. Při bližším pohledu se ukazuje, že tato strategie nepodporovala propojení mezi masovou spotřebou a masovou výrobou, což mohlo vést k větší rovnováze a udržitelnému rozvoji, a namísto toho vedla k rozvoji lokální výroby luxusního zboží určeného pro malou bohatou elitu (Bond – Dor 2003: 3–4).

V souvislosti s dluhovou krizí se v regionu šířila nedůvěra a byla zpochybňována efektivita dosavadních sociálních politik jednotlivých států. Většina penzijních systémů se zdála neudržitelná z hlediska vztahu mezi příspěvkem a získanými dávkami. Zatímco dávky byly opakovaně navyšovány, důchodový věk byl snižován. Většina systémů byla přinejmenším zčásti, v určitém dopředu určeném období, financována z kapitálových rezerv. Jak arbitrární navyšování dávek, tak financování ostatních druhů sociálního zabezpečení, však vedlo k brzkému vyčerpání penzijních rezerv. Ke zničení rezerv výrazně napomohla vysoká inflace, která v některých případech přešla až do hyperinflace, proti níž nebyly finanční rezervy dostatečně chráněny. Ačkoliv tyto faktory samy o sobě nebyly v rané fázi příčinou finanční nerovnováhy systémů, na konci 80. let se k nim přidaly zásadní finanční obtíže různého stupně (Eisen 2000: 9; Queisser 1998: 13).

Mezi latinskoamerickými zeměmi v té době existovaly již značné socioekonomické rozdíly (*k obsáhlejšímu přehledu charakteru penzijních a šířeji sociálních modelů na kontinentu Queisser 1998: 12; podobně dříve Táž 1995*), které se přirozeně odrážely i na charakteru problémů a potřebnosti určitých změn.

V tzv. pionýrských zemích, jakými byla Argentina, Brazílie, Chile a Uruguay, jež náležely k nejvíce rozvinutým zemím regionu, byla penzijní reforma naléhavou a neodkladnou potřebou. Míra systémové závislosti (*system dependency ratio, SDR*), tedy poměr mezi počtem penzistů a aktivních přispěvatelů do systému, se neblaze zvyšovala. Situaci ještě více zdramatizovala zvyšující se nezaměstnanost a neoficiální zaměstnanost mezi pracujícími, kterou během 80. let povzbuzovala makroekonomická krize a opakované neúspěchy, jak jí čelit. Vzhledem ke stále silnějšímu vyhýbání se platbám pojištění a obecné ztrátě důvěryhodnosti penzijních systémů se celkové příjmy systémů dlouhodobě snižovaly. Současně však i nadále rostly celkové výdaje, protože počet penzistů se zvyšoval – také v důsledku zavádění velkorysých směrnic týkajících se dřívějšího odchodu do důchodu nebo

---

<sup>39</sup> Země se dostaly do začarovaného kruhu, kdy současně s poklesem cen komodit docházelo ke zvyšování zahraničního dluhu zemí, výraznému nárůstu úrokových mír, beznadějnému zvyšování exportu, jenž vedl jen k dalšímu snižování cen a bankrotům (Ismi 2004: 5; Bond – Dor 2003: 3).



zdravotního postižení. Možným řešením bylo zvýšit výši placeného pojištění, ale protože se to ukázalo politicky neprůchozí, přirozeně byly zvýšeny státní dotace systému.

Penzijní systémy ve většině středně pokročilých zemí, jakými byly Mexiko, Bolívie, Kolumbie, Peru, Kostarika, Ekvádor, Panama, Paraguay a Venezuela, které zavedly penzijní systémy od 40. do 60. let, sice přetrvávaly velké pojistně-matematické (*actuarial*) deficity, ale úhrnně vykazovaly nadále hotovostní přebytky. V jejich případě vzešel požadavek na reformu nikoliv kvůli samotnému penzijnímu programu, ale kvůli situaci zdravotnických programů a programů mateřské péče, které vyžadovaly stále vyšší přesuny finančního pojištění z jiných odvětví, a kvůli úbytku rezerv penzijního systému.

Ve skupině zpožděných zemí zahrnujících státy Střední Ameriky a Karibiku, kde byly penzijní systémy zavedeny v období od 50. do 70. let, ale zůstávaly velikostí i záběrem menší, měly menší finanční problémy než země první i druhé skupiny. Menší finanční a fiskální tlaky důchodových systémů v těchto zemích by vysvětlovala skutečnost, že šlo o relativně mladé systémy (jež zajišťovaly menší pokrytí populace). Přesto se však některé středoamerické země střetávaly se závažnými finančními problémy způsobenými vyčerpáním rezerv a vysokým podílem penzí vypláceným invalidům, který byl důsledkem mnoha let probíhajících občanských válek (*Queisser 1998: 12, 13–14, 18; Eisen 2000: 9*).

Výsledkem neutěšené situace bylo to, že řada dalších zemí regionu přistoupila na nabízený recept provést strukturální reformu penzijního systému, jako se to stalo předtím v Chile. Od počátku do poloviny 90. let realizovalo tyto reformy sedm zemí – Queisser hovoří o „reformách druhé generace“: první zemí bylo v roce 1993 Peru; v roce 1994 následovaly Kolumbie a Argentina, v roce 1995 Mexiko v roce 1996 Uruguay, o rok později Bolívie (1997) a záhy poté také Salvador (1998). Latinská Amerika se jako první region světa mohla stát laboratoří reformy sociálního zabezpečení. Jak je patrné z výše uvedeného přehledu, u jednotlivých zemí byla výchozí pozice značně odlišná, ať už jde o stáří penzijního systému, pokrytí populace systémem, demografické tlaky či finanční problémy systému (*Eisen 2000: 3; Queisser 1998: 5; 17–18*).

Světová banka podporovala penzijní reformy ve stylu reformy chilské. Zdůvodňovala to právě tvrzením, že veřejné penzijní systémy údajně nepřispívají k naplňování požadovaných sociálních cílů. Jak se vyslovil jeden z předních autorů v týmu ekonomů v okruhu Světové banky Robert Palacios, „dávkově definované přísliby a implicitní závazky se zvýšily mnohem rychleji než jakékoliv rezervy akumulované k jejich podpoře“ (*Palacios 2004: 2*). Podle ekonomů tyto rezervy nedostačovaly k financování stárnoucích populací a údajně zásadním způsobem deformovaly fungování tržních ekonomik. Z tohoto důvodu byl

přechod od definovaných dávek k definovaným příspěvkům vydáván za „fiskálně odpovědný krok“ (Buchholz 2008: 636).

### 2.3.2 Světová banka a středoevropské penzijní systémy

Jiným významným stimulem penzijních reforem (a tedy i postoje banky k nim) mimo specifický region zemí Latinské Ameriky byla na přelomu 80. a 90. let změna režimů v zemích středovýchodní Evropy a zemí bývalého Sovětského svazu. V systémech zemí středovýchodní Evropy se z ne zcela totožných důvodů brzy objevily deficity penzijních systémů nebo se ukázalo, že systémy nejsou dostatečně funkční (Holzmann 1998: 3; srv. také James 1994: 284–291).

Přestože chilský model penzijní reformy byl nepochybně celosvětově velmi vlivný, přední reformátoři a analytici Světové banky, jako např. Dimitri Vittas, ve svých stěžejních textech (analýzách penzijních systémů a současně programových dokumentech zdůvodňujících potřebu reforem) zdůrazňovali úlohu penzijní transformace v jiné zemi tzv. Jižního kužele (*Southern Cone*), Argentině. Vzorem pro transformaci penzijních systémů zemí středovýchodní Evropy se měla stát nikoliv chilská, ale argentinská reforma (Vittas 1997: *Summary Findings*, 8–9).

Reformovaný argentinský penzijní systém byl, až do zrušení 2. pilíře soukromých individuálních účtů v roce 2009, kombinací rozsáhlé reformy veřejného PAYG systému a nových Správcovských společností privátně řízených penzijních fondů (*Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones*, AFJPs). Dominantní 1. pilíř začal být financován prostřednictvím příspěvku zaměstnavatele (ve výši 16 % hrubé mzdy, později sníženém na 12 %) a měl zajišťovat, při splnění minimálního věku a minimálního počtu přispívaných let, rovný důchod (*flat benefit*) ve výši 28 % průměrné mzdy. Cílem pilíře bylo tedy zajišťovat zbytkovou mezigenerační solidaritu.

„Reformní“ 2. pilíř byl složen ze dvou programů, z nichž si účastník musel zvolit. Nový, státem řízený program PAYG zajišťoval, že pracovník přispívající 30 let obdrží penzi ve výši přibližně 30 % jeho platu. Fondová soukromá složka (AFJPs) pilíře byla postavena na systému individuálních účtů, do níž zaměstnanec odváděl příspěvek ve výši 11 % hrubé mzdy. Podle simulací měla penze z této složky dosahovat výše přibližně 35 % mzdy zaměstnance; obě alternativní složky měly tak být přibližně v rovnováze, s menší převahou soukromé složky (Rofman 2002: 3–4; Müller 1999: 21; srv. kriticky také Kay 2009).

Vittas jako jeden z nejvlivnějších ideologů penzijních reforem spatřoval v argentinském příkladu model pro země regionu středovýchodní Evropy kvůli (údajně) podobnosti jejich penzijních systémů, zejména v diskrepanci existujícího systému

a poměru mezi počtem starších lidí a pracující populací. Ačkoliv odhady tohoto rozdílu se lišily, v zemích středovýchodní Evropy, obdobně jako v Argentině, byla podle Vittase diskrepance mnohem vyšší než jaké bylo možné zdůvodnit samotnými demografickými proměnnými. Na vině byl podle něj nízký věk odchodu do důchodu, laxnost v otázce předčasných odchodů do důchodu a v dodržování podmínek invalidity, ale ve vztahu k rozšířenému a rozšiřujícímu se vyhýbání platbám do systému (Vittas 1997: 37–38, 8). Přesto největší podobnost argentinské reformy a pozdějších reforem ve středovýchodní Evropě měla podle Vittase spočívat v jejich prosazení v souladu s pravidly demokracie: „zřejmě nejdůležitější pozitivní lekce [argentinské reformy] je ta, že je možné zrealizovat radikální penzijní reformu prostřednictvím demokratického procesu“, napsal expert banky. Zvláštní, zřejmě i ambivalentní vztah ke způsobu prosazení reformy je zřejmý z Vittasových poznámek, že demokratický proces a diskuse v Kongresu mohou „oslabit některé důležité rysy navrženého reformního programu“ (Vittas 1997: 36, 8, 37).<sup>40</sup>

Odhlédneme-li od deklarovaného demokratického pozadí, přestavba argentinského systému zčásti připomíná některé střeoevropské a východoevropské reformy přelomu 90. let a počátku tisíciletí zejména tím, že soukromá fondová složka 2. pilíře nebyla dominantní ve srovnání s rozsahem 1. pilíře, a obě byly na rozdíl od pozdějších reforem v zemích SVE (viz kapitola 4) spíše v rovnováze.<sup>41</sup> Ačkoliv lze i v argentinské reformě využít určitou inspiraci v chilské (viz 2.1.2), a navazujícím modelu Světové banky (1994) (viz část 2.3.4 níže), lidem – na rozdíl od obou výše uvedených případů dávala volbu: v rámci 2. pilíře<sup>42</sup> se mohli zúčastnit buď státní, či soukromé fondové složky. Na rozdíl od většiny východoevropských reforem byla tedy argentinská reforma fakticky liberálnější, neboť (navzdory rozsahu změn) nebyla mandatorní a lidem umožňovala volbu mezi dvěma složkami 2. pilíře – státní fondovou a soukromou fondovou.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Je třeba si uvědomit, že prosazení chilské reformy diktaturou, mohlo zpětně nepříznivě doléhat i na názory a hodnocení obhájců reformy v rámci Světové banky.

<sup>41</sup> Vittas, ačkoliv oceňoval 1. pilíř i jeho podobu (Vittas 1997: 36, 38), litoval, že radikální penzijní reforma „nebude realizovatelná, dokud ekonomika nenarazí na ‘kamenné dno’ a penzijní systém se stane téměř insolventním“. Přední propagátor penzijních reforem současně želel oslabení původního návrhu reformy v argentinském Kongresu prostřednictvím dodatků, zejména pak prosazení nefondové součásti 2. pilíře (složky PAP); podle něj by mohla „podkopat účinnost nového systému a mohla by dokonce vzbudit nejistotu ohledně dlouhodobého výkonu fondového prvku“. Spuštění kapitalizačního pilíře jako hlavní součásti reformy „je důležité pro úspěch programu. Je důležité „zredukovat první pilíř a dát prostor pro vznik soukromých penzijních fondů“ (viz Vittas 1997: 37, 38).

<sup>42</sup> V chilském případě a v rámci modelu Světové banky (1994) byl 2. pilíř dominantní a čistě soukromý, fondový.

<sup>43</sup> Vzhledem k tomu, že 2. privátní fondový pilíř v zemích středovýchodní Evropy primárně doplňoval (obvykle dominantní) 1. veřejný pilíř, lze reformy ve středovýchodní Evropě považovat za další krok k zeslabení 2. soukromého pilíře v rámci trendu reformovat penzijní systémy.

### 2.3.3 Sociální a penzijní reformy v globálním kontextu

V kontextu nového pohledu na socioekonomickou realitu a s ohledem na modelový případ Chile či zmíněné Argentiny tedy začala řada zemí s doporučením Světové banky od konce 80. let buď reformovat státem řízené penzijní systémy postavené na definovaných dávkách (PAYG-DB) anebo je přinejmenším částečně začala nahrazovat plně fondovými soukromě řízenými systémy opřeny naopak o definované příspěvky (FF-DC). Vedle chilské reformy „povzbuzovaly“ tento přístup také vysoké úspory, kterých dosáhl v plně fondovém, ale veřejně financovaném režimu Singapur<sup>44</sup> a zanedlouho také reformy ve dvou členských zemích Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD), v roce 1985 ve Švýcarsku (viz 3.1) a v roce 1992 v Austrálii. Ve srovnání se zeměmi, které provedly spíše menší úpravy stávajících systémů (PAYG), byl počet zemí, které provedly rozsáhlé reformy, podstatně menší. Po roce 1992 byly provedeny drobné úpravy penzijních systémů celkem ve 110 zemích světa a v dalších 20 státech proběhla zásadní reforma (*Demigürç-Kunt – Schwarz 1999 (1996): 20–22, 24–26; Schmidt-Hebbel 1998: 2*).

Ačkoliv snahy tak či onak reformovat penzijní systémy zasáhly většinu nejvyspělejších zemí světa, včetně zemí Evropské unie i evropské země mimo ni, radikální penzijní reformismus po vzoru modelu Světové banky, či aspoň s odkazem na něj, byl během 90. let a na začátku nového století patrný, jak jsme konstatovali výše, zejména ve dvou regionech, v Latinské Americe – v Argentině, Bolívii, Kolumbii, Peru (v roce 2000 přešla k více pilířovému systému také Venezuela) a ve střední a jihovýchodní Evropě – v Maďarsku, Litvě, Polsku, ale také v zemích bývalého Sovětského svazu, nevyjímaje středoasijský Kazachstán. Určitý druh penzijní reformy proběhl také ve Švédsku (viz 3.2), v roce 2000 reformu připravovalo také Chorvatsko (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 18, 17; srv. obsáhleji také Myant – Drahekoupil 2013*).

Seznam provedených penzijních reforem sice dostatečně nevyovídá o jejich rozsahu, přesto je jejich dobový politický význam přinejmenším zčásti zřejmý z počtu změn v penzijních systémech a z dlouhodobého trendu, který nastavily členské země někdejších Evropských společenství (ES). V letech 1986–1990 bylo v zemích pozdější EU15 realizováno 25 reforem, které se dotkly buď jedné skupiny obyvatelstva, anebo celého penzijního systému. V následujícím pětiletém období (1991–1995) počet penzijních reforem narostl na 36 a v letech 1996–2002 pak na 55 (*fRDB–IZA Social Reforms Database; původní odkaz Arza – Kohli 2008: 4–5, pozn. 6*).

---

<sup>44</sup> K charakteru a proměnách singapurského penzijního systému například *Asher 1999* a *Asher – Bali 2013*.

#### 2.3.4 *Předejít krizi stáří (1994): model Světové banky*

Jak jsme uvedli, podle Světové banky měly být penzijní reformy součástí širšího reformního programu. Banka zamýšlela globální problémy řešit na základě univerzální strategie modelované nejen na základě myšlenek týkajících se sociální politiky, ale také žádoucích makroekonomických cílů. Stěžejní programové návrhy vztahující se k penzijním reformám banka shrnula v obsáhlé, více než čtyřsetstránkové, zprávě *Předejít krizi stáří: politiky chránící staré a podporující růst* (1994), kterou spolu s týmem dalších autorů sepsala hlavní expertka a ideoložka Světové banky na poli penzijních systémů Estelle James (*James et al. 1994: xv*). Širší reformní záměr textu byl zřejmý již z podtitulu, „Politiky chránící staré lidi a podporující růst“. Šlo tedy zjevně nejen o to „ochraňovat staré lidi“, ale obecněji přispět ke stimulaci ekonomického růstu v rozvíjejících se a rozvinutých ekonomikách (*James et al. 1994*). Avšak, ani toto vymezení přesně neurčuje hierarchii obou zmiňovaných cílů. Estelle James se totiž o tři roky později vyslovila podstatně jednoznačněji, když napsala, že navrhovaný nový penzijní tří pilířový model, jak o něm budeme hovořit dále, má být zaveden zejména s ohledem na efektivitu a růst. Snaha „podpořit finanční udržitelnost starého systému, a tak zajistit z dlouhodobého hlediska lepší ochranu pro staré lidi“ je podle James teprve „druhotným argumentem“ (*James 1997: 16*).<sup>45</sup>

Souborná zpráva a studie v úvodu konstatovala, že světová populace stárne a systémy sociálního zabezpečení se dostávají do problémů. Snižuje se počet narozených a celosvětově se zlepšující lékařská péče vede současně k tomu, že populace stárne pomaleji. Míra starobní závislosti (*old age dependency ratio*, OADR), jinými slovy míra systémové závislosti – poměr mezi počtem penzistů a počtem přispěvatelů v rámci průběžně definovaných systémů – se podle autorů nadále zvyšuje. K zajištění liberálních penzijních opatření a vyplácení štědrých dávek je třeba odvádět vysoké příspěvky, což podle expertů způsobuje to, že je rozšířené vyhýbání se platbám do systému (*James et al. 1994: 1–2, 3, 4*).

Oficiální penzijní systémy byly podle týmu autorů Světové banky „sužovány eskalací nákladů, jež vyžadují vysokou úroveň zdanění a privátní sektor odrazují od růstu – a přitom se jim nedaří chránit staré lidi“. Tytéž programy, které se „dostaly z kontroly ve středně a vysoko příjmových zemích“, se chystá přijmout řada rozvíjejících se zemí (*srv. James 1997: 1*). Mezi stěžejní úkoly nově reformovaných penzijních systémů by podle ideologů banky mělo současně náležet, za první, spoření, jehož cílem je rozprostřít příjmy v průběhu celého lidského života; za druhé, redistribuce, která zahrnuje přesun celoživotního příjmu

---

<sup>45</sup> Zde citovaný text Estelle James (1997) je rekapitulací hlavních zjištění a doporučení zprávy. Pokud jde o efektivitu a růst, James přibližně tři roky od publikování textu *Předejít krizi stáří* uvádí, že starý systém „způsobil deformace či se mu je nepodařilo odstranit“ (*James 1997: 16*).

od jednoho člověka ke druhému a, za třetí, pojištění, jež má zajistit člověka proti tomu, aby recese a špatné investice znehodnotily jeho úspory (*James 1997: 10, také xiii*).

Jedním ze závěrů této studie (viz 5.2) bylo obecnější tvrzení, symptomatické pro zmíněný způsob, jakým jsou pojímány penzijní systémy (a na ně navazující reformy), byla a je naprostá absence stěžejního cíle, který by měl plnit jakýkoliv penzijní systém, tedy garance sociálního zabezpečení jeho účastníkům. Mezi úkoly definovanými experty kolem Estelle James sice nechyběl koncept „sociálního přerozdělování“, na prvním místě však nalézáme spoření. Koncept spoření ovšem v tomto případě není možné ztotožnit s principy sociálního zabezpečení, mimo jiné i proto, že prostředky na individuálním účtu jednoduše vůbec nemusí být použity k danému účelu. Ostatně i pojištění, třetí cíl penzijních systémů formulovaný experty Světové banky, vnímali tito autoři primárně a ryze jen jako ochranu proti výkyvům trhu (*James 1997: 9*).

Zpráva byla vydávána za „první komplexní globální šetření (...) komplexního a naléhavého souboru problémů“. Text rozvíjel argument, že formální systémy jako „vládou podpírané penze, se ukázaly jak neudržitelné, tak velmi obtížně reformovatelné“ (*James 1997: xiii*).<sup>46</sup> V textu se uvádělo, že řada členských zemí Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD), aby uspokojila požadavky středně a výše příjmových skupin, začala kombinovat veřejně řízené penzijní programy se soukromě řízenými zaměstnaneckými penzijními programy či osobními spořicími účty. Stěžejním politickým návrhem textu je však teze, aby penzijní systém zajišťoval všechny tři výše zmiňované cíle – je třeba říci, že cíle zdaleka ne nesporné, přičemž vláda by v každém z nich sehrávala velmi odlišnou roli (*James et al. 1994: 4–5, 10, 12*).

Namísto jediného veřejného penzijního pilíře měly být spořicí a redistributivní funkce systému odděleny a podřízeny odlišné finanční a manažerské úpravě v rámci dvou odlišných mandatorních pilířů, 1. veřejně řízeného a financovaného z daní a 2. pilíře soukromě řízeného a plně fondového, které dále doplňuje 3. dobrovolný pilíř (viz *Tabulka č. 1 níže*).

Veřejný pilíř měl sledovat „omezený cíl zmírnit chudobu stáří a zajistit [jeho účastníky] proti velkému množství rizik“, přičemž by podle autorů Světové banky mohl získat trojí možnou podobu: (1) být součástí programu státního příspěvku pro chudé všech věkových kategorií, tzv. testovanou dávkou (*means tested*), a přitom brát v potaz, zda jsou staří lidé schopni pracovat, a brát ohled na potřeby lidí související s určitým věkem; (2) garantovat minimální penzi ke 2. mandatornímu pilíři; (3) zajišťovat univerzální či se zaměstnáním spojený rovný příspěvek, který pojistí širší skupinu.

---

<sup>46</sup> K obsáhlejší kritice tzv. 1. penzijního pilíře (PAYG) ve zprávě *James 1997: 12–15*.

Navazující 2. mandatorní pilíř měl být plně fondový a soukromě řízený. Jeho cílem je spojit dávky (*benefits*) s příspěvků a zajistit jak rozprostření příjmů, tak spoření pro všechny příjmové skupiny v populaci. Autoři deklarují, že pilíř má „zabránit ekonomickým a politickým deformacím“ a současně – prostřednictvím ekonomického růstu – „omezovat požadavky na první pilíř“. První pilíř je v tomto pojetí tedy pouhým doplňkem druhého.

Celý systém doplňoval 3. pilíř opřený o osobní spořicí plán nebo zaměstnanecký plán (systém). Podle autorů jde o formu dodatečné ochrany pro ty, kteří o ni usilují (*James et al. 1994: 15, 16; srv. také Holzmann 1998: 3 a Müller 1999: 26–28*).

**Tabulka č. 1: Pilíře zabezpečení příjmů ve stáří (Světová banka, 1994)**

	mandatorní, veřejně řízený pilíř	mandatorní, soukromě řízený pilíř	dobrovolný soukromě řízený pilíř
<b>Cíle</b>	redistribuce plus spolupojištění	spoření plus spolupojištění	spoření plus spolupojištění
<b>Forma</b>	testovaná dávka ( <i>means tested</i> ), minimální důchod či rovný důchod ( <i>flat</i> )	osobní spořicí plán nebo zaměstnanecký plán	osobní spořicí plán nebo zaměstnanecký plán
<b>Financování</b>	financovaný z daní	regulovaný plně fondový	plně fondový

Zdroj: upraveno podle James et al. 1994: 15.

Jak uvádí Hua, Světová banka vynaložila v dalším období na propagaci jednotlivých variant reforem sociálního zabezpečení po vzoru Chile v 68 zemích během jednoho desetiletí (1994–2004) více než 5,4 miliardy USD. Většina z takto investovaných prostředků směřovala ve formě půjček a úvěrů. Šlo také o prostředky vynaložené na regionální poradce, kteří měli obhajovat potřebu omezit závislost na „podfinancovaných“ státních systémech a prosazovat povinné individuální penzijní účty (*Hua 2006*). Sama banka v pozdější zprávě (2005), kterou částečně revidovala východiska a předpoklady původního textu (viz 2.5), uváděla, že od roku 1988 do roku 2002 poskytla 134 půjček, do nichž se zapojilo celkem 58 zemí s určitou formou penzí. Přiznávala, že tyto půjčky „představovaly téměř 20 % celkového rozsahu úvěrů v daném období“, což podle slov jejich analytiků svědčí o „hloubce závazku banky a jejich klientů vůči penzijní reformě“ (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 10*).

Potřebnost penzijních reforem Světová banka podporovala několika stěžejními argumenty. Za prvé, důchodové reformy jsou vynuceny krátkodobými rozpočtovými problémy způsobenými vysokými příspěvků do systému (ty bránily získání dostatečných příjmů do státního rozpočtu) a neschopností využít dluhovou kapacitu k dlouhodobým investicím. Druhým významným argumentem banky byl dále fakt, že většina klientských zemí

čelila předpokladu nízké porodnosti a současně vyšší šanci na dožití.<sup>47</sup> Za třetí, banka odkazovala na argument, že stávající penzijní systémy jsou špatně konstruované a deformují úspory i rozhodnutí jednotlivců týkající se výběru zaměstnání. Současné systémy měly podle analytiků banky povzbuzovat snahy se vyhnout platbám do systému, způsobovaly nižší agregátní úspory, a tedy omezovaly schopnost země půjčovat finanční prostředky; v některých případech způsobovaly také nižší podíl práce (zaměstnanosti) (*less work*) (Holzmann 1998: 4–5). Čtvrtým argumentem banky pak bylo to, že stávající penzijní systémy v nižších a středně-příjmových zemích kladly větší břemeno na méně finančně zajištěné lidi působící mimo formální ekonomiku, kteří nejsou ve stáří systematicky podporováni (Holzmann 1998: 5–6).

Uvedené argumenty představovaly silné motivační faktory k provádění penzijních reforem. Přesto však se v průběhu doby řada z těchto argumentů ukázala buď jako sporná anebo se prokázalo, že existují i jiné odpovědi a jiná řešení stávajících problémů penzijních systémů. Navzdory tomu, že zpráva *Vyhnout se krizi stáří* (1994) – i podle některých kritiků – zaujímala dostatečně široký přístup, jenž mohl anticipovat různé politické reakce na situaci, podle kritiků převládl zplošťující model Světové banky (model „nejlepší praxe“) (Orszag – Stiglitz 1999: 4; také In. Holzmann – Stiglitz 2001b: 17–56, 18).<sup>48</sup>

## 2.4 Joseph Stiglitz a kritika politik Světové banky v oblasti penzí

„Světová banka“, Mezinárodní měnový fond i některé další mezinárodní instituce čelily v závěru 90. let výjimečnému tlaku a protestům proti svému působení, především v rozvíjejících se částech světa. Kritika těchto mezinárodních institucí se nesoustřeďovala na návrhy obou institucí v oblasti penzí a reforem penzijních systémů a zaměřovala se na celkový všeobecný model sociálně-ekonomické transformace označovaný ne zcela rigorózně jako „neoliberální“.

Kritikové tzv. brettonwoodských institucí namítali, že Spojené státy, které stěžejním mezinárodním institucím dominovaly, je využívaly k posílení svého vlivu v rozvojových zemích. Banka i fond měly přimět země tzv. Třetího světa k tomu, aby své ekonomiky otevřely západnímu pronikání a zvýšili svůj export surovin (primárních komodit) do bohatých zemí (Ismi 2004: 5). Tlak mezinárodních dlužitelů, vysokých splátek na dluh (viz 2.3.1) měl podstatný dopad na penzijní programy např. některých latinskoamerických států, které

---

<sup>47</sup> Nižší porodnost a vyšší šance na dožití platila pro průmyslově nejvyspělejší země. V řadě méně rozvinutých zemí se současně s tím předpokládal strmý nárůst počtu lidí mezi 15 a 64 lety (viz Holzmann 1998: 4).

<sup>48</sup> V dalším textu citujeme verzi Orszagova a Stiglitzova textu publikovanou v knize, jíž editovali Robert Holzmann a Joseph Stiglitz (Orszag – Stiglitz 2001).



přestaly odvádět do systému finanční zdroje anebo drasticky snížily počet zaměstnanců ve veřejném sektoru, čímž dále zvýšily tlak na systém, který měl zajistit vyšší počet dříve vyplácených penzí.<sup>49</sup> Podle kritiků ke kolapsu vyplácení penzí a penzijních systémů nemuselo dojít, pokud by se vlády pokusily fondy zachránit, refinancovaly je, snažily se zvýšit výběr příspěvků do systému, „utěsnily“ vyplácení pojistného, sjednotily značně fragmentované systémy a snížily známé vysoké administrativní náklady (*Paul – Paul 1995; Lloyd-Sherlock – Ataraz 2014: 252–253*). Roli však sehrál i obecnější politický přístup řady režimů rozvojových či rozvíjejících se zemí, které nijak neomezovaly vojenské výdaje ani jiné typy neúčelně vydávaných prostředků státu. Podmínky (*conditionality*) stanovené bankou nijak neomezovaly rozmařilost, lhostejnost ani korupci představitelů státní moci, natož aby problematizovaly nevhodné veřejné projekty, které v těchto zemích banka sama podporovala. Obrovské a stále se zvyšující nerovnosti v příjmech v rámci těchto zemí zůstaly zcela mimo zájem banky (*Paul – Paul 1995*).

#### **2.4.1 Stiglitzova kritika konceptu ekonomického rozvoje**

Je paradoxem, že zřejmě nevlivnější intelektuální kritika penzijních reforem zformulovaných bankou, vzešla od ekonoma Josepha Stiglitze, který v letech 1997–2000 působil jako starší viceprezident a hlavní ekonom Světové banky. Stiglitz zformuloval detailní a adresnou kritiku „penzijních mýtů“ (viz 2.4.2), avšak jeho polemika s dominujícími představami o adekvátní reformě penzijních systémů byla součástí mnohem komplexnější polemiky s dominantním pojetím ekonomického rozvoje reprezentovaných Světovou bankou a ještě silněji Mezinárodním měnovým fondem (MMF). Tato polemika specificky cílila právě na souhrnnou „Strategii pomoci zemím“ (*Country Assistance Strategy*), v jejímž centru byly zejména chudé a rozvíjející se státy (*Palast 2001*).

Podnětem řady tehdejších Stiglitzových textů byly na jedné straně dopady ekonomické transformace Ruska (reálně šlo o jeho ekonomický a politický rozklad), na straně druhé zejména fatální dopady ekonomické krize v jihovýchodní Asii, zejména v Indonésii (*srv. vlivný text Stiglitz 2000; obsáhleji Týž 1998b: např. 2*). Tyto události jsou podle Stiglitze dokladem toho, že je třeba mnohem více rozumět důvodům, proč někdy trhy fungují dobře a proč jindy naopak dobře nefungují (a z jakého důvodu). Politiky tzv. washingtonského konsenzu (viz 2.2) jsou podle Stiglitze neúplné a někdy zcestné. Aby trhy fungovaly, je třeba

---

<sup>49</sup> Situace se v odlišných podobách týkala Brazílie či Argentiny. V Brazílii představitelé penzijního systému snížili dávky, aby systém udrželi solventním. Platby zdrželi několik měsíců, čímž umožnili, aby překotná inflace snížila platby na zlomek jejich nominální hodnoty. V Argentině naopak vláda prezidenta Carlose Menema ořezala výši penzí většiny ze tří milionů penzistů na 150 USD za měsíc, což byla méně než polovina minima potřebného na zajištění jídla a bydlení – ceny ve městech se v Argentině blíží americkým (*Paul – Paul 1995*).

dosáhnout více než jen nízké inflace (tj. makroekonomické stability a korektních cen); je potřeba finanční regulace, hospodářská soutěž, ale také posílit transparentnost. Skutečný ekonomický rozvoj vyžaduje rozšířit cíle, které by měl plnit: měl být rozvojem udržitelným, rovnostářským (*egalitarian*) a také demokratickým (*Stiglitz 1998b: 1*).

Podle Stiglitze strategie Světové banky dostatečně nezohledňovaly specifické potřeby konkrétních zemí. Banka se namísto pečlivého zkoumání ekonomicko-sociální situace v té které zemi podle Stiglitze opírala spíše o „důkladnou inspekci pětihvězdičkových hotelů“ toho kterého státu (*např. Palast 2001*). Když někteří neoliberalní ideologové problémy, k nimž došlo v jihovýchodní Asii, vykládali jako důsledek aktivní intervence státu, podle Stiglitze pomíjeli úspěchy států regionu v posledních třech desetiletích (jako např. velké zvýšení HDP na hlavu, ale také zvýšení očekávané doby dožití, rozšíření vzdělanosti a významné omezení chudoby), k nimž vlády nepochybně přispěly. „(...) srdce současného problému není ve většině případů v tom, že v každé oblasti vláda udělala příliš mnoho, ale v tom, že v některých oblastech udělala příliš málo“ (*Stiglitz 1998b: 2*).

Přestože měly Stiglitzovy názory v konečném důsledku podstatný dopad na to, jak banka nahlížela na penzijní reformy, v krátkodobém horizontu vedly ke Stiglitzovu odstranění z přední pozice v rámci instituce. Přestože byla Stiglitzova kritika vcelku umírněná a vytříbená, nebyl odstraněn „tiše“, ale byl téměř „veřejně exkomunikován“. Jak je známo z pozdějšího vyjádření tehdejšího prezidenta banky Jamesa Wolfensohna, Stiglitzův odchod inicioval americký ministr financí Lawrence Summers, s nímž měl Stiglitz dlouhodobě špatné vztahy. Rezignaci Stiglitz oznámil na konci listopadu 1999; z banky odešel v lednu 2000, měsíc před formálním vypršením svého mandátu (*např. Palast 2001*).

#### **2.4.2 Orszag-Stiglitzovy mýty penzijních reforem**

Stiglitzova kritika představ koncepcí penzijních reforem Světové banky je zřejmě nejsystematičtější obsažena v příspěvku (podílel se na něm spolu s ekonomem Peterem R. Orszagem) na konferenci „Nové ideje o zajištění ve stáří“ (1999) nazvaném příznačně „Znovu promýšlení penzijní reformy: deset mýtů o reformách sociálních systémů“. Jak autoři sami zmiňují, „záměrně provokativně“ reagují na původní poznámku obsaženou v „paradigmatické“ studii Světové banky *Předejít krizi stáří* (1994) o tom, že diskusi o zabezpečení stáří „překypují mýty“. Ačkoliv tato zpráva usilovala existující mýty o sociálním zajištění ve stáří rozbít, její autoři, jak jsme uvedli výše, se podíleli na vytvoření a přijetí řady dalších mýtů. Pět let od publikování vlivné zprávy tak Orszag se Stiglitzem poukázali na mýty, jimž dali vzniknout kritikové stávajících systémů, resp., k nimž vedl obvyklý výklad jejich

zprávy (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 17; k vymezení stěžejních mýtů ve zprávě James et al. 1994: 11, srv. také 10, 101*).

Podle obou autorů argumenty obsažené ve zprávě, jež podporují individuální penzijní účty, obvykle nemají dostatečnou podporu v teorii ani praxi. Politikové by se podle nich proto měli opírat o mnohem více nuancovaný přístup k penzijní reformě, než jaký nabízí běžná interpretace zprávy *Předejít krizi stáří*. Podle převládajícího výkladu se penzijní reforma redukuje na obhajobu tří penzijních pilířů a zvláště na zavedení soukromě vymezené a řízené složky. Nutnost provést podstatné reformy v řadě zemí však podle autorů ještě nic neříká o tom, jaké reformy mají být provedeny v té které zemi (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 18; k tezím o potřebnosti reform James et al. 1994: 2, 3*).

Stiglitz s Orszagem zpochybňují celkem deset mýtů, které člení podle jejich charakteru a dopadů na mýty makroekonomické, mikroekonomické a politicko-ekonomické, tedy na oblasti, k nimž se vztahují, přičemž oblastí „politická ekonomie“ Stiglitz s Orszagem mají na mysli a odkazují na souvztažnost mezi politickými a ekonomickými jevy (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 21–31, 31–37, 37–42*).<sup>50</sup>

Makroekonomické mýty vychází z určité představy týkající se dopadů penzijního systému na fungování ekonomiky jako celku. V rámci prvního mýtu problematizují samotnou představu privatizace penzijního systému, která podle autorů rozhodně nemusí vést k fondovému financování (*prefunding*) ve smyslu zvýšení státních úspor, jak tvrdí zastánci reform. Oba autoři naopak argumentují americkým příkladem, který ukazuje, že zvýšení státních úspor lze docílit například ochranou přebytků sociálního zabezpečení před požadavky jiných rozpočtových kapitol (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 21–23, 22*).

Druhý mýtus vychází z přesvědčení, že míra výnosů je v rámci systému individuálních účtů (DC) vyšší než v rámci příspěvkově-definovaných systémů. Tato úvaha podle Stiglitze od prvopočátku zaměřuje „privatizaci“ systému s „diverzifikací“ investic. V rámci vyspělého PAYG se výše návratnosti investic rovná součtu nárůstu (počtu) pracovních sil a růstu úrovně produktivity (která může být relativně vysoká), přesto ale v dynamicky výkonné ekonomice reálná úroková míra musí překonat ekonomický růst, a zdá se, že zde musí být úroveň návratnosti vždy vyšší než v systémech příspěvkově-definovaných. Tento dojem se ale podle Stiglitze ukazuje jako zavádějící, neboť – pomineme-li samotný koncept diverzifikace – zmíněný předpoklad nebere v potaz administrativní náklady a náklady přechodu (*transition costs*) (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 23–28, 23, 24*).<sup>51</sup>

<sup>50</sup> V dalším textu postupujeme podle logiky Stiglitzova a Orszagova výkladu.

<sup>51</sup> Stiglitz s Orszagem odkazují na Samuelsonův „paradigmatický“ článek (*Samuelson 1958*).

Třetí mýtus navazuje na předešlý tvrzením, že klesající míra výnosů je dokladem toho, že v dávkově definovaných systémech (DB) financovaných průběžně (PAYG–DB) existují určité základní nedostatky. Stiglitz argumentuje, že pokles míry výnosů u pozdějších příjemců ve srovnání s prvními příjemci systému, kteří obdrželi příspěvek, aniž do systému cokoliv vložili, je do značné míry přirozený a je rysem jakéhokoliv průběžně financovaného systému (PAYG). Ačkoliv podle Orszaga se Stiglitzem je rozhodnutí přidělit penzijní dávky pochopitelné z hlediska politických potřeb, může být (nebo také nemusí být) smysluplné z hlediska mezigenerační sociální politiky. Pokud nejsme ochotni nechat současné starobní důchodce nebo pracující ve vyšším věku trpět proto, že starší generace obdržely mimořádně vysoké výnosy, podle Stiglitze s Orszagem musíme uvedenou situaci řešit bez ohledu na to, zda je systém privatizovaný (anebo aniž jej privatizujeme). Důsledkem skutečnosti, že první generace, jež byly vypláceny v rámci penzijního systému, obdržely vyšší dávky, které jsou nad úroveň běžné tržní návratnosti, je přirozeně to, že v rámci vyspělého systému jsou dávky pod touto úrovní. Jde o důsledek prostého zjištění shrnutého Geanakoplosem, Mitchellovou a Zeldesem, že aktuální konečná hodnota systému PAYG napříč všemi generacemi je nula.<sup>52</sup> Zavedení (soukromých) individuálních účtů na nestejných penzijních dávkách mezi generacemi nic nemění (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 28–29*).

Čtvrtý mýtus rozvíjí mýtus třetí, a to tvrzením, které sdílí řada znalců penzijních reforem, že investování veřejných svěřeneckých fondů (*public trust funds*)<sup>53</sup> do kmenových akcií (*equities*), nikoliv do vládních dluhopisů, nemá žádný makro-ekonomický dopad ani dopad na veřejný blahobyt. Orszag se Stiglitzem uvádí, že uvedený argument se tolik netýká samotného investování jako toho, zda je prospěšná diverzifikace investic. Přitom poznamenávají, že zatímco zastánci privatizace oslavují potenciál diverzifikace, současně nesmyslně tvrdí, že investiční diverzifikace veřejných fondů nepřináší žádné zisky. Stiglitz ve svých studiích ze 70. a 80. let, stejně jako někteří další autoři, však prokázal, že vládní struktury spravující veřejné fondy mohou dosáhnout reálných účinků, včetně zvýšení sociálního blahobytu (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 29–31*).

V rámci pátého, šestého a sedmého mýtu se Orszag se Stiglitzem zaměřují na oblast rozhodování a jednání jednotlivců a faktorů, které je ovlivňují – sféru mikroekonomiky. Pátý mýtus je polemikou s názorem, že fondový systém individuálních účtů stimuluje pracovní trh více než běžný veřejný systém PAYG. Podle zastánců privatizace fondový systém zabraňuje přechodu lidí do sféry šedé ekonomiky, kde neodvádí sociální pojištění, resp. lidé si

<sup>52</sup> Srv. *Geanakoplos – Mitchell – Zeldes 1998*.

<sup>53</sup> Veřejné svěřenecké fondy někdy označované také jako „účelové trusty (fondy)“ (*purpose trust*), mohou, ale také nemusí být dobročinné, avšak jejich obecným cílem není užitek jednotlivce ani společnosti/firmy (*The Law Dictionary, nedatováno*).

uvědomují, že mezi příspěvky (odvody) do systému a pozdějšími penzijními dávkami existuje přímá vazba, a odvody proto nevnímají jako daň, jako v případě DB systémů. Stiglitz s Orszagem proti tomu obecně argumentují, že dopad specifických ustanovení penzijního programu není jednoznačný.<sup>54</sup> Podle autorů se tvrzení, že soukromý fondový systém přispívá k rozvoji trhu práce, přespříliš zaměřuje na nabídkovou stránku ekonomiky, a je spjat s mylným předpokladem dokonalé soutěživosti trhů (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 3, 32–33*).

Šestý mýtus rozvíjí teze předešlého, ale primárně tematizuje pouze problematiku pracujících starších věkových kategorií. Oba kritikové oponují tvrzení, že dávkově definované systémy (DB) nutně povzbuzují dřívější odchod do penze, jinak řečeno, že systémy příspěvkově definované naopak vedou účastníky k odkládání odchodu do penze, jak zněl jeden z argumentů známé práce Grubera a Wiseho (1999).<sup>55</sup> Ačkoliv existují pojištění, která pokrývají možnost dřívějšího odchodu do důchodu, podle autorů dávkově definované systémy nutně nemusí ukládat dodatečnou daň na práci starších lidí. Pro opak hovoří navíc fakt, že úroveň růstu dávek (*benefit accrual rates*) je v řadě verzí dávkově definovaných programů vyšší než v programech příspěvkově definovaných, a nabízí tedy silnější pobídky pro to, aby lidé ve starším věku pracovali. Výzkum jiných autorů vedl ke zjištění, že zvyšující se příspěvek spojený s oddálením odchodu do důchodu má zvláště silný dopad na podporu zaměstnávání seniorů (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 33–35, 34*).<sup>56</sup>

Sedmý mýtus tematizuje značně medializovaný argument zastánců privatizace a fondového systému, že soutěživost mezi penzijními fondy v rámci příspěvkově definovaných systémů vede ke snížení administrativních nákladů. Stiglitzovým a Orszagovým protiargumentem je to, že soutěživost ve skutečnosti pouze vylučuje nadměrnou rentu, a nutně negarantuje nízké náklady. Tento argument souvisí se strukturou fungování tržní ekonomiky v tomto odvětví, které se podle autorů mnohem více než dokonalé soutěži přibližuje soutěži monopolistické (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 35–37, 36*). S odkazem na zjištění publikovaná ve vlivném textu Murthiho a bratrů Orszagových (1999) autoři poukazují na to, že struktura administrativních nákladů nezahrnuje jen akumulací podíl (*accumulation ratio*) a náklady na řízení fondu, ale také podíl alternační (*alteration ratio*) odkazující na dodatečné náklady spjaté se změnou poskytovatele penzí v průběhu života,

---

<sup>54</sup> Autoři například odkazují na argument Petera Diamonda, podle kterého mohou dávkově definované systémy (DB) při existenci progresivní daně z příjmu více stimulovat trh práce než systémy příspěvkově definované (DC) (*srv. Diamond 1998; citováno dle Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 32; podrobněji Orszag – Stiglitz 1999: pozn. 60 na s. 24–25*).

<sup>55</sup> *Srv. Gruber – Wise 1999 (citováno dle Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 36)*.

<sup>56</sup> Autoři uvádí, že mnohé země – konkrétně se věnují situaci ve Spojených státech – v rámci své dávkově definované struktury omezují pobídky pro dřívější odchody do penze (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 34*).

a podíl anuitizační (*annuitization ratio*), který představuje náklady přeměny osobního účtu na celoživotní rentu po odchodu pracujícího do penze (Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 36).<sup>57</sup>

Třetí skupina, tzv. politicko-ekonomických mýtů odkazuje na úlohu, kterou v příspěvkově definovaných systémech sehrává stát. Už úvodní osmý mýtus se podle obou ekonomů opírá o nesprávný argument, že důvodem zavádění příspěvkově definovaných systémů je právě nevykonnost vlády samé. Pravděpodobnost negativního působení vlády je přirozeně odlišná v rámci jednotlivých veřejných programů, a zejména u složitých regulatorních systémů může být potenciál pro obcházení specifických pravidel relativně vysoký. Podle Orszaga se Stiglitzem je ale mylný už sám předpoklad, že by vláda mohla být zcela nevykonná či podvodná, a je pochybné si myslet, že by vláda mohla být nevykonná a či zkorumpovaná při spravování veřejných statků a současně být výkonná a čestná v regulaci soukromého systému. Kontroverze ve Velké Británii z konce 80. let týkající se vnučené koupě penzijního programu těmi, kteří do té doby vlastnili spolehlivé zaměstnanecké penzijní programy (tzv. *mis-selling controversy*), ukazuje, že zkorumpovanost či nekompetence může být nebezpečná v systémech individuálních účtů stejně jako v rámci dávkově definovaných veřejných systémů (Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 37, 38).

Devátý mýtus zužuje tvrzení předešlého mýtu na tezi, že finanční pomoc se v dávkově definovaných veřejných systémech realizuje hůře než v soukromých příspěvkově definovaných systémech, resp., že v dávkově definovaných systémech existuje větší tlak na sociální ochranu. Jak uvádí Orszag se Stiglitzem, proti tomuto tvrzení lze vznést obdobné argumenty jako v předešlém případě, tedy, že pomáhá-li vláda efektivně při regulaci trhu a pomáhá-li špatně investujícím jednotlivcům, není přesvědčivé tvrdit, že selže v případě finanční katastrofy, která ohrozí nemalou část celé populace. Navíc je třeba konstatovat, že úloha státu v dávkově definovaných systémech i systémech definovaných příspěvkově není z podstaty protikladná. Většina zemí, která zavedla či zavádí 2. mandatorní pilíř, současně nabízí jistou formu garance na návratnost investic v tomto pilíři, resp. určitý typ vládního pojištění (*backstop*), jak naznačuje i případ chilského penzijního systému. Skutečný rozsah finanční pomoci v příspěvkově definovaných systémech je však dopředu (*ex ante*) obtížné hodnotit, neboť se v jednotlivých zemích liší. Otázky jako např., do jaké míry zvýšené riziko v systémech definovaných příspěvků zvyšuje pravděpodobnost finanční pomoci, si podle autorů žádají podstatně obsáhlejší studium. Orszag se Stiglitzem však konstatují, že zvláště v rozvíjejících se zemích, mezi nimiž je třeba specificky zohlednit právě země středovýchodní Evropy a Latinské Ameriky, které se staly „testovacím prostorem“ penzijních

---

<sup>57</sup> Viz Murthi – Orszag – Orszag 1999 (citováno dle Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 36).

reforem, by problematika možné finanční pomoci neměla být podceňována (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 38–39*).<sup>58</sup>

V rámci desátého mýtu Stiglitz s Orszagem rozporují tvrzení, že bychom měli pochybovat o kvalitě investic v rámci veřejných svěřeneckých fondů a penzijních rezerv, který vyjádřila Estelle James ve zprávě *Předejít krizi stáří* (1994). James spojovala tyto investice a „finanční ztráty“ s nimi spjaté s tím, že veřejní manažeři těchto fondů a zdrojů byli nuceni investovat do upadajících státních podniků, jejichž cenné papíry měly nízké úrokové míry, které se v době vyšší inflace stávaly zápornými. Podle Stiglitze ale i toto tvrzení neodpovídá zjištění o nedokonalosti fungování kapitálových trhů, zejména v rozvíjejících se zemích, kde obecně existuje možnost zneužití neinformovanosti nebo mylných rozhodnutí investorů (včetně státních). Pokud jde o tvrzení James, že veřejné fondy měly během 80. let nízké úrokové míry, je podle obou autorů zavádějící v tom, že je třeba je srovnat s výnosy jiných druhů investic a s přihlédnutím k odlišné míře rizik (*risk adjustment*). Výnosy byly i v tomto případě nižší než u soukromě spravovaných investic, ale rozdíly nejsou tak výrazné. Kromě toho, jak oba ekonomové argumentují, je třeba přihlížet k tomu, že se některé země pokouší svoje instituce a regulační struktury reformovat, a tak vyvázat veřejné fondy z politických tlaků (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 40–41, 42*).

### 2.4.3 Další penzijní mýty

Stiglitz s Orszagem nebyli jediní, kdo v období na přelomu tisíciletí podrobovali představy spjaté s penzijními reformami, včetně zprávy *Předejít krizi stáří* (1994), kritice. S obdobnou kritikou reformních penzijních „mýtů“ vystoupili na akademické půdě například ekonom a badatel The London School of Economics and Political Science (LSE) Nicholas Barr, ekonom a badatel latinskoamerických studií Pittsburské univerzity, Carmelo Mesa-lago. Orszagovy a Stiglitzovy závěry rozebíral i ekonom Universität Mannheim Axel Börsch-Supan (*Barr 2002 (2000); Mesa-lago, Carmelo 2002; Börsch-Supan 2002*).

Dotkneme-li se alespoň mýtů diagnostikovaných Barrem, jsou ještě často obecnější úrovně než ty, které rozebírá Orszag se Stiglitzem. Nicholas Barr glosuje téměř výlučně makroekonomické dopady reform, což souvisí s tím, že sám za nejvýznamnější perspektivu pro hodnocení penzijních reform považuje perspektivu makroekonomickou (*Barr 2002 (2000)*). V Barrových deseti mýtech nalezneme obdobné mýty jako ty, jimž se věnovali Stiglitz s Orszagem. Je to např. polemika (v rámci šestého mýtu) s tvrzením, že fondové

---

<sup>58</sup> Rozvíjející se ekonomiky jsou podle obou ekonomů vysoce nestabilní a pravděpodobnost finanční pomoci ze strany státu zvýšilo provedení tzv. kupónové privatizace, v jejímž rámci mohlo docházet k přesunu nelikvidních podílů z kupónových fondů do fondů penzijních (*Orszag – Stiglitz 2001 (1999): 39*).

financování lépe povzbuzuje fungování pracovního trhu (Orszag se Stiglitzem oponovali tezi, že v tomto ohledu méně stimulují dávkově definované systémy), zpochybnění varianty, že možnost širší (tj. fondové) volby pro účastníky systému zlepšuje jejich sociální postavení (osmý Barrův mýtus; Orszag se Stiglitzem v devátém mýtu zpochybnili tezi, že se pomoc v dávkově definovaných systémech realizuje hůře) nebo, že fondové schéma nabízí vyšší penze než průběžně definované systémy (devátý Barrův mýtus; Orszag se Stiglitzem ve čtvrtém mýtu problematizovali tvrzení, že investice do veřejných fondů nepřináší žádné zisky) (*Barr 2002: 14, 16, 16–19*).

Zdá se, jakoby se Barr dostával, jak naznačuje už argumentace vůči prvnímu mýtu, že fondové financování údajně samo o sobě řeší problém nepříznivého demografického vývoje, na obecnější rovinu polemiky proti penzijní privatizaci (a fondovému systému) než oba dříve zmiňované ekonomové (*Barr 2002: 7–10*). Aniž bychom zde chtěli obsáhleji debatovat charakter, zaměření a obecnost Barrovy polemiky, již z přehledu je zřejmá jedna stěžejní skutečnost: ve 2. polovině 90. let se polemika s mýty spjatými s privatizací penzijního systému odehrávala spíše v rovině negativní, jako obrana před útokem vůči dávkově definovaným systémům (zejména PAYG). V dalším období se však tato polemika posunula k mnohem ofenzivnější kritice údajných výhod a výtobytků penzijní privatizace a fondového spoření.

## **2.5 Změna přístupu Světové banky**

Změna uvažování o reformách penzijních systémů byla déle trvajícím procesem. Po roce 2000, a dokonce již v poslední třetině 90. let, do určité míry paralelně se Stiglitzovou kritikou, se mezi badateli objevovaly první kritiky latinskoamerických penzijních systémů založených na definovaných příspěvcích (DC), z nichž některé vzešly od autorů, kteří byli tak či onak spojeni se Světovou bankou (*srv. Shah 1997; Gill et al 2005 aj.; srv. kap. 2, zejména 2.3.1*).

Stěžejním milníkem proměny uvažování představitelů a analytiků Světové banky se stala zpráva z roku 2005 s názvem *Penzijní reforma v 21. století: Mezinárodní perspektiva penzijních systémů a reformy* editovaná, spolu s několika dalšími autory, Robertem Holzmannem a Richardem Hinzem (*Holzmann – Hinz et al. 2005*). Společně s dokumenty, které hodnotily realizaci penzijních reform v regionálních kontextech, právě tento text zřejmě nejlépe shrnuje proměnu myšlení o penzijních systémech v rámci Světové banky od konce 90. let.

Podle autorů textu neexistuje jednoduchý reformní model, který by bylo možné aplikovat ve všech případech, a neexistuje ani jediné univerzální řešení problémů penzijních systémů. Jádrem reformního přístupu banky je nový multipilířový penzijní model a související



koncepční evaluační struktura postavená na hodnocení výchozích podmínek, kapacit a ústředních cílů, které se opírá o tzv. primární a sekundární hodnotící kritéria (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 8–10; srv. také World Bank 2008: 3–4*).<sup>59</sup>

Z výchozích podmínek zpráva klade důraz především (1) na roli zděděných systémů, tj. (původní) podoby povinných a dobrovolných penzijních systémů či s nimi souvisejících stěžejních práv zaměstnanců a penzistů atp.; (2) úlohy tzv. reformních potřeb penzijních systémů – odkazuje zejména na adekvátnost, cenovou dostupnost, udržitelnost, spravedlnost (*equitability*), předvídatelnost a odolnost (*robustness*). V rámci výchozích podmínek se zmiňuje také o potřebnosti hodnotit též (3) celkové prostředí, jenž zahrnuje mj. demografický profil země, makroekonomické prostředí, výkonnost administrativy, dohledové instituce apod. (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 5–8; World Bank 2008: 3–4*).<sup>60</sup>

Pomineme-li nepochybně lepší vyhodnocování vstupních podmínek, je zajímavé, že banka setrvala u konceptu diverzifikace penzí, které měly být ještě více rozrůzněny než v původních představách a zprávě *Předejít krizi stáří* (1994). Linii tohoto uvažování lze vysledovat již v Holzmannově textu z roku 1998 nazvaném „Perspektiva penzijní reformy Světové banky“ (*Holzmann 1998*).

Pokud jde o charakter reform, autoři se otevřeně zmiňují o tom, že je možné realizovat více reformních variant, jak (1) parametrickou reformu, která udrží strukturu penzí, veřejnou administraci i ne-fondový charakter systému, tak (2) ne-finanční či hypoteticky (pomyslně) příspěvkově definované systémy, které mění strukturu dávek, ale zachovávají veřejnou administraci a ne-fondový charakter systému; (3) tržně orientovaný systém řízený soukromě, který zajišťuje plně fondové dávky odvozené z příspěvků; (4) veřejné fondové financování (*prefunding*) zajišťující kapitálově financované dávkově definované produkty nebo příspěvkově definované produkty, které jsou administrovány veřejně a (5) multipilířové reformy, které diverzifikují strukturu dávek, administrativu i financování penzijního systému (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 10; též World Bank 2008: 6*).

Z hlediska sledování primárních a sekundárních cílů má podle autorů každá z uvedených variant penzijní reformy svoje klady a zápory, avšak potřebám stěžejních cílových skupin v jednotlivých klientských zemích – mají jimi být celoživotně chudí, zaměstnanci šedé ekonomiky i zaměstnanci formálního sektoru, vyhovují jen některé z pilířů,

---

<sup>59</sup> K podrobnějšímu rozboru tzv. primárních a sekundárních hodnotících kritérií *Holzmann – Hinz et al. 2005: 38–40*.

<sup>60</sup> Zpráva konstatuje, že „existuje větší povědomí o rozsahu, v němž zděděný penzijní systém jako i ekonomická, institucionální, finanční oblast a politické prostředí země diktují dostupné reformní volby“ (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 7*).

kteře současne zajiřtují diverzifikaci pro všechny pŕijimov skupiny (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 11; World Bank 2008: 3*).

Z hlediska kostry reformulovanho modelu, nulty či základní plř, jeho náklady i financování (navzdory tomu, že se objevuje jen v malém počtu zem) by podle autorů mlo vzejít ze vřeobecnch pŕijm. V pŕpad, že penze bude zacílena jen na určitou skupinu lidí, kvalifikace pro ni by měla být založena na zjiřtn víře pŕijm (*means tested*), prokázání víře majetku (*affluence testing*) anebo některé dalř kritera (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 60; World Bank 2008: 6*).<sup>61</sup>

Jádro systému, pŕspěvkov systém, sice podle autorů podléhá historickm vzorům a preferencím jednotlivých zemí, pŕesto by ale podle nich měl být primrn sebe-financující se a fiskln udržiteln. Navzdory uváděnému Stiglitzovu protiargumentu (viz 2.4.2) autoŕi nadále uvádí, že řtdr dávky podporují, aby kvalifikovan pracovníci končili v zaměstnání, resp. způsobují vyhýbání se placen dávek, což vede ke snižn celkových pŕijm systému (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 61–62; tž World Bank 2008: 6*).<sup>62</sup>

Jak ukazuje také *Tabulka . 2* uveden níže, ačkoliv i 1. plř lze konstruovat různými způsoby,<sup>63</sup> podle analytiků Svtov banky je tŕeba zachovat tsn vztah mezi pŕspěvk a dvkami, aby se tak zabŕnilo vyhýbání se placen pŕspěvk a systém se učinil frovřřm. Holzmann et al. vřak současne uvádí, že tento požadavek je tŕeba vyvažovat s jiným cílem, pŕerozdlovnm, a způsobem, jakým je prováděno (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 62*).<sup>64</sup> Ve srovnání s dŕvřřmi návrhy i v nov konceptci Svtov banky zůstává 2. plř postaven na definovaných pŕspěvcch a měl by být decentralizovan a soukrom řzen (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 63*).

Na základě vyhodnocování těchto podmínek a kapacit by měly být dosaženy uřtredn cíle penzijních systémů, jimiž je ochrana proti riziku chudoby ve vřřm věku a zajiřtn stabilních potŕeb pŕi pŕechodu z pracovního řivota do penze (*smoothing consumption*) (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 8, 5, 11; World Bank 2008: 2–3, 2*).

---

<sup>61</sup> Kvalifikace pro získání této penze by měla být vřeobecn nebo spojena s urctm věkem anebo by penze měla cílit na určitou skupinu. Pokud má jít o specifickou skupinu lidí, mělo by jít o lidi řijc ve zvlřtnch geografických oblastech, řeny, vdovy, rodiče obětí AIDS či jakoukoliv společenskou skupinu, v níž je ve zvyřen míře pŕitomna chudoba (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 60–61*).

<sup>62</sup> Autoŕi současne argumentují – mořn mimo jiné i s odkazem na negativn zkuřenost Chile (2.1), že nabídka odliřnch penzijních systémů pro rzn pracovní skupiny vede k fragmentaci pracovního trhu (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 62*).

<sup>63</sup> Penze může podle autorů nabývat podobu základní penze nebo testovan dávky dávkově definovan (s ohledem na minimln penzi), pomrn nebo progresivní odstupňovanmu dávkově definovanému pŕijmu či zcela individualizovan dávkově definovan penze ve formě nefinanční pŕspěvkov definovanému systému (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 62*).

<sup>64</sup> Je také spravdlivřř, pokud jsou penzijní dávky odvozeny z celořivotnho pŕmrnho pŕijmu neř z pŕijmu v posledních letech pŕed odchodem do důchodu (*Holzmann – Hinz et al. 2005: 62*).

Ačkoliv je patrné, že Světová banka v něčem ustoupila od privatizace a ortodoxního pojetí penzijní reformy formulované ve zprávě *Předejít krizi stáří* (1994), v některých jiných ohledech je zachovala.

Na začátku roku 2006 vznikla ve Světové bance interní zpráva, která konstatovala, že celosvětové úsilí o prosazení penzijních reforem nesplnilo očekávání, která si instituce předsevzala. Model, který byl všeobecně propagován kvůli jeho roli ve stabilizaci ekonomiky Chile, byl podle banky sice „v mnoha oblastech uspokojivý“, ale zaměřoval se spíše na rozvoj kapitálových trhů na úkor zajištění sociálního zabezpečení pro zaměstnance. Zpráva přiznávala, že chilský i další penzijní systémy, které banka podporovala „byly sužovány vysokými administrativními a marketingovými náklady, nedostatkem soutěživosti mezi poskytovateli penzí a omezujícími investičními instrukcemi“ (k obsahu zprávy Hua 2006).

**Tabulka č. 2: Klasifikace více pilířových penzí v nových návrzích Světové banky (2005)**

cílová skupina				hlavní kritéria		
pilíř	celoživotní chudí	neformální sektor	formální sektor	charakteristiky	účast	financování/zajištění (collateral)
0	X	X	X	„základní“ nebo „sociální penze“, alespoň sociální pomoc, univerzální či finančně testované	univerzální nebo reziduální	rozpočet/obecné příjmy
1			X	veřejný penzijní plán, veřejně řízený, dávkově definovaný nebo „hypoteticky“ příspěvkově definovaný	povinná	příspěvky, zřejmě doplněné o finanční služby
2			X	zaměstnanecké nebo osobní penzijní plány, dávkově definované nebo příspěvkově definované	povinná	finanční aktiva
3	x	x, x	X	zaměstnanecké nebo osobní penzijní plány, dávkově nebo příspěvkově definované	dobrovolná	finanční aktiva
4	X	X	X	osobní úspory, vlastnictví domů nebo jiná individuální finanční a nefinanční aktiva	dobrovolná	finanční aktiva

**Zdroj:** Holzmann – Hinz et al. 2005: 8.

**Pozn.:** Velikost charakteristik označených jako x či X, označuje význam každého pilíře pro jednotlivou cílovou skupinu

Zpráva, která byla výsledkem práce nezávislé hodnotící skupiny, analyzovala vývoj penzijních reforem v letech 1994–2004 v obou stěžejních „laboratorních“ regionech banky – Latinské Americe a středovýchodní Evropě. V textu se otevřeně konstatovalo, že „existuje

málo důkazů toho, že by soukromě financované pilíře uspěly, aby zvýšily státní úspory anebo napomohly rozvoji kapitálových trhů“. Podle autorů navíc multipilířové reformy „ve většině reformujících se zemích ani neposílily pokrytí [populace] penzemi“. Kvůli tomu, že se podle zprávy banka zaměřovala na to, aby používala penzijní reformy jako prostředek k posílení celé ekonomiky země, „zanedbávala širší cíl penzijní politiky, jímž je omezování chudoby a zlepšování přiměřenosti příjmů v penzi v rámci fiskálního omezení“. Peter Bakvis, ředitel washingtonského úřadu Mezinárodní konfederace svobodných odborových organizací na adresu Světové banky uvedl, že sice neodmítá názor, že by některé země potřebovaly její podporu, ale že podle něj „banka učinila [svým] přístupem věci v mnoha případech horšími“ (viz Hua 2006).

V pozadí této kritiky byly mj. i značné obtíže či přímo selhávání chilské penzijní reformy – ať už šlo o nedostatečnou výši příspěvku či neúměrně vysoké režijní náklady fondů (viz 2.1). Zvláštní studie Světové banky věnovaná Chile ukázala, že namísto toho, aby částka odpovídající čtvrtině až třetině příspěvků zaměstnanců směřovala na individuální účty, proměnila se v poplatky, pojištění a s nimi spojené administrativní platby (Hua 2006: *Tamtéž*; James – Smalhout – Vittas 2001; *Administrative Charges 2010*).

### **2.5.1 Re-reforma chilského systému**

Kritika chilského penzijního systému a jeho fungování se v průběhu minulého desetiletí nesoustřeďovala jen v dokumentech a zprávách Světové banky, ať už jde o diskutovaný koncepční dokument (2006) nebo specializované studie. Kritika stávajících konceptů byla také předmětem politického soupeření, zejména například v rámci předvolební kampaně před chilskými prezidentskými volbami v roce 2006. Z nich vzešla levicová prezidentka Michelle Bacheletová, která v klání porazila kandidáta křesťanských demokratů Soledada Alveara, během volební kampaně popisovala penzijní systém jako krizový jev chilské ekonomiky.<sup>65</sup> Vzhledem k tomu, že jsme věnovali značnou pozornost původní chilské reformě (2.1), poukažme nyní krátce na způsob, jakým nová chilská reprezentace zareagovala na kritiku fungování privatizovaného systému (srv. také 2.4).

V březnu 2006, krátce poté, co Michelle Bacheletová nastoupila do úřadu, založila Prezidentskou poradní radu pro penzijní reformu známou také jako tzv. Marcelova komise, jejímž cílem mělo být předložit seznam doporučení, které by bylo možné přijmout v rámci projektu penzijní reformy („re-reformy“). Na základě tři měsíce trvajících veřejných slyšení

---

<sup>65</sup> Jak bylo částečně konstatováno také v části 2.1, v Chile vláda vydávala během 1. poloviny minulého desetiletí přibližně 5 % hrubého domácího produktu na penze, zejména na penze těch, kteří si nemohou dovolit přispívat do systému. Naznačuje to, že pokrytí populace penzijním systémem se dvacet pět let od reformy příliš nezvýšilo, a tedy situace se nezlepšila (viz Hua 2006: *Tamtéž*).

tato komise sestavila seznam doporučení, které byly během roku 2007 diskutovány v chilském Kongresu a v lednu 2008 schváleny v rámci zákona no. 20.255 (*Hujo – Rulli 2014: 9–10*). Jedním z podnětů chilské re-reformy byl předpokládaný tlak deficitu veřejného penzijního systému na fiskální stránku rozpočtu, ale nepochybně byly přítomny i motivy další. Byly to zmiňované nízké a přerušované placené příspěvky (2.1.5), které nepostačovaly k výplatě ani dostatečných penzí ani dostatečného počtu minimálních penzí, které pokrývaly jen asi 5 % populace. Existovalo zde i široce přijímané přesvědčení, že v rámci systému AFPs selhávají tržní mechanismy, neboť systém je příliš koncentrovaný a ne dostatečně soutěživý (*Hujo – Rulli 2014: 10–11*).

V rámci reformy vznikly dva zcela nové sociální penzijní programy, které jsou podstatně nákladnější, avšak současně nabízí podstatně silnější sociální zajištění než předchozí programy minimálních penzí a „sociální“ penzijní program (PASIC) (*Iglesias-Palau 2009: 26*). Dvěma novými základními stavebními kameny (pilíři) systému se stala Základní solidární penze (*Pension Básica Solidaria*, PBS), jejímž prostřednictvím je zajištěna výplata minimální tzv. testované dávky (*means tested*) pro lidi starší 65 let, kteří nesplňují požadavek minimálního příspěvku (srv. 2.1.3). V roce 2008 byla výše základní solidární penze nastavena ve výši 105 USD na měsíc, resp. tedy přibližně na jednu třetinu minimální mzdy ve výši 333 USD. Dávky vyplácené v rámci PBS se původně zaměřovaly na 40 % nejchudší populace země, ale po pozvolném nárůstu k roku 2012, kdy se pilíř stal plně funkčním, zahrnuly až 60 % populace. Výše této dávky činí 180 USD a náklady státního rozpočtu na provoz pilíře představují každoročně ekvivalentní přibližně 1621 milionům USD. Jako druhý kámen reformy byl ustanoven nový Solidární penzijní dávka (*Aporte Previsional Solidaria*, APS), v jehož rámci se navyšují dávky těm lidem, kteří nepřispívají do systému AFP. Dávky vyplácí nejen nástupnická instituce původního Institutu pro standardizaci penzí (INP), Institut pro sociální penze (*Instituto de Previsión Social*, IPS), ale také lokální samospráva a jednotlivé AFP, ačkoliv IPS s přibližně půlmilionem přihlášek je zdaleka největším adresátem na výplatu nových dávek (*Behrman – Calderon et al. 2011: 2–4; Borzutzky – Hyde 2016: 68*). I když reforma nezměnila základní kostru chilského systému (spíše ji doplnila), která je stále dominantně postavena na fondovém systému individuálních účtů řízených soukromými společnostmi, byla první významnou modifikací modelu, který byl vzorem pro penzijní reformy v Latinské Americe i celosvětově (*Hujo – Rulli 2014: 11*).

Strategie zvolená při reformě 2008 byla správná, protože se zaměřovala na stěžejní problémy penzijního systému, ať už jde o penzijní pojištění nebo zajištění stabilních potřeb při přechodu z pracovního života do penze (*consumption smoothing*), přesto však byla reforma pouze prvním krokem k přestavbě stávajícího systému. Z toho důvodu prezidentka

Michelle Bacheletová po svém opětovném zvolení (2014) zřídila důchodovou komisi, tzv. Bravovu komisi,<sup>66</sup> složenou nejen z 16 domácích znalců penzijního systému, ale také osmi mezinárodních členů,<sup>67</sup> a která svou zprávu předložila v září 2015 (*Comisión Presidencial 2015*). Komise sdílela názory týkající se základních deficitů a výzev penzijního systému, ale názorově se neshodovala na žádoucí politice, jíž by bylo možné problémy řešit. Ústředním úkolem komise však zůstalo zaměřit se na dosud neřešené nebo nedostatečně řešené problémy neadekvátní výše penzí a náhradových poměrů, které stále zaostávají za očekávanými stávajících i budoucích penzistů, vysokých administrativních nákladů, ale třeba také genderové nerovnosti, nízké finanční vzdělanosti a nepřátelství vůči systému AFPs. Pokud se omezíme na stěžejní faktor, potom komise konstatovala, že vzhledem k téměř všeobecné podpoře pro pilíř Základních solidárních penzí (PBS), je třeba buď zvýšit dávky těch, co do systému AFPs přispívají málo nebo nic o 20 %, anebo naopak je třeba dávky celkově snížit tak, aby na ně dosáhlo místo současných 60 % alespoň 80 % Chileanů (*srv. např. Betranou 2016: 7; Borzutzky – Hyde 2016: 68; Barr – Diamond 2016: 6, podobněji 6–8*).

Pokud jde o výše zmíněnou nevoli vůči systému soukromých penzijních fondů, skutečnost, že Chile obvykle není v popředí zájmu světových médií, patrně přispívá k malému povědomí o existujícím odporu vůči systému soukromých penzí. V srpnu 2016 jej v ulicích hlavního města vyjádřily stovky tisíc protestujících, kteří vyjadřovali zájem, aby byl celý systém soukromých penzí odstraněn (*Financial Times 2016a; Financial Times 2016b*).

---

<sup>66</sup> Předseda komise, David Bravo, působící jako ekonom na Fakultě ekonomiky a obchodu Chilské národní univerzity (*Universidad de Chile*).

<sup>67</sup> Členy komise jsou mimo jiné ekonom LSE Nicholas Barr, ekonom a ředitel sekce Mezinárodní organizace práce (*International Labor Organization, ILO*) pro Jižní kužel Latinské Ameriky Fabio Betranou nebo ekonomka Varšavské školy ekonomie (SGH, *Szkola Główna Handlowa*) Leokadia Oresiak (*srv. Comisión Presidencial 2015: 6–7*).

### **3. Reformy v penzijních systémech západoevropských zemí v 80. a 90. letech**

Kritika sociálního státu zasáhla i země západní Evropy a od 70. let byla jedním z významných politických témat ve vyspělých zemích. Snižování sociálních výdajů bylo v západoevropských zemích přesto – v leččems překvapivě – umírněné. Jak jsme naznačili v části 2.3, mainstreamové penzijní reformy se v západoevropských zemích omezovaly na parametrické změny veřejných průběžně financovaných systémů (PAYG), tzn. především růst délky pracovního života, ořezání výše penzijních dávek a posílení vazby mezi příspěvkem a dávkami. Financování dávek se kromě toho zčásti přesunulo z příspěvků do oblasti daní, aby se v kontextu pokračující ekonomické globalizace snížily náklady na mzdy. Konkrétně výrazné navyšování úrovně příspěvků do penzijních systémů ovlivnila vysoká nezaměstnanost, která vedla k podkopání finanční základny systémů sociálního zabezpečení, které byly postaveny na mzdách zaměstnanců (*viz Müller 1999: 16*).

#### **3.1 Penzijní reforma ve Švýcarsku**

Švýcarsko provedlo reformu penzijního systému v roce 1985, čili pouhé čtyři roky po reformě v Chile. Jádrem švýcarského reformismu byl vznik nového pilíře, o kterém se začalo mluvit už na počátku 60. let. Obavy z neudržitelnosti průběžně financovaného zabezpečení vedly k vytvoření expertního panelu, který v roce 1970 doporučil zavedení povinného zaměstnaneckého pilíře. Už po dvou letech následovalo referendum, ve kterém se veřejnost vyslovila pro penzijní reformu. V roce 1982 byl návrh schválen Parlamentem a o tři roky později aplikován. Pravděpodobným důvodem zdržení implementace reformy po referendu byla samotná povaha referenda. Jeho cílem bylo pouze zastavit rozšiřování 1. pilíře, ale chyběly konkrétní návrhy (*Hepp 1998: 1; Vittas 1997: 7*).

Reforma ve Švýcarsku jako v jedné z prvních evropských zemí se mohla zdát překvapivá. Švýcarský politický systém obsahoval mnohé nástroje pro vetování zákonů i s relativně velkou veřejnou podporou, což činilo tamní legislativní proces často zdlouhavý a především nepřívětivý k inovativním změnám. Úspěšné prosazení reformy však mělo své důvody – do změn byly zahrnuty i prvky vyžadované levicí, k vytvoření soukromého fondového pilíře ale silně nahrávala i podoba dosavadního systému důchodového zabezpečení (*Bonoli 2000: 4*).

Základním stavebním kamenem před reformou i po ní byl PAYG pilíř, existující už od roku 1946. Na financování se od jeho vzniku podílí z většiny zaměstnanci se zaměstnavateli, část nákladů jde ale i z veřejných rozpočtů konfederace. 1. pilíř je v praxi kombinací dvou koncepcí. Ta první znamená vyplácení na základě počtu let přispívání

do systému a reálně představuje redistribuční aspekt důchodového zabezpečení. Druhá část je pak závislá na výši mzdy v průběhu života a zajišťuje zásluhovost. Ještě před reformou existoval i běžný 3. pilíř, zahrnující výhradně soukromé investice s případným daňovým zvýhodněním (*OECD 2008: 285; OECD 2013a: 349; Vittas 1997: 79*). Podle odhadů se na průměrném příjmu ve stáří podílí 1. pilíř z téměř 40 % a asi z 20 % nový 2. pilíř. Zbylých 40 % pak pochází ze soukromých např. majetkových zdrojů a z 3. pilíře (*OECD 2008: 283*).

Navazující 2. pilíř v podobě zaměstnaneckých fondů představoval nadstavbu k 1. pilíři, jehož funkcí zůstalo existenční zajištění s významnou redistribuční složkou. Už před reformou existoval relativně rozšířený dobrovolný systém zaměstnaneckých fondů, vzešlý převážně z kolektivního vyjednávání. Tyto fondy byly provozované hlavně ve větších společnostech, které na to měly na rozdíl od malých firem dostatek prostředků. Pro malé zaměstnavatele tak změna představovala množství dodatečných nákladů. Dlouholeté fungování fondů přesto připravilo kvalitní zázemí a spolu s dobrou zkušeností zaměstnanců v zemi existovala relativně příznivá půda pro realizaci penzijní reformy (*Vittas 1997: 7*).

Švýcarský fondový pilíř se nejvíce liší od běžných fondových pilířů právě tím, že prakticky veškerá zodpovědnost je uvalena na zaměstnavatele. Ti mají od začátku povinnost poskytnout všem svým zaměstnancům penzijní plán, buď ve svém vlastním penzijním fondu nebo v pojišťovnách či jiných finančních institucích s povolením hromadně spravovat plány pro menší společnosti. K tomu musí přispívat minimálně polovinou celkového pojistného do fondu, zatímco druhou polovinu odvádí zaměstnanec. Běžnou praxí je, že podíl zaměstnavatele je větší než poloviční (*Vittas 1997: 7*).

V rámci 2. pilíře bylo zavedeno progresivní důchodové pojištění – sazby pojistného jsou odstupňované podle věku zaměstnance. Zatímco mezi 25. a 34. rokem života zaměstnanec odvádí 7 % svého příjmu, v posledních deseti letech před důchodem jsou odvody 18 %. Důvodů pro takové nastavení může být mnoho, s ohledem na víru ve zhodnocování úspor ve fondech je to zřejmý důkaz nedůvěry. Vysoké odvody v pozdějším věku jsou téměř okamžitě přerozdělovány a nehrozí tak jejich znehodnocení (*OECD 2013a: 349*).

Fondy byly ponechány pouze v soukromých rukách, většinou jde o autonomní fondy spravované zaměstnanci a zaměstnavateli. Stát měl plnit pouze regulační funkci, např. regulovat rizikovost investičního portfolia (*Neff 2002: 7*). Regulace by také měla garantovat vyplacení důchodů v dostatečné výši. V tomto ohledu stát od počátku stanovoval minimální míru zhodnocení a minimální konverzní sazbu. Minimální míra zhodnocení měla dávat pojištěnci jistotu, že se mu příspěvky ve fondu zhodnotí a v penzi pak nedostane méně, než přispíval. V roce 1985 byla tato míra zákonem stanovena na 4 % ročně, ale vláda



postupně snižovala povinnou výnosnost až 1 % od roku 2017 (*Hepp 1998: 3-4; OECD 2013a: 350; IPE 2016*).

Reforma neposkytla zaměstnancům téměř žádnou možnost ovlivnit parametry svého spoření v 2. pilíři. Nemají tak ani šanci ovlivnit konverzní sazbu, tedy podíl naspořené částky, která je v podobě renty vyplácená v průběhu pobírání důchodu. Její minimální velikost byla opět stanovena zákonem – původně ve výši 7,2 %, ale postupem času se snižovala na dnešních 6,8 %. V roce 2010 se konalo referendum o dalším snížení konverzní sazby na 6,4 %, ale tento návrh byl zamítnut (*Election Guide 2015*).

Nicméně je vidět, že reforma vytvořila i v zaměstnaneckém pilíři určité mechanismy k lepší schopnosti se vypořádávat s demografickými a jinými změnami. Zatímco 1. pilíř měl tyto mechanismy např. v podobě věku odchodu do důchodu nebo velikosti příspěvku do průběžného systému, švýcarská verze 2. pilíře mohla díky státnímu zásahu reagovat na růst délky dožití snižováním míry konverze, nebo reagovat na ekonomickou situaci změnami v povinné míře výnosnosti. Tato efektivita (*efficiency*) 2. pilíře byla mj. opřena na ustanovení, že v zaměstnaneckých fondech není možné volit mezi různě rizikovými fondy, neboť všechny příspěvky směřují do jednoho fondu, který je principiálně neziskový.<sup>68</sup> Díky velké roli státu v zaměstnaneckém pilíři tak byl vytvořen systém na pomezí dvou tradičních systémů – dávkově definovaného (DB) a příspěvkově definovaného (DC) (*Vittas 1997: 35*).

### 3.2 Penzijní reformismus a švédská reforma

Historicky silný sociální stát ve Švédsku nepřipouštěl radikální privatizaci důchodového zabezpečení. Na druhou stranu se i na severu Evropy šířily obavy z neudržitelnosti systému a ekonomické problémy v 80. a především na počátku 90. let vytvořily silný tlak na podobu důchodového systému.

Jádrem původního systému byl průběžně financovaný pilíř, rozdělený na dvě části, které před reformou dohromady vykazovaly tzv. náhradový poměr (*replacement rate*) asi 65 %. V roce 1948 byl zaveden solidární pilíř, který představoval rovný důchod. Jednalo se o jednotnou částku na zajištění existenčního minima. Zaměstnanci na ni odváděli 7,45 % svého příjmu.<sup>69</sup> Druhá část průběžného pilíře byla zavedena v roce 1957 a zaváděla sociální pojištění, z něhož vycházela penze závislá na předchozím příjmu a věku odchodu do důchodu. Příspěvek byl ve výši 13,5 % mzdy (*Bonoli – Shinkawa 2005: 107*).

---

<sup>68</sup> Část z těchto prostředků lze však, což se také děje, outsourcovat do soukromého finančního sektoru.

<sup>69</sup> Tento příspěvek zajišťoval 85% pokrytí důchodu; dofinancování 15 % celkové částky benefitů pocházelo ze státního rozpočtu (*Bonoli a Shinkawa 2005: 107*).

Součástí sociálního důchodového pojištění byl i rezervní fond, který vznikl spolu se zavedením druhé části průběžného pilíře (1957), a přestože během 80. let poklesla jeho velikost téměř o třetinu, na počátku 90. let stále obsahoval vysokých 35 % HDP, díky čemuž byl schopný zajistit financování penzí na více než pět let dopředu. Na rozdíl od zadlužených zemí střední a východní Evropy měl švédský systém díky rezervnímu fondu určitý finanční polštář. Důležitou roli ve švédském systému před reformou i po ní hrály také zaměstnanecké fondy, které jako i v jiných zemích sloužily k zajištění větší míry zásluhovosti důchodového zabezpečení. Povinnost přispívat do fondů měli zaměstnavatelé na základě kolektivních smluv. Už od 70. let bylo těmito smlouvami pokryto více než 90 % zaměstnanců. Výhodné byly především pro ty s vyššími příjmy, protože absolutní výše příspěvků nepodléhala žádnému stropu a jednotlivec odváděl peníze na svůj vlastní účet. Progresivní podoba příspěvku je v současnosti ve výši 4,5 % ze mzdy, ale nad určitý strop se odvádí až 30 %. Průměrný náhradový poměr činil na počátku tisíciletí asi 14 % (*Müller 1999: 15; Klevmarken 2002: 1; Bonoli – Shinkawa 2005: 108; Arza – Kohli 2007: 114–115, 155, 157; OECD 2013a: 347*).

Jedním z hlavních důvodů přistoupení k reformě v 90. letech bylo nastavení sociálního pojištění, jehož zásadním nedostatkem byl strop pro příspěvky. Příspěvky překračující tento strop neplynuly (a dodnes neplynou) do důchodového systému, ale do státního rozpočtu jako daň a nezapočítávaly se tedy do výměru penze. Vzhledem k tomu, že valorizace stropu byla ale navázána pouze na inflaci a navíc nebyla automatická, s rostoucími reálnými mzdami se čím dál větší počet lidí dostával nad stanovený strop. To vedlo ke klesajícímu náhradovému poměru, menší zásluhovosti a zároveň nutnosti financovat důchody z rezervního fondu (*Palmer 2000: 9, 27; Scherman 1999: 4; Andersen – Larsen 2002: 6, 9*).

Druhým nedostatkem byl samotný výpočet penze, do kterého se započítávalo jen patnáct let pracovní aktivity s nejvyšší mzdou. Takový mechanismus znevýhodňoval nekvalifikované pracovníky a naopak jasně zvýhodňoval např. vysokoškolsky vzdělané (*Arza – Kohli 2007: 114; Müller 1999: 14; Klevmarken 2002: 1; Scherman 1999: 4; Palmer 2000: 2*).<sup>70</sup>

Na rostoucí problémy v podobě klesající zásluhovosti a vysokých deficitů systému (krytých z rezervního fondu) reagovala švédská sociálně-demokratická vláda vytvořením důchodové komise, a to už v roce 1984. Její zpráva z roku 1991 obsahovala návrh kroků k nápravě nejzásadnějších systémových chyb – navázat indexaci stropu důchodových

---

<sup>70</sup> Mzda nekvalifikovaných pracovníků zůstává často stabilní po celou dobu aktivního života. Naopak kariéra vysokoškoláků je typická nižšími počátečními příjmy a strmým růstem v průběhu času. Výpočet zahrnoval jen závěrečná léta jejich kariéry s nejvyššími mzdami bez ohledu na celkovou odvedenou částku do důchodového zabezpečení.

příspěvků na ekonomický růst nebo zvýšit věk odchodu do důchodu. Šlo o návrh, jak opravit stávající systém pomocí parametrických změn (*Sundén 1998: 5*).

Ve stejném roce sociální demokracii vystřídala pravicová koalice, která vytvořila novou komisi zastoupenou všemi sedmi parlamentními stranami, tedy i opozicí. Do komise nebyli zahrnuti sociální partneři z obavy o zdržování vyjednávání, jak ale uvádí Arza a Kohli, odbory s reformou převážně souhlasily (*Arza – Kohli 2007: 117*). Cílem komise bylo nalézt celospolečenský konsenzus o reformě systému penzí tak, aby změna vlády nevedla k rušení reformních kroků, což se jí podařilo. Komise odmítla návrh parametrických změn z roku 1991 a zamítla i čistě fondový systém a hrubou podobu kompromisního řešení v Parlamentu v roce 1994 schválily čtyři vládnoucí strany i opoziční sociální demokracie.<sup>71</sup> V roce 1998 již za opětovné vlády sociální demokracie byl zákon po dalších několika letech debat schválen a následující rok byl zahájen proces aplikace nového systému. První penze podle nového systému byly vyplaceny v roce 2001 (*Sundén 1998: 5–6*).

Reforma spočívala ve dvou hlavních krocích – v přeměně klasického dávkově definovaného sociálního starobního pojištění na moderní systém sociálního starobního pojištění s osobními účty (NDC), do kterého se odevzdává 16 % hrubé mzdy, a ve vytvoření nového fondového pilíře, kterému přísluší 2,5 % ze mzdy. Přeměna 1. pilíře na NDC PAYG znamenala vytvoření osobních účtů, které v průběhu aktivního života vytváří budoucí nárok jednotlivce na důchod. Jejich výhodou je mimo jiné umožnění státu jednoduše kompenzovat např. vojenskou službu, vzdělávání, nemoc nebo dobu péče o dítě, kdy je člověk ekonomicky neaktivní. Každý člověk v průběhu pracovního života má díky osobnímu účtu k dispozici hrubé informace o jeho budoucí penzi. Velikost důchodu se touto změnou začala stanovovat na základě celoživotních výdělků a ne jen patnácti let (*Müller 1999: 178; Sundén 1998: 3–4; OECD 2013a: 343; Palmer 2000: 10; Scherman 2003: 305*).

Reformovaný NDC pilíř obsahuje tzv. automatický vyrovnávací mechanismus, který zamezuje finanční neudržitelnosti v důsledku demografických nebo ekonomických změn. Výše vyplácených důchodů je totiž závislá na hodnotě celkových příspěvků do systému, což vede k vyšší nejistotě o budoucí zajištění. Náklady demografických změn nebo budoucího nízkého ekonomického růstu neponesou pracující prostřednictvím větších příspěvků, ale právě důchodci prostřednictvím nižších penzí. To se projevilo mimo jiné v průběhu hospodářské krize, během které byly penze sníženy kvůli ekonomické recesi. To mimo jiné vedlo k diskusi nad adekvátností tohoto mechanismu (*Klevmarken 2002: 6, 9; Willén –*

---

<sup>71</sup> Podpora sociální demokracie byla důležitá, protože v následných volbách získala parlamentní většinu. Návrh reformy tudíž nesmetla ze stolu, ale naopak pokračovala v práci na její praktické podobě.

Weaver 2014: 6–7).<sup>72</sup> Za výhodu nového povinného fondového pilíře lze ve srovnání s běžnou praxí v ostatních zemích považovat dominantní roli státní pojišťovny, která jako tzv. clearinghouse organizuje a dohlíží na trh soukromých investičních fondů. Stejná pojišťovna posléze penze vyplácí a kromě státní garance tak vytváří fondový pilíř s nižšími náklady na správu díky využití klesajících administrativních nákladů z rozsahu (Sundén – Palme – Söderlind 2005: 3).

Reforma se významně projevila ve výši náhradového poměru.<sup>73</sup> Pro generace narozené v roce 1938 představoval poměr penze a průměrné mzdy za poslední 4 roky práce 61 %, u generace z roku 1946 poklesl na pouhých 49 %. Tento propad nemohl být vyvážen růstem náhradového poměru v rámci zaměstnaneckých fondů (Folksam 2014: 2). Provedená reforma silně povzbudila individualismus – např. možností volby věku odchodu do důchodu počínaje dovršením 61 let. Na základě takového rozhodnutí je pak stanovena výše penze, která pochopitelně trestá dřívější odchod. Tato možnost volby naráží na limity v podobě dřívějšího odchodu do důchodu z důvodu „krátkozrakého“ chování či z důvodu nezaměstnanosti v pozdějším věku (Scherman 2003: 307).

Čím dál větší počet lidí si při vstupu do soukromého pilíře aktivně nevolí žádný ze soukromých fondů a je automaticky zapsán do státního základního fondu. Při první volbě v roce 2000 si dvě třetiny lidí aktivně vybraly svůj fond. Během deseti let se podíl aktivních voleb penzijního fondu nově vstupujících na trh práce ale snížil na pouhých 1,7 % (Palmer 2005: 23–24; Willén – Weaver 2014: 11–12).<sup>74</sup>

Je třeba poznamenat, že Švédsko si mohlo dovolit aplikovat zásluhovost, protože u rovnostářské země nehrozí problém chudoby ve stáří tolik jako v nerovné společnosti. Na druhou stranu systém obsahuje garantovaný důchod jako jisté minimum, které je financované ze státního rozpočtu. Rozdílem oproti předreformnímu garantovanému důchodu je ale nový způsob indexace výše důchodu, která je navázána na vývoj životních nákladů. Při předpokládaném rychlejším růstu reálných mezd by tak relativní velikost garantované penze měla klesat. Její náhradový poměr v roce 2012 byl ve výši 24 % hrubého průměrného příjmu (Scherman 2003: 305; OECD 2013a: 346).

---

<sup>72</sup> Z dlouhodobého hlediska nemůže nastat situace z 90. let, kdy velká část závazků musela být financovaná z rezervního fondu. Rezervní fond hrál důležitou roli ve starém systému a byl nepostradatelný i pro přechod na nový systém fiktivních účtů. Nyní má sloužit k vyrovnávání menších cyklických deficitů (Scherman 2003: 306, 311).

<sup>73</sup> Náhradový poměr je podíl průměrné penze k průměrné mzdě a slouží jako indikátor udržení si životní úrovně ve stáří.

<sup>74</sup> První rok byl sice výjimečný v tom, že do systému vstupovaly všechny věkové skupiny, nejen mladí absolventi, ale i vývoj aktivních voleb v pozdějších letech po vstupu člověka do systému má silně klesající tendenci. Stát, přestože fondy spravuje, neposkytuje žádnou garanci zhodnocení úspor v soukromých fondech, takže je nezáměr o rizikovější fondy pochopitelný.

Švédská reforma penzijního systému by se stejně jako mnoho dalších severovýchodních sociálních politik dala nazvat skandinávskou „třetí“ cestou. Úprava systému byla do značné míry nutná, protože některé mechanismy starého systému nebyly dlouhodobě udržitelné. Na druhou stranu je bylo možné napravit parametrickými změnami při zachování struktury systému. Švédsko přesto na základě široké politické shody přikročilo k velké reformě. Reformou došlo k přeměně průběžného 1. pilíře na NDC a vedle existujících a široce rozšířených zaměstnaneckých fondů byl nově zaveden mandatorní fondový pilíř s dominující rolí státu.

Jeho vznik byl prosazen navzdory několika skutečnostem. Předně reforma vytvořila finančně udržitelný průběžný pilíř. V tomto smyslu bylo neodůvodnitelné snažit se peníze vyvádět do soukromého sektoru v zájmu finanční stability. Vznik fondového pilíře postrádal smysl i s ohledem na existující zaměstnanecké fondy, které plnily roli zásluhové složky důchodu (*Klevmarken 2002: 1*).

Již dnes je jisté, že budou dříve či později nutné další úpravy systému. Hlavním výsledkem reformy je vytvoření mnoha cest, kterými bude v průběhu času docházet k poklesu výše důchodu. Vyrovňovací mechanismus 1. pilíře zajistí finanční udržitelnost systému na úkor životní úrovně seniorů, možnost brzkého odchodu do důchodu a nesvázání výše garantovaného důchodu s růstem reálných mezd zase zvýší pravděpodobnost chudoby ve stáří. Snahy o privatizaci části důchodového systému vedly k zavedení 2. fondového pilíře i přes existenci rozšířených a prakticky rovněž mandatorních zaměstnaneckých fondů.

#### 4. Penzijní reformy v zemích středovýchodní Evropy po roce 1998

Ačkoliv reformistický étos a ideologie týkající se penzí se dotkl většiny existujících více či méně rozvinutých penzijních systémů, zvláštní dopad měl vedle Latinské Ameriky v zemích středovýchodní Evropy, a to již v průběhu 90. let. Vyjádřením těchto představ se však staly od konce 90. let prováděné penzijní reformy.

V literatuře se více či méně obecně citují tři faktory, které vedly vlády regionu středovýchodní Evropy k převedení části penzijních příspěvků do soukromých fondů (*k faktorům např. Müller 1999; Orenstein 2005*). Za prvé, byl to pád režimů komunistických stran a tzv. sovětského bloku, který povzbudil vlnu sociálně-ekonomického pro-tržního reformismu. Privatizace penzijních systémů byla v souladu s tímto „světonázorem“ vnímána politickou reprezentací i částí populace jako konzistentní s tržními reformami. Za druhé, řada občanů zemí regionu – kromě toho, že obecně nedůvěřovala státním institucím, které v jejich očích ztělesňovaly dřívější socialistický paternalistický stát – chápala penzijní systémy jako pozůstatky socialistického období, které jsou příliš redistributivní. Za třetí, maďarská, ale i polská vláda měly velké dluhy u mezinárodních institucí (zejména u Mezinárodního měnového fondu), a tyto instituce se současně snažily ovlivnit ekonomickou a sociální politiku těchto zemí. Společně uvedené vnitřní i vnější podněty představovaly vhodné a dostatečně silné zdůvodnění údajné potřeby privatizace penzí.

Následující kapitola probírá uvedené penzijní reformy a posléze i ústup od nich v chronologickém pořadí, a to ve čtyřech středoevropských zemích (Polsku, Maďarsku, Slovensku a České republice) a třech zemích pobaltského subregionu (Lotyšsku, Estonsku a Litvě). Podáváme v ní analytický pohled na to, jak vybrané země středovýchodní Evropy aplikovaly model reformy penzí prosazovaný od 1. poloviny 90. let Světovou bankou. Jak jsme naznačili v částech 2.3 a 2.5, tento model měl sice některé stěžejní typické rysy, přesto ale prošel určitou genezí. Ukážeme, že země penzijní model Světové banky reflektovaly, přesto jej ale každá realizovala po vlastním způsobu. Probíráme pouze reformy ve dvou oblastech regionu SVE, v zemích tzv. Visegrádské skupiny a státech Pobaltí, a tudíž mimo naši pozornost zůstávají reformy v zemích jihovýchodní Evropy, resp. Balkánu – Bulharsku, Chorvatsku, Makedonii a Rumunsku. Reformy penzijních systémů sledujeme v chronologickém pořadí, jak je jednotlivé státy prosadily a realizovaly.

Stejnou cestou jako Maďarsko a Polsko se v dalších letech vydala většina zemí regionu. Jak ukazuje *Tabulka č. 3*, z deseti států, které do roku 2009 přistoupily k Evropské

unii, pouze Slovinsko odmítlo privatizaci penzí jako cestu k přebudování penzijního systému (na konci roku 2012 prosadila reformu také pravicová koalice v České republice).<sup>75</sup>

Text následujících částí je strukturován podobným způsobem. Informace týkající se reformy, jejího charakteru, způsobu realizace, resp. fungování nového systému, následuje druhá pod-část, v níž se zaměřujeme na to, jaké dopady měly penzijní reformy na deficit státního rozpočtu, případně na celkové zadlužení státu v jednotlivých zemích středovýchodní Evropy, a tedy i jaké důvody vedly politickou reprezentaci k ústupu od reformy či k jejímu oslabení.<sup>76</sup>

**Tabulka č. 3: Zavádění mandatorních, soukromě řízených penzijních účtů ve střední Evropě**

země	rok	země	rok
Maďarsko	1998	Litva	2004
Polsko	1999	Slovensko	2005
Lotyšsko	2001	Rep. Makedonie	2006
Bulharsko	2002	Rumunsko	2008
Chorvatsko	2002	Česká republika	2013
Estonsko	2002		

**Zdroj:** upraveno a doplněno s využitím Fultz 2012: 3; Kidrič 2009: 44.

#### 4.1 Maďarsko

Od poloviny 90. let v Maďarsku existovala shoda na tom, že určitá reforma penzijního systému je nutná, přinejmenším, že je nutné zvýšit věk odchodu do důchodu, Ministerstvo financí a vlivní političtí aktéři „pouhou“ parametrickou reformu – jakou zdůvodňovali znalci stávajícího systému pod vedením Márie Augusztinovics – odmítli. Maďarsko v roce 1997 přijalo jako první země regionu zákon o částečné privatizaci penzí, který vešel v platnost v následujícím roce. Nový model měl být tří pilířový, obecně v duchu, jak jej doporučovala Světová banka, ačkoliv reálně se od návrhů Světové banky konceptuálně lišil (byť to čelní reformátoři příliš nezdůrazňovali), a to tím, že koncepce plné privatizace sociálního pojištění byla nahrazena koncepcí „poloviční“ privatizace, tzv. diverzifikační teorií (*diversification theory, security through diversity*) (Fultz 2012: 2; Simonovits 2009: 12; Simonovits 2014).

Základní 1. pilíř, do kterého plynuly 3/4 příspěvku (23 % hrubé mzdy zaměstnance)<sup>77</sup> zůstal i nadále dominantním, přestože zajišťoval podstatně menší redistribuci sociálních dávek, než tomu bylo do té doby.

<sup>75</sup> V ČR vešla reforma v platnost k 1. lednu 2013, avšak, jak se ještě zmíníme, měla jen krátké trvání.

<sup>76</sup> Pomíjíme zde časovou osu, podle které státy upouštěly od penzijních reforem a ve výkladu reflektujeme pořadí zemí jako v části 4.1

<sup>77</sup> Celkové odvody včetně příspěvků úplné invalidní penze a pozůstalostní penze činily 33,5 % (viz *Drahokoupil – Domonkos 2012: 285*).

Nově vzniklý 2. pilíř byl ve shodě s parametry následující polské reformy koncipován ve vztahu s 1. pilířem jako relativně malý, účastníci do něj převáděli asi přibližně 1/4 svého příspěvku (8 % hrubé mzdy). Účast v privatizovaném pilíři byla stanovena jako povinná pro všechny pracovníky nově vstupující na trh a dobrovolná pro ty, kteří před rokem 1998 platili příspěvky do „starého“ systému. Penze generovaná v rámci tohoto smíšeného systému měla být složena ze 75 % penze získané v 1. pilíři a roční renty z kapitálu nashromážděného na soukromém penzijním účtu.

Doplňkový 3. pilíř představoval formu spoření pro vysoko příjmové skupiny, které jinak platily vysoké daně z příjmů, ale současně mohly do budoucna spořit (*Simonovits 2009: 12–13, 13–14; Simonovits 2011: 10; obsáhleji k charakteru jednotlivých pilířů Simonovits 1999: 9–13*).

Soukromé fondy mohli v Maďarsku zakládat zaměstnavatelé, členové obchodních komor, odborů i dosavadních dobrovolných penzijních fondů (existujících v zemi už od počátku 90. let). Dozorem pověřený *Státní finanční úřad pro dohled* měl v kompetenci dohled jak nad fondy, tak dalšími aktéry finanční sféry. Fondy měly fungovat „otevřeně“ a měly za povinnost publikovat zjednodušenou verzi každoroční auditní zprávy. Úřadu pro dohled musely poskytovat čtvrtletní i roční zprávy o své činnosti (*Simonovits 2009: 17; Simonovits 2011: 13*). I když se předpokládalo, že soutěživost by v ideálním případě měla snižovat provozní náklady fondů, v Maďarsku – stejně jako v dalších zemích regionu – vznikla oligopolní struktura několika fondů (v maďarském případě pěti či šesti), spojených s velkými finančními institucemi, bankami nebo pojišťovacími společnostmi. V ní se soustředilo 80 % účastníků smíšeného systému i přibližně stejné procento kapitálu 2. pilíře. Také kvůli slabé konkurenci byly provozní náklady fondů vysoké a zahrnovaly cca 4–5 % účastníkovy ročního příspěvku a další 1–2 % z aktuálních ročních výnosů. Simonovits uvádí, že právě kvůli přílišným provozním nákladům byl průměrný reálný výnos soukromých penzijních fondů v letech 1998–2005 (v průměru) nulový, ačkoliv mezi výnosy jednotlivých fondů existovaly významné rozdíly (*Simonovits 2009: 17–18, 19*).

Na rozdíl například od Polska či některých pobaltských zemí, v nichž existoval mezi-stranický (či alespoň velmi silný) konsenzus o potřebě „systémové“ změny, maďarskou reformu už před zavedením ostře kritizovala opoziční Federace mladých demokratů – Maďarská občanská strana (FIDESZ – MPP; *dále také jen FIDESZ*). Konzervativní vláda, kterou zformoval (1998–2002), sice po svém nástupu poukazovala na velký propad veřejných financí, reformu přesto nezrušila, ale pouze omezila její záběr – ať už odvrácením dalšího navyšování příspěvku do 2. pilíře, prosazením možnosti odejít ze smíšeného systému



či ukončením mandatornosti soukromého pilíře.<sup>78</sup> Podle Simonovitse právě tato opatření „již předznamenala drastické změny roku 2010“ (Fultz 2012: 9; Simonovits 2009: 20–21; Simonovits 2011: 12).

V souladu s touto strategií vláda FIDESZu zpočátku zvyšovala důchody méně, než jak požadoval zákon (v míře menší než v jaké průměrně rostly mzdy v předešlém roce), před volbami v roce 2002 však dávky zvýšila nad tuto úroveň. Medgyessyho levicově-liberální vláda (2002–2004) většinu redukcí FIDESZu zvrátila. Penzistům kompenzovala ztrátu z počátečního období (z roku 1999) a kromě toho zavedla tzv. 13. důchod, který vedl k dalšímu zeslabení původního plánu úspor z roku 1997 (Fultz 2012: 9; Simonovits 2009: 23, 21–22; Simonovits 2011: 12).

Stav veřejných financí se pokusila zvrátit po intervenci Evropské unie v roce 2004 až nová levicově-liberální Gyurcsányho koalice (2004–2006), která se zamýšlela omezit rozpočtový deficit na úrovni cca 1,4 % HDP snížením příspěvků plynoucích do 1. pilíře, ale současně také snížením benefitů penzijního systému (Simonovits 2009: 23). Po nástupu ekonomické krize nová menšinová levicově-liberální vláda – také vzhledem k zápornému ekonomickému růstu – nejprve omezila 13. důchod a odebrala jej lidem předčasně odcházejícím do důchodu (tím ušetřila cca 1/3 měsíčních dávek), posléze tento důchod zcela zrušila pro nové penzisty (odcházející do důchodu po 30. červnu 2009) a zvýšila věk odchodu do důchodu z 62 na 65 let počínaje rokem 2016 (Simonovits 2009: 24; Simonovits 2011: 13; ISSA Hungary, *nedatováno*).

V roce 2008 vláda nebyla více než šest měsíců schopna získat zájemce o vládní dluhopisy, aby refinancovala dosavadní dluhopisy splatné na podzim (Datz – Dancsi 2013: 89–90).<sup>79</sup> V obavách z nesplnění splátek dluhu Mezinárodní měnový fond (MMF), Světová banka a Evropská unie zemi v listopadu 2008 poskytly podle tzv. stand-by arrangement<sup>80</sup> podmíněnou půjčku 20 miliard EUR. Souběžně s ním však tyto instituce po zemi požadovaly

---

<sup>78</sup> FIDESZ se dostal k moci šest měsíců poté, co zákon o reformě v lednu 1998 vstoupil v platnost. Jeho vláda (1) odvrátila plánované zvýšení příspěvku do 2. pilíře z 6 na 8 %; (2) umožnila účastníkům smíšeného systému odejít ze systému (využilo toho jen malé procento lidí); (3) zrušila v roce 2002 mandatorní charakter 2. pilíře pro účastníky systému nově přicházející na trh (Fultz 2012: 9; Simonovits 2011: 12; Simonovits 2009: 21–22).

<sup>79</sup> Autoři odkazují na vydání maďarského týdeníku *Heti Vilag Gazdasag* (Weekly World Economy), March 1, 2011.

<sup>80</sup> Tzv. stand-by arrangements (SBA's) představují od založení v červnu 1952 stěžejní úvěrový nástroj Mezinárodního měnového fondu na pomoc vyspělým i rozvíjejícím se ekonomikám. V roce 2009 bylo opatření – spolu s dalšími nástroji – změněno tak, aby se stalo „flexibilnějším“ a „vstřícnějším“ potřebám jednotlivých zemí. Součástí změny byla i rozšířená škála preventivních opatření spjatých s nejuvhodnějším přístupem k úvěrům, tj. typem pojištění navázaným na potenciálně velmi vysoké finanční potřeby (IMF 2015).

zásadní fiskální úspory, včetně ořezání sociálních výdajů a zvýšení příspěvku do penzijního systému (*IMF 2008*).

Jako pionýr reformou Maďarsko svůj soukromý mandatorní pilíř *de facto* znárodnilo. I tento obrat od reformy, který náležel vedle Argentiny k nejradiálnějším, byl veden snahou ulevit dlouhodobým rozpočtovým tlakům (viz 4.1.1), které v maďarském případě přiřizoval také zájem na tom, aby byl udržitelný nově rozšířený veřejný penzijní systém. V kontextu úvah o tom, zda bude Evropská unie posuzovat výdaje spojené s penzijní reformou do hodnocení fiskální pozice vlády, nastupovala ve volebním roce 2010 do úřadu nová vláda FIDESZu. Kvůli potřebě dosáhnout ekonomického oživení vláda nebyla ochotna provést významnější rozpočtové škrty a současně se jí ani nepodařilo „prodat“ plánovaný oběh vládního dluhu v aukci. Zjevným řešením se pro vládu stala možnost, že by zvýšila příjmy převzetím soukromých penzijních fondů, což by podle optimistických scénářů mohlo okamžitě snížit státní dluh o 5 p.b. Vládní strana, která měla v parlamentu kvalifikovanou většinu, v polovině prosince 2010 snadno schválila zákona, jímž převzala aktiva v mandatorních soukromých fondech a převedla je do veřejného penzijního programu (*Datz – Dancsi 2013: 83, 84, 89, 90–91*).

Podle údajů Maďarské národní banky bylo v důsledku tohoto rozhodnutí převedeno na stát 12 miliard EUR a počet účastníků smíšeného systému klesl z více než tří milionů v roce 2008 na 106 tisíc v roce 2011 (*IPE 2014*). V lednu 2015 vešel v platnost nový zákon, který existenci čtyř zbylých penzijních fondů 2. pilíře podmínil přílivem takových finančních prostředků, které by do budoucna umožnily vyplácet dostatečně vysoké penze. Na konci září 2014 se počet účastníků smíšeného systému „smrskl“ na cca 61,5 tisíce a jmění zbývajících fondů činilo něco málo přes 205 miliard forintů, tedy jen cca 670 milionů EUR (*IPE 2014*).

Maďarská reforma byla sice úspěchem z hlediska zapojení účastníků (50 % do systému vstoupilo dobrovolně, dalších 20 % se do něj narodilo), stejně jako s ohledem na monumentální sumu (ve výši cca 7 % HDP) akumulovanou soukromými penzijními fondy, daleko spornější je však celkové fungování systému (*srv. Simonovits 2009: 25*). Dokonce i experti (ideologové) Světové banky uznali, že reforma vzhledem k původním slabým výsledkům kapitálového trhu, které výrazně poznamenal mj. i kolaps trhů v Rusku v roce 1998,<sup>81</sup> nebyla takovým úspěchem, jaký čekali, ale nadále přehlíželi či zlehčovali možné negativní makroekonomické dopady zvýšených příspěvků do 2. pilíře (*Rocha – Vittas 2002: 396–397, 398*).

---

<sup>81</sup> Finanční krize v letech 1998 a 1999, zejména kolaps ruských trhů, vedl k výraznému zvýšení krátkodobých úrokových mír, odlivu kapitálu i prudkému poklesu výnosů investovaného kapitálu a obligací. Současně s tím byly tedy nízké i reálné výnosy penzijních fondů (*Rocha – Vittas 2002: 396*).

Maďarští autoři, Orbán s Palotaiem a Simonovits, jsou ještě kritičtější, když argumentují, že reforma ve skutečnosti nebyla úspěšná, neboť rozpočtové deficity byly mnohem vyšší než před reformou. Ačkoliv parametrické reformy napomohly po roce 1998 omezit penzijní výdaje, krátkodobě deficity nebyly omezeny, protože došlo k propadu příjmů díky opakovanému snižování příspěvků do systému (*Simonovits 2009: 25; Orbán – Palotai 2005: 14, 15*).<sup>82</sup> Dopad reformy je patrný také na poklesu podílu mezd na HDP, který se v rozmezí let 1992–2000 snížil ze 40 na 34 %, a to proto, že pracující neodvádí celý příspěvek, resp. neodkládají odchod do penze a neprodlužují si tak svůj pracovní život (*Simonovits 2009: 25–26*).<sup>83</sup>

#### 4.1.1 Fiskální situace a ústup od penzijní reformy v Maďarsku

V maďarském případě vládní dokumenty i studie Světové banky propad příjmů 1. pilíře sice avizovaly, avšak političtí hráči těmto signálům věnovali malou pozornost (*Fultz 2012: 6*). Vzhledem k tomu, jak jsme konstatovali výše v části 4.1, že vyváděné prostředky z 1. pilíře zde činily přibližně 1/4 původního příspěvku účastníka, na výplatu aktuálních penzí chyběla suma odpovídající přibližně 20 až 25 % úhrnných ročních příspěvků do původního systému (propad příjmů 1. pilíře v Maďarsku a také v Polsku, shrnuje *Tabulka č. 4* níže). Situace měla přetrvávat cca 40 až 50 let, než budou vyplaceni poslední účastníci původního PAYG a nové generace přijmou nový smíšený systém. Jak argumentují jednotliví badatelé, vláda, resp. některé z prvních vlád dostatečně nebraly v potaz náklady přechodu. Například Simonovits uvádí, že ze strany vlád ve vztahu k nákladům přechodu šlo až do roku 2004 o „příznačné zanedbání“. Obdobně situaci hodnotí Datz s Dancsi, kteří odkazují na Simonovitsovy starší populární texty (*srv. Simonovits 2011; Datz – Dancsi 2013: 89*).

Maďarsko představuje specifický případ fiskálních dopadů penzijní reformy, a to přinejmenším ve dvojnásobném ohledu, z hlediska jeho role pionýra reforem a z hlediska země s vysokým státním dluhem, který jej činil – jak se ukázalo v době hospodářské krize – zranitelným ze strany zahraničních věřitelů.

**Tabulka č. 4: Deficity financování veřejných penzí plynoucí z vyvedení příjmů z příspěvků do 2. pilíře, na individuální investiční účty (Maďarsko, Polsko)**

	převedený penzijní příspěvek	výsledný roční deficit veřejného penz. systému	trvání deficitu
<b>Maďarsko</b>	6 % z 28 %, zvýšený na 8 %	0,8 – 1,4 % HDP	43 let
<b>Polsko</b>	7,3 % z 36,59 %	1,48 % – 2,2, % HDP	více než 50 let

Zdroj: Fultz 2012: 6.

<sup>82</sup> Orbán s Palotaiem ale současně uvádí, že příjmové ztráty 1. PAYG pilíře kvůli zavedení pilíře průběžného „se podílejí na zvýšení deficitu PAYG v posledních letech jen polovinou“ (*Orbán – Palotai 2005: 15*).

<sup>83</sup> Pokud penzijní systém funguje dobře, účastníci posílají plné odvody a do penze odcházejí později.

Jak bylo naznačeno výše, až do roku 2004 maďarské vlády nezapočítávaly „náklady přechodu“ do vládních výdajů. Náklady přechodu reformy začaly vlády řešit teprve po nástupu první Gyurcsányho vlády (2004). Přitom vlády kombinovaly obě možné strategie, jak financování prostřednictvím dluhu (*debt financing*), tak i snižování dávek, jak pro nově příchozí, tak i pro stávající penzisty. I když mělo zavedení 2. pilíře z dlouhodobého hlediska (hlediska několika desetiletí) snížit náklady na penzijní systém – prostřednictvím snížení výdajů na 1. pilíř – došlo k tomu primárně prostřednictvím snížení tzv. náhradového poměru, tedy výše penzí ve vztahu k platu. Jak ale kriticky poznamenávají Domonkos s Drahekoupilem, přirozeně k takovému kroku, kroku, který je svou povahou parametrickou úpravou, není třeba privatizace penzijního systému (*Drahekoupil – Domonkos 2014: 163*).

Paralelně se těmito kroky vlády řada příspěvateleů nového systému (dřívějších účastníků „starého“ systému) dostatečně nereflektovala fakt, že jejich rozhodnutí odejít předčasně do důchodu, aniž přispívali minimálně stanovených 15 let, povede ke ztrátě celé 1/4 jejich příspěvku (*Simonovits 2009: 14, 21; Simonovits 2011: 11, 13–14; Simonovits 2003: 52–53*).<sup>84</sup>

Vlády vedené FIDESZ v letech 1998–2002 a po roce 2010 a opačně Maďarskou socialistickou stranou (*MSZP*) v letech 2002–2004, 2004–2006, 2006–2009 a 2009–2010<sup>85</sup> však linii snižování dávek nemohly kvůli opakovanému střídání vlád sledovat konzistentně. Z toho důvodu se dávky zvyšovaly a současně se omezovala výše sociálních příspěvků mnohem více, než bylo plánováno (*Simonovits 2009: 23*).

Po přistoupení k Evropské unii v roce 2004 země dostala obratem nařízeno, aby ořezala svůj rozpočtový deficit. Když spolu s několika dalšími transformujícími státy regionu (Polskem či Švédskem) formálně požádala EU, Unie jí umožnila tuto redukci pouze pro období následujících pěti let, a to ještě s klesající úrovní (*Simonovits 2011: 13*).

Znovu zvolená levicově-liberální koalice v letech 2006–2008 úspěšně omezila rozpočtový deficit z 9 na 4 %, přesto ale nezabránila firmám ani občanům, aby si vzali další velké, zejména zahraniční půjčky (nejčastěji ve švýcarských bankách), v jejichž důsledku se podíl zadlužení na HDP mezi léty 2004–2007 zvýšil o 24 % (3/4 se na této sumě podílely soukromé dluhy fyzických osob). Současně s deficitem vzrostl výrazně nad hranici 60 %, kterou definovala jako limitní tzv. maastrichtská kritéria, státní dluh (*Simonovits 2011: 13*). Ekonomická krize zvýšila výdaje na penzijní systém (a také snížila jeho příjmy) a naplno prokázala špatný odhad „nákladů přechodu“. Ze státních prostředků musely být hrazeny

<sup>84</sup> Simonovits ve své významné práci (*Simonovits 2003*) provedl modelaci situací, jaké by mohly nastat v rámci odlišných penzijních systémů, ale i situací přechodu mezi vybranými systémy.

<sup>85</sup> První vláda Viktora Orbána (1998–2002) se opírala o koalici FIDESZ – MPP, Nezávislé malorolnické strany (FKgP) a Maďarského demokratického fóra (MDF).

nejen ztráty spojené s odvodem do 2. pilíře, ale také navýšení penzí, což dále ztížilo fiskální pozici země (*Datz – Dancsi 2013: 89*).

Aniž hodnotíme úspěch či neúspěch reformy jako takový, je zřejmé, že makroekonomické deficity byly po zavedení reformy daleko větší, než byly před ní. Přitom, jak připomíná Simonovits, jen část rozpočtových problémů je třeba spojovat s nevyhnutelnou finanční propastí (*Simonovits 2011: 13*).

## 4.2 Polsko

V Polsku byly první zákony týkající se privatizace systému penzí schváleny Sejmem v polovině roku 1997, avšak stěžejní „Zákon o systému sociálního zabezpečení“ prošel dolní komorou parlamentu až v polovině října 1998. Reforma 1. pilíře vstoupila v platnost 1. ledna 1999, 2. pilíř však vznikl až k 1. dubnu téhož roku (*Müller 1999; k prehistorii 96–116*).

Nový systém vzešel z dlouhotrvajících debat a řady návrhů, předkládaných již od počátku 90. let, na radikální reformu ve stylu latinskoamerické (chilské) privatizace předkládaných Ministerstvem financí i některými experty v oblasti sociálního zabezpečení (v protikladu k názorům jiných expertů a představitelů Ministerstva sociálních věcí). Reformě byla od počátku poskytována značná intelektuální podpora ze strany Světové banky, která představitelům země doporučovala privatizaci penzí, a to ještě předtím, než banka tuto strategii podpořila v celosvětovém měříku.<sup>86</sup> Konsenzuální návrh, který se zrodil v roce 1996 ze tří značně odlišných návrhů, svou smíšenou podobou nejvíce odrážel podobu argentinské reformy (viz 2.3.2), přičemž úpravou 1. pilíře napodoboval změny provedené v téže době v Lotyšsku a Švédsku (*Müller 1999: 103–104, 106, 110–111*).

V rámci nového systému zůstal 1. pilíř, spravovaný i nadále Institutem sociálního pojištění (*Zakład Ubezpieczeń Społecznych, ZUS*). Byl mandatorním a dominantním a reformátoři jej chtěli učinit „transparentnějším“, ale například ve srovnání s Maďarskem byl ještě výrazněji zeslaben. Příspěvky činily 12,22 % průměrné hrubé mzdy, tj. 62,6 % celkového příspěvku). Do 2. mandatorního pilíře plynulo více než 37 % celého příspěvku, tzn. konkrétně 7,3 % z celkového sociálního odvodu ve výši 19,52 % (*Müller 1999: 116–117; Bielecki 2011: 5; obsáhleji Chlon 2000*).

Základní 1. pilíř se v Polsku, na rozdíl od Maďarska, Litvy či Estonska, které zachovaly tradiční podobu 1. pilíře jako DB (financovaného jako PAYG), transformoval do podoby NDC, pilíře založeného na („fiktivních“) individuálních účtech. Přestože ale nový pilíř napodoboval systém individuálních kapitálových účtů, byl financován shodně jako tradiční průběžné

---

<sup>86</sup> Ve zprávě z roku 1994 vedle sociálního pilíře ve formě rovného důchodu a privátního pilíře doporučovala i příspěvkově definovaný pilíř navázaný na výši příjmů, přičemž všechny tři pilíře měly být mandatorní (*Müller 1999: 106*).

systemy. Protože ZUS neměl k dispozici záznamy o individuálních příspěvcích, byl u každého pojištěnce narozeného po 31. prosinci 1948 na základě zaplaceného pojištění kalkulován tzv. startovní kapitál, k němuž se měly připočítat příspěvky zaplacené po reformě. Nově by z let, po která nebyl placen příspěvek (sociální pojištění), neplynul nárok jako na léta, během nichž bylo pojištění placeno (*Góra et al. 2000: 17–18; Müller 1999: 116–117; Bielecki 2011: 5; nověji Müller 2008*).

Oficiálním cílem reformy, jak jej deklarovali dva otcové jejího konceptu, profesor Varšavské ekonomické školy Marek Góra a tehdejší sektorový manažer Světové banky (a absolvent téže školy) Michał Rutkowski, bylo omezit stávající výši příspěvků na sociální pojištění, která byla podle názoru reformátorů velmi vysoká. V jádru této snahy byl předpoklad, že definované příspěvky (DC) v obou pilířích v budoucnu umožní ořezat celkové dávky. Výše penze (nároku na tuto penzi) měla v dalším období vyplývat pouze a jedině z příspěvků placených jednotlivcem (*Góra – Rutkowski 2000: 17*).

Původně se doba stanovená pro odchod do penze – 60 let pro ženy a 65 let pro muže – měla měnit, po reformě však zůstala beze změny. Nově bylo stanoveno, že pozdější odchod do penze zvýší dávky penzistů ročně o 9 až 10 % (*Müller 1999: 117*).

Nově zřízené tzv. otevřené penzijní fondy (OFE, *Otwarte Fundusze Emerytalne*) mohly zakládat a řídit soukromé penzijní společnosti, akciové společnosti, s minimálním kapitálem 4 miliony ECU, na jejichž fungování měl dohlížet Úřad dozoru nad penzijními fondy (*Urząd Nadzoru Funduszami Emerytalnymi*, UNFE). Z hlediska investic, jen asi 30 % finančních prostředků OFE investovaly soukromé subjekty do reálné ekonomiky a opačně cca 70 % prostředků bylo alokováno ve formě vládních dluhopisů nebo do státem vlastněných privatizovaných společností (*Müller 1999: 118; Bielecki 2011: 11*).

Stejně jako v Maďarsku měly být v Polsku výhody účastníků 2. pilíře původně chráněny a měly zahrnovat jak regulérní valorizaci penzí (měly být indexovány alespoň podle spotřebitelských cen, nejvýše pak podle průměrných mezd), tak stejné zacházení s muži i ženami (akumulace shodných částek v průběhu pracovního života měla zajistit, že ženy a muži budou mít shodný měsíční výnos). Jak ale argumentuje Elaine Fultz, v případě nepředvídané inflace soukromé fondy nebyly schopny čelit těmto závazkům, což si parlament uvědomil a v roce 1997 odmítl balíček týkající se dávek, který navrhovala vláda, a schválil pouze ta opatření, která se týkala prostředků nashromážděných na účtech. Zmíněné opatření chtěla vláda řešit v budoucnu (*Müller 1999: 118; Fultz 2012: 7, 8, 10*).

V roce 2011 vláda snížila výši příspěvků placených do 2. pilíře (*PFO Poland, nedatováno; Bielecki 2011: 2*). Na začátku února 2014 pak zkonfiskovala aktiva soukromých penzijních fondů v hodnotě přibližně 51 miliard USD, které byly z více než poloviny složeny

z vládních dluhopisů, a navrátila je do průběžného systému. Dluhopisy samotné vláda zrušila, čímž ještě dále zvýšila závazky stávajícího penzijního systému (FT 2014). Odklon Polska od penzijní reformy vážně znepokojil znalce penzijního systému a sociálního pojištění, kteří předpokládali, že dopad tohoto rozhodnutí bude velmi silný. Selhalo-li Polsko, vzhledem k velikosti polské ekonomiky, bylo podle nich třeba si klást otázku, která jiná země uskuteční funkční penzijní reformu.<sup>87</sup>

Jako potvrzující dodatek výše vylíčených událostí působí fakt, že polský Ústavní soud vydal v listopadu 2015 rozhodnutí, podle kterého provedené kroky spjaté s přenesením aktiv OFE zpět do ZUS jsou v souladu s polskou ústavou (TVP.INFO 2015).

#### **4.2.1 Fiskální situace a ústup od penzijní reformy v Polsku**

Z hlediska financování penzijní reformy dominantně prostřednictvím zvyšování veřejného dluhu představovalo Polsko v regionu SVE modelový případ. Polský příklad byl modelový i lekcí, jíž přinášel o dopadech transformace implicitního dluhu penzijního účtu na dluh explicitní. Hodnota dluhu spojeného s přechodem k novému systému v letech 1999–2010 (tzv. náklady přechodu), podle Bieleckého přesáhly hodnotu aktiv akumulovaných otevřenými penzijními fondy. Celková výše převedených prostředků spolu s kumulovaným úrokem dosáhla výše 223 miliard zlotých, což bylo o více než 1 % více, než tvořila hodnota aktiv otevřených penzijních fondů v roce 2010, která činila přibližně 221 miliard zlotých (Bielecki 2011: 11). V tomto roce tato suma činila 16 % HDP země. Ministerstvo financí předpokládalo, že na základě přistoupení nových účastníků náklady přechodu dosáhnou 94 % HDP země v roce 2060 (při optimistickém scénáři 79 % HDP) (Bielecki 2011: 11).

Pokud jde o fiskální dopady penzijní reformy, ústupem od reformy si vláda kladla za cíl nejen zmenšit „finanční propast“, ale také celkově konsolidovat státní finance. Paradoxně však impulzem ke změně důchodového systému byly prohlubující se dluhové problémy. Polský zákon o veřejných financích, na základě Ústavy z roku 1997, stanovil opatření, jež vchází v platnost, pokud dluh dosáhne určitého rozmezí, konkrétně 50 až 55 %, 55 až 60 %, a překročí-li 60 % hrubého domácího produktu. Fakticky tento zákona zakazoval

---

<sup>87</sup> Norma Cohen cituje Szolta Szeleckiho, konzultanta lidských zdrojů poradenské společnosti PricewaterhouseCoopers (PwC), který označil pád polské reformy za „děsivou věc“. Podle něj reprezentuje „deziluzi z trhu a myšlenku, že by ses měl postarat sám o sebe“. Pokud jde o dopady upuštění Polska od reformy, oblastní ředitel Světové banky pro střední Evropu a Pobaltí Mamta Murthi prohlásil, že „(p)okud země jako Polsko nemůže pokračovat v reformě, vede to člověka k úvaze, zda je reformu možné vůbec realizovat“ (FT 2014).

vyšší deficit než 60 % HDP, tedy zahrnoval zákaz dalšího půjčování či poskytování záruk, které by dluh dále prohlubovaly.<sup>88</sup>

Očekávání, že prostředky vyvedené do 2. pilíře bude vláda kompenzovat snížením vládních výdajů, se nenaplnilo. Namísto toho vláda zvýšila příjmy silným zájmovým skupinám placeným ze státního rozpočtu – horníkům, armádě a policii. Nenaplnilo se ani prohlášení, že finanční propast bude financována z krácení penzí, které nebylo začleněno do zákona (1997). Převážná část propasti tak byla financována – podobně jako v případě některých dalších zemí – prostým zvýšením veřejného/státního dluhu. Například v roce 2003 musel být 1. pilíř spolufinancován ze státního rozpočtu subvencí ve výši cca 1,5 % HDP, přičemž ke kompenzaci prostředků vyvedených do 2. pilíře však vláda využila příjmy z privatizace státních společností (*Bielecki 2011: 9; Fultz 2012: 6*).

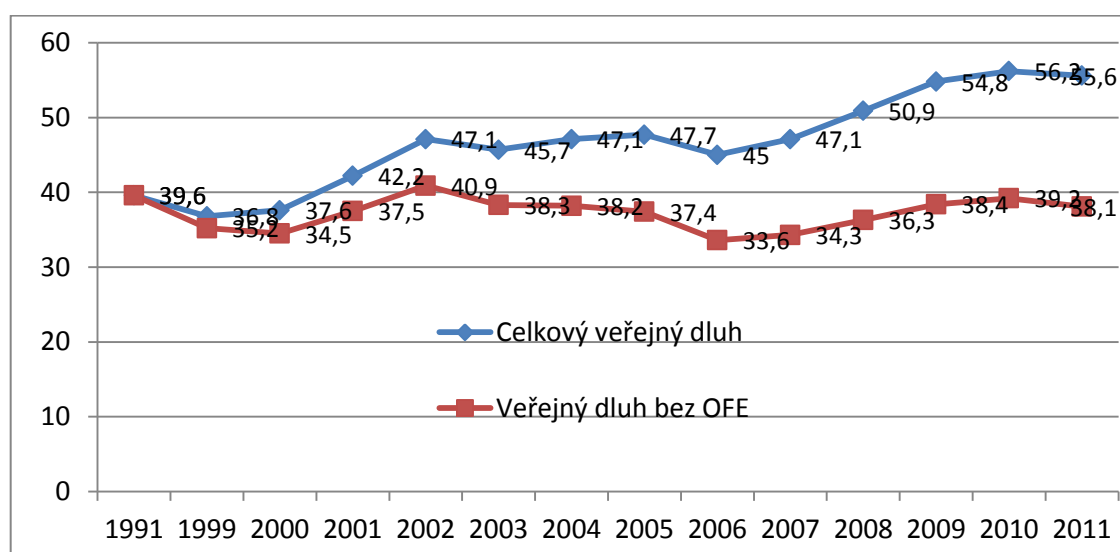
Stejně jako v dalších zemích i deficit penzijního systému vzešel jednak z finanční propasti, nedostatku prostředků ve Fondu sociálního zabezpečení způsobeného vyvedením části prostředků do 2. pilíře, jednak také z nerovnováhy ve financování celého penzijního systému (*Golinowska – Żukowski 2011: 283*). Obdobně jako v jiných zemích i v Polsku byly dopady reformy spojovány s nástupem „implicitního dluhu“, který by se však podle názoru reformátorů a zastánců reformy údajně objevil v každé situaci. V tomto smyslu byl koncept „implicitního dluhu“ vhodný pro komunikaci s veřejností, ale byl fakticky zaměňován se skutečnou hrozbou přímého (reálného) dluhu (*Golinowska – Żukowski 2011: 274*).

---

<sup>88</sup> Polská Ústava konstatuje, že „(n)ení přípustné, aby vláda dojednávala půjčky či poskytovala záruky, které by mohly vyvolat zvýšení veřejného dluhu nad tři pětiny hodnoty ročního HDP“ (*The Constitution of Poland 1997*). Pokud (1) se dluh dostane nad hranici 50 % HDP, ale je stále pod hranicí 55 %, návrh zákona na další rok nesmí počítat s vyšším než stávajícím deficitem; pokud (2) se dluh dostane do rozmezí 55 % až 60 %, nesmí již v návrhu rozpočtu pro následující rok dojít k nárůstu dluhu a navíc vejdou v platnost určitá omezení pro regionální rozpočty. Pokud (3) dluh překročí 60 % HDP, pak musí vláda čelit přísnějším omezením, nesmí si již dále externě půjčovat, tj. nemohla by už dále využít deficit a rozpočet by v následujícím roce musel být vyrovnaný nebo přebytkový (*též Rutkowski 2007: 2–3*).



**Graf č. 1: Polský veřejný dluh se započítáním otevřených penzijních fondů (OFE) a bez nich**



Zdroj: Rae 2014: 14

V tomto smyslu je ilustrativní *Graf č. 1* výše, který ukazuje křivky možného vývoje polského veřejného dluhu bez OFE a s nimi. Je možné vidět, že k roku 2011 by veřejný dluh dosáhl výše 55,6 % HDP, avšak kdyby nebyly prováděny transfery do soukromých fondů, dosáhl by pouze 38,1 % HDP (srv. také Rae 2014: 13).

*Tabulka č. 6* níže, která se opírá o zdroje polského Ministerstva financí, vyčísluje výši, jakou platby do 2. pilíře soukromých penzijních fondů v jednotlivých letech od zavedení reformy přispívaly k veřejnému dluhu země v letech 1999–2012. V roce 2012 akumulovaná suma, která navýšila veřejný dluh, dosáhla výše 279 miliard zlotých, tj. 17,5 % celkového HDP země.

**Tabulka č. 5: Dopad polské penzijní reformy na veřejný dluh (v miliardách zlotých a % HDP)**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
miliardy PLN	2,6	12,0	24,1	37,7	52,0	68,3	87,1	109,2	137	163,7	196,5	232,9	260,6	279,4
% HDP	0,4	1,6	3,1	4,7	6,2	7,4	8,9	10,3	11,4	12,8	14,6	16,4	17,1	17,5

Zdroj: Rae 2014: 13

Celkový penzijní deficit byl významnou zátěží veřejných financí, zejména s ohledem na polský zájem splnit konvergenční kritéria, včetně dodržení prahu pro deficit veřejných financí pod 3 % HDP (a celkový veřejný dluh pod úrovní 60 %). Deficit penzijního systému (výše prostředků vyvedených do OFE) dosáhla 40 % tohoto deficitu. Není proto překvapivé, že se vláda v roce 2011 rozhodla omezit podíl tohoto deficitu snížením příspěvku do soukromého pilíře z celkové výše 7,3 % na 2,3 % (*Golinowska – Żukowski 2011: 283–284*),

jak je ukazuje *Tabulka č. 6* níže. Avšak teprve probíraná konfiskace aktiv fondů ze strany vlády umožnila zvládnout rozpočtový deficit, který v roce 2014 dosáhl téměř 5 % (4,8 %), a díky němu vláda dosáhla finančního přebytku (*FT 2014*).

V červenci 2016 světová média otiskla zprávu, že současná vláda vedená stranou Právo a Spravedlnost (*Prawo i Sprawiedliwość*, PiS)<sup>89</sup> hodlá zásadně revidovat penzijní systém a zeslabený 2. pilíř chce zcela nahradit novým 3. pilířem (*Bloomberg.com 2016*). Avizovaný plán má být největší změnou systému od zavedení reformy v roce 1999 (viz 4.2). V rámci tzv. Programu akumulace kapitálu, který v červenci 2016 představil tehdejší náměstek premiérky Mateusz Morawiecki (současný ministr financí), má do konce roku 2018 dojít k převedení 75 % veškerých aktiv OFE do odnože existujících individuálních důchodových účtů (*Indywidualne Konto Emerytalne*, IKE) v tzv. 3. pilíři, tzv. IKE Plus. Zbýlých 25 % aktiv 2. pilíře bude přeloženo do tzv. demografického rezervního fondu (DFR), s nímž vláda kalkuluje jako s pojistkou k zakrytí „děř“ způsobených v 1. pilíři (*IPE 2017*).

Navržená reforma si klade za cíl vedle finanční ochrany obyvatel a stability veřejných financí také podpořit sociální a ekonomický rozvoj země a vybudovat efektivní dobrovolný penzijní program, jehož výsledkem by byla výplata anuit soukromým sektorem. Úprava má přispět ke zjednodušení stávajícího systému IKE a individuálních účtů penzijního pojištění (*Indywidualne Konto Zabezpieczenia Emerytalnego*, IKZEs), které existují v rámci tzv. 3. (doplňkového) pilíře. Záměrem je podstatně rozšířit členství ve 3. pilíři, a to z necelého 1,5 milionu současných participujících na cca 5,5 milionu účastníků (*IPE 2017; MR, nedatováno: 4*).<sup>90</sup>

Podstatou přestavby 3. pilíře je zavedení nových mandatorních příspěvků pro zaměstnance i zaměstnavatele, v čemž se odráží inspirace některými západoevropským penzijní systémy, jejich 2. či 3. pilíři (Velká Británie, Nový Zéland), které fungují obdobně – účast v pilíři stimuluje participaci zaměstnavatelů. Zaměstnanci a zaměstnavatelé se nově zapojí do tzv. individuálních či zaměstnaneckých kapitálových plánů (*Indywidualne Plany Kapitalowe*, IPK; *Pracownicze Plany Kapitalowe*, PPK), v nichž budou zaměstnanci odvádět 2 % ze mzdy (2 další % jsou fakultativní) a zaměstnavatelé 1,5 % (další 1 % by mělo být fakultativní). Stát má následně účtům připisovat příspěvek ve výši 0,5 % hrubé mzdy a navíc garantovat i „vstupní příspěvek“ ve výši 250 zlotých. Automatické členství se vztahuje na zaměstnance věkové kategorie 19 až 55 let (nad 55 let je účast dobrovolná), ačkoliv jim

<sup>89</sup> Jde o koaliční vládu, kterou od listopadu 2015 ustavila konzervativní PiS spolu se dvěma menšími partnery, stranou Polsko spolu – sjednocená pravice a stranou Solidární Polsko Zbigniewa Ziobra.

<sup>90</sup> V polovině roku 2016 v rámci IKE přispívalo více než 867 tisíc účastníků (aktiva dosahovala 6 miliard zlotých) a v rámci IKZE téměř 614 tisíc účastníků (aktiva dosahovala 764 miliard zlotých) (*MR, nedatováno: 12; IPE 2017*).

současně zůstává možnost během tří prvních měsíců z programu odejít. Mandatorní členství v PKK se týká zaměstnavatelů s více než 19 zaměstnanci, zatímco menší společnosti mají možnost si zvolit mezi PKK a IPK plánem (*IPE 2017; WTW 2017; MR, nedatováno: 12*). Je zajímavé si povšimnout, jak nárůst počtu zúčastněných zaměstnavatelů může a bude ovlivňovat dynamiku projektu, který má být mj. i kvůli účasti firem rozložen do tří fází, od 1. ledna 2018, 1. července 2018 a konečně 1. ledna 2019 (*IPE 2017; MR, nedatováno: 14*).

Jak je zřejmé, zvolená varianta převedené podstatné části aktiv 2. pilíře do reformovaného 3. pilíře představuje alternativu k celkovému znárodnění aktiv OFE, poněvadž v systému i nadále zůstanou zapojeny soukromé investiční fondy. Prvních 24 měsíců mají jednotlivé PKK/IPK plány automaticky podléhat managementu státem vlastněného Polského rozvojového fondu (*Polski Fundusz Rozwoju, PFR*), a teprve posléze budou moci být řízeny managementem konkrétního plánu (*IPE 2017; WPW 2017; MR, nedatováno: 11*).

Tak velký zásah do systému, jaký představuje probíraný návrh, přirozeně musel upoutat pozornost penzijních a pojišťovacích společností i businessu obecně, mimo jiné také proto, že na konci října 2016 bylo v privátním 2. pilíři přibližně 147 miliard polských zlotých (až 34,1 miliard EUR). Podle názoru polských investorů však zvolená varianta reformy reformního pilíře nepředstavuje ten nejhorší možný scénář, v němž by se vláda „zmocnila“ veškerých úspor na soukromých účtech 2. pilíře (*IPE 2017; Bloomberg.com 2016*).

Chystaná polská přestavba 3. pilíře by si přirozeně zasloužila širší pozornost, ať už jde o vztah k již existujícím účtům v daném pilíři, daňovou podporu nového spoření, ceny nových produktů nebo dohled nad novými spořicími strukturami.<sup>91</sup> Několik měsíců před vlastním zahájením reformy je však už nyní zřejmé, že polská alternativa k původní privatizaci penzijního systému představuje možný inspirativní zdroj i pro jiné země regionu.

### 4.3 Lotyšsko

Lotyšsko se pro provedení reformy důchodového systému rozhodlo již v roce 1994, kdy země požádala o pomoc experty Světové banky. Výchozí pozice pro reformu nebyla po rozpadu Sovětského svazu nijak příznivá: po roce 1990 čelila země kumulativnímu propadu HDP ve výši až 60 % a počet poplatníků daní se v prvních pěti letech po rozpadu svazu snížil o téměř 50 % (*Fultz 2006: 154; 152*).

V letech 1995 a 1996 Lotyšsko svůj systém transformovalo z průběžného systému zahrnujícího většinu společnosti na NDC systém dle švédského vzoru (*Fox – Palmer 1999: 4*)

---

<sup>91</sup> Jde o náměty pro rozsáhlejší studii věnovanou například způsobům, jak se prostřednictvím posílení 3. pilíře vyrovnávat s dřívější částečnou privatizací penzijního systému.

(srv. 3. 2). Původní koncept reformy se zakládal na multi-pilířovém modelu, kdy první dominantní pilíř byl založen na NDC systému, druhý pilíř byl plně fondový a povinný, třetí byl plně fondový, ovšem dobrovolný, a čtvrtý pilíř byl navrhován jako přechodový nástroj pro obyvatele Lotyšska, kterým zbývalo zhruba 10 let do odchodu do důchodu a nemohli by si již naspořit dostatek důchodového kapitálu (*Zilite 2004: 89-90*). Tento koncept založený na čtyřech pilířích byl švédskými a lotyšskými experty (tj. týmem sestaveným z popudu Světové banky) odmítnut jako komplikovaný a vzhledem k nastavení také nedostatečně motivující (*Fultz 2006: 164*).

Výsledkem diskuzí a snahy převést plán do reality bylo zavedení tří-pilířového systému v letech 1995–1996, který sestával z těchto prvků (*Zilite 2004: 96*): 1. průběžného NDC pilíře, zavedeného od roku 1996; 2. povinného a plně fondově financovaného pilíře FDC (zaveden postupně po roce 2000); 3. soukromého dobrovolného pilíře, plně fondově financovaného, příspěvkově definovaného (FDC), který byl funkční od roku 1998.

Zdrojem prostředků pro tuto oblast je tzv. sociální daň, která v roce 1991 představovala 38 % z příjmu daňového poplatníka, zaměstnavatel přispíval 37 %, zaměstnanec 1 % – tento podíl se ale zvyšoval ve prospěch zaměstnavatelů, kteří se k roku 2004 podíleli 27 % a zaměstnanci 9 % (*Zilite 2004: 92*). Do roku 2006 ale celkový příspěvek na sociální pojištění klesl na 33 % ze mzdy (*Fultz 2006: 257*).

Mezi prvním a druhým pilířem se měly výše odvodů upravovat tak, aby původní odvody z průběžného prvního pilíře ve výši 18 % (z celkových 20 % odvodů do systému) v roce 2001 byly sníženy na 10 % v roce 2010 a příjmy druhého pilíře se měly ve stejném období zvýšit z 2 % na 10 %. Do roku 2010 ale ve skutečnosti byl podíl stejný jako v roce 2001 (tedy 18 % odvody do 1. pilíře, 2 % odvodů do druhého pilíře), výjimkami byl rok 2007, kdy byl podíl příspěvků do průběžného a fondového pilíře 15 a 4 %; a rok 2008, kdy byl tento poměr 12 a 8 % (*Volskis 2012: 5, 7*).

Kritice byl podroben fakt, že záměr reformy nebyl dostatečně vysvětlen veřejnosti. Navíc i prosazené NDC systém v prvním pilíři bylo poznamenáno změnami, které prosadil lotyšský parlament, jež ve výsledku vedly k nárůstu nákladů tohoto pilíře (*Fultz 2006: 146*). Důchodový systém byl ale po svém zavedení měněn a upravován ve snaze snížit náklady – šlo o nejrůznější změny, kromě prodlužování doby odchodu do důchodu se také zrušilo zahrnování doby studia pro výpočet důchodu, omezilo se rovněž započítatelné období péče o dítě (*ISSA Lotyšsko*). Výsledkem reformy je sice systém, který je schopen fungovat na nižší úrovni nákladů než předchozí (sovětský) důchodový systém, ale provedená reforma posílila zásluhovost – vyšší benefity získávají lidé, kteří do systému přispívali více. Posílení zásluhovosti logicky omezilo solidaritu a zvýšilo tlak na zdroje financování. Proto byly v roce

2009 (s účinností během roku 2010) sníženy příspěvky do druhého pilíře ve prospěch prvního pilíře na úroveň roku 2001. Následně se příspěvky do druhého pilíře ustálily na 6 % z celkových 20 % (*ISSA Lithuania, nedatováno*). Počet účastníků ve 2. pilíři v roce 2012 byl 1 171 tis. osob, což je v případě téměř dvoumilionového Lotyšska významná účast; pro srovnání, v roce 2001 se 2. pilíře účastnilo 275 tisíc lidí (*Volskis 2012: 8*).

Problémem je ale silná závislost prvního NDC pilíře na ekonomické výkonnosti země a na demografickém vývoji. Vyšší zásluhovost znamenala také posílení rizika chudoby u určitých ohrožených skupin obyvatel. Na tyto rizika by zčásti měl reagovat sociální systém Lotyšska, jehož hlavní změnou bylo zavádění tzv. sociální daně, která řeší mj. zajištění zdrojů pro některé dávky pomáhající zdravotně, sociálně či věkově znevýhodněným lidem (*ISSA Lithuania, nedatováno*). Zároveň s prováděním důchodové reformy ale byla tato daň v druhé polovině 90. let snížena, což obecně mohlo přinést problémy se zajištěním zdrojů pro ohrožené obyvatele (*Fultz 2006: 257*). Záměrem bylo, aby se i v rámci 2. pilíře mohly řešit sociální problémy, tj. šlo o rozšíření klasických funkcí důchodového systému (*Fultz 2006: 258*). Co se týče prostředků spravovaných v rámci 2. pilíře, tak v roce 2012 bylo v Lotyšsku investováno 49 % z nich, v EU a USA bylo prostřednictvím různých instrumentů investováno 37 % těchto prostředků, v zemích východní Evropy 7 % a ve zbytku světa 6 % (*Volskis 2012: 8*).

#### **4.3.1 Fiskální situace a oslabení penzijní reformy v Lotyšsku**

I přes relativně dobrou kondici lotyšských veřejných financí v roce 1997 vedla ruská finanční krize ke vzniku výraznějších deficitů (dle údajů Eurostatu deficit Lotyšska je dlouhodobě kolem 1 % HDP, v roce 2009 se dostal až na -9 % HDP),<sup>92</sup> které ale v letech na přelomu tisíciletí splňovaly maastrichtská kritéria (*Fultz 2006: 153, 154*). Od roku 1999 byl narůstající rozdíl příjmů a výdajů účtu sociálního pojištění dorovnáván ze státního rozpočtu (*Zilite 2004: 92*). Pokud dáme vývoj pobaltských veřejných financí do souvislosti s vývojem ve starších členských zemích EU, lze považovat za výhodu těchto tří nových států fakt, že v době osamostatnění bylo zadlužení, i díky sovětskému plně průběžnému důchodovému schématu, na nulové úrovni (*Katkus 2004: 182*). Rovněž pozice nováčků ve společenství evropských států vedla k tomu, že možnosti využívat finanční dluhové produkty, vzhledem k ekonomickým turbulencím a tradičním (východním) ekonomickým vazbám, byla minimální.

Do roku 2008 Lotyšsko provádělo dlouhodobou fiskální konsolidaci, kdy se podařilo oproti roku 2000 téměř o čtvrtinu snížit celkové zadlužení (dle Eurostatu se celkový hrubý

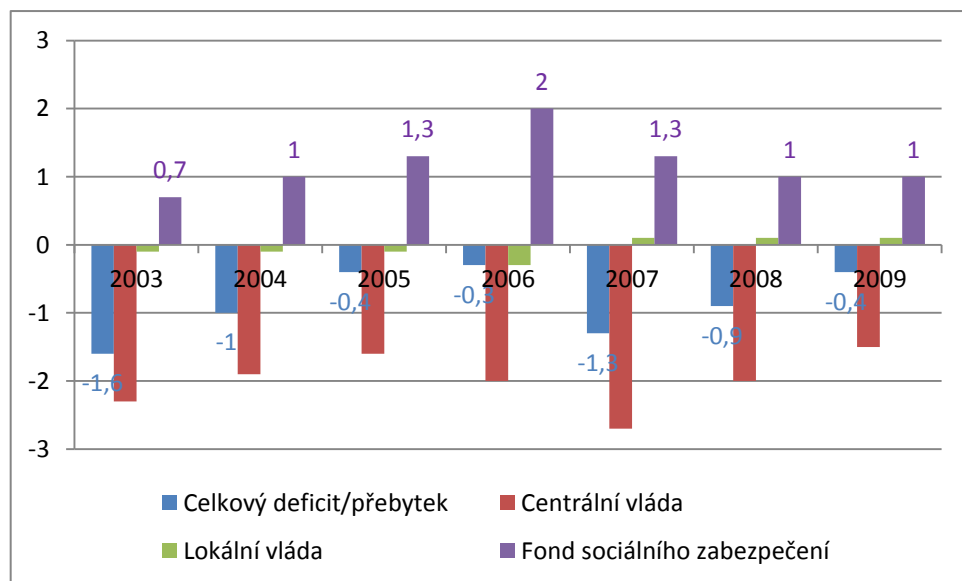
---

<sup>92</sup> Srv. Eurostat, nedatováno, <<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00127&plugin=1>>

vládní dluh snížil z 23,5 % v roce 2000 na 14,6 % HDP v roce 2008).<sup>93</sup> Lotyšsko bylo postiženo bankovní krizí a muselo se podrobit tvrdým podmínkám Mezinárodního měnového fondu, výrazné škrty znamenaly propouštění státních zaměstnanců a snižování mezd, došlo dokonce k odlivu obyvatel (největší úbytek po roce 2009 zaznamenala Litva, konkrétně do roku 2015 ubylo 260 tis. obyvatel, Lotyšsko zažilo úbytek více než 170 tisíc obyvatel, v Estonsku je stav obyvatelstva relativně stabilní). Ekonomická krize se projevila v Lotyšsku i Litvě obdobně a celkový vládní dluh zvýšila na více než dvojnásobnou úroveň (tj. dle Eurostatu až na 40,6 % HDP v roce 2014).<sup>94</sup>

Následující *Graf č. 2* ilustruje vývoj deficitu Lotyšska, adekvátní součástí rostoucího deficitu byly i výdaje v rámci sociálního zabezpečení, do nichž spadá i penzijní oblast. V době oživení ekonomiky (které se ale ustálilo na úrovni každoročního 2% tempa růstu ekonomiky a postupného klesání rekordní míry nezaměstnanosti 19,5 % v roce 2010 na 9,6 % v roce 2016) tento systém naopak generuje přebytek, čímž v letech 2014 a 2015 snižoval celkový deficit a v roce 2016 byl vliv tohoto systému neutrální.

**Graf č. 2: Saldo vládního rozpočtu (deficit/přebytek) Lotyšska se znázorněním jeho složení v % HDP**



**Zdroj:** Centrola statistikas parvalde 2015; Ministry of Finance of the Republic of Latvia 2007: 21.

#### 4.4 Estonsko

Rovněž jako v případě Lotyšska se estonský důchodový systém vyrovnával s rozpadem Sovětského svazu. Nyní funguje klasický tří pilířový systém, kdy první pilíř je průběžný, druhý

<sup>93</sup> Viz Eurostat, *Government finance statistics*, <<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdde410&plugin=1>>

<sup>94</sup> Srv. Eurostat, *Government finance statistics*, <<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdde410&plugin=1>>

sestává ze soukromých individuálních účtů na základě DC systému a třetí je považován za doplňkový. Sovětský model důchodů se vyznačoval mj. nízkým věkem odchodu do důchodu, početnými privilegovanými skupinami důchodců (horníci, dělníci, veteráni atd.), relativně vysokým náhradovým poměrem (100 % pro nízkopříjmové skupiny obyvatel, s vyšší příjmu před odchodem do důchodu se náhradový poměr snižoval) či oddělením systému pro pracovníky v (kolektivizovaném) zemědělství a mimo zemědělství (Fultz 2006: 29).

Po odluce od rozpočtu Sovětského svazu byla v roce 1990 zavedena tzv. sociální daň (srv. Vork – Paat-Ahi 2013: 5),<sup>95</sup> která ve výši 20 % z hrubé mzdy představovala účelový příjem pro důchodový systém, čímž se oddělil důchodový systém od ostatních veřejných financí. Po určitých snahách o reformování systému byl realizován dočasný systém, který se vyznačoval jednoduchostí plošných důchodových dávek. De facto šlo o jedno-pilířový systém, který pokrýval celou společnost (Fultz 2006: 31–33). Tento systém trval až do roku 1998. V tomto období sice vlády uvažovaly o dílčích změnách, které ale nebyly realizovány, nebo měnily systém jen v dílčích detailech. Zdroje financování byly do roku 1998 stabilně zajištěny v podobě výnosů sociální daně, která dovozovala valorizace pouze při vhodných příležitostech, kdy tato daň generovala dostatečné příjmy (Fultz 2006: 36). Pokud chceme ilustrovat náklady systému, tak mezi roky 1993 až 1998 byly státní výdaje na důchody v rozmezí 6,5 až 7,6 %. Úvodní růst nákladů na důchodový systém byl dán růstem reálných mezd a poklesem počtu účastníků systému. Významnější nárůst relativního podílu na HDP přišel v roce 1999 ve vztahu s negativním vývojem ekonomického růstu, tj. nárůst ze 7,1 % HDP v roce 1998 (po cca 4leté stagnaci kolem 7% podílu na HDP) na 8,5 % HDP v roce 1999 (Fultz 2006: 43).

Diskuze nad novým moderním systémem intenzivně probíhala již od roku 1997 a jejím výsledkem byla reforma, která zavedla do důchodového systému tři pilíře: 1. pilíř, který byl plně průběžný a v letech 1997 a 1998 navázal na předchozí systém, rovněž financovaný z výnosů sociální daně; 2. pilíř sestávající z individuálních příspěvků zaměstnanců, povinný a plně fondově financovaný (implementovaný v letech 2000 a 2001; *ISSA Estonia, nedatováno*); 3. pilíř jako dobrovolný doplněk poskytovaný soukromými pojišťovacími společnostmi (ovšem do něj se v roce 2013 zapojilo pouze 7 % lidí ve věku mezi 18–60 lety; Vork – Paat-Ahi 2013: 9). 3. doplňkový pilíř byl plně funkční již v roce 1998, reforma jako celek však vešla v platnost od roku 2000 (*ISSA Estonia, nedatováno*).

Pro 2. pilíř se při realizaci myslelo na tyto zásady: byl povinný pro všechny zúčastněné v 1. pilíři, byl příspěvkově definovaný, byl spravován soukromými společnostmi,

---

<sup>95</sup> Tabulka č. 1 reprodukováná v citované publikaci podává přehled změn v estonském důchodovém systému od roku 1998 (Vork – Paat-Ahi 2013: 5).

ale za státního dozoru. Po provedení reformy, při odhadech demografického vývoje, bylo evidentní, že náhradový poměr nebude možné udržet na obvyklé cca 40% úrovni (Fultz 2006: 131). Dále v estonském důchodovém systému docházelo ke zvyšování věku pro odchod do důchodu, v roce 2010 se věk začal zvyšovat z 63 postupně až na 65 let plánovaných pro rok 2026 (ISSA Estonia, nedatováno).

Rozdělení sociální daně, která představuje 33 % ze mzdy, je následující: 13 % je určeno na zdravotní pojištění a 20 % na důchodové pojištění. Pro 1. pilíř je určeno 16 %, pro druhý jsou určena 4 %, ke kterým je možné přidat 2 % individuálních příspěvků (Fultz 2006: 73). V roce 2009 došlo k redukci omezení pro 1. pilíř, aby se tento pilíř opětovně posílil – snížily se povinné příspěvky zaměstnavatelů na účty zaměstnanců v rámci 2. pilíře, zaměstnanci se také mohli rozhodnout omezit své vlastní příspěvky do druhého pilíře (ISSA Estonsko, nedatováno). Záměrem tedy bylo posílit průběžný systém. Jednalo se ovšem o dočasné úpravy, dočasná omezení v letech 2009 a 2010 měla za výsledek redukci deficitu průběžného systému v roce 2011; mezi roky 2014–2018 se do důchodového systému převádějí výnosy ze sociálních daní (Vork – Paat-Ahi 2013: 10). Konkrétně zaměstnavatelé před rokem 2009 přispívali do 2. pilíře 20 % z hrubé mzdy, zaměstnanci 2 %. Od roku 2009 (zákon upravující tuto změnu byl schválen v červnu 2009) se s platností do roku 2010 příspěvky dočasně snížily, do konce roku 2010 se však celých 20 % příspěvků zaměstnavatelů přesunulo do 1. pilíře (ISSA Estonsko, nedatováno), tj. z 2. pilíře se přesunuly 4 p.b., které platil zaměstnavatel do 1. pilíře. V současné době jsou opět vyváděny 4 % příspěvků zaměstnavatele (spolu s 2 % placených zaměstnancem) do druhého pilíře (Pensionikeskus 2015).

V Estonsku tedy 2. pilíř nebyl zrušen (v roce 2012 pokrýval kolem 75 % populace ve věku 18–63 let; Vork – Paat-Ahi 2013: 8), pouze se jednalo o jeho dílčí změny ve snaze řešit systematické problémy. Během roku 2014 došlo také k té změně, že penzijní fondy dostaly větší volnost při investování, což by mělo přispět k posílení estonského kapitálového trhu (ISSA Estonsko, nedatováno; VÚPSV 2014). Dalšími změnami bylo zavedení silnějšího dohledu a regulace fondového systému či posílení povědomí veřejnosti o celém důchodovém systému v podobě on-line penzijních kalkulátorů (Vork – Paat-Ahi 2013: 18).

#### **4.4.1 Fiskální situace a oslabení penzijní reformy v Estonsku**

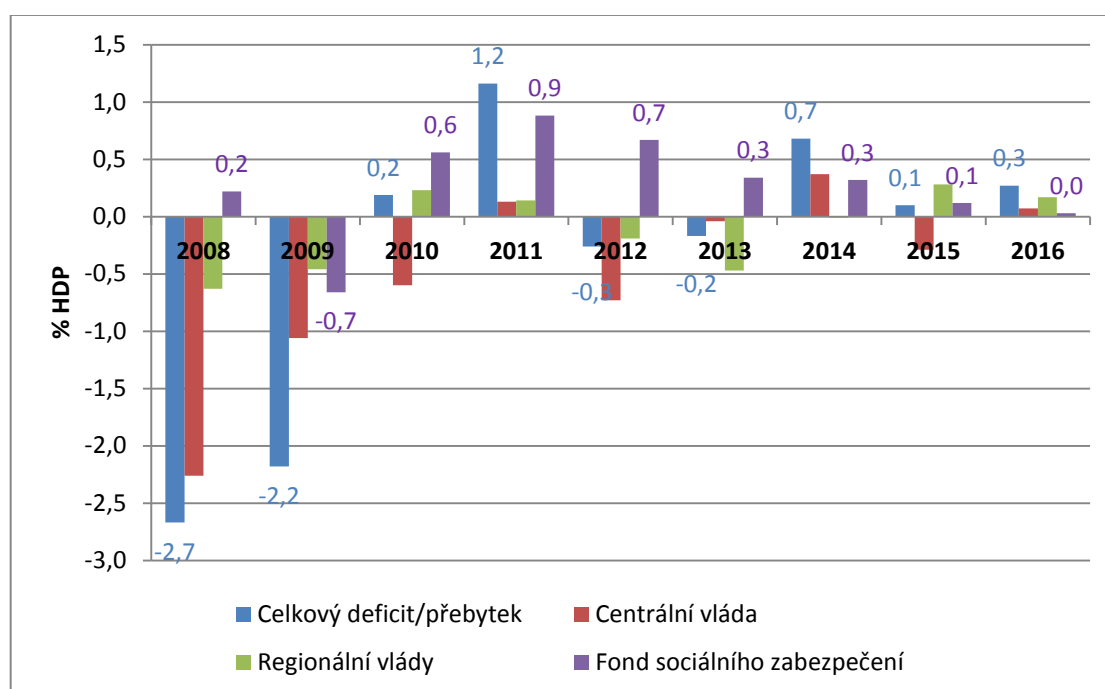
Estonsko má na rozdíl od Lotyšska a Litvy velmi nízký celkový dluh. Estonská vláda hospodaří s nízkými deficity či dokonce s přebytky, což bylo dáno dřívější snahou přijmout společnou evropskou měnu, k čemuž došlo v roce 2011. Ovšem i nízký dluh je implicitní součástí hospodaření a krize systému vyplácení důchodu se i zde může projevit velmi



negativně. Poslední tři roky je celkový dluh na úrovni 10 % HDP, což je nízká hodnota z pohledu Evropy, ale téměř dvojnásobná úroveň, kterou Estonsko mělo celou předchozí dekádu (úroveň cca 10 % HDP v roce 2014, byť dle Eurostatu dosáhla úroveň zadlužení v roce 2007 rekordně nejnižší úrovně 3,7 % HDP).<sup>96</sup>

Z následujícího *Grafu č. 3* vyplývá, že v případě Estonska v pokrizovém období fungoval sociální systém jako vyrovnávací mechanismus celkového výsledku hospodaření zahrnujícího i deficity centrální a lokálních vlád.

**Graf č. 3: Saldo vládního rozpočtu (deficit/přebytek) Estonska se znázorněním jeho složení v % HDP**



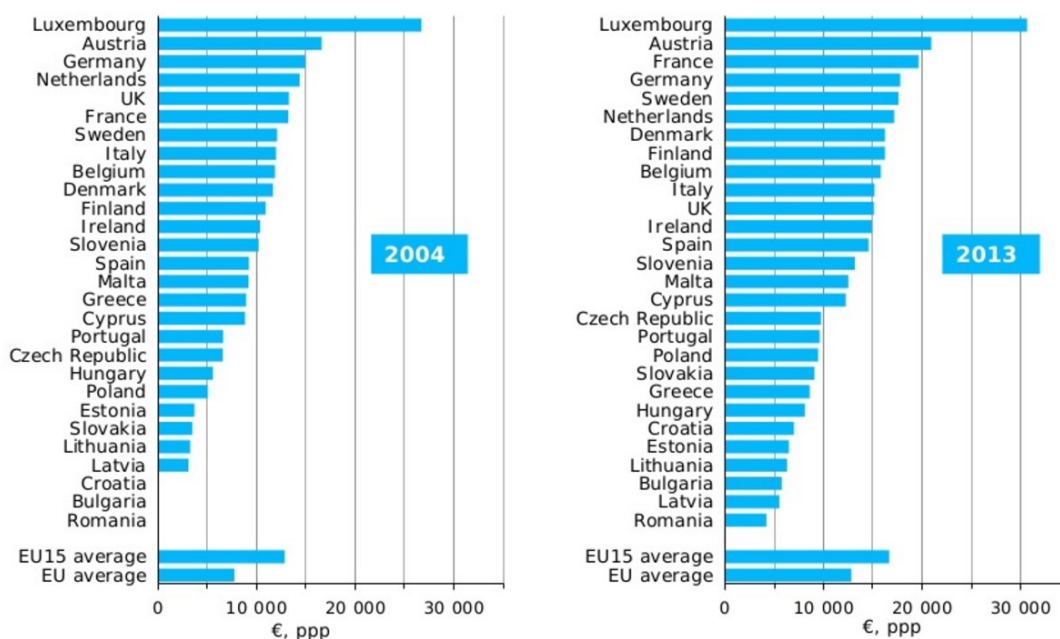
**Zdroj:** Statistikaamet 2017.

V letech 2013 až 2015 byl estonský systém dále dílčím způsobem upravován. Některé z těchto dílčích úprav posilují udržitelnost stávajícího systému, byť některé z nich mohou být z pohledu cílových subjektů vnímány negativně – vzrostl např. věk pro odchod do tzv. částečného důchodu (na 61 let včetně určitého snížení vyplácených částečných důchodů, při nichž důchodce může pracovat). Na začátku roku 2015 byla zavedena nová pravidla posilující transparentnost soukromých fondů, zaměstnanci zapojení do firemních důchodových systémů tak mají více možností ovlivnit investiční rozhodnutí daného důchodového fondu (*OECD 2015: 37*).

<sup>96</sup> Viz Eurostat. *Government finance statistics (nedatováno)*, <<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdde410&plugin=1>>

Následující *Graf č. 4* ukazuje typický problém pobaltských států – kupní síla starších lidí nad 65 let sice nominálně roste, ale relativně pomaleji než v jiných státech. Pobaltské státy se tak v žebříčcích srovnávacích kupní sílu důchodců propadají. Zatímco státy jako ČR, Slovensko či Chorvatsko zlepšují situaci důchodců v oblasti jejich kupní síly, v pobaltských je situace ve srovnání s ostatními státy relativně horší.

**Graf č. 4: Srovnání parity kupní síly populace nad 65 let v EU v roce 2004 a 2014**



**Zdroj:** Eläketurvakeskus (Finnish Centre for Pensions), 2015.

Relativně dobré situace veřejných financí (tj. dle Eurostatu přebytek do 1 % HDP a celkové zadlužení na úrovni 10 % HDP),<sup>97</sup> kdy estonský deficit osciloval kolem nuly, využila estonská vláda k vytvoření stabilizační rezervy, vyrovnávacího fondu, který může sloužit pro vyrovnávání šoků při provádění klíčových reforem, například i té penzijní – v roce 2004 byl objem prostředků tohoto fondu roven 3,6 % HDP (*Fultz 2006: 29*).

#### 4.5 Litva

Litevské emancipační snahy se projevily již v roce 1988, což se později projevilo například v rezoluci požadující vymanění sociálního pojištění z vlivu sovětských odborů. Ve chvíli, kdy se Litva stala nezávislou, došlo k úpravě sociálního systému, který měl nahradit systém fungující v rámci Sovětského svazu (*Fultz 2006: 292, 293*). Příspěvky na sociální pojištění byly ve výši 30 % odváděny zaměstnavateli a 1 % odváděl ze mzdy zaměstnanec – z příspěvku

<sup>97</sup> Viz Eurostat, *Government finance statistics (nedatováno)*, <<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdde410&plugin=1>>

zaměstnavatelů bylo 22,5 % určeno na penzijní systém a na tento účel směřoval i celý 1% příspěvek zaměstnanců (Fultz 2006: 293). Po dílčích úpravách důchodového systému (zvýhodnění obětí komunistického režimu), kdy ekonomika čelila mj. hyperinflaci a postupně se snižujícím počtu ekonomicky aktivních lidí, přišla na řadu úprava reagující na rozšiřování počtu obyvatel, kteří na systému neparticipovali (Fultz 2006: 300). Zpřísněna byla pravidla pro povinné zapojení do systému, na kterém se museli podílet všichni pracující i osoby samostatně výdělečně činné. V první polovině 90. let musely snahy o reformu reagovat také na ekonomický pokles, který vznikl mj. šokem z rozpadu ekonomických vazeb v rámci tzv. Východního bloku. Novým fenoménem byla také již neskrytá nezaměstnanost. Proto v tomto období se kromě zajištění vyšší participace v systému kladl důraz na silnější svázání výsledných důchodových dávek na předešlé příspěvky do systému.

Výsledkem změn byl systém zavedený postupně po roce 1995, který sestával z 1. dominantního průběžného pilíře a 2. pilíře založeného na individuálních účtech (účást ve 2. pilíři byla dobrovolná, ale po vstupu nebylo již možné pilíř dobrovolně opustit). Zrealizován byl i 3. pilíř, který je ale méně významný a je de facto mimo důchodový systém.

Důchodový systém byl v druhé polovině 90. let postupně dopracováván. V roce 2003 byly do soukromých penzijních fondů převedeny příspěvky lidí, kteří se do tohoto 2. pilíře rozhodli přejít (Bitinas – Maccioni 2014: 16). Rozdělení příspěvků mělo být dle přijatých zákonů v letech 2000 a 2002 následující: do fondového 2. pilíře mělo směřovat v roce 2004 2,5 % příspěvků (31,5 % do průběžného systému) a následující rok měl být příspěvek do 2. pilíře zvýšen (na úkor průběžného) na 3,5 %, v roce 2006 4,5 % a v roce 2007 5,5 % (Fultz 2006: 328).

V průběhu následujících let se ale objevily problémy, kterým musel důchodový systém čelit – rostly náklady na administrativu soukromých důchodových fondů, ukazovalo se, že informovanost veřejnosti je nedostatečná, celkové náklady na reformu a změny systému byly příliš vysoké (Fultz 2006: 346).

Litevská vláda v průběhu minulých let průběžně upravovala podíl rozdělování zdrojů mezi 1. a 2. pilíř (ISSA Litva, nedatováno). V roce 2009, stejně jako ostatní pobaltské země, se Litva snažila vyrovnat s nároky důchodových systémů na veřejné rozpočty. Byly proto dočasně sníženy příspěvky do 2. pilíře a zároveň zvýšeny příspěvky do 1. pilíře. Plán snižování a následného opětovného zvyšování příspěvků do 2. pilíře byl stanoven na několik let dopředu, tento plán se ale později také průběžně upravoval (ISSA Litva, nedatováno).

V roce 2009, na základě ekonomické krize, byly ve snaze zajistit udržitelnost prvního pilíře sníženy příspěvky do 2. pilíře na 3 %, následně dále klesly na 2 % a v roce 2012 klesly až na 1,5 % a příspěvek do průběžného pilíře vzrostl na 32,5 % (Volskis 2012: 14-15). V roce

2013 došlo k opětovnému nárůstu příspěvků do 2. pilíře na 2,5 % (viz *Tabulka 8.1. In. Dražokoupil – Domonkos 2014: 22*).

Zapojení veřejnosti do druhého pilíře bylo vysoké, i přes dílčí problémy (jako je nedostatečná informovanost). V roce 2010 bylo ve fondech zapojeno kolem 28 % lidí z celkové populace (*Bitinas – Maccioni 2014: 16*).

V roce 2010 došlo k dílčím změnám, které měly za cíl zajistit finanční udržitelnost systému: jednalo se o prodloužení doby odchodu do důchodu (z 60 let na 65 let v roce 2026–2027), zrušení některých státem vyplácených penzí, které nebyly navázány na dřívější příspěvky, opatření pro lepší kontrolu soukromých důchodových fondů, změny ve výpočtu starobních důchodů, zavedení pomyslných účtů v 1. pilíři (*Bitinas, Maccioni 2014: 17*). Po roce 2012 byla zakotvena také možnost vystoupení z 2. pilíře, protože vstup do něj byl stanoven jako dobrovolný, ale původně bez možnosti se vrátit (*ISSA Litva, nedatováno; Bitinas – Maccioni 2014: 17*). Stát zároveň začal nedostatečné zapojení do 2. pilíře dotovat – ke spořeným prostředkům v rámci 2. pilíře přidává dotaci odvozenou od výše spoření a průměrné mzdy (*ISSA Litva, nedatováno*). Litevský důchodový systém tedy také čelil strukturálním problémům 2. pilíře, které byly řešeny dočasným snížením zdrojů pro tento pilíř a následným dotováním příspěvků do tohoto fondového pilíře.

#### **4.5.1 Fiskální situace a oslabení penzijní reformy v Litvě**

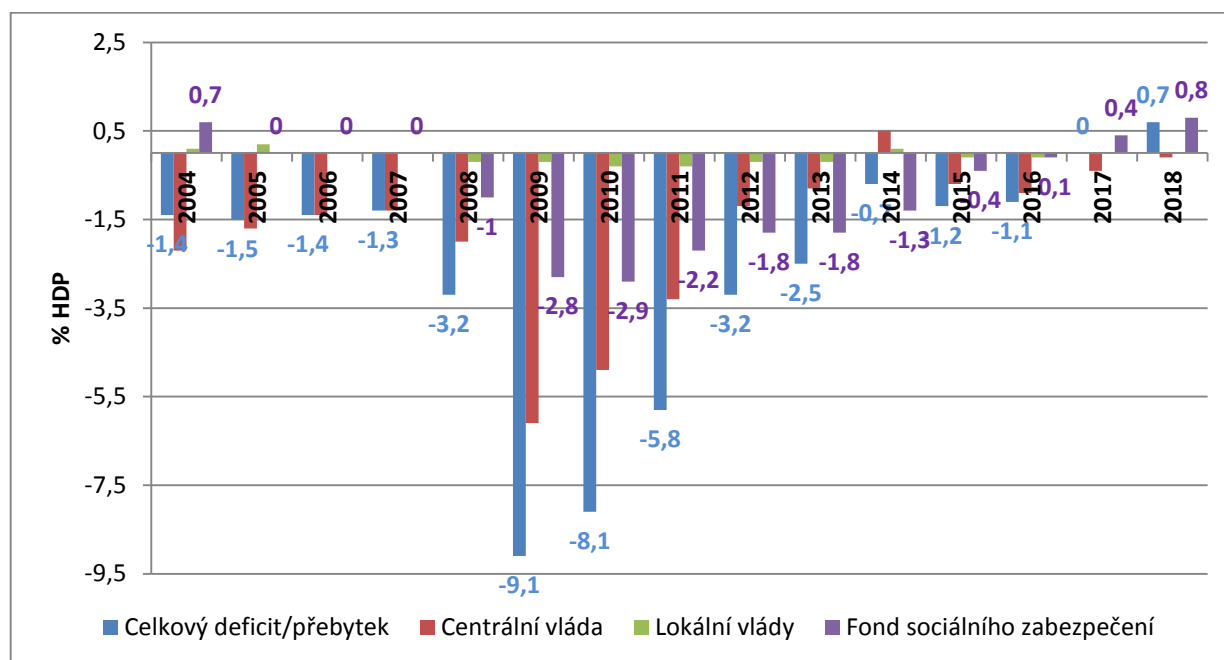
Litva měla během 90. let 20. století příznivý fiskální vývoj, ale postupně se dluh začal kumulovat od nulové hodnoty po rozpadu Sovětského svazu (*Fultz 2006: 279*). Takto nízké hodnoty byly dány mj. nemožností si půjčovat v takové míře, jako západní státy se stabilní ekonomickou strukturou. Výraznější navýšení deficitů přišlo až po roce 2008, následkem čehož byl nárůst souhrnného dluhu z dlouhodobých cca 10 % na 40% úroveň od rozmezí let 2009–2010 do současnosti (*Bitinas – Maccioni 2014: 13*). Tendence vývoje dluhu není rostoucí. Ukazatel celkového zadlužení je dlouhodobě pod maastrichtským kritériem. Během krize země neplnila podmínku menšího než 3% deficitu (v roce 2011 byl deficit 8,9 % HDP), ale před vstupem do eurozóny (v roce 2015 byl deficit 0,7 %) <sup>98</sup> se Litvě podařilo kritéria splnit. Možnost přistoupit ale není dána pouze výší dluhu, na udržitelném plnění konvergenčních kritérií se samozřejmě podílí také dlouhodobě se zlepšující ekonomická úroveň. Dále je nutné také připomenout, že „(v)liv na snížení deficitu státního sektoru měly zvýšené příjmy státu o 8,2 % v roce 2014“ (*CzechTrade 2015: 6–7*).

---

<sup>98</sup> Eurostat, Government finance statistics, <<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00127&plugin=1>>

Z následujícího *Grafu č. 5* vyplývá, že vývoj v sociální oblasti, která spadá do rozpočtu centrální vlády, vykazuje značné výkyvy – dle prognózy z roku 2015 na následující roky až do roku 2018 by měl být vliv pozitivní (tj. přebytky v rámci sociálního zabezpečení), což ale kontrastuje s převažujícím vlivem, který litevská vláda zaznamenala v roce 2014).

**Graf č. 5: Saldo vládního rozpočtu (přebytek/deficit) Litvy se znázorněním jeho složení v % HDP**



**Zdroj:** European Commission 2005: 31; Office of Government of Lithuania 2010: 19; Office of Government of Lithuania 2013: 19; Office of Government of Lithuania 2015: 17.

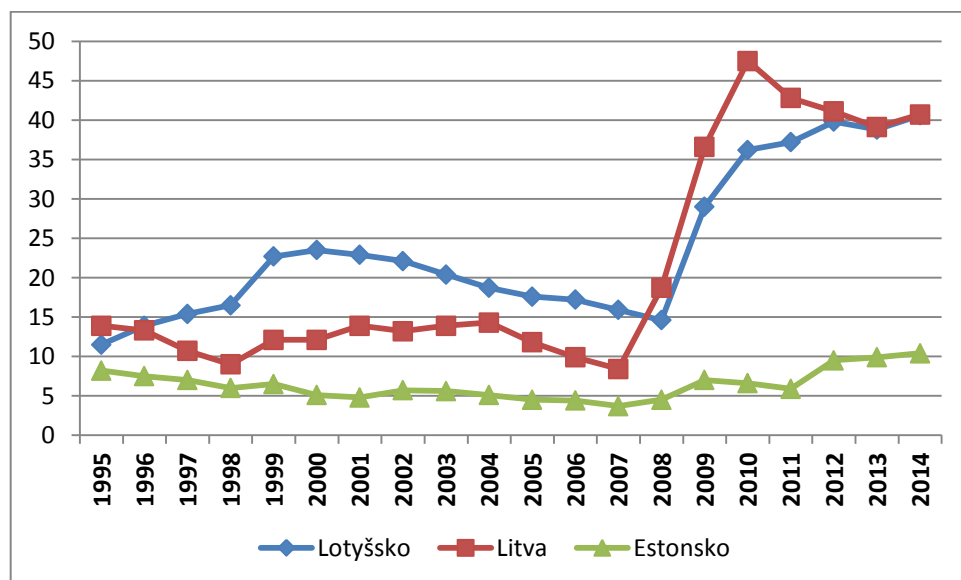
#### 4.6 Pobaltské země: shrnutí

Na základě údajů o jednotlivých zemích Pobaltí lze říci, že všechny tři země měly díky své geografické poloze a ekonomické úrovni paradoxní výhodu, že po celá 90. léta 20. století nekumulovaly dluhy. Teprve s postupně lepší se ekonomickou kondicí (tedy možností zvyšovat zadlužení díky rostoucí důvěře finančních trhů) a externím šokem v podobě ekonomické krize došlo k přechodnému prohloubení deficitů s trvalým dopadem na nárůst celkového dluhu. Ovšem pobaltská úroveň zadlužení se nedá srovnávat se situací ve starších členských státech EU, kde zadlužení dlouhodobě tenduje k hranici maastrichtského kritéria pro dluh. Výjimkou je Estonsko, které bylo na přijetí eura připraveno nejdříve a v tom lze vidět rovněž důvod relativně zdravého fiskálního vývoje. I přes podobnost všech tří ekonomik je zde náchylnost k určitým negativním jevům, která je dána strukturou každé zkoumané ekonomiky. Pobaltské státy často dodnes využívají zadlužení denominované v cizí měně, což lze vnímat jako negativní faktor. Jedná se dále o malé otevřené ekonomiky, jejichž

růstový potenciál je do značné míry zajištěn zahraničními investicemi, což je externí, tamní vládou příliš neovlivnitelný, vliv.

Velmi malý vnitřní trh této oblasti je kompenzován exportními vazbami na Evropskou unii, ale také na Rusko. Dále je nutné vnímat i relativní rozměry každé pobaltské ekonomiky. V souhrnu tyto země znamenají ekonomicky významnou oblast (souhrnné HDP všech tří zemí v roce 2014 překročilo úroveň HDP Slovenska)<sup>99</sup>, ale při detailním pohledu je každá ze zemí zranitelná. Výraznější problémy nezpůsobuje pouze krize celého sektoru, ale třeba i hlubší negativní vývoj jednoho subjektu. Rozdíly mezi vývojem Estonska na jedné straně a Lotyšska s Litvou na straně druhé lze přisuzovat nejen lepší kondici a ekonomické všestrannosti Estonska, ale také individuálním problémům bankovního sektoru v Lotyšsku a v Litvě či větší orientaci těchto ekonomik na Rusko (*KPMG 2014: 11*), kde vzhledem ke geopolitické situaci a formě ruské ekonomiky může dojít k výraznější změně relativně rychle a s hlubšími národohospodářskými dopady (tj. ke změně v Pobaltí může dojít mnohem rychleji a přímo, než jak změny mohou nastat kupříkladu v německé poptávce po českých subdodávkách). Těmito charakteristikami lze tedy vysvětlit rozdíly ve fiskálním vývoji Estonska, Lotyšska a Litvy. Následující *Graf č. 6* ilustruje souhrnný vývoj celkového zadlužení v Pobaltí. Evidentní je stabilní a zdravý vývoj Estonska a šok ekonomické krize způsobený krizí v případě Lotyšska a Litvy.

**Graf č. 6: Celkový hrubý vládní dluh pobaltských zemí (v % HDP)**



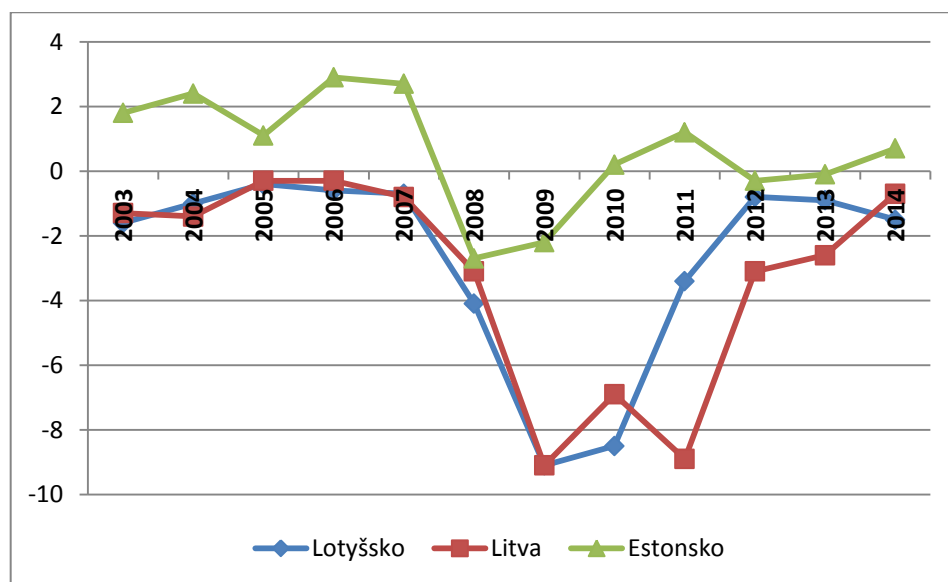
Zdroj: Eurostat. Government finance statistics<sup>100</sup>

<sup>99</sup> HDP v běžných cenách v milionech EUR dle Eurostatu: součet hodnoty HDP pobaltských států je cca 80 mld. EUR, přičemž slovenské HDP překročilo hodnotu 75 mld. EUR.

<sup>100</sup> Eurostat, Government finance statistics, <<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table>>

Níže uvedený *Graf č. 7* popisuje vývoj deficitu veřejných financí pobaltských ekonomik. Země měly relativně malé deficity, často téměř vyrovnané rozpočty, v případě Estonska dokonce rozpočtový přebytek. Krizový vývoj a finanční krize způsobila přechodný propad deficitů k hranici -10 % HDP, což ovšem bylo následováno úspěšnou snahou hospodařit opět s vyrovnanými rozpočty.

**Graf č. 7: Celkový hrubý vládní deficit/přebytek pobaltských zemí (v % HDP)**



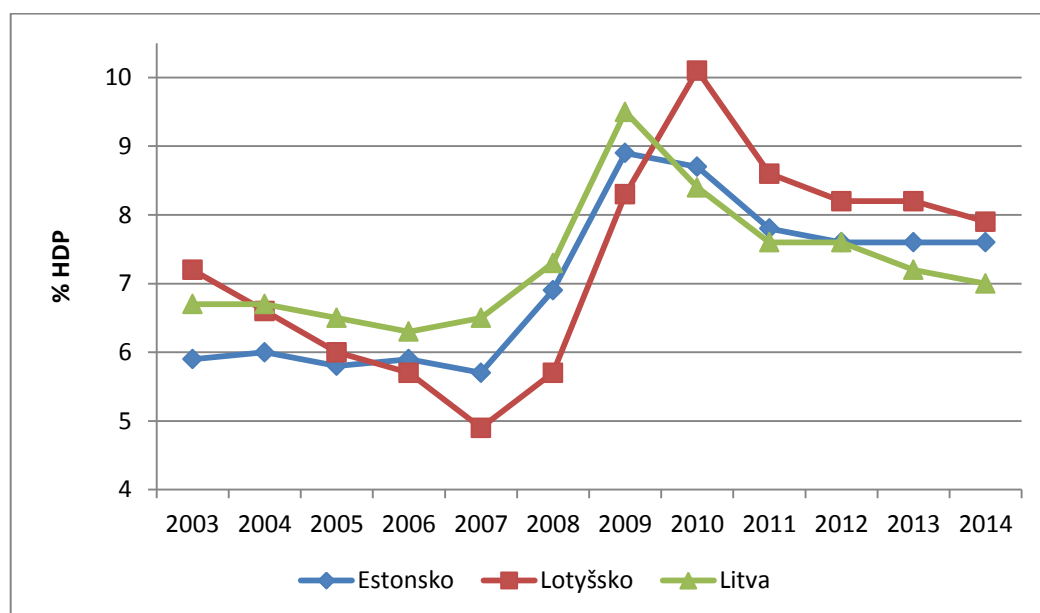
**Zdroj:** Eurostat, Government finance statistics<sup>101</sup>

Následující *Graf č. 8* ilustruje výdaje jednotlivých sledovaných zemí na HDP – srovnání ukazuje pokrizový nárůst způsobený vyšším tlakem na výdaje a sníženými příjmy způsobenými oslabeným ekonomickým tempem a menšími odvody do systémů sociálního zabezpečení (tj. nižší mzdy, menší participace na trhu práce atd.).

&init=1&language=en&pcode=tsdde410&plugin=1>

<sup>101</sup> Eurostat, Government finance statistics, <<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00127&plugin=1>>

**Graf č. 8: Srovnání celkových výdajů na důchody v Lotyšsku, Estonsku a Litvě v % HDP**



Zdroj: Eurostat, Pensions statistics<sup>102</sup>

#### 4.7 Slovensko

Budeme-li spolu s Drahoukoupilem a Domonkosem chápat jako 1. penzijní vlnu reformní snahy konce 90. let a poloviny prvního desetiletí po roce 2000 (*Drahoukoupil – Domonkos 2014: 284*), pak slovenská penzijní reforma stála, spolu s reformami v Litvě (2004), Makedonii (2006) a Rumunsku (2008), spíše v závěru reformní vlny, která zasáhla středovýchodní Evropu. Stejně jako i v jiných státech byla slovenská reforma snahou upravit či pozměnit existující dominantní průběžně financovaný důchodový systém PAYG-DB. Pomineme-li nyní důvody, proč se tak mělo stát, ať již důvody oficiální či možné důvody skryté (viz analýza fiskálních dopadů slovenské reformy v části 4.7.1), je třeba se krátce zmínit o situaci před reformou.

Podle starého československého systému platného do konce roku 2003 se při výpočtu starobní penze bralo do úvahy pět let s nejvyšším příjmem v posledních deseti letech před odchodem do penze. Průměrný příjem se vypočítával z těchto pěti let, přičemž se použila jen jeho část, maximálně do výše 10 tisíc slovenských korun (*dále jen Sk*). Penze vyplácené Sociální pojišťovnou (*Sociálnou poisťovňou*) byly tedy relativně podobné, přičemž zákon stanovil maximální penzi ve výši 9 219 Sk (*Šoltés 2006: 493*).<sup>103</sup>

Koncept reformy sociálního zabezpečení schválila pravicová Dzurindova vláda v srpnu 2000. Fondový způsob penzijního pojištění vstoupil v platnost přijetím zákona

<sup>102</sup> Eurostat, Pensions statistics, <<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tps00103>>

<sup>103</sup> Průměrná penze činila v roce 2003 6503 Sk (*Šoltés 2006: 493*).



č. 43/2004 o starobním důchodovém spoření. Jako v jiných zemích i na Slovensku reforma předpokládala přechod k multipilířovému diverzifikovanému systému se smíšeným financováním. Jak uvádí i badatel konzervativně-liberálního think-tanku Marek Jakoby, deklarovaným cílem reformy bylo „postupně omezit příjem ze základní penze ze současné úrovně na úroveň přijatelnou pro sociální solidaritu“ (*Jakoby 2004: 69*). Jak prokázal svými propočty už Šoltés, nová reforma už v době jejího spuštění reálně „úplně postrádala princip solidarity“, a přitom měly rozdíly mezi nejvyššími a nejnižšími penzemi neustále narůstat (*Šoltés 2006: 497*).<sup>104</sup>

Původní 1. pilíř zůstal i nadále mandatorním, nefondovým, řízeným jako průběžný systém, který administrovala Sociální pojišťovna (*Sociálna poisťovňa*). Příspěvek činil nově 19,75 % hrubé mzdy, což bylo o něco méně než v Maďarsku (cca 23 %), ale srovnatelné s 1. pilířem v Polsku (srv. 4.1 a 4.2), avšak vedle části směřující na důchod starobní (ve výši 9 %), 6 % směřovalo také ve prospěch invalidity a na pozůstalost a vedle toho bylo 4,75 % odvodu určeno na rezervní fond.

Nově založený 2. pilíř byl obdobně jako v Maďarsku, Polsku a Pobaltí mandatorní pro nově příchozí, kteří spolu s dobrovolnými staršími účastníky odváděli 9 % průměrné hrubé mzdy (*Melicherčík – Ungvarský 2004: 391; Jakoby 2004: 69; Goliaš 2004a: 2*), což byl vlastně nejvyšší podíl odvodů vyvedených z 1. pilíře v zemích SVE, ještě o 1 % vyšší než v radikální maďarské reformě.

Autoři reformy zdůrazňovali, že navzdory vyvedení celé poloviny příspěvku na starobní penze (třetiny celkového příspěvku na pojištění) do 2. pilíře, se celková úroveň penzijních odvodů pro tyto účastníky oproti starému systému zvýšila, avšak toto zvýšení činilo oproti starému systému pouze 0,75 % (*Melicherčík – Ungvarský 2004: 391; Goliaš 2004a: 2; Goliaš 2004b: 5*). Z toho je možné dovodit, že cílem pravicové reprezentace nebylo zvýšení příspěvků do systému, což byl nepochybně jeden z možných kroků, jak reagovat na zřejmý nedostatek zdrojů.

Jak jsme naznačili výše, ti, kteří zůstali čistě v 1. pilíři, získávali penzi jen ze starého systému. Na rozhodnutí, zda zůstat ve starém systému nebo přejít do systému fondového, měli jeho účastníci přibližně rok a půl od zahájení reformy 1. 1. 2005 až do 30. 6. 2006. Obdobně jako v některých dalších zemích regionu bylo přitom stanoveno, že návrat do 1. pilíře není možný (*Melicherčík – Ungvarský 2004: 392; Goliaš 2004a: 2*).

---

<sup>104</sup> Marek Jakoby je seniorním analytikem Centra pro ekonomické a sociální analýzy (MESA), které založili aktéři spojení s tehdejší hlavní pravicovou stranou v zemi, Slovenskou demokratickou a křesťanskou unií – Demokratickou stranou (SDKÚ – DS), někdejší Slovenskou demokratickou koalici (SDK). Srv. About Us. mesa10, <<http://mesa10.org/about-us/>>

Změnil se tedy celý výpočet důchodu, přičemž nové penzijní pojištění se vyznačovalo vysokou mírou „zásluhovosti“ (Rievajová – Sika – Husáková 2012: 461). Jak ukázal v zevrubné analýze Šoltés, tím, že byl nový důchod výsledkem vlivu tří proměnných, z nichž dvě byly závislé výlučně na každém jednotlivci, nový systém začal mimořádným způsobem diverzifikovat penze podle výdělků, resp. zaplaceného pojistného. Pokud přihlédneme k jednotlivým variantám tzv. mzdových bodů („bodový systém“ sociálního důchodového pojištění), rozdíly mezi jednotlivými kategoriemi penzí činily více než šestinásobek (Šoltés 2006: 493).<sup>105</sup>

Vedle veřejných penzí a 2. pilíře existovala na Slovensku od roku 1996 ještě možnost doplňkového dobrovolného penzijního připojištění ve 3. pilíři. Občané jsou k takovému spoření motivováni daňovými úlevami, které se týkají zejména doplňkových důchodových pojišťoven – v polovině minulého desetiletí působily na Slovensku celkem čtyři Tatra – Sympatia, Stabilita, Pokoj a Credit Suisse Life Pensions, k nimž měla brzy přibýt pátá (Porubsky 2006: 364; Goliaš 2004a: 3).

Pokud jde o účast v novém systému, po třech letech si spořilo v rámci 2. pilíře více než 1,5 milionu účastníků (toto číslo se v dalších letech nijak významně neměnilo), kteří si mohli vybrat mezi fondy růstovými, vyváženými a konzervativními (Melicherčík – Ungvarský 2004: 401; k typům fondů Pavlíková 2011: 138–139). Účastníci přitom nejvíce preferovali růstové, tedy nejrizikovější penzijní fondy, které paradoxně dosahovaly nižších výnosů než fondy vyvážené, ale dokonce i konzervativní (Pavlíková 2011: 139, 140–142). Jak ukázal Vravec, bylo tomu tak přesto, že tyto fondy investovaly podstatně opatrněji, než jim dovozovala existující legislativa: podíl investic do akcií tvořil pouze cca 20 %, ačkoliv podle zákona mohly tvořit až 80 % portfolia (Vravec 2008: 938, 944). Období od schválení penzijní reformy bylo přitom obdobím před zásadním zlomem způsobeným hospodářskou krizí, kdy fondy dosahovaly největších zisků, což se však s koncem roku 2008 zásadně změnilo.

Objem spravovaných prostředků ze strany fondů před nástupem hospodářské krize přirozeně, ačkoliv dočasně, rostl. Na začátku roku 2007 to bylo 28 miliard slovenských korun (dále jen Sk), který se během tří čtvrtletí zvýšil na rekordních 45,6 miliard Sk a na začátku roku 2008 již 52,72 miliard Sk (Vravec 2008: 938, 944).<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> Důchod se začal vypočítávat podle nového vzorce  $D = POMB \times n \times ADH$ , kde POMB je tzv. průměrný osobní mzdový bod (jde o průměr tzv. mzdových bodů ve stanovené časové období), jehož maximální hodnota je 3; n je období penzijního pojištění; ADH je aktuální hodnota penze (toto číslo neustále roste v závislosti na růstu průměrné nominální mzdy na Slovensku. Výpočty výše penzí v jednotlivých kategoriích (rozdíly mezi nimi) shrnuje Tabulka 2 v Šoltésově textu (Šoltés 2006: 495). Jak je zřejmé, výše důchodů osciluje v rozmezí cca 5, resp. 8 tisíc u mzdového bodu 0.50.

<sup>106</sup> Oproti počátku roku 2007 se jednalo se o nárůst o 88 % (Vravec, Tamtéž).

Také pro privatizaci penzijního systému na Slovensku bylo typické oligopolní rozdělení trhu mezi cca 5–6 nejsilnějších hráčů. Téměř dvě třetiny účastníků 2. pilíře (58 %) „pohltily“ dva nejsilnější penzijní fondy, Allianz (30 % účastníků) a Axa (28 %). Zbýlých 40 % si rozdělily čtyři zbylé „slabší“ penzijní společnosti: VÚB Generali (15 %), ING (11 %), AEGON (10 %) a ČSOB (6 %) (*Vravec 2008: 939*).

I když koaliční vláda vedená stranou SMER – sociálna demokracia (první vláda Roberta Fica), tedy ostrým ústředním kritikem dvou předešlých pravicových vlád a jejich reforem, vznikla už po parlamentních volbách v červenci 2006, k prvním viditelným změnám v novém penzijním systému došlo teprve v roce 2008. Finanční krize, obdobně jako v některých dalších zemích SVE, zesílila již existující konflikt mezi liberálně-konzervativními proponenty privatizace penzí a jejich převážně levicovými kritiky (*Naczyk – Domonkos 2013: 3*).<sup>107</sup> Přesto i sociálně-demokratické slovenské vlády (na rozdíl od příslušných vlád v Maďarsku, Polsku a České republice) nejsou, jak uvidíme v části 4.7.1 dodnes ochotny – z důvodů, které jsou jistě hodny pozornosti – učinit radikální odvrát od penzijní reformy.

#### **4.7.1 Fiskální situace a oslabení penzijní reformy na Slovensku**

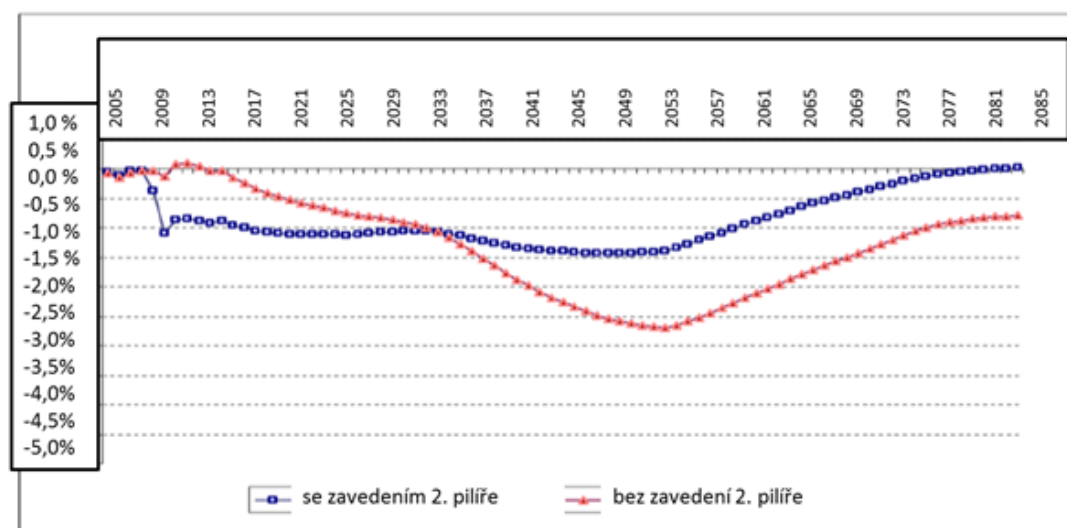
Stejně jako v případě jiných zemí středovýchodní Evropy – tedy přinejmenším těch, které přistoupily k penzijní reformě v 1. fázi reforem (na konci 90. let a v prvních letech po roce 2000), bylo stěžejním argumentem pro provedení reformy tvrzení o neudržitelnosti existujícího financování systému. Tato vysvětlení a zdůvodnění však nenabízeli pouze představitelé a zástupci pravicové vlády, ale také Světová banka. Ta deklarovala, že se „pokouší zavést mechanismy ke zlepšení výběru a správy příspěvků více pilířového penzijního systému“. Ve zprávě z roku 2004 uvádí, že její klíčovou prioritou na Slovensku v letech 2004–2006 je „fiskální konsolidace (reforma veřejných výdajů)“, včetně reformy penzijního systému. V dokumentu o dva roky mladším se pak uvádělo, že „reforma je nevyhnutelná (...) k tomu vyhnout se katastrofálnímu deficitu a vyhnout se makroekonomické nestabilitě vytvoří (...) zavedení 2. pilíře šanci na vyšší penzijní dávky“ (*World Bank 2004: 40, citován v Lesay 2006: 31 a pozn. 34; World Bank 2002: 127, 133*). Tato konstatování jsou paradoxní vzhledem k tomu, že podobně jako Česká republika bylo Slovensko minimálně závislé na mezinárodních finančních institucích a podíl smluv se soukromými věřiteli činil v roce 2001 plných 86 %. Světová banka klasifikovala Slovensko jako vysokopříjmovou zemi, která nevyžaduje výraznou pomoc (*srv. Lesay 2006: 75*).

---

<sup>107</sup> Přestože ideologické rozdíly mezi stoupenci a odpůrci penzijních reforem jsou zřejmé ve všech zemích regionu SVE, v Maďarsku a v Polsku mají politické afiliace těchto táborů odlišnou podobu, v mnohém opačnou od těch, které jsou typické pro oba tábory v ČR, na Slovensku či v pobaltských zemích.

Vyjdeme-li z Orszagova argumentu, že výkon nových privátních penzijních fondů není možné seriózně srovnávat s fungováním 1. pilíře, pokud nejsou z fondového pilíře odečteny náklady přechodu spojené s reformou (viz třetí mýtus, 2.4.2), náklady na přechod k systému osobních účtů mohly dosáhnout, v závislosti na počtu účastníků pilíře, 500 miliard až 1 bilionu slovenských korun, avšak s tím že by byly rozloženy na období více než 50 let (Goliaš 2004a: 16).<sup>108</sup> Vláda v tomto případě kalkulovala zejména se zdroji z privatizace (např. Slovenského plynárenského priemyslu, případně Slovenských elektrární a zbytkových podílů v dalších firmách z oblasti energetiky a telekomunikací), což považovala za sociálně spravedlivé řešení (Goliaš 2004a: 17).

**Graf č. 9: Balance slovenského důchodového systému se zavedením a bez zavedení druhého pilíře**



**Zdroj:** Rievajová – Sika – Husáková 2012: 464, z dat Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny (MPSV SR).

Graf č. 9 výše ukazuje možný rozsah deficitu veřejných financí v důsledku zavedení 2. pilíře. Graf vycházející ze zdrojů slovenského Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny (MPSV SR) slovenští autoři interpretují falešně: zatímco do roku 2034 vykáže jedno-pilířový systém menší deficity než systém dvou-pilířový, v letech 2035–2085 „nastane opačná situace, kdy dvou-pilířový důchodový systém vykáže menší deficity“ (Rievajová – Sika – Husáková 2012: 463). Ve skutečnosti však grafickým zobrazením odlišného rozsahu deficitu naznačují jako by budoucí „zisky“ v důsledku zavedení 2. pilíře (v letech 2035–2085) převyšovaly „ztráty“ způsobené v prvních desetiletích po jeho zavedení. Kromě toho graf přinejmenším implicitně

<sup>108</sup> Pokud by dokonce došlo k okamžitému ukončení průběžného systému, pak by podle autorů reformy, na něž odkazuje Peter Goliaš, suma dosáhla výše 1500 miliard slovenských korun, přičemž by byla (spolu s inflací) rozložena na zmíněných 50 let (Goliaš 2004a: 16).

naznačuje, že v jedno-pilířové variantě (na rozdíl od dvou-pilířové) deficity přetrvávají i po roce 2085, čímž se ale vylučuje eventualita, že deficity lze řešit prostřednictvím řady různorodých parametrických úprav systému.

I podle dat Inštitútu finančnej politiky při slovenském Ministerstvu financií, které tlumočilo názor tehdejší politické reprezentace, měly příjmy 1. pilíře každoročně klesat o cca 1 % (v roce 2060 měly klesnout až k -1,8 % HDP), ačkoliv v čase – zejména v pozdějším období – měly současně klesat penzijní nároky. Kumulativní dopad zavedení 2. pilíře měl podle téže instituce dosáhnout, se započtením 3% inflace, někdy kolem roku 2048 cca - 47 % HDP (cca -26 % HDP bez započtení inflace v roce 2038) (*obsáhleji Porubsky 2006: 370*).

Ivan Lesay, který provedl rozbor regresivního trendu reformovaného penzijního systému, ukázal, že byl způsoben nikoliv vnitřními faktory – tedy faktory spjatými se systémem samotným – ale vnějšími faktory, kterých se však reforma nedotkla (*Lesay 2006: 77*). Ostatně jiní autoři už dříve otevřeně konstatovali, že deficity systému vznikly kvůli vysoké nezaměstnanosti, nízkým příspěvkům do systému placeným vládou za nezaměstnané a rozsáhlým vyhýbáním se placení příspěvků po roce 1997, teprve druhotně se zmiňovali o negativním demografickém vývoji (*Melicherčík – Ungvarský 2004: 391*).

Lesay v této souvislosti argumentuje, že s neudržitelností systému bylo možné kalkulovat pouze v dlouhodobých prognózách. Vzhledem k tomu, že podle něj argument o neudržitelnosti není možné prokázat, je pravděpodobné, že sloužil jako falešný argument zakrývající skutečné důvody reformy. Mezi tyto důvody, jak jsme již uvedli (4.7), náležely ideologicko-politické motivace autorů slovenské penzijní reformy, vliv mezinárodních finančních institucí a snaha rozšířit kapitálové trhy (*Lesay 2006: 77*).

Ficova první vláda, která se zpočátku věnovala zrušení placení regulačních poplatků ve zdravotnictví a přehodnocení některých jiných předchozích sociálně-ekonomických reforem, učinila 2. pilíř dobrovolným teprve od počátku roku 2008. Současně s tím vstup do něj zakázala pracujícím narozeným před rokem 1987 (*Naczyk – Domonkos 2013: 6*). Zcela typickým krokem vlád vedených Ficovým SMEREM, první, druhé (2012–2016), ale i třetí (od roku 2016) bylo opakované „otevírání“ 2. pilíře tak, aby měli jeho účastníci prostor systém opustit. K tomu kroku došlo v letech 2008, 2009, znovu v letech 2012, 2013, 2015 a opětovně od března do června 2016, přičemž možnost vystoupit v letech 2012–2016 využilo téměř 250 tisíc lidí (*Naczyk – Domonkos 2013: 6; Pravda.sk 2016*).<sup>109</sup> Tyto kroky byly narušeny pouze dvouletým „intermezzem“ pravicové vlády Ivety Radičové (2010–2012), během něhož byly některé z nich zvráceny. Vláda Radičové například znovu obnovila

---

<sup>109</sup> Téměř 250 tisíc lidí vystoupilo během 4 let před 31. 1. 2016 (*Pravda.sk 2016*), přičemž asi 80 tisíc vystoupilo během roku 2013.

univerzální pokrytí 2. pilířem (ačkoliv účastníci dostali možnost soukromý systém opustit do dvou let poté, co do něho vstoupili) nebo znovu ustanovila právo pracujících narozených před rokem 1987 vstoupit do soukromého systému apod. (*Naczyk – Domonkos 2013: 6*).

Druhá Ficova vláda v červnu 2012, několik měsíců po svém nástupu deklarovala, že hodlá změnit penzijní systém, protože podle ní byl nadále neudržitelný. Jádrem zásadní novely zákona o sociálním pojištění bylo vedle znovuoživení dobrovolnosti (možnost vstupu byla omezena do 35 let) podstatné snížení vysokých odvodů do 2. pilíře z 9 % na 4 %, s tím, že dobrovolně, na základě daňového zvýhodnění, bylo možné přispívat další 2 %. Podstatné změny mj. doznal také 1. pilíř, u něhož výrazně posílil princip solidarity, a to na základě nové úpravy a redukce výrazně disproporčně nastaveného (4.7) tzv. průměrného osobního mzdového bodu (POMB) používaného k výpočtu penze (*WebNoviny 2012; Nový čas 2012*).<sup>110</sup> Rozsáhlé změny však zasáhly i způsob valorizace penzí v rámci 1. pilíře, poplatky penzijním fondům ve 2. pilíři i organizaci (příspěvky, daňové zvýhodnění) u 3. pilíře penzijního připojištění (*Nový čas 2012*).

Snížení odvodů do 2. pilíře v roce 2012 bylo přirozeně motivováno rozpočtovými ohledy, neboť vláda měla tímto krokem každý rok ušetřit 500 milionů EUR. Kromě toho však levicová vláda po roce 2012 opakovaně zdůrazňovala a stále zdůrazňuje, že spoření ve 2. pilíři (na začátku roku 2015 v něm bylo stále téměř 1,5 milionu lidí) je „fiaskem“, které nese riziko nižších důchodů. Představitelé vlády argumentují, že v pilíři je až milion lidí, kteří nemají dostatečný vyměřovací základ, nebo jejich příjem je tak malý, že si v soukromém pilíři nenaspoří (*iRozhlas.cz. 2015*).<sup>111</sup> Tyto úvahy přizivily informace o tom, že vyplácené částky z penzijních zdrojů (soukromé penze začaly být vypláceny po deseti letech počínaje rokem 2015) jsou velmi nízké. Údajně jen pro 34 lidí z 314, kteří si v roce 2015 požádali o vyplácení soukromých penzí (nárok však mělo celkem cca 3 tisíce lidí), byl vstup do 2. pilíře výhodný a většina získala nižší penze, než kdyby jim je vyplácel stát (*iRozhlas.cz. 2015; Pravda.sk 2016*).<sup>112</sup>

## 4.8 Česká republika

V souladu se záměrem věnovat větší prostor situaci v České republice se ještě předtím, než se budeme věnovat vlastní penzijní reformě, krátce zaměříme jednak

<sup>110</sup> Solidárnější jsou ti, jejichž příjem přesahuje 1000 EUR, zatímco lidé s příjmy do 786 EUR, což je úroveň průměrné mzdy, si polepší (*Nový čas 2012*).

<sup>111</sup> Česká média citovala slova předsedy vlády Roberta Fica, podle kterých je vláda „nadále přesvědčena, že je ve druhém pilíři obrovské množství lidí, kteří nemají vytvořené podmínky na to, aby si realizovali svůj důchod přes druhý pilíř. A je pro ně výhodnější, aby si na svůj důchod spořili ne v soukromém pilíři, ale v sociální pojišťovně“ (*iRozhlas.cz. 2015*).

<sup>112</sup> Analytici ale oponují, že o vyplácení penzí požádal jen malý vzorek účastníků na to, aby bylo možné 2. pilíř označovat za nefunkční a nevýhodný.

na základní informace týkající se vývoje a změn československého penzijního systému v období od tzv. první republiky do zániku společného státu (1918–1992) a v období ČR před reformou (1993–2010) (viz 4.8.1 a 4.8.2) a jednak také na nejnovější kroky současné středolevicové vlády v oblasti penzí a penzijního systému (4.8.5).

#### **4.8.1 Krátká historie československého penzijního systému**

Historie systému sociálního pojištění sahá až do dob „první republiky“ a jako takový byl převzat z Rakousko-Uherska. Jedním ze základních milníků byl rok 1924, kdy bylo uzákoněno starobní a invalidní pojištění dělnictva.<sup>113</sup> K nemocenskému a úrazovému pojištění dělníků tak přibýly další formy důchodů (včetně sirotčího a vdovského) (*Rudolfová 2014: 1; Müller 2003: 18*).

V předúnorovém období roku 1948 byl připravován souhrnný plán národního pojištění, jež by zahrnoval celou společnost a to i rodinné příslušníky jak pracovníků, tak samostatně hospodařící občany a vykonavatele svobodných povolání. Počítalo se s tím, že budou odstraněny rozdíly mezi dělníky a státními a veřejnými zaměstnanci. Zásadní milník z hlediska vývoje systému důchodového pojištění v Československu pak znamenal duben 1948, kdy byl přijat zákon č. 99/1948 Sb., o národním pojištění. Ten představoval moderní koncepci systému sociálního zabezpečení a zavedl 10% odvod vyměřovacího základu za zaměstnance. Nařízení počítalo s tím, že pojistné bude platit zaměstnavatel. Následně také vstoupilo v platnost nařízení č. 220/1948 Sb., jež stanovovalo, že než vstoupí v platnost nové nařízení, bude se zaměstnavatel podílet na platbě pojistného každý ve výši 50 % (*Rudolfová 2014: 1; Müller 2003: 18*).

V roce 1964 byla zákonem č. 101/1964 Sb., zavedena diferenciací odchodu do důchodu u žen podle počtu vychovaných dětí na 53 až 57 let a požadovaná doba pojištění pro získání plného starobního důchodu se prodloužila z 20 na 25 let. Dále byla zavedena progresivní daň z důchodu. Ta byla následně zrušena o zhruba 10 let později zákonem č. 121/1975 Sb. (*Rudolfová 2014: 1; Müller 2003: 18*).

Po roce 1989 bylo přistoupeno k realizaci reformy v celé sociální oblasti. Jejím hlavním úkolem bylo především přizpůsobit existující systém sociálního zabezpečení podmínkám tržního hospodářství a organizačně sjednotit celý systém. Základním dokumentem byl tzv. Scénář sociální reformy, který byl předložen Federálnímu shromáždění v září 1990 a jehož jednou z hlavních priorit bylo vytvoření Fondu penzijního pojištění. Byl přijat zákon č. 210/1990 Sb., o změnách v působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení a o změně zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, který dal vzniknout nové

---

<sup>113</sup> Toto pojištění bylo uzákoněno s platností od roku 1926.

soustavě orgánů státní správy v oblasti sociálního zajištění obyvatel, České správě sociálního zabezpečení. V roce 1991 pak byla zavedena i pravidelná valorizace důchodů. Indexace byla uzákoněna na výši 10 % inflace a růstu reálných mezd (*Rudolfová 2014: 2*).

#### **4.8.2 Proměny penzijního systému v České republice (1993–2010)**

Společně se vznikem samostatné České republiky 1. 1. 1993 také nabyl účinnost zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociálním zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti, jenž zaváděl pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti jako zvláštní platbu, jejíž součástí je i pojistné na důchodové pojištění. To mělo zdůraznit pojistný charakter nově budovaného systému a definovat pojistné jako cenu za zvýšené sociální jistoty. Ty tak náleží jen tomu, kdo platil odpovídající pojistné. I přesto se částečně, zavedením pojistného, změnil způsob financování penzí, financování starobních důchodů nebylo odděleno od státního rozpočtu. Sazba pojistného na důchodovém pojištění byla stanovena ve výši 27,2 % (*Haló noviny 2012; Rudolfová 2014: 3*). V roce 1994 se ČR zařadila mezi první ekonomiky transformujících se zemí, které zavedly institut tzv. penzijního připojištění. Zákonem č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem byl zaveden v dnešní terminologii tzv. třetí pilíř důchodového systému.<sup>114</sup> Ačkoliv nový systém byl zpočátku úspěšný, posléze začal vykazovat známky stagnace, a to především proto, že průměrné příspěvky byly velmi nízké a účastníci nevykazovali snahu je zvyšovat (*Kral 2003: 297, 301; Rudolfová 2014: 2, 5*).

Zlomovým krokem pro český důchodový systém se stalo přijetí zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, který zavedl dvousložkový systém konstrukce důchodů. Ten je tímto složen ze dvou částí, a to ze základní výměry, která je stanovena pevnou částkou, jež je stejná pro všechny druhy důchodů bez ohledu na délku doby odvodů a výši finančních prostředků odvedených do systému důchodového pojištění, a výměry procentní, jež odráží výši výdělků (*Rudolfová 2014: 2, 5–6; Dušek – Kopecsni 2008: 13–14*).

Oproti často prezentovanému názoru, že v polovině 90. let došlo k formálnímu oddělení důchodového pojištění v rámci státních finančních aktiv a vytvoření zvláštního účtu důchodového pojištění (*srv. Rudolfová 2014: 3, 5; Kral 2003: 297, 298*), zůstává pojistné na důchodové pojištění dodnes součástí státního rozpočtu (*Haló noviny 2012*).<sup>115</sup> V roce 1996 vláda pod vedením Občanské demokratické strany (ODS) (na základě

<sup>114</sup> Soukromé penzijní pojištění však bylo možné sjednávat již v ČSSR, a to od konce 60. let. V té době byly takto nakumulované rezervy zhodnocovány vysokou mírou 6 % ročně.

<sup>115</sup> Nově bylo stanoveno, že je-li rozdíl mezi příjmy z přijatého pojistného na důchodové pojištění a výdaji na důchody (vč. obsluhy důchodového systému) kladný, převádí se na zvláštní účet. Prostředky uložené na tomto účtu mohou být použity jen na důchodové účely, do roku 2008 mohly směřovat jen na zvýšení dávek důchodového pojištění, nebo na úhradu záporného salda pojistného na důchodové



návrhu ministra financí Ivana Kočárníka) v kontextu ekonomické krize snížila výdaje na důchodové pojištění (odvody) prostřednictvím snížení sazby pojistného na důchodovém pojištění z 27,2 % na 26 %, což vedlo k tomu, že penzijní systém se dostal do deficitu (Špidla 2010). Novelizace zákona č. 289/1997 Sb. s sebou přinesla zpřísnění podmínek valorizace důchodů. Vedle zvýšení hranice růstu úhrnného indexu spotřebitelských cen jako podmínky pro valorizaci důchodů z 5 % na 10 %<sup>116</sup> bylo současně stanoveno, že růst průměrného starobního důchodu musí odpovídat pouze 70% nárůstu cen (Rudolfová 2014: 6).

Po nástupu Zemanovy vlády byly opět navýšeny sazby pojistného na důchodové pojištění, ale současně zpřísněny podmínky pro předčasný odchod do důchodu a v roce 2002 upravena i indexace důchodů, což byla v obou případech reakce na nepříznivý vývoj počtu přispěvatelů i výše příspěvků. V návaznosti na to se začaly objevovat první zmínky o možnosti zásadní reformy penzijního systému<sup>117</sup> – vládní koncepce předpokládala v rámci 1. pilíře zavedení systému NDC. Ačkoliv se tyto předpoklady nerealizovaly, vláda provedla další parametrické změny, aby reagovala na změny v rámci systému: zákonem č. 425/2003 Sb. bylo zajištěno prodloužení hranice pro odchod do penze i po roce 2007. Novelizací zákona č. 155/1995 Sb. byla redukována procentní výměra předčasné starobní penze a prostřednictvím vyššího započítávaného procenta z výpočtového základu byl zvýhodněn pozdější odchod do penze. Obdobně byla zákonem č. 264/2002 Sb. upravena i valorizace penzí, jak ji kabinet slíbil v programovém prohlášení, a to podle principu nejméně 100 % nárůstu cen a nejméně 1/3 růstu reálné mzdy (Rudolfová 2014: 7, 8, 10 a pozn. 10). Paralelou těchto snah byla i významná změna v systému důchodového připojištění (novela zákona č. 170/1999 Sb.), kterou došlo k posílení motivačních prvků (zvýšení státního příspěvku za určitých podmínek, možnosti odpočtu pro zaměstnance i zaměstnavatele atd.) (Rudolfová 2014: 8; Kral 2003: 301–302).

Vláda Vladimíra Špidly (2002–2004) přinesla progresivní stimuly pro další diskuse o důchodovém systému a jeho reformě, a to nejen snahou o oddělení prostředků důchodového a nemocenského pojištění od státního rozpočtu, ale zejména vytvořením odborného tělesa, jež mělo zpracovat parametry pro další diskuse o vhodné reformě,

---

pojištění, po roce 2008 jsou tyto prostředky soustředěny na zvláštním účtu rezervy pro důchodovou reformu). Je-li naopak rozdíl mezi příjmy z přijatého pojistného na důchodové pojištění a výdaji na důchody záporný, jde tento rozdíl na vrub státního rozpočtu a je třeba nalézt zdroje, z nichž se zvýšený výdaj uhradí (Haló noviny 2012).

<sup>116</sup> V tomto případě nešlo o výši běžné každoroční valorizace, ale o hranici valorizace mimořádné.

<sup>117</sup> Například v listopadu 1999 byl vytvořen Podvýbor pro důchodovou reformu v Senátu ČR a v roce 2000 byla zřízena dočasná komise pro důchodovou reformu v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR (Rudolfová 2014: 7; podrobněji Kral 2003: 297, 298).

tzv. Bezděkovy komise.<sup>118</sup> Hlavním výstupem komise byla Závěrečná zpráva, která navrhla jednotlivé varianty, včetně varianty tzv. základní (nulové), která měla podnítit u představitelů politických strany přesvědčení, že reformu důchodového systému je nutné provést. Návrh, který měl ze zprávy před volbami 2006 vzejít, však strany nepodepsaly, a to kvůli neshodě na zvyšování důchodového věku na 65 let (*srv. Bezděk et al. 2005: zejm. 13–38, 56–82; Rudolfová 2014: 9, 10*).

Topolánkovy pravicové vlády a tzv. úřednická (Fischerova) vláda již jasně předznamenal ve svých programových prohlášeních rozhodnutí provést důchodovou reformu. V rámci ministrem práce a sociálních věcí ustavené politické skupiny přitom existovala shoda, že žádná ze zúčastněných stran nebude prosazovat zavedení povinného penzijního spoření v předpokládaném 2. pilíři (opt-out) (tj. zakotveném v zákoně) (*Rudolfová 2014: 10, 11*).

První etapou důchodové reformy se měla stát znovu reforma parametrického typu, avšak od počátku diskuse o ní v rámci zmíněné politické skupiny neexistoval konsenzus o návrhu, zda se má zvyšovat věková hranice pro odchod do důchodu na 65 let pro muže (a 62–65 let pro ženy podle počtu dětí), a zda se má postupně prodlužovat doba pojištění potřebná pro nárok na starobní důchod z 25 na 30 let bez tzv. náhradních dob<sup>119</sup> a na 35 let s dobami náhradními. O těchto ustanoveních nebylo dosaženo široké shody a v platnost vstoupily od 1. ledna 2009 poté, co získaly jen minimální většinou podporu v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR (PS PČR). Navzdory tomu Veronika Rudolfová argumentuje, že právě tyto parametrické změny „pozitivně ovlivnily finanční bilanci důchodového pojištění“, a umožnily by stabilitu systému až do roku 2035 (za předpokladu, že by nebyla provedena další fáze důchodové reformy) (*Rudolfová 2014: 11–12*).<sup>120</sup>

---

<sup>118</sup> Komisi, které předsedal ekonom Vladimír Bezděk, tvořili vždy dva zástupci politických stran zastoupených v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Odborný výstup komise zpracoval tzv. Výkonný tým Bezděkovy komise složený z pěti ekonomů z České národní banky, Ministerstva financí a Ministerstva práce a sociálních věcí a jeden externí poradce (*Rudolfová 2014: 7–8*).

<sup>119</sup> Náhradní doba pojištění je období, ve kterém se neodvádí žádné pojistné, přesto se tyto doby za určitých podmínek započítávají do potřebných let pojištění pro důchod. Účast na důchodovém pojištění z titulu náhradní doby pojištění se týká např. osob soustavně se připravujících na budoucí povolání, osob vedených v evidenci Úřadu práce, osob se zdravotním postižením zařazených v přípravě pro zaměstnání, osob vykonávajících základní vojenskou službu, osob konajících civilní službu, osob pečujících o dítě do věku čtyř let, osob pečujících o osobu mladší 10 let, která je závislá na jiné osobě, poživatelů invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně atd. (*srv. podrobněji ČSSZ 2016a*). Zápočet tzv. náhradních dob byl podle schváleného návrhu omezen na 80 %, s určitými výjimkami, jimiž byla doba osobní péče o dítě do věku čtyř let, péče o osobu, která je závislá na péči jiné osoby a doba někdejší základní vojenské služby (*Rudolfová 2014: 12 a pozn. 13*).

<sup>120</sup> Kromě opozice vyjadřovala nesouhlas také Českomoravská komora odborových svazů a odborové organizace mimo ni. Pokud by tato reforma nebyla provedena, systém by byl stabilní až do roku 2020 (*Rudolfová 2014: 12*).

V lednu 2010 byl ministry financí a práce a sociálních věcí Fischerovy vlády založen Poradní expertní sbor (PES), složený zejména z odborníků z finančního sektoru, Svazu průmyslu a obchodu a Českomoravské komory odborových svazů, jemuž předsedal znovu Vladimír Bezděk (tzv. 2. Bezděkova komise). Jejím úkolem bylo aktualizovat projekce vývoje důchodového systému. Dvě varianty předložené komisí v červnu 2010 odrážely odlišnosti postojů jejích členů: (1) většinová první varianta počítala s povinným vstupem do 2. pilíře pro občany mladší 40 let, jimž by byly vyčleněny z povinné sazby placené do průběžného systému (PAYG) 3 %, přičemž povinný vstup měl především předejít nízkému zájmu občanů o tuto variantu; (2) menšinovou, která počítala s výrazným zvýšením státní podpory ze státního rozpočtu penzijnímu připojištění (tzv. 3. pilíři), s tím, že podmínkou nároku na tuto podporu ve výši 3 % mzdy bylo spoření přinejmenším stejné částky jednotlivcem, čímž by se mohl výrazněji zvýšit náhradový poměr v rámci celého důchodového systému. Ve stěžejním bodě ale zpráva uvádí, že „PES se nepřiklonil k variantě opt-out důchodové reformy zejména z důvodu, že významná část obyvatelstva by pravděpodobně nevstoupila do druhého pilíře. To by oslabilo naplnění cílů spočívajících ve větší diversifikaci a zásluhovosti důchodového systému“ (*Závěrečná zpráva PES 2010: 2, 9, 13, 13–16, citace 11; Rudolfová 2014: 12; Merklová – Vargovčíková 2013: 164; Potůček – Rudolfová 2016a: 16*).

#### **4.8.3 Realizace penzijní reformy po roce 2010**

K české penzijní reformě tedy došlo po dvaceti letech více či méně významných parametrických reforem systému (*Rudolfová 2014; srv. Drahekoupil – Domonkos 2014: 155*). Nová pravicová vládní koalice pod vedením Petra Nečase ve svém Programovém prohlášení v srpnu 2010 deklarovala, že bude „respektovat v co nejvyšší možné míře závěry Poradního expertního sboru MF a MPSV k reformě důchodového systému, včetně jejího financování a minimalizovat dopady na nejzranitelnější skupiny obyvatel“. Nová vláda se s představiteli opozice dohodla na vytvoření pracovní expertní skupiny pro důchodovou reformu složené z osmi členů (dva a dva za ministerstva práce a sociálních věcí a financí a čtyři za Českou stranu sociálně demokratickou), která se měla zabývat navrhovanými změnami (*Programové prohlášení 2010: 7; Rudolfová 2014: 13*). Diskuse se netýkaly 2. pilíře, ale pouze témat, která se záhy stala převážně náplní tzv. Malé důchodové reformy.<sup>121</sup> V měsících po zveřejnění Závěrečné zprávy PES (červen 2010) však nová vláda současně začala prezentovat vznik 2. pilíře jako jediné možné řešení pro penzijní systém, což se ostatně odráželo

---

<sup>121</sup> K této části reformy viz text níže.

ve znovuoobnovení činnosti Národní ekonomické rady vlády (NERV).<sup>122</sup> Tzv. Skupina pro důchodovou reformu, která působila v rámci NERV, do značné míry reprezentovala názor zastánců většinové varianty v 2. Bezděkově komisi, jejíž některé členy ostatně inkorporovala (*Právo 2010; NERV 2011: 2, 3; Merklová – Vargovčíková 2013: 163–164; Potůček – Rudolflová 2016a: 16–17*).

Jedním ze stimulů dalších rozhodnutí vlády se stalo přelomové rozhodnutí Ústavního soudu (ÚS) z dubna 2010, které s platností od konce září 2011 zrušilo redukční hranici pro výpočet důchodů. V jeho důsledku bylo nutné, jak vláda uváděla ve svém Programovém prohlášení, zajistit dostatečné prostředky pro výplatu vyšších dřívějších i nově stanovených důchodů. Současně s touto změnou musela vláda změnit celé tzv. zastropování vyměřovacího základu pro pojistné tak, aby z pohledu ÚS nebylo diskriminační (*Aktuálně.cz 2010a; Mediafax 2010; Programové prohlášení 2010: 7; Rudolflová 2014: 12; Potůček – Rudolflová 2016b: 4*).<sup>123</sup>

Rozhodnutí Ústavního soudu se prvořadě dotklo tzv. Malé důchodové reformy (resp. je možné říci, že tuto reformu vyvolalo), již Nečasova vláda realizovala ještě před vznikem 2. pilíře a která začala platit od 1. ledna 2012. Novela zákona č. 220/2011 Sb., kterou se měnil zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, zahrnuje mnohé návrhy, některé v pozměněné podobě, jež byly dříve prezentovány v rámci PES a NERV. Ačkoliv podstatou novely byly primárně parametrické změny (zejména šlo nové nastavení výše zmíněných tzv. redukčních hranic pro výpočet důchodů, a to ze šestinásobku průměrné mzdy na čtyřnásobek), tyto změny byly dalekosáhlé a jejich dopad na penzijní systém nebyl nikterak zanedbatelný. Dalším stěžejním prvkem novely zákona byla již zmíněná ÚS vynucená změna výpočtu nově přiznaných důchodů. Na jejím základě byly nově přiznané nižší důchody přiznány asi 80 % lidí se středními příjmy, jenž se pohybovaly v rozmezí 11 až 35 tisíc korun (Kč), naopak důchody vyšší byly přiznány asi 10 % lidí s příjmy, které přesahovaly 35 tisíc Kč. (*srv. Krebs 2011: 4–5, 5–6*). Změna výpočtu výše důchodů byla z hlediska dopadu na populaci markantní, poněvadž se nedotkla jen asi 10 % všech starobních důchodců, tedy cca 220 tisíc lidí z více než 2,2 milionu příjemců starobních penzí

---

<sup>122</sup> Národní ekonomickou radu (NERV) jako sbor ekonomických expertů založil premiér Mirek Topolánek na začátku ledna 2009 jako orgán, který měla hledat řešení dopadů finanční krize na Českou republiku. Svou činnost ukončila 14. září 2010 předložením závěrečné zprávy. Nečasova vláda činnost NERVu obnovila 15. srpna 2010, přičemž rada měla 15 členů, kromě několika nových také řadu členů původního NERVu (*Právo 2010*).

<sup>123</sup> Podle Ústavního soudu tehdejší konstrukce důchodů zakotvující dvě redukční hranice ve stávajících výších za existence systému odvodů do důchodového pojištění bez efektivního „zastropování“, „vytváří výrazné disproporce mezi výší příspěvku do pojistného systému, výší příjmů a výší přiznané důchodové dávky u části pojištěnců, čímž porušuje ustanovení čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny“ (*Nález ÚS 2010: 24*).

v daném roce.<sup>124</sup> V rámci reformy byl proveden také zřejmě nejvíce medializovaný krok, a to zvýšení věku odchodu do důchodu. Vláda prosadila postupné sjednocování tohoto věku, čehož mělo být dosaženo v roce 2041 na úrovni 67 let pro muže i ženy narozené v roce 1977. Kromě tak rychlého vyrovnávání věku mezi pohlavími však byla ještě závažnější skutečnost, že pro lidi mladších ročníků nebyl stanoven žádný horní limit odchodu do penze. Souvisejícím opatřením bylo i rychlé navyšování potřebné doby pojištění nutné pro získání důchodu, zatímco v roce 2009 bylo třeba získat 25 let pojištění, po reformě, v roce 2013, to bylo již 29 let. V rámci novely vláda definovala také novou restriktivní valorizací penzí, jíž bylo možné provést pouze tehdy, pokud růst cen (inlace) a třetina růstu reálných mezd za rok dosáhnou v součtu alespoň 2 %. Součástí novely bylo také zpřísnění podmínek pro předčasné penze a změna podmínek pro pozůstalostní důchody (*blíže Krebs 2011: 4–5; 5–8; Vostatek 2012: 4–6; Rudolfová 2014: 14*).<sup>125</sup>

Pokud slovenská reforma (viz 4.7) stála spolu s reformami v Litvě, Makedonii a Rumunsku (2004–2008) spíše v závěru reformní vlny, která zasáhla středovýchodní Evropu, pak reforma česká, tj. níže uvedená Tzv. Velká důchodová reforma, jak s podtextem uvádí Drahekoupil, „naskočila na módní trend privatizace penzí v době, kdy ostatní usilovali o různé formy odvrátů od reformy“ (*Drahekoupil – Domonkos 2014: 158*). Je nepochybné, že i načasování (reforma vstoupila v platnost od 1. ledna 2013), které spíše navazuje na první „reformy reformy“ v regionu, výrazně ovlivnilo i charakter české reformy.

„Velká důchodová reforma“ byla definitivně schválena 7. prosince 2012. Došlo k tomu přes nesouhlas značné části politického spektra – vládní koalice přehlasovala veto prezidenta Václava Klause nejtěsnější možnou většinou 101 hlasů.<sup>126</sup> Proti schválení návrhu se vyslovovali také odborníci a znalci penzijních systémů, představitelé odborů

---

<sup>124</sup> V 1. čtvrtletí roku 2011 činil počet starobních důchodů cca 2 miliony 266 tisíc, o rok později to bylo přibližně 2 miliony 340 tisíc (*ČSSZ 2012*). Změna výpočtu důchodů vedla k tomu, že 10 % lidí s nejnižšími příjmy do 11 tisíc Kč měsíčně se nově přiznaný důchod nezměnil, 80 % lidí se středními příjmy (mezi 11 a 35 tisíci Kč) se důchod snížil a 10 % lidí s příjmy nad 35 tisíc Kč se penze zvýšila (*Krebs 2011: 5*).

<sup>125</sup> Pokud šlo o změnu podmínek pro předčasné penze, do té doby se těm, kteří odcházeli do předčasného důchodu v období dvou let před odchodem řádným, krátila procentní výměra důchodu o 0,9 % za každých započatých 90 kalendářních dnů (do třech let pak se krátila o 1,5 % za každých započatých chybějících 90 kalendářních dnů). Nově se měla penze krátit těm, kteří budou chtít odejít do důchodu předčasně více než o rok a méně než o dva, o 1,2 % za každých započatých 90 dnů (*srv. Krebs 2011: 7*).

<sup>126</sup> Prezident Václav Klaus reformu odmítl podepsat mj. se zdůvodněním, že je „zásadní změnou sociálního systému, který má dlouhodobý efekt a dotýká se každého občana. Proto její obsah, příprava i realizace vyžadují ve společnosti co nejširší konsensus. V tomto případě takový konsensus v odborné sféře, na politické scéně i ve společnosti neexistuje“ (*Klaus 2012*).

i zaměstnavatelů<sup>127</sup> a nakonec i samotná veřejnost. V průzkumu Agentury Ipsos z října 2011 zavedení tzv. 2. pilíře odmítlo 74 % občanů (*E15 2011; Rudolfová 2014: 13; Krebs 2011*).

Je třeba říci, že z hlediska charakteru byla česká reforma mírnější, než jakou realizovalo Maďarsko, Polsko a jiné země regionu, což odrážela i výše prostředků vyváděných do tzv. 2. pilíře (*Drahokoupil – Domonkos 2014: 166*). Zatímco v Maďarsku a Polsku se vyvádělo do 2. pilíře 8, resp. 7,3 %, v Litvě 5,5 %, v Lotyšsku 6 % a v Estonsku 8 % (viz 4.1 až 4.5), česká reforma spočívala ve vyvedení 3 % z celkového vyměřovacího základu, přičemž účastníci pilíře museli navíc každý připojit další 2 % z vlastní mzdy. Znamenalo to, že účastníci 2. pilíře nadále přispívali do 1. pilíře o 3 % méně z dosavadního tzv. vyměřovacího základu, 25 % namísto původních 28 % (*Rudolfová 2014: 15; Krebs 2011: 8–9*). Zmírnění závažnosti změn způsobených penzijní reformou lze spatřovat nejen v tom, že vstup do pilíře nebyl povinný (spolu se zaváděnými předdůchody to měl být ústupek vůči opozici, viz *ČT24 2012*),<sup>128</sup> ale právě také v charakteru příspěvků do 2. pilíře: „pojištění“ placené jednotlivcem do 1. pilíře se nesnižovalo o celou výši tohoto příspěvku (5 %), ale bylo rozloženo i na bedra příspěvatele samotného. Pokud se člověk pro účast ve 2. pilíři rozhodl, toto rozhodnutí již nebylo možné změnit. Zájemci, kteří dosáhli věk 35 let do konce roku 2012, museli učinit rozhodnutí o vstupu do 2. pilíře do 1. července 2013, potenciální mladší účastníci mohli vstoupit do 31. prosince 2013 (*MPSV 2011a: 7*). Z hlediska výsledku však přijatá reforma, vyjma snad toho, že nenařizovala povinnou účast, se více blížila většinové variantě navržené PES než podpoře 3. pilíře v jeho variantě „menšinové“ (viz výše; srv. také *Graf č. 10* v části 4.8.4 níže).

Reforma byla odůvodňována mimo jiné také argumentem, že stávající průběžně financovaný systém je neudržitelný, neboť počet důchodců strmě poroste a naopak počet lidí v produktivním věku bude ubývat. Tehdejší premiér Petr Nečas na mezinárodním fóru prohlásil, že bez (tzv. Velké) penzijní reformy by „dnešní čtyřicátníci byli chudými důchodci“ (*E15 2011; Právo 2012; Nečas citován In: ČRo – Rádio Česko 2010; Dobešová 2006: 31–32, 34*).<sup>129</sup>

---

<sup>127</sup> Shodu o nadbytečnosti tzv. druhého pilíře vyjadřovali představitelé Svazu průmyslu a obchodu (SPO) i Českomoravské konfederace odborových svazů (ČMKOS). Jejich společným názorem byla teze, že je „potřeba primárně stabilizovat první pilíř a vylepšit třetí pilíř“. Podle názoru předsedy SPO Jaroslava Hanáka byl první pilíř „nejslabší daleko široko z okolních zemí“ (*E15 2011*).

<sup>128</sup> Byl to také ústupek jedné z vládních stran, straně Věci veřejné (VV), která podpořila v tomto názoru prezidenta Václava Klause.

<sup>129</sup> Premiér Nečas tento názor vyjádřil na 8. mezinárodním fóru Zlaté koruny (srv. také *VIII. Mezinárodní fórum 2010*). Záznam je dostupný na <http://www.zlatakoruna.info/forum/viii-mezinarodni-forum-zlate-koruny/offline-prenos>

Významným argumentem pro provedení reformy bylo také saldo (deficit) systému důchodového pojištění, které se objevilo po několika letech přebytků v roce 2009 (téměř 37 miliard Kč) a které po určitou dobu dále narůstalo – více než 35 miliard v roce 2010, více než 45 miliard v roce 2011, více než 26 resp. 29 miliard v letech 2012 a 2013 (srv. *MF ČR 2016*). Ministr financí Kalousek se ve veřejné debatě vyslovil tak, že reforma je nezbytná právě kvůli zvyšujícímu se deficitu tzv. penzijního účtu (*Mediafax 2010*).<sup>130</sup> Na nárůstu deficitu se nepochybně podepsala finanční a ekonomická krize, kvůli které se zvýšila nezaměstnanost a snížil výběr pojistného, stejně jako neúměrně velký rozsah tzv. náhradních dob započítávaných pro potřeby penzijního pojištění (*Krebs 2011: 2–3*). Jak ale argumentuje Krebs, tento deficit byl do značné míry také důsledkem bezkonceptních zásahů vlád (zejména Topolánkových a Nečasovy) do systému sociálního pojištění: snížení pojistného placeného zaměstnavateli i zaměstnanci, mimořádného rozsahu paušálních odpočtů a také uvedeného tzv. zastropování pojistného na úrovni 4násobku průměrné mzdy. Je třeba také zmínit přetrvávající velmi nízké platby OSVČ (*Krebs 2011: 2*).<sup>131</sup> Je přirozené, že tzv. Velká penzijní reforma ve výsledku přispěla k prohloubení tohoto deficitu, byť kvůli nízkému počtu účastníků v menší míře než tzv. Malá penzijní reforma.

Konečně Nečasova vláda přispěla ke zhoršení postavení penzistů prosazením nižší valorizace penzí pro léta 2014–2015. V deklarované snaze o nezvyšování deficitu důchodového účtu předseda vlády v březnu 2012 prohlásil, že by valorizace měla být vázána na objem vybraného důchodového pojištění. Původní valorizační vzorec zvyšující penze o růst cen plus 1/3 růstu reálné mzdy<sup>132</sup> byl ve výsledku změněn na vzorec 1/3 růstu cen a 1/3 růstu mezd, na jehož základě byl v roce 2014 průměrný důchod zvýšen jen cca o 45 Kč (*E15 2012; Deník Referendum 2012*).<sup>133</sup>

Ačkoli „reformovaný“ systém jako celek existoval jen tři roky, je vhodné se tázat, jakým způsobem fungoval, resp. jak by dále fungoval, jak by byl efektivní, resp. co by jeho efektivitu ovlivňovalo v delším horizontu? Na příkladech některých zemí regionu (4.1, 4.2 a 4.6) jsme viděli, že významnou roli by sehrávala např. výše provizí a poplatků za správu placených penzijním fondům (a to za příspěvky i celkovým objem výši aktiv), která by podstatně ovlivnila výnosy fondů pro jednotlivé pojištěnce. Představitelé penzijních fondů

---

<sup>130</sup> Kalousek uvedl, že „pokud politici neschválí do září 2011 příslušnou novelu, tak dopady budou v desítkách miliard korun“ (*Mediafax 2010*).

<sup>131</sup> Krebs odkazuje na odhady, podle nichž se pokles příjmů v důsledku těchto kroků odhadoval na 20 miliard Kč ročně (*Krebs 2011: 2*), tj. v zásadě přinejmenším polovinu až 2/3 těchto deficitů.

<sup>132</sup> Jak jsme uvedli výše, po tzv. Malé důchodové reformě bylo od 1. ledna 2012 uplatnění tohoto vzorce podmíněno tím, že v součtu musel dosáhnout hranice alespoň 2 %.

<sup>133</sup> Vláda původně zvažovala celkem 6 variant, ministr financí Miroslav Kalousek navrhoval zmrazení penzí na tři roky, což se ukázalo jako neprůchozí varianta (*E15 2012*).

zprvu uspěli, protože původní návrh Ministerstva financí byl pro penzijní fondy velmi výhodný. Limit poplatku například u fondu investujícího do státních dluhopisů měl původně činit 0,9 % z objemu aktiv (posléze byl nastaven na 0,3 %), u jiných fondů měly někdy výrazně přesahovat výši 1 %.<sup>134</sup> Výše těchto návrhů spíše než skutečné náklady a přiměřený zisk fondů odrážela, jak uvádí Krebs, zájmy penzijní lobby, protože pokud by tomu tak nebylo, musely by být mnohem nižší (*HN 2011; Krebs 2011: 10*). Celkově se poplatky za správu mezi jednotlivými typy fondů výrazně lišily, od zmíněných 0,3 % po 0,6 % z objemu aktiv a 10% ročního výnosu u dynamického fondu (*Drahokoupil – Domonkos 2014: 164, pozn. 21*).

Pád Nečasovy vlády v polovině července 2013 a výsledek parlamentních voleb na podzim téhož roku naznačil další osud problematicky prosazené reformy, jejíž zrušení provedla nově zvolená vláda Bohuslava Sobotky v rámci několika po sobě následujících kroků v průběhu roku 2016, jimž se budeme krátce věnovat v části 4.8.5. Konstatujme nyní skutečnost, že spoření ve 2. pilíři se zúčastnilo cca 84 500 lidí, kteří naspořili více než 3,5 miliardy Kč.

#### **4.8.4 Fiskální situace a ústup České republiky od penzijní reformy**

K významným zájmům politické reprezentace a všech těch, kteří českou důchodovou reformu zaštiťovali, byla snaha řešit problém tzv. finanční propasti, jak proto, že byla k dispozici řada zkušeností se zaváděním 2. pilířů v jiných státech, tak i proto, že se měla odehrávat v době po-krizového „šetření“. Drahokoupil s Domonkosem dokonce argumentují, že předešlé zkušenosti utvořily v tomto období mezi zastánci privatizace penzí – nejen v České republice, ale i v jiných zemích SVE – konsenzus o tom, že by finančně udržitelný 2. pilíř měl zahrnout každoroční finanční propast nepřesahující 1 % HDP (*Drahokoupil – Domonkos 2014: 166*).

Přes tato konstatování i ekonomové, kteří ideologicky stáli spíše na straně vlády, odhadovali roční deficit způsobený reformou na minimálně 1 % HDP (*ČRo – Rádio Česko 2010*). Českomoravská komora odborových svazů (ČMKOS) s odkazem na to, že vládní návrh důchodové reformy se nejvíce blíží variantě I důchodové reformy Bezděkovy komise, uváděla, že „maximální roční výdaj (...) na krytí deficitu způsobeného (...) vládní důchodovou reformou, se bude pohybovat po dobu příštích více než 50 let v rozmezí od 0,5 % do 1,5 % HDP ročně“ (*ČMKOS 2011: 1–2; srv. Graf č. 10 níže*).<sup>135</sup>

<sup>134</sup> U konzervativních fondů měl poplatek činit 1,1 %; u vyvážených fondů 1,3 % a u dynamického fondu 1,5 % (*srv. HN 2011*).

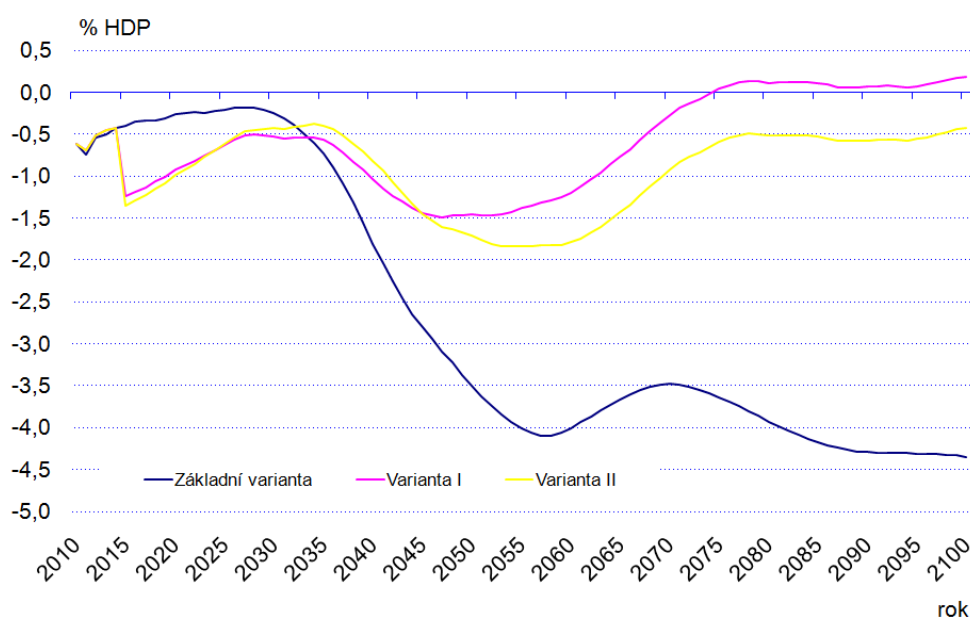
<sup>135</sup> Přirozeně tzv. základní varianta zobrazená v *Grafu č. 11* modrou barvou poukazuje na vysoké deficity v dalších desetiletích, uvedené situace bylo možné předejít konkrétními parametrickými úpravami.



V analýze publikované na serveru Aktuálně.cz se dokonce předpokládal výpadek 3 % HDP každý rok, což mělo představovat několikanásobně vyšší částku, než jakou byl deficit tzv. důchodového účtu, který, jak jsme uvedli v předešlé části (4.8), činil po roce 2009 postupně cca 35 a posléze více než 45 miliard Kč.

Vláda si nepochybně uvědomovala, že bude muset problém deficitu řešit. Tehdejší ministr práce a sociálních věcí Drábek odkazoval na programové prohlášení, v němž se uvádělo, že se vláda „zavazuje, že k zajištění části transformačních nákladů budou veškeré privatizační příjmy a dividendy firem s majetkovou účastí státu vázány na zvláštním účtu státních finančních aktiv a využity na reformu důchodového systému“. Drábek přesto připouštěl, že „si nemyslí, že tyto prostředky budou stačit“, a že bude třeba hledat ještě další prostředky (*Programové prohlášení 2010: 7; ČRo – Rádio Česko 2010*).<sup>136</sup>

**Graf č. 10: Předpokládaný deficit českého průběžného penzijního systému po zavedení „Základní varianty“ důchodové reformy, a „Variant I a II“ (v % HDP)**



**Zdroj:** Závěrečná zpráva PES (2010): 14; také ČMKOS (2011): 1.

Jak je známo, plánem vlády (ministra financí) na pokrytí výpadku prostředků 1. pilíře se měly stát nové získané nepřímé daně, ve formě daně z přidané hodnoty (DPH). Navzdory původním návrhům,<sup>137</sup> nejprve k 1. lednu 2012 vzrostla spodní sazba DPH z 10 % na 14 %, posléze od 1. ledna 2013 se tato sazba zvýšila o 1 p.b. na 15 % a současně se o 1 p.b. zvýšila

<sup>136</sup> Ministr Drábek upozorňoval, že nejde o záležitost jen jeho rezortu a že řešení této věci vyžaduje širší politickou shodu (*ČRo – Rádio Česko 2010*).

<sup>137</sup> K nim mělo náležet skokové zvýšení snížené sazby z 10 na 20 % (předpokládané od 1. 10. 2011), posléze měla být DPH sjednocena, ve dvou krocích, k 1. lednu 2012 a k 1. lednu 2013, na úrovni 17,5 % (*Krebs 2011: 10*).

na 21 % i základní sazba DPH (*iDnes 2013*). Financování deficitu 1. pilíře prostřednictvím zvýšení DPH odmítala nejen opozice, ale mj. i prezident Klaus, a rétoricky také poslanci vládní koalice Fuchsa a Tluchoř (*ČT 24 2012*), kteří však nakonec návrh na základě známých dohod podpořili. Jak jsme uvedli v předešlé části 4.1, vzhledem k nízkému počtu necelých 85 tisíc lidí, kteří vstoupili do 2. pilíře, se nejčernější scénáře týkající se velkého deficitu důchodového účtu po nástupu reformy naštěstí nevyplnily. V souvislosti s postupným „náběhem“ 2. pilíře představovaly dopady na státní rozpočet v roce 2013 necelých 212 mil. Kč, za rok 2014 pak sumu okolo 700 mil. Kč (*MF ČR 2014: 3*) a lze předpokládat obdobnou sumu i za rok 2015.

#### **4.8.5 Penze a penzijní systém za vlády Bohuslava Sobotky (2014–2017)**

První pozornost středo-levicové vlády<sup>138</sup> se zaměřila na demontáž potenciálně destruktivního 2. penzijního pilíře (resp. jeho sloučení s dobrovolným 3. pilířem), které z důvodů dopadu tohoto pilíře na penzijní systém náleželo mezi stěžejní programové priority vlády (*Programové prohlášení 2014: 36*). Pilíř byl odstraněn dvěma zákony, č. 376/2015, Sb. o ukončení důchodového spoření a č. 377/2015, Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření. V polovině května 2015 je schválila vláda a po ní i Parlament na základě zrychleného legislativního procesu projednávání, aby mohly vstoupit v účinnost od 1. ledna 2016. Na jejich základě byl od 1. ledna 2016 ukončen odvod na důchodové spoření,<sup>139</sup> jednak bylo jeho účastníkům během třech dalších měsíců oznámeno zrušení důchodového fondu. K 1. červenci 2016 byly důchodové fondy zrušeny, bylo zrušeno povolení k jejich provozování a zahájen proces ukončení jejich činnosti (*z. 377/2015, § 2, § 3, § 10*).<sup>140</sup> Poslední den v roce byl pak konečným termínem pro vypořádání prostředků penzijních společností.

Zvláštní pozornost a pozornost opakovanou vláda věnovala valorizacím penzí. Po dvou letech (2013, 2014), kdy byly penze valorizovány o minimální částky, vláda obnovila jejich automatickou valorizaci o původní vzorec 1/3 růstu reálných mezd a 100 % nárůstu spotřebitelských cen (*viz z. 264/2002, § 67*), čímž zajistila, aby se starobním penzistům nesnižovala životní úroveň (v roce 2015 o 250 Kč, v roce 2016 o 40 Kč). Jako kompenzaci

---

<sup>138</sup> Jedná se o koaliční vládu České strany sociálně demokratické (ČSSD), politického hnutí ANO 2011 (ANO) a Křesťanské a demokratické unie – Československé strany lidové (KDU–ČSL), která byla jmenována v lednu 2014, a v jejímž čele stojí Bohuslav Sobotka.

<sup>139</sup> Ukončení možnosti uzavření smlouvy o důchodovém spoření bylo účinné vyhlášením zákona ve Sbírce zákonů, stejně jako ukončení povinnosti penzijních společností uzavírat smlouvy o důchodovém spoření. Možnost registrace smluv o pojištění důchodu v Centrálním registru smluv byla ukončena ke dni účinnosti zákona o zrušení důchodového spoření ve Sbírce zákonů (*z. 377/2015, § 28*).

<sup>140</sup> Účastník měl garantováno právo si nechat vyplatit prostředky buď převedením na jím vedený účet, nebo nechat podle zákona převést na své doplňkové penzijní spoření (*z. 377/2015, § 3*).

za předešlá léta i nízkou valorizaci v roce 2016 schválila mimořádný jednorázový příspěvek důchodům 1200 Kč (*iRozhlas 2015b*). Na tyto snahy navázaly dvě po sobě následující změny valorizačního mechanismu. Novela zákona o důchodovém pojištění (zákona č. 212/2016 Sb.) z června 2016 umožnila vládě realizovat vyšší zvýšení penzí pouze, a to až do limitu 2,7 % (k 1. lednu 2017 to bylo o 308 Kč), tj. za předpokladu, kdy by zvýšení dané růstem indexu spotřebitelských cen a 1/3 reálných mezd bylo nižší než 2,7 %. Vzhledem k růstu inflace však vláda, na základě pozměňovacího návrhu předsedy Poslaneckého klubu ČSSD Romana Sklenáka vycházejícího z doporučení Odborné komise pro důchodovou reformu (OKDR), prosadila v PS PČR v polovině dubna 2017 nový mechanismus valorizace penzí, a to o 100 % růstu indexu spotřebitelských cen a 1/2 růstu reálných mezd (*PS PČR 2017; ČT24 2017*).<sup>141</sup> Na tomto základě dojde ke zvýšení starobních penzí od 1. ledna 2018 v průměru alespoň o 500 korun, což bude lépe odrážet růst cen i vývoj mezd.

V rámci už zmíněné novely Zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění schválené v polovině dubna 2017 vláda nastavila také nový věk odchodu do důchodu, který míří proti jedné ze stěžejních zásad tzv. Malé důchodové reformy (4.8.3). Tímto rozhodnutím byl obnoven strop odchodu do penze, konkrétně na úrovni 65 let, s tím, že uvedený věk se bude moci každých pět let (poprvé v roce 2019) měnit na základě vyhodnocení zprávy o aktuálním demografickém vývoji populace.<sup>142</sup> Krok, který taktéž vychází z návrhu OKDR, má lidem garantovat, že 1/4 svého života prožijí v penzi, a realizuje posílení vazby důchodového věku s vývojem střední délky života, jak bylo ČR několikrát doporučováno ze strany Evropské rady (*European Council, CE*) v rámci tzv. Evropského semestru.<sup>143</sup>

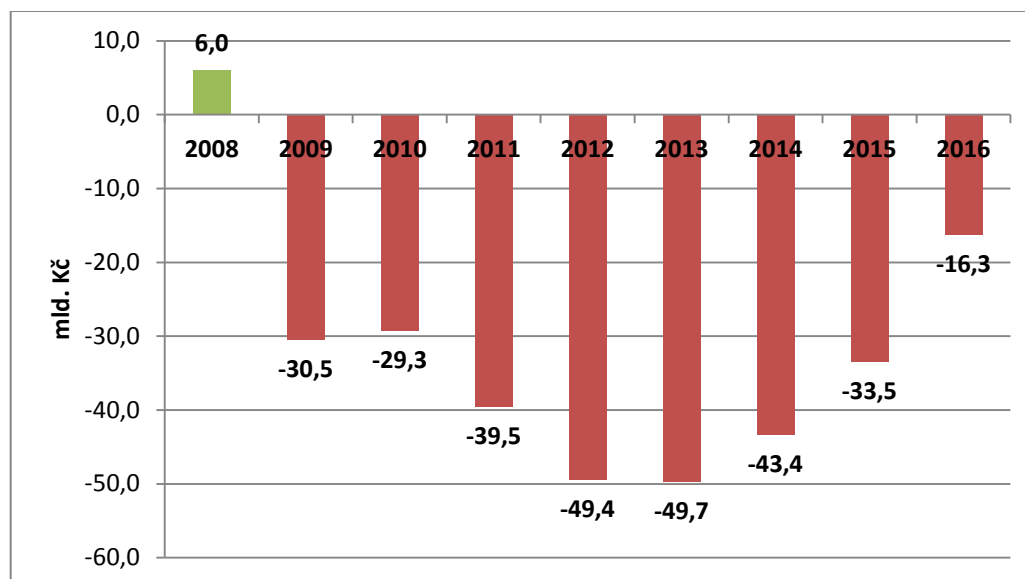
---

<sup>141</sup> Návrh počítá se zvýšením penzí „z originálních bazických indexů spotřebitelských cen (životních nákladů) za domácnosti důchodců“ (*PS PČR 2017*), tzn., že růst dle indexu spotřebitelských cen přizpůsobuje reálné spotřebě důchodců.

<sup>142</sup> V současnosti se věk odchodu do důchodu zvyšuje každý rok o dva měsíce pro muže a čtyři měsíce u žen (dochází tak k postupnému sjednocování věku odchodu do důchodu pro obě pohlaví). Změna věku odchodu do důchodu se v praxi projeví až v roce 2030 a dotkne se lidí narozených po roce 1965. Pokud se podle demografických prognóz aktuální nastavení důchodového věku od tohoto cíle odchýlí o více než jedno procento (prognóza bude předpovídat méně než 24 % nebo více než 26 %), navrhne vláda Parlamentu úpravu důchodového věku (*srv. z. 212/2016, čl. 1*).

<sup>143</sup> Přijetím této zásady se ČR přičleňuje ke všem členským státům EU, ale také státům Evropského hospodářského prostoru (*European Economic Area, EEA*) (Islandu, Lichtenštejnsku), které mají tuto hranici ustanovenou.

**Graf č. 11: Relace příjmů a výdajů na dávky důchodového pojištění v ČR 2008–2016**  
(v miliardách Kč)



**Zdroj:** ČSSZ 2016b

V souladu s Programovým prohlášením vláda již zmíněným zákonem č. 377/2015 prosadila také zatraktivnění tzv. 3. pilíře ve formě zvýšení daňových úlev (pro zaměstnavatele přispívající zaměstnancům na smlouvu o penzijním připojištění) a zvýšení možnosti odpočtů u produktů 3. pilíře a životního pojištění (z. 377/2015, čl. 5, čl. 21).<sup>144</sup>

Pokud v textu výše uvedené parametrické kroky odkazují spíše na mikroekonomické souvislosti a implikace, je třeba zmínit a vyzvednout alespoň jednu makroekonomicky významnou souvislost, a sice snížení tzv. schodku důchodového účtu, relace mezi jeho příjmy a výdaji. Jak je zřejmé z výše uvedeného *Grafu č. 11*, od roku 2014 se postupně snižuje z necelých 50 mld. Kč. v letech 2012 a 2013 na o něco více než 33 mld. v roce 2015 až na 16,3 mld. v roce 2016. Navzdory nemalému zvyšování penzí tedy současně došlo k markantnímu snížení deficitu tzv. penzijního účtu. Je třeba je připsat zejména radikálnímu snížení nezaměstnanosti v době Sobotkovy vlády a přirozeně také rostoucímu výkonu české ekonomiky.

<sup>144</sup> Například Jaroslav Vostatek s těmito návrhy nesouhlasí a označuje je za státní podporu a zvýhodňování soukromých subjektů na trhu (*Vostatek 2010; Vostatek 2012: 14–15*).

## 5. Penzijní reformy ve středovýchodní Evropě a Evropské unii a jejich budoucnost

V této studii jsme si kladli za cíl, za prvé, podat obecný přehled trendu počínajícího na začátku 80. let a probíhajícího přibližně do poloviny tohoto desetiletí, reforem penzijních systémů ve světě a ústupu od těchto reforem, resp. jeho revize po roce 2008. Druhým cílem této studie, který jsme provedli v předcházející 4. kapitole, bylo provést analýzu průběhu penzijních reforem a jejich fiskálních dopadů v regionu středovýchodní Evropy, které podle našeho názoru byly důležitými podněty odklonu od penzijních reforem zde. Region středovýchodní Evropy byl přirozenou volbou, vzhledem k tomu, že naše země náleží mezi významné a vlivné aktéry regionu, a vzhledem k tomu, že diskuze o zásadních politických rozhodnutích týkající se reformy penzijního systému náležela (a nadále náleží) mezi ústřední témata politiky v České republice.

Z tohoto důvodu jsme se ve druhé části zaměřili na oblast středovýchodní Evropy jako jeden ze dvou stěžejních „laboratorních“ regionů penzijních reforem, který byl od konce předcházejícího desetiletí typický ústupem od těchto reforem. Naším specifickým cílem bylo vylíčit pozadí odklonu od reforem a podat analýzu ekonomických a újeji fiskálních důsledků reforem v jednotlivých zemích. Ukázali jsme, že dosažená fiskální pozice mířila proti původním předpokladům spjatým s důchodovými reformami (tj. např. snižovat výdaje a omezovat deficity), a naopak byly důležitým podnětem, proč se tyto státy rozhodly reformy buď revidovat, oslabit nebo přímo ukončit.

Jak také sumarizuje *Tabulka č. 6* níže, v letech 2008–2009, v období největšího hospodářského poklesu, státy středovýchodní Evropy začaly jeden po druhém upouštět od původních radikálních verzí provedených penzijních reforem, což pokračovalo v letech po odeznění hlavní fáze krize. Ekonomická krize ovlivnila ideové, politické a ekonomicko-sociální podmínky, za nichž vlády uvažovaly o ekonomicko-sociálních reformách (tedy i reformách penzijních). Přesto byla krize ale spíše spouštěčem snížení výdajů na 2. pilíř (či spouštěčem jeho ukončení) než skutečnou příčinou (*Drahokoupil – Domonkos 2014: 160, Fultz 2012: 3, 9, 18*).

Pokud bychom se pokoušeli vyložit odklon jednotlivých vlád od penzijních reforem jediným faktorem, nebudeme úspěšní. První důvod je obecný, že vlády zemí regionu fungovaly v ideově a institucionálně komplexním prostředí, v němž rozhodnutí nelze spojovat s jedním stimulem. Druhým důvodem je to, že sociálně-ekonomická pozice a institucionální nastavení v jednotlivých státech bylo značně různorodé a navíc samotná

krize neměla v jednotlivých zemích zdaleka stejný dopad (*Mayant – Drahekoupil 2013: 460–491*).<sup>145</sup>

**Tabulka č. 6: Definované příspěvky (DC) (2. pilíře) – snížené, pozastavené nebo ukončené**

Země	politická reakce	časová osa
Česká republika	nová vláda ukončila systém individ. účtů, který začal v roce 2013	2014
Polsko	vláda zkonfiskovala státní dluhopisy ze soukromého systému, pravděpodobně jej ukončí	2014
Slovensko	příspěvek na individuální účty krácen z 9 % na 4 %	2012
Polsko	příspěvek na individuální účty krácen ze 7,3 % na 2,3 %	2011
Bolívie	vláda převzala řízení systému individuálních účtů	2011
Maďarsko	vláda ukončila systém individuálních účtů	2011
Lotyšsko	příspěvek na individuální účty krácen z 8 % na 2 %; měl by se zvýšit na 6 %	2010/2013
Estonsko	vláda pozastavila/znovu obnovila 4% příspěvek do 2. pilíře	2009/2011
Rumunsko	vláda omezila plánovaný 2. pilíř	2009
Litva	příspěvek na individuální účty krácen z 5,5 % na 1,5 %	2009–11
Argentina	vláda ukončila systém individuálních účtů	2009

Zdroj: Kay 2014: 7.

### 5.1 Tři cesty od reforem

Pokud zrekapitulujeme a srovnáme závěry předešlého rozboru osudu penzijních reforem v zemích středovýchodní Evropy s průběhem a vyrovnáváním se s penzijními reformami v Latinské Americe, je zřejmé, že v obou regionech vedly k v lecčems odlišným výsledkům, které ovlivnily rozdílné faktory. V obou regionech nepochybně došlo k tomu, co Kay v technickém smyslu nazývá „reformami reforem“ (*reforms of the reforms*) a jiní autoři „re-reformami“ (*re-reforms*, Hujo – Rulli) nebo 2. vlnou reforem (Drahekoupil – Domonkos), avšak ústup od reforem byl zjevně podstatně silnější ve středovýchodní Evropě. Po Keyově vzoru můžeme rozpoznat dvě stěžejní vysvětlení tohoto ústupu od přijatých koncepcí a tři odlišné způsoby (ideální typy), jakými se jednotlivé státy s koncipovanými penzijními reformami vyrovnávaly (Kay 2014: 3, 30, 30–31; Hujo – Rulli 2014; Drahekoupil – Domonkos 2012: 284; Tíž 2012).

Obecně lze konstatovat, že v Latinské Americe pohnutkami penzijních reforem byly domácí politické tlaky na nastolení větší rovnosti a efektivity penzijních systémů, včetně rozšíření pokrytí populace těmito systémy, snížení nákladů a zlepšení genderové spravedlnosti jako např. v Argentině a Bolívii (diskutovány níže). Naopak ve střední a východní Evropě sehrály klíčovou roli v redukci či eliminaci 2. pilířů finanční tlaky, které zhoršila ekonomická krize, finanční propast a fiskální překážky, které vzešly z Maastrichtu, tj. ze Smlouvy o Evropské unii (Kay 2014: 30–31).

<sup>145</sup> Tito autoři podávají srovnávací ekonometrický rozbor dopadů krize na jednotlivé země.

**Tabulka č. 7: Tři cesty penzijních reforem („reforem reforem“) po roce 2008**

reformy druhé generace	oslabení individuálních účtů	ukončení individuálních účtů
Chile (2008)	Estonsko (2009)	Argentina (2008)
Peru (2012)	Lotyšsko (2009)	Maďarsko (2011)
Uruguay (probíhá)	Litva (2009)	Polsko (2014)
Mexiko (probíhá)	Polsko (2011)	Česká republika (2014)
Kolumbie (probíhá)	Slovensko (2012)	
	Bolívie (2011)	
	Rumunsko (2009)	

**Zdroj:** rozšířené zpracování podle Kay 2014: 5.

Ze srovnání jednotlivých příkladů „osudu“ penzijních reforem v zemích středovýchodní Evropy a Latinské Ameriky je možné, jak ukazuje *Tabulka č. 7*, zpětně odvodit tři odlišné typy reakcí na původní reformy (*další výklad srv. Kay 2014: 6–7*).

(1) První typ, který byl pro reformy relativně „nejšetrnější“; byl téměř výhradně typický pro penzijní systémy ve stěžejních zemích latinskoamerického kontinentu (vyjma Argentiny a také Bolívie). Individuální účty zde byly posíleny připojením solidární penze a dalších redistributivních opatření, včetně většího pokrytí populace penzemi, snížení nákladů na samotnou reformu, posílení soutěživosti, diverzifikace investičních možností nebo zlepšení genderové spravedlnosti a posílení finanční gramotnosti. První zemí, která nastoupila tuto cestu na základě návrhů tzv. Marcelovy komise, bylo v roce 2006 Chile (*srv. Marcel 2006 a 2.5.1*). Příklad Chile brzy následovalo Peru, Uruguay, Mexiko a Kolumbie.

(2) Druhý typ reakce na původní reformy bylo definované příspěvky 2. pilíře oslabit, ať už na dobu dopředu danou nebo dobu neomezenou. Dokladem toho jsou kroky, které učinily vlády některých států středovýchodní Evropy – všech tří pobaltských zemí, Slovenska vedeného Ficovým SMERem – sociální demokracií, ale do určité doby také Polska a na jihoamerickém kontinentu „Morálesovy“ Bolívie. Tyto země omezily výši příspěvku do 2. pilíře, jehož část tyto země do určité míry přesměrovaly do veřejného systému (PAYG), což mělo podle vlád usnadnit řešení fiskálních závazků. Délka trvání tohoto „přesměrování“ byla proměnlivá, primární zájem byl však totožný: posílit veřejné finance v době ekonomické krize za situace, kdy další zdroje byly omezené.

(3) Třetí typ reakce na původní penzijní reformy byl nejradikálnější, předpokládal ukončení celého systému definovaných příspěvků. Právě touto cestou se vydalo ve středovýchodní Evropě jako první Maďarsko a po něm i Polsko (a ještě později také Česká republika) a v zámoří potom Argentina, kde zákonodárci v roce 2008 uzákonili ústup od nového systému, který realizovali v následujícím roce. Tyto země čelily jak propastem ve financování deficitu penzijních účtů, tak překážkám ve financování.

Tři způsoby vyrovnání se s původními reformami Kay člení ideálně-typicky<sup>146</sup> do dvou skupin podle toho, jaké důvody stály za rozhodnutími týkajícími se 2. pilířů v jednotlivých případech. V prvním případě latinskoamerických zemí (Chile, Kolumbie, Mexika, Peru a Uruguaye) byly vedeny primárně domácími požadavky populace na vyšší efektivitu a rovnost systému a cílem vlád konsolidovat 2. pilíře jako součást snah rozšířit pokrytí systému a omezit náklady a nerovnosti systému. Přijatá opatření pak přinesla jak hodnotné reformy pro samotný DC systém, tak i redistribuční opatření pro významnou část populace, kterou tento systém nepokrýval. Naopak v obou dvou případech z oblasti SVE, kde byly 2. pilíře buď oslabeny, nebo odstraněny, byly naopak stěžejní důvody fiskální nebo dluhové, přinejmenším zčásti ovlivněné také finanční krizí (Kay 2014: 7–8).

## 5.2 Fiskální dopady reforem v zemích středovýchodní Evropy

V částech předchozí 4. kapitoly věnovaných jednotlivým zemím regionu SVE jsme argumentovali, že existuje tedy vcelku silný konsenzus o tom, že fiskální motivy, ve srovnání s ostatními faktory, představovaly výrazný impulz pro redukci, oslabení nebo ukončení reforem. Jakým způsobem je možné to dokumentovat? Lze to doložit (1) nepřímo, s odkazem na vládami přijatá sociálně-ekonomická opatření přijatá v reakci na fiskální překážky a zátěž; (2) přímo, citací konkrétních vyjádření politických činitelů či zástupců konkrétních institucí v dané zemi. Jak je zřejmé z výše uvedené *Tabulky č. 4*, politické reakce na sociálně-ekonomickou situaci v letech 2009–2014 vždy zahrnovaly jistý typ reakce na existující 2. penzijní pilíř a příspěvky, které do něho byly odváděny jeho účastníky.

V čem spočívaly stěžejní fiskální dopady penzijních reforem? Klíčovým pojmem je zde koncept „nákladů přechodu“ (*transition costs*). Jak kriticky argumentují Drahekoupil s Domokosem, ty zahrnují nejen finanční propast, tedy roční úbytek rozpočtových výnosů v důsledku zavedení 2. pilíře minus snížení nároků na PAYG, které je taktéž důsledkem zavádění 2. pilíře, ale také finanční náklady spojené s „finanční propastí“, tedy náklady na přechod od původního systému (Drahekoupil – Domonkos 2014: 161).

Jak argumentuje Drahekoupil, přinejmenším v první fázi reforem (od 90. let do poloviny minulého desetiletí), docházelo k zaměňování pojmu implicitního a reálného dluhu, čímž se zakrývaly rozpočtové dopady přechodu od PAYG k fondovému systému. Privatizace penzijního systému nejen „ruší“ implicitní dluh tím, že jej transformuje na explicitní (se všemi souvisejícími důsledky, zejména nutností okamžitého pokrytí „finanční propastí“), ale trvalým snížením příjmů veřejného rozpočtu z příspěvků sociálního zabezpečení také omezuje implicitní financování (Drahekoupil – Domonkos 2014: 162–163).

<sup>146</sup> Koncepti tzv. ideálních typů představil na počátku 20. století německý sociolog Max Weber.



Poukázali jsme na skutečnost, že stěžejní problém penzijních reforem je samotný princip privatizace sociálního spoření na penzi a s ním spjaté transakční náklady. Privatizace systému vyvádí část výnosů (příjmů státu) z 1. pilíře, který je obvykle typem PAYG, do 2. pilíře, v důsledku čehož vzniká v 1. pilíři finanční propast, jak jsme ji definovali v Boxu 2. Takzvané transakční náklady spojené se vznikem a fungováním 2. pilíře však zahrnují nejen samotnou finanční propast (nárůst veřejného dluhu), ale i finanční náklady spojené s jeho spravováním, což znamená, jak argumentují Domonkos s Drahekoupilem, že celkové náklady spojené s penzijními reformami byly podstatně větší než zmíněná finanční propast (*Drahekoupil – Domonkos 2014: 161*). I když se fiskální problémy zemí regionu středovýchodní Evropy lišily (a v návaznosti i politické reakce na ně), v tomto textu nadále považujeme finanční propast a náklady s ní spojené za jeden z hlavních důvodů ústupu od penzijních reforem ve středovýchodní Evropě, ale i v některých dalších zemích mimo tento region. Sumarizujme proto podle jednotlivých zemí hlavní závěry, k nimž jsme došli ve 4. kapitole, na něž poukazuje také *Tabulka č. 8* níže.

V Maďarsku, navzdory snahám vládního FIDESZu omezit výdaje na důchody, rozpočtový deficit (ale i vládní dluh), mj. i díky zvyšování důchodů, nadále rostl a v roce 2004 dosáhl 1,4 % HDP. Také díky obrovským půjčkám v zahraničí Maďarsko v roce 2008 vládní dluh, který se vyhoupl až k hranici 71,6 % (nejnižší úrovně v předchozím období dosáhl dluh v roce 2001, kdy činil 51,70 % HDP, viz *TradingEconomics, nedatováno*), již nebylo schopno financovat a bylo nuceno požádat o pomoc MMF a EU. Rozhodnutí vlády FIDESZu fakticky znárodnit 2. pilíř v roce 2010 lze do značné míry připsat jako důsledek právě zadlužení země. Přesto však, jak upozorňuje Drahekoupil (*Drahekoupil – Domonkos 2014: 174*), znárodněné penzijní úspory nebyly použity výhradně pro splácení vládního dluhu.

V Polsku, přestože reforma ztělesňovala jednu ze stěžejních strategií vlády, jak snížit vládní výdaje na sociální zabezpečení a obecněji veřejný dluh (*Rae 2014: 4, 13*), transakční náklady (deficit penzijního účtu, podíl na reálném dluhu) dosáhly po 11 letech fungování systému více než 101 % hodnoty aktiv nově vzniklých penzijních fondů (což v roce 2010 činilo 16 % HDP země, resp. v roce 2012 17, 5 % HDP). Lze dovodit, že každý rok fungování nového systému zvyšoval zadlužení země přesně o 1,25 % HDP. Především ale zdůrazněme, že tento dluh byl impulzem k nové změně, nejprve snížení příspěvků placených do 2. pilíře v roce 2011, posléze, v roce 2014, konfiskace více než poloviny aktiv penzijních fondů.

Naopak ve všech třech pobaltských státech, Lotyšsku, Estonsku i Litvě nedošlo k radikálnímu odklonu od reformy, mimo jiné i proto, že makroekonomické dopady reformy na tyto státy nebyly tak velké. Ve všech třech případech došlo jen k dočasnému omezení

výše příspěvků do 2. pilíře, které se obvykle v po-krizovém období vrátily na původní úroveň. V Litvě byla pak v roce 2012 schválena možnost z 2. pilíře vystoupit.

**Tabulka č. 8: Příspěvky na penzijní zabezpečení do 2. pilířů v zemích SVE a výsledná finanční propast (situace k roku 2011)**

země	původní příspěvky do 2. pilíře (% HDP)	finanční propast v roce 2010 (v % HDP)	oslabení 2. pilíře (k roku 2011)
Česká republika	0, resp. 3 (po roce 2013)	–	–
Maďarsko	8	1,2	druhý pilíř v roce 2011 zrušen
Polsko	7,3	1,7	7,3 % zredukovaných v roce 2011 na 2,3 %
Slovensko	9	1,2	beze změny
Slovinsko	0	–	–
Estonsko	6	1,1	dočasné přerušení odvodu ve výši 4 % v letech 2009–2010, postupný návrat po roce 2011 a zvýšení na 6 % v letech 2014–2017 ve snaze kompenzovat nižší příspěvky v letech 2009–2011
Lotyšsko	8	2,3	8 % dočasně redukovaných na 2 %
Litva	5,5	1,1	5,5 % dočasně redukovaných na 3 %
Bulharsko	5		plánované zvýšení příspěvku odloženo z roku 2010 na 2011
Rumunsko	2	0,4	plánované zvýšení příspěvku odloženo

**Zdroj:** modifikováno dle Égert (2012): 5.

**Pozn.:** Tabulka popisuje situaci během roku 2011, tedy cca rok před schválením české penzijní reformy a tři roky před konfiskací aktiv soukromých fondů v Polsku.

Obdobně i Slovensko redukovalo výši příspěvků do 2. pilíře a současně s tím provedlo několik parametrických reforem, které měly za cíl znovu posílit princip solidarity v rámci systému. V České republice trvala penzijní reforma ze všech probíraných států nejkratší období, a po nástupu nové vládní koalice byl 2. pilíř zrušen a naspořené prostředky buď vráceny přímo účastníkům, nebo převedeny na účty jejich penzijního připojištění.

Stěžejní omyl, na který upozorňují Drahekoupil s Domonkosem a který sloužil ke zdůvodňování smysluplnosti reforem, přinejmenším v jejich první fázi během 90. let a krátce po roce 2000, se týkal zaměňování obvyklého implicitního dluhu a dluhu reálného, tedy maskování rozpočtových dopadů přechodu od PAYG k fondovému systému. Privatizace penzijního systému „ruší“ implicitní dluh tím, že jej převádí na explicitní, což přináší vyšší úroveň veřejného zadlužení (*Drahekoupil – Domonkos 2014: 159, 160–163*).

Rozdíl mezi implicitním a explicitním dluhem v současnosti problematizuje stále více autorů. Přesto je nepochybně paradoxem, že ještě „bořič mýtů“ a ikonický kritik reforem Stiglitz ve své stěžejní polemice (viz 2.4.2), s odkazem na „paradigmatický text“ jiného čelního ekonoma Světové banky a obhájce penzijních reforem Roberta Holzmana, rozdíl

mezi implicitním financováním a explicitním dluhem smazává, jako by šlo ryze o „účetní“ proces, který nemá žádné makroekonomické implikace a efekty (Orszag – Stiglitz 1999: 22 a pozn. 13 a 14 na s. 45; dále Holzmann 1997).<sup>147</sup>

Výpovědní hodnotu o fungování penzijního systému má přirozeně i výše příspěvků (odvodů) na sociální (penzijní) pojištění, resp. přímo příspěvek na penzi zaměstnance a zaměstnavatele a jejich vzájemný poměr. Stěžejním makroekonomickým ukazatelem je pak celkový podíl výdajů na penze na hrubém domácím produktu země.

**Tabulka č. 9: Výše příspěvků na penzijní pojištění v zemích SVE (2008, 2017) (v % hrubé mzdy)\***

země	výše příspěvků na penzijní pojištění (2008)	výše příspěvků na penzijní pojištění (2017)
Česká republika	6,5 a 21,5 (28)**	6,5 a 21,5 (28)
Slovensko	4 a 14 (18) (9 do průběžného systému a 9 do privátních fondů)	4 a 14 (18) (14 do průběžného systému a 4 do privátních fondů, zamec fakultativně další 2)
Polsko	9,76 a 9,76 (19,52) (12,22 do NDC a 7,3 do privátních fondů)	9,76 a 9,76 (19,52) (či zamec fakultativně 6,84 do průběžného systému, 2,92 do privátních fondů)
Maďarsko	24 a 9,5 (33,5) (1,5 do průběžného systému a 8 do privátních fondů)	22 a 10 (32)
Litva	21,2 a 2,5 (23,7) (18,2 do průběžného systému a 5,5 do privátních fondů)	23,3 a 3 (26,3) (20,3, resp. 24,3 do průběžného systému a 2 do privátních fondů, fakultativně zamec další 2, stát přidá 2)
Lotyšsko	12,5 a 7,5 (20) (12 do průběžného systému a 8 do privátních fondů)	12,5 a 7,5 (20) (14 do průběžného systému a 6 do privátních fondů)
Estonsko	2 a 20 (22) (16, resp. 18 do průběžného systému a 6 (2 + 4) do privátních fondů)	2 a 20 (22) (16 do průběžného systému a 6 (2 + 4) do privátních fondů)

**Zdroje:** MPSV 2017; OECD 2008; OECD 2017; Eurostat 2008; Eurostat 2016; Socpoist 2015; PFO 2008; PFO 2015; IOPS 2008; IOPS 2015; Pensionikeskus 2017; SSA 2015; CEU 2017; MFA Estonia 2008.

**Pozn.:** \* Zahrnuje tu část příspěvků na sociální pojištění odváděnou na penze, avšak současně nepokrývá příspěvky na invalidní a vdovské penze.

\*\* Na prvním místě uvádíme příspěvek zaměstnance (zamec), na druhém zaměstnavatele (zatel), v závorce souhrnný údaj. Dále v závorce uvádíme podíly odvodů, které směřují do průběžného systému a privátních fondů.

Jak ukazuje níže uvedená *Tabulka č. 9*, která sumarizuje výši výdajů na penzijní připojištění v zemích SVE probíraných ve 4. kapitole, a to v roce 2008 (tj. před finanční krizí a v době změn zavedených penzijními reformami) a v roce 2017, tedy již po odklonu

<sup>147</sup> Stiglitz přímo píše: „Taková změna by neměla mít žádný reálný dopad na makroekonomiku. Nepochybně, implicitní dluh za starého systému se stává explicitním. Samo o sobě to ale nemá žádné ekonomické dopady. *Dluhově financovaná privatizace nezahrnuje žádné makroekonomické důsledky – nevyvolává fondové financování v širokém smyslu slova – za předpokladu, že nový explicitní dluh sleduje tutéž cestu jako starý implicitní dluh.* Klíčem je to, co se stane se sumou implicitního a explicitního dluhu; přeměna jednoho v druhý nemá dopad na fondové financování v širokém smyslu slova (Orszag – Stiglitz 1999: 22, kurzíva Orszag – Stiglitz).

od reforem či provedení re-reforem, výše příspěvků se v jednotlivých zemích příliš výrazně nezvýšila. S výjimkou Litvy (nárůst z 23,7 % na 26,3 %) zůstává spíše na stejné úrovni. Nezměnila se v České republice, na Slovensku, v Polsku a Estonsku a mírně se snížila v Maďarsku.

Dále uvedená *Tabulka č. 10* shrnuje celkový podíl výdajů na penze k HDP země v zemích SVE a to v letech 2008 a 2014. Je z ní jednoznačně patrný trend posledních let po hospodářské krizi zvyšovat podíl výdajů na starobní penze (a šířeji výdajů na sociální zabezpečení). Ve všech zemích regionu vyjma Polska došlo ke zvýšení podílu výdajů na penze ve vztahu k HDP, které v některých případech bylo markantní. Je to příklad nejen České republiky (ze 7,1 % v roce 2008 na 8,9 % v roce 2014), ale také zejména Slovenska, kde byly výdaje před krizí jedny z nejnižších v regionu (zvýšení z 5,6 % na 7,9 %), ale také třeba Lotyšska, které šlo obdobnou cestou jako Slovensko (z 5,2 % na 7,5 %). V jediném polském případě došlo ke stagnaci podílu výdajů pod úrovní 11 %, avšak tento případ je specifický, neboť nynější podíl výdajů Polska na penze na DPH výrazně převyšuje obdobný podíl zbylých zemí regionu.

**Tabulka č. 10: Výdaje na důchody v zemích SVE (2008, 2014) (v % HDP)**

Země	2008	2014
Česká republika	7,1	8,9
Slovensko	5,6	7,9
Polsko	10,9	10,8
Maďarsko	9,5	10
Estonsko	6,1	6,9
Lotyšsko	5,2	7,5
Litva	6,7	7,6

Zdroj: OECD 2008; OECD 2014; Eurostat 2016; Kacmarczyk 2014.

### **5.3 Úskalí provádění důchodových reforem a budoucnost penzijních systémů**

Při hodnocení reforem penzijních systémů je třeba přirozeně zvažovat podstatně širší rejstřík faktorů, které jsou s privatizací penzijního systému tak či onak spojeny, ať už jde o roli penzijních fondů, efektivitu jejich fungování ve prospěch klientů nebo problém investičních výnosů atp. V následujícím textu shrnujeme stěžejní teze a „poučení“ vzešlá a týkající se penzijních reforem, tedy privatizace penzijních systémů, jak byly prováděny v posledních více než 30 letech. Posléze v několika dalších poznámkách upozorňujeme na několik faktorů týkajících se fungování současných penzijních systémů, jejich parametrů a zajištění, které tyto systémy nabízí.

Za prvé, je třeba se smířit s faktem, že nikde neexistuje ideální a univerzální formát uspořádání důchodových systémů, neboť stanovené principy mohou vést ke značně rozdílným způsobům uspořádání sahajícím od mandatorního spoření s malým či žádným pojištěním (jako např. v Singapuru) až po systémy, jejichž primárním cílem je podpora nejchudším. Mezi těmito krajními variantami je přirozeně široká škála různorodých systémů, z nichž některé dominantně spoléhají na průběžný systém, jiné na systém fondový (Barr 2009: 12–13).

Za druhé, je třeba zdůraznit, že hlavním cílem sociálního zabezpečení je zajištění proti chudobě ve stáří či, jako v případě systému ve Spolkové republice Německo (SRN), udržení poměrného příjmového postavení v penzi. Penzijní systémy čelí řadě rizik, včetně makroekonomických, demografických, investičních rizik nebo rizik špatného managementu (srv. diskusi In. Barr – Diamond 2006: 21), avšak nadále nejen významným, ale podle názoru autorů této studie zcela určujícím faktorem zůstává účinné politické řízení, tedy efektivita vlády (státu). Ta má zásadní dopad na účinnost veřejného penzijního systému, tedy i na řešení řady situací, které mohly způsobit pád lidí v důchodovém věku do chudoby.

Za třetí, v souvislosti se stěžejním námětem tohoto textu považujeme za nutné uvést či zopakovat, že cílem či účelem penzijních reforem, jak je v minulých více než patnácti letech prosadily i některé politické reprezentace zemí SVE, nebylo sociální zabezpečení, zabezpečení penzistů ve stáří. Hlavním důvodem byla snaha určitých ekonomických lobby, vč. penzijních společností (a s nimi spjatých politických skupin) *získat finanční prostředky na úkor občanů*. Jakkoliv vztah mezi finanční krizí a ústupem od penzijních reforem není kauzálně přímý (viz začátek kapitoly 5), je jistě paradoxem, že s finanční krizí diskuse o penzijních reformách a jejich „potřebnosti“ téměř zcela uhasíná.

Za čtvrté, v návaznosti na předešlý bod, uveďme, že privatizace sociálního zabezpečení z podstaty věci míří proti stěžejnímu principu sociálního zabezpečení: znemožňuje redistribuci příjmů, která je hlavní charakteristikou většiny systémů sociálního zabezpečení. Zatímco sociální pojištění se opírá o princip mezigeneračního pojištění příjmů, zajišťuje tedy vyšší návratnost lidem s celoživotně nižšími příjmy než lidem s celoživotně vyššími příjmy, primárním principem soukromých systémů je zajištění příjmů jednotlivce. V případě definovaných příspěvků (DC), na rozdíl od situace v systémech dávkově definovaných, je výše dávek mimo jiné také výsledkem toho, jak se vede investovanému portfoliu. U definovaných příspěvků je spořicí plán dosažen pouze tehdy, pokud

zaměstnanec přispívá.<sup>148</sup> Jedna ze stěžejních kritik privatizovaného systému, jak ji lze demonstrovat na příkladu Chile, je ta, že většina zaměstnanců tzv. šedé ekonomiky na fondovém systému (AFP) neparticipuje, anebo že mnozí zaměstnanci – ať už v rámci formálního sektoru či šedé ekonomiky přidružených k AFP, neplatí příspěvky (*Eisen 2000: 13–14; Buchholz et al. 2008: 640*).

Za páté, v souvislosti s předešlým argumentem je třeba zdůraznit, že v rámci soukromých penzijních fondů, na rozdíl od sociálního zabezpečení garantovaného státem, dochází ke specifickému přesunu rizika (*risk shifting*), které souvisí s charakterem „služeb“ nabízených těmito fondy a společnostmi. Značná část fondů představuje spíše „spořicí instituce“ (*savings institutions*) než garanty sociálního zabezpečení, tj. například pojištění pro případ invalidity či příspěvky pro pozůstalé si mohou tyto fondy pořídit pouze tehdy, pokud zaplatí pojistné pojišťovací společností. Zůstatek na individuálním účtu lze po jeho uzavření obvykle použít buď na zakoupení roční renty u pojišťovací společnosti anebo k postupnému výběru peněz.<sup>149</sup> Neúplná likvidita, tzn. nemožnost či omezená možnost dřívějšího čerpání příspěvků v případě dřívějšího odchodu do penze, omezuje počet účastníků ve fondovém systému. Naopak možnost dřívějšího odchodu do penze vede k tomu, jak naznačuje například Eisen, že jednotlivci spadnou do tzv. pasti chudoby (*poverty trap*) (*Eisen 2000: 35*).<sup>150</sup> Avšak obecnějším problémem je to, že fondy často nejsou vázány k povinnosti vyplácet anuity a jejich časté vyhýbání se výplatě anuit je vedeno mimo jiné snahou minimalizovat administrativní a správcovské závazky (*srv. Perun 2004: 10–11; Staňko – Paklina 2014: 7; také Eisen 2000: 35–36*).

Ve středovýchodní Evropě byla diverzifikace vydávána za lék na stárnutí populace. Jak přesvědčivě argumentují Drahekoupil s Domonkosem, první i druhý pilíř (a my můžeme dodat, že v zásadě libovolný počet jakýchkoliv „dalších“ pilířů) podléhá obdobným makroekonomickým změnám. Vzhledem k tomu, že změny, s nimiž se potýkají penzijní systémy, jsou změny systémové, snaha diverzifikovat penzijní „portfolio“ není vhodná jako nástroj předcházení těmto změnám (*Drahekoupil – Domonkos 2014: 171–172*). Simulační studie zaměřené na zavedení či reformy tzv. druhých pilířů a odvrátů od nich ukazují, že klíčovou proměnou jakéhokoliv fungujícího penzijního systému jsou tzv. náhradové poměry (*Égert 2012: 2, 1; Drahekoupil – Domonkos 2014: 163*), poměr mezi penzemi a platy,

---

<sup>148</sup> Přirozeně tento argument platí i pro dávkově definované systémy (ačkoliv zde nelze hovořit o spořicímu plánu).

<sup>149</sup> Eisen takto argumentuje na příkladu Chile, avšak tezi lze uplatnit všeobecně.

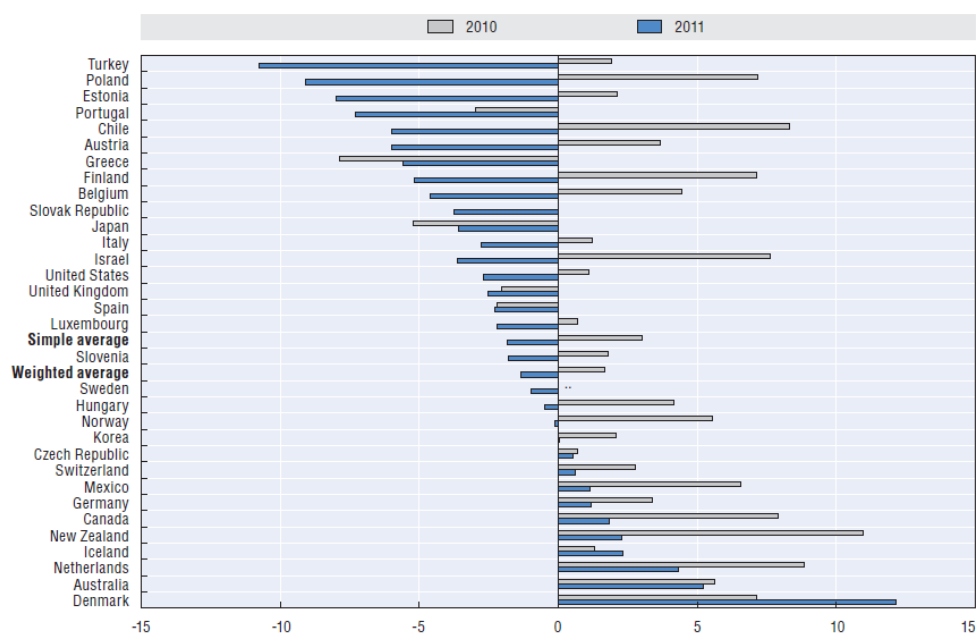
<sup>150</sup> Východiskem z této situace je umožnit brzký výběr finanční sumy (anebo částečný výběr této sumy) pouze v souladu s pravidly politiky životního pojištění zahrnujícími klauzuli o „zákeřné chorobě“, podle které jsou finanční dopady takové nemoci horší než smrt (*Eisen 2000: 35–36*).

kteře dlouhodobě ovlivňují udržitelnost národního penzijního systému. Avšak tímto poměrem se žádná s penzijních reforem prováděných v zemích v SVE (ale zřejmě i jinde) nijak nezabývala.

Za šesté, penzijní fondy nejsou ve všech případech předmětem striktních investičních omezení, jako tomu bylo v Chile v průběhu 80. let, kdy – jak uvádí např. Kritzer, bylo možné investovat pouze do nízkorizikových vládních obligací, časově omezených vkladů, cenných papírů finančních institucí, úvěrových listů vydaných finančními institucemi, dluhopisů veřejných a soukromých institucí či podílů v dalších penzijních fondech (Kritzer 1996: 48).<sup>151</sup>

Za sedmé, na předešlou tezi navazuje argument týkající se reálných investičních výnosů (či kolísání těchto výnosů) nabízených penzijními společnostmi a fondy. Překážky a neúspěchy penzijních reforem, zejména v posledních osmi letech souvisí také s investičními výnosy penzijních fondů, které byly v tomto období relativně velmi nízké. Graf č. 12 níže ilustruje na základě dat OECD vývoj reálného čistého výnosu investic v letech 2010 a 2011. Pokud jde o střeoevropské příklady, v Maďarsku byl v roce 2010 výnos fondů záporný na úrovni necelého minus procenta, ještě negativnější vývoj výnosů zažilo Polsko, které v téměř roce dosáhlo záporného výnosu kolem 9 %. Česká republika si v obou letech udržela sice nízký, ale stále kladný výnos investic v rámci důchodových fondů (OECD 2013a: 199).

**Graf č. 12: Reálný čistý investiční výnos penzijních fondů ve vybraných zemích OECD, 2010–2011**



Zdroj: OECD 2013a: 199.

<sup>151</sup> Teprve v pozdějším období se kategorie povolených investic v Chile rozšířila. Zákon schválený v červenci 1996 povolil Mezinárodní investiční fondy a společné mezinárodní fondy, jimž bylo umožněno investovat 100 % aktiv mimo Chile (obsáhleji Kritzer 1996: 48; dále Iglesias-Palau 2009: 17–18).

Za osmé, s problémem reálných výnosů fondů souvisí také poplatky investičním fondům, které se obvykle rozdělují na poplatky za příspěvky (*contributions*) a poplatky za celkovou hodnotu aktiv (*assets*). Ačkoliv se poplatkům není možné vyhnout nejen v systémech fondových, ale ani v systémech dávkově definovaných, jako je většina PAYG, v druhém případě jsou administrativní náklady relativně nízké. Jak ukazují data z Velké Británie, ale i z Chile, absence regulace poplatků vede k tomu, že poplatky výrazně zatěžují investice a pohlť až 20 % všech prostředků nashromážděných na účtu jednotlivého účastníka v celém průběhu spoření. Tato hrozba je přítomná v latinskoamerických zemích jakými je Chile, Mexiko, Peru či Uruguay a mezi zeměmi SVE například u Lotyšska. Ustanovení těchto limitů může naopak, v případě příliš vysokých limitů, vést k tomu, že nejsou efektivní a v případě limitů příliš nízkých k tomu, že nejsou pokryty náklady konkrétního fondu (*Tapia – Yermo 2008: 7*). V regionu SVE administrativní limity na poplatky ve většině zemí byly zavedeny, jednu z výjimek představovalo Lotyšsko. V převážné části států poplatky nebyly nízké a pohybovaly se v rozmezí 3–6 % u poplatků za příspěvky (určitou výjimkou bylo Slovensko, kde limit činil 1 %) a obvykle do jednoho procenta u poplatků za celkovou hodnotu aktiv (*Tapia – Yermo 2008: 7*). Obdobně se v jednotlivých zemích dosti výrazně lišily i celkové výsledné poplatky. I když lze během doby od nástupu reforem spatřovat tendenci k celkovému poklesu, jak u poplatků za příspěvky, tak za celková aktiva, v řadě případů zůstávaly dosti vysoké.<sup>152</sup> Nejvyšší celkové průměrné roční poplatky, jak jsme naznačovali v části 4.1, byly v Maďarsku (téměř 2 %), nižší byly potom na Slovensku a v Estonsku (lehce nad 1,5 %) a v Polsku a Lotyšsku (cca 1,5 %) (*Tapia – Yermo 2008: 11; srv. 4.2 až 4.4 a 4.6*).

Za deváté, v kontextu úvah o budoucnosti penzijních reforem je vhodné pohlédnout na to, jak je dnes nahlížejí jejich dlouholetí obhájci. Podle jednoho z hlavních architektů reforem Světové banky (a jeden z jejich dlouhodobě nejagilnějších zastánců) Robert Holzmann v polovině minulého desetiletí konstatoval, že tří pilířový systém je sice „užitečný systém smýšlení, ale není dostatečně diferencovaný“. Holzmann si stěžoval, že i když v řadě drobných věcí s tehdejší zprávou Světové banky (viz 2.5.1) souhlasí, „současné politické změny (...) nejsou ve zprávě adekvátně reflektovány“ (*Hua 2006*). Banka v souladu s principy zprávy z roku 2005 usiluje otevřeně a bezprostředně zjišťovat fiskální podmínky v dané zemi předtím, než padne definitivní rozhodnutí týkající se penzijní reformy a její realizace. Mezi zaváděnými změnami figuruje i „nultý pilíř“, který byl plně financován vládou a zajišťoval by minimální úroveň pokrytí pro nejchudší penzisty. Navíc banka přesunula svůj zájem ze zemí,

---

<sup>152</sup> Navzdory tomu u některých, zejména dynamických fondů, byly poplatky značně vysoké.



kde jsou penzijní systémy rozvinuté, a zahrnula země, kde systémy penzí buď neexistují anebo pokrývají jen 5 až 10 % populace (Hua 2006).

Tyto snahy jsou nepochybně chválné, avšak je třeba říci, že samotný princip diverzifikace jako lék na stárnutí populace se ani v SVE neosvědčil. Drahekoupil s Domonkosem vnímavě uvádí, že první i druhý pilíř (a my můžeme dodat, že v zásadě libovolný počet jakýchkoliv „dalších“ pilířů) podléhá obdobným makroekonomickým změnám a vzhledem k tomu, že změny, s nimiž se potýkají penzijní systémy, jsou změny systémové, snaha diverzifikovat penzijní „portfolio“ není vhodná jako nástroj předcházení těmto změnám (Drahekoupil – Domonkos 2014: 171–172). Simulační studie zaměřené na zavedení či reformy tzv. druhých pilířů a odvrátů od nich ukazují, že klíčovou proměnou jakéhokoliv fungujícího penzijního systému jsou tzv. náhradové poměry (Égert 2012: 2, 1; Drahekoupil – Domonkos 2014: 163), poměr mezi penzemi a platy, které dlouhodobě ovlivňují udržitelnost národního penzijního systému. Avšak tímto poměrem se žádná s penzijních reforem prováděných v zemích v SVE – a zřejmě i jinde – nijak významně či spíše vůbec nezabývala.

Glosujme ještě krátce dnešní situaci v oblasti penzí a fungování současných penzijních systémů v zemích SVE. Jak jsme uvedli v tomto textu výše (viz 2.3.4), v souvislosti s reformami se poukazovalo na údajnou „neudržitelost“ penzijních systémů spjatou se snižující se mírou starobní závislosti (OADR), tedy poměrem mezi počtem penzistů a počtem příspěvateľů v rámci průběžně definovaných systémů (*pensioner-to worker ratio* či *worker per retiree*). Je však třeba uvést, že jen málokterý ze skutečných a kvalifikovaných kritiků penzijních reforem zpochybňoval či zpochybňuje skutečnost, že se tento poměr nepříznivě mění a v budoucnu nadále měnit bude v neprospěch počtu pracujících. Uvedený poměr shrnuje na příkladu zemí SVE probíraných ve 4. kapitole následující *Tabulka č. 11*. Z ní je zřejmé, že ve všech zemích regionu se poměr v současnosti (2015) stále udržuje nad indexem 2, tedy počtem dvou pracujících na jednoho penzistu, ačkoliv současně jednotlivé země vykazují jisté výrazné rozdíly.

**Tabulka č. 11: Počet pracujících na jednoho penzistu v zemích SVE (2015)**

Země	počet ekonomicky aktivních na jednoho penzistu
Česká republika	2,2
Slovensko	2,4
Polsko	2,9
Maďarsko	2,4
Estonsko	2,9
Lotyšsko	2
Litva	2,3

Zdroj: MPSV 2017; OECD 2015

Nejmarkantnější jsou tyto rozdíly v případě dvou malých pobaltských států, na jedné straně Estonska (2,9) a na druhé straně Lotyšska (2), zatímco v případě větších států střední Evropy se poměr pohybuje v úrovni cca 2,4 (zajímavou výjimkou je střeoevropský „obr“ Polsko s indexem 2,9). Podle *Zprávy o stárnutí 2012* vydané Evropskou komisí (EC) se má počet Evropanů ve věkové skupině nad 65 let zvýšit ze 17 % v roce 2010 na 30 % v roce 2060, čímž se má zvýšit i podíl (poměr) mezi počtem penzistů a pracujících z 39 % na 71 % (2060) (*European Commission 2012: zejm. 27–30 (Summary and Main Conclusions); European Pensions 2016*). V souvislosti s předpokládanými dramatickými změnami, zejména v západoevropských zemích, se tedy zdá, že by v zemích středovýchodní Evropy nemusel být pokles poměru počtu pracujících k počtu penzistů tak závažný jako v zemích na západ od nich.

V kontextu odmítání penzijních reforem v podobě privatizace penzijních systémů je třeba uvést, že státy na zvyšující se míru starobní závislosti reagují parametrickými změnami, z nichž je, vedle postupně se zvyšujícího věku odchodu do penze, zvláště významné zvyšování doby potřebné pro vznik nároku na starobní penzi (*period of insurance*). Jedná se o tzv. dobu pokrytí (*pension coverage*) počínající začátkem pojištění a končící dnem jeho zániku, přičemž v průběhu této doby by měl žadatel splňovat kritéria „účastníka“ systému (*CIEE 2014; ČSSZ 2016d*).

**Tabulka č. 12: Doby pojištění potřebné pro nárok na starobní penzi v zemích SVE (2008, 2015)**

Země	2008	2015*
<b>Česká republika</b>	25 let	33 let (od roku 2019 35 let, případně 30 let pojištění bez náhradních dob pojištění, přičemž platí podmínka dosažení důchodového věku)
<b>Slovensko</b>	25 let	25 let (důchodový věk nyní jednotně 62 let)
<b>Polsko</b>	25 let muži, 20 let ženy	25 let muži, 21 let ženy (od roku 2022 všichni 25 let). (věk odchodu do důchodu: muži 65 let, ženy 60 let, postupně se navyšuje, tj. do roku 2020, resp. 2040, bude sjednocen na 67 letech)
<b>Maďarsko</b>	20 let	20 let (věk odchodu do důchodu 62 let, od roku 2022 65 let)
<b>Estonsko</b>	15 let	15 let (věk odchodu do důchodu 63 let, od roku 2026 65 let)
<b>Lotyšsko</b>	10 let	10 let (věk odchodu do důchodu 62 let)
<b>Litva</b>	30 let	30 let (věk odchodu do důchodu 62 let muži, 60 let ženy)

**Zdroj:** MPSV 2017; OECD 2008; OECD 2015; Eurostat 2008; Eurostat 2015; Socpoist 2008; Socpoist 2015; PFO 2008; PFO 2015; IOPS 2008; IOPS 2015; MPIPS nedatováno; SSA 2008; SSA 2016.

**Pozn.:** \* Údaj zahrnuje vedle doby pojištění potřebné pro nárok na starobní penzi v závorce také současný věk odchodu do penze, eventuálně budoucí věk odchodu do penze.

Výše uvedená *Tabulka č. 12*, která shrnuje stanovenou dobu pojištění v sedmi zemích SVE před a po finanční krizi, resp. v době reformy (2008) a po odklonu od nich (2015), ukazuje, že ve většině států se tato doba zvyšuje – nejvyšší je v České republice (25 let, po roce 2015 bude činit již 33 let), v Litvě (30 let) a na Slovensku (25 let), ačkoliv je zajímavé, že u některých států, zejména zbylých dvou pobaltských, zůstává relativně velmi nízká (15 let v Estonsku a dokonce jen 10 let v Litvě).

Pokud jde o související problém, jak státy reagují na situaci, kdy občané (pojištěnci) nesplní podmínku standardní potřebné doby pojištění, ukazuje níže uvedená *Tabulka č. 13*. Je z ní patrné, že některé ze stávajících důchodových a sociálních systémů se umí se záležitostmi nedosažené potřebné doby pojištění vyrovnat, tzn., že jsou dostatečně účinné (efektivní) a zajišťují potřebnou sociální síť před úpadkem lidí v důchodovém věku do chudoby. Naznačují to zejména příklady České republiky, Slovenska, Litvy a zčásti i Maďarska, které stanovily minimální dobu pojištění na 15 let.<sup>153</sup> Naopak v Polsku, Estonsku a Lotyšsku zůstávají podmínky nároku na minimální penzi stejné jako v případě běžné penze.

**Tabulka č. 13: Nárok na určitou formu penze v případě nesplnění povinné doby pojištění v zemích SVE (2015)**

Země	podmínky získání alespoň minimální penze
<b>Česká republika</b>	minimální doba sociálního pojištění 15 let a věk aspoň o 5 let vyšší, než je důchodový věk stanovený podle zákona o důchodovém pojištění (možnost odchodu do předčasného trvale kráceného důchodu až 5 let před dosažením nároku na starobní důchod)
<b>Slovensko</b>	minimální doba sociálního pojištění 15 let (možnost odchodu do předčasného důchodu, který je krácen koeficientem podle toho, kolik let předčasně zaměstnanec o důchod zažádá)
<b>Polsko</b>	pro minimální penzi je potřeba 21 let sociálního pojištění (od roku 2022 dojde k navýšení na 25 let)
<b>Maďarsko</b>	minimum 15 let sociálního pojištění
<b>Estonsko</b>	minimum 15 let sociálního pojištění
<b>Lotyšsko</b>	minimum 10 let sociálního pojištění
<b>Litva</b>	minimum 15 let sociálního pojištění, nárok na částečný důchod

Zdroj: MPSV 2017; OECD 2015; Eurostat 2015; Socpoist 2017; PFO 2015; IOPS 2015

#### 5.4 Osud reformy a poznámky k české situaci

Česká republika je jedním z nevelkých, ale stěžejních politických hráčů regionu středovýchodní Evropy, nelze proto pominout příležitost věnovat na závěr tohoto textu několik postřehů právě aktuální situaci v oblasti starobních penzí a penzijního systému v ČR.

<sup>153</sup> Konkrétně v případě České republiky mají občané možnost buď pracovat do dosažení standardní doby pojištění, nebo ti, co dosáhli důchodového věku po roce 2014, musí získat alespoň 30 let pojištění bez započítání tzv. náhradních dob. Poslední variantou, kterou nabízí zákon, je, že mohou dosáhnout nároku na starobní důchod při získání 15 let pojištění bez započítání náhradních dob (ČSSZ 2016d; *iDnes* 2016).

Česká republika, jak jsme zmínili v části 4.8, nastoupila cestu ustupující od privatizace penzijních účtů, o níž jsme přesvědčeni, že je cestou správným směrem.

Za prvé, v kontextu informací, které byly leitmotivem tohoto textu, je třeba vyzdvihnout rozhodnutí současné vládní koalice zrušit 2. pilíř (resp. tento pilíř sloučit se 3. pilířem), čehož bylo dosaženo na základě zrychleného legislativního procesu projednávání, tak aby byly minimalizovány škody způsobené jeho zavedením a současně byla omezena pravděpodobnost právních sporů (*OKDR 2014a: 1, 12–14*).

Za druhé, řada kritiků vytýká současné vládě v lepším případě to, že nebyla schopna provést domnělou „skutečnou“ penzijní reformu, v horším případě odkazuje na údajné budoucí „katastrofické scénáře“ penzijního systému souvisejícími s údajně líbivými kroky valorizovat důchody a tzv. zastropovat věk odchodu do penze (*Vrabec 2017*). Naši odpovědi na tyto teze je to, že řešení současných a budoucích otázek spjatých s penzijním systémem nesouvisí nijak nutně s nějakou domnělou „velkou“ reformou, a je na ně možné reagovat prostřednictvím řady, byť významných parametrických úprav systému,<sup>154</sup> včetně zvyšování podílu HDP vydávaného na starobní a další penze a posilování a změn tzv. 3. pilíře.<sup>155</sup>

Za třetí, valorizace penzí, jakkoliv může být nepopulární pro některé hospodářské ministry či ekonomické analytiky, má svůj hluboký smysl, protože lidé v penzi odvedli pro společnost celoživotní práci a nadále tvoří její (stále významnější) součást. Provádění valorizací, resp. hledání relevantnějších valorizačních mechanismů reaguje na skutečnost, že v posledních letech se zřetelně projevuje negativní trend snižování tzv. náhradového poměru mezi průměrnou penzí a průměrným příjmem, na něž je třeba už v krátkodobém horizontu odpovědět. V tomto smyslu jsou obě po sobě jdoucí úpravy valorizačního mechanismu (původně do limitu 2,7 %, posléze o nový vzorec valorizace penzí o 100 % růstu indexu spotřebitelských cen a 1/2 růstu reálných mezd, viz 4.8.5) cestou správným směrem, protože – zejména ve druhém případě – zohledňuje životní náklady domácnosti důchodců. Přirozeně radikálnější variantou by v tomto smyslu bylo provedení reformy samotné konstrukce stávajících penzí.<sup>156</sup>

---

<sup>154</sup> Parametrickými úpravami jsme v této studii měli na mysli buď zvýšení příspěvků na sociální zabezpečení, tj. zvýšení příjmů důchodového účtu nebo zvýšení věku odchodu do důchodu (*srv. také Dobešová 2006: 29*).

<sup>155</sup> Je třeba uvést, že ne všichni znalci penzijního systému se s tímto konstatováním ztotožňují. V českém kontextu představuje hlasitého oponenta této teze ekonom Jaroslav Vostatek (*Vostatek 2010; Vostatek 2012: 14–15*).

<sup>156</sup> Konkrétně ekonom Jaroslav Vostatek nabádá k tomu, aby se větší pozornost věnovala samotné konstrukci veřejných penzí, a tedy potřebě oddělit systém sociálního pojištění (který by reflektoval výši odvodů účastníků systému) od veřejného programu sociálních penzí, např. v podobě rovné či garantované penze (*srv. Vostatek 2012: 16; detailněji Vostatek 2010*).

Za čtvrté, pokud jde o zavedení tzv. stropu pro odchod do důchodu a jeho stabilizace na úrovni 65 let k roku 2030, jde o krok, který zohledňuje potřeby lidí stejně jako právní úpravy v ostatních evropských zemích. Proti tvrzení některých kritiků nové nastavení současně umožňuje pružně reagovat na možné demografické změny, jako např. zvýšení průměrného věku dožití, neboť vláda podle zákona musí každých pět let analyzovat (nejen demografickou) situaci.

Za páté, návrhy Odborné komise pro důchodovou reformu (OKDR) (*OKDR 2015: 2–3*) na diferenciaci sazeb pojistných odvodů pro rodiny s dětmi a na sdílení vyměřovacích základů manželů a registrovaných partnerů, které v současnosti projednává PS PČR, lze považovat za přiměřené kroky, jak posílit podporu rodiny v rámci stávajícího penzijního systému. Pozitivem současné OKDR je, že se neomezuje jen na úzkou problematiku penzí, a akcentuje přesahy i do jiných sociálních oblastí, jako jsou prorodinná opatření.<sup>157</sup>

Za šesté, zatraaktivnění tzv. 3. pilíře ve formě zvýšení daňových úlev pro zaměstnavatele přispívající zaměstnancům na smlouvu o penzijním připojištění a zvýšení možnosti odpočtů u produktů pilíře a životního pojištění zaměstnavatele více zapojuje do penzijního systému.<sup>158</sup> Za stěžejní úkol však považujeme zejména promýšlet parametry 3. pilíře, pro který je vhodné formulovat cíle ve formě tzv. náhradového poměru, tedy tak, aby bylo možné ze spoření (za příspěví zaměstnavatele) vyplácet pravidelné penzijní dávky.

Za sedmé, domníváme se, že je třeba, v souvislosti s přetrvávajícími deficity tzv. důchodového účtu (téměř 22 miliard v roce 2014 a více než 28 miliard v roce 2015, ale již jen 16 miliard v roce 2017; *srv. MF ČR 2016; Aktuálně.cz 2017 a Graf č. 11* v části 4.8.4) provést revizi systému důchodového „pojištění“, a to tak, aby bylo možné zvážit oddělení výplaty solidárních starobních penzí od jiných typů penzí a výdajů (plné a částečné invalidní penze, vdovské a vdovecké a sirotčí důchody), případně přímo zavést fiktivní osobní účty.

Za osmé, podle našeho názoru je důležité hledat možnosti vícezdrojového financování penzijního systému i rostoucích nároků na sociální péči o seniory. Je třeba se připravovat na zvýšení podílu výdajů na důchodový systém ve vztahu k HDP země, jenž v roce 2015 činil v ČR 8,6 %, avšak v roce 2050 by mohl představovat cca 12 či více % HDP (podle vcelku konzervativních odhadů by se hrubé veřejné výdaje pohybovaly pouze kolem

---

<sup>157</sup> Upozorníme v tomto smyslu na rozdíl v působení současné Odborné komise ve srovnání například se dvěma tzv. Bezděkovými komisemi. Současná komise je na rozdíl od nich složena ze zástupců všech sněmovních stran, ze znalců problematiky penzí i z představitelů odborů, Rady seniorů i Asociace penzijních společností. Některá z akcentovaných doporučení, jako např. tzv. otcovské, nevyšla z OK, ale z Komise pro rodinnou politiku.

<sup>158</sup> Například Jaroslav Vostatek s těmito návrhy nesouhlasí a označuje je za státní podporu a zvýhodňování soukromých subjektů na trhu (*Vostatek 2010; Vostatek 2012: 14–15*).

11 % HDP).<sup>159</sup> Financování důchodového systému je třeba zajistit prostřednictvím dalších daňových příjmů. Je vhodné se pečlivě připravit na očekávané změny ve společnosti a ekonomice.

Za deváté, podporu penzistů je možné realizovat také prostřednictvím dalších mechanismů „vně“ samotného penzijního systému, a to např. snížením nebo odstraněním nákladů na cestování po železnici či autobusovou dopravou, snížením doplatků za léky nebo prostřednictvím slev na kulturní aktivity.

---

<sup>159</sup> Jedná se o odhady publikované již v roce 2012 v analýze vydané Ministerstvem financí (viz *Marval – Štork 2012: 5–6, zejm. Tabulky č. 5 a č. 6*).

## 6. Zdroje

### Prameny

#### Dokumenty, texty mezinárodních ekonomických institucí

- Administrative Charges. (2010). Administrative charges. Options and arguments for controlling fees for funded pensions. World Bank Pension Reform Primer, No. 33376 (July 2010), s. 1–8, <<http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/395443-1121194657824/PRPNoteAdminCharges.pdf>>
- AFP Association. (2004). *The AFP System: Myths and Realities*. The Chilean AFP Association, Research Department, August 2004, s. 1–14, <<http://www.hacer.org/pdf/AFPS.pdf>>
- Alliks, Ingus. (2014). Pension system of Latvia. Experience and practice. Twinning Project AZ/13/ENP/SO/24, s. 1–18, <[http://www.lm.gov.lv/upload/eng/pension\\_system\\_of\\_latvia.pdf](http://www.lm.gov.lv/upload/eng/pension_system_of_latvia.pdf)>
- Background (nedatováno). Background. International Bank for Reconstruction and Development, <<http://www.worldbank.org/en/about/what-we-do/brief/ibrd>>
- Bernstein, Solange. (2011). Coverage in the Chilean Pension System. International Organisation of Pension Supervisors Regional Workshop, Amman, Jordan, February 2011 (presentation), s. 1–18, <<http://www.iopsweb.org/principlesguidelines/47342258.ppt>>
- Betranou, Fabio. (2016). Pension benefits in Chile: is it possible to improve adequacy and solidarity. A joint International Labour Organization/Institute of Labor Economics Conference in partnership with leading G20 think tanks “Assessing the effects of labor market reforms – a global perspective”, ILO headquarters, Geneva, March 10–11, 2016, <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/meeting\\_document/wcms\\_461932.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/meeting_document/wcms_461932.pdf)>
- Bezděk et al. (2005). Bezděk, Vladimír – Krejdl, Aleš – Pergler, Přemysl – Škorpík, Jan – Šmídová, Zuzana – Zbyněk Štokr, Zbyněk. (2005). „Závěrečná zpráva“. Výkonný tým, 2005, <[http://www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna\\_zprava.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna_zprava.pdf)>
- BusinessDictionary (nedatováno). transaction cost. BusinessDictionary, <<http://www.businessdictionary.com/definition/transaction-cost.html>>
- CENDA. (2005). Chile: Proyección Previsional de la Población Afiliada y Cotizante a las AFP. Santiago de Chile: Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (CENDA), <<http://www.cendachile.cl/Home/publicaciones/autores/manuel-riesco/manuel-riesco-estudios/mr-estudios-documentos/INP.doc>>
- Centrālā statistika parvalde. (2015). General Government Budget Deficit in 2014 comprised 1.4% of GDP. Centrālā statistika parvalde, 21. 4. 2015, <<http://www.csb.gov.lv/en/notikumi/general-government-budget-deficit-2014-comprised-14-gdp-41368.html>>
- Centro de MicroDatos. (2004). Primera Encuesta de Protección Social. Análisis y Principales Resultados (Historia Laboral y Seguridad Social, 2002). Centro de MicroDatos. (2004). Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Previsión Social – Universidad de Chile, Departamento de Economía, Julio 2004, <<http://proteccionsocial.microdatos.cl/docs/AnalisisPrincipalesResultadosPrimeraEncuestaProteccionSocial.pdf>>
- CIEE. (2014). Insurance Overview Coverage, <<https://www.ciee.org/insurance/2014/definitions.html>>
- Comisión Presidencial. (2015). Executive Summary. Presidential Advisory Commission on the Pension System. Santiago, Chile, September 2015, <<http://www.comision-pensiones.cl/Documentos/GetResumenIngles>>
- CzechTrade. (2015). Litva. Souhrnné teritoriální informace. BusinessInfo.cz, 21. 12. 2016, <<http://www.businessinfo.cz/cs/zahranicni-obchod-eu/teritorialni-informace-zeme/litva.html>>

- ČMKOS. (2011). Postoj ČMKOS k vládnímu návrhu důchodové reformy, 27. 2. 2011, <[http://www.osdopravy.cz/attachments/article/58/down\\_2886.pdf](http://www.osdopravy.cz/attachments/article/58/down_2886.pdf)>
- ČSSZ. (2012). Počty důchodů, důchodců a poplatníků pojistného za 1. čtvrtletí 2012. Česká správa sociálního zabezpečení, 25. 4. 2012, <[http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/media/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/25\\_04\\_2012\\_pocty\\_duchodu\\_duchodcu\\_a\\_poplatniku\\_pojistneho\\_za\\_1\\_ctvrtleti\\_2012.htm](http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/media/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/25_04_2012_pocty_duchodu_duchodcu_a_poplatniku_pojistneho_za_1_ctvrtleti_2012.htm)>
- ČSSZ. (2016a). Náhradní doba pojištění. Česká správa sociálního zabezpečení. Aktualizováno v prosinci 2016, <<http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/ucast-na-pojisteni/nahradni-doba-pojisteni.htm>>
- ČSSZ. (2016b). Doba pojištění. Česká správa sociálního zabezpečení. Aktualizováno v prosinci 2016, <<http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/ucast-na-pojisteni/doba-pojisteni.htm>>
- ČSSZ. (2016c). Příjmy a výdaje na dávky důchodového pojištění k 31. 12. (2016). Česká správa sociálního zabezpečení, <[http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/22DE3732-935C-468C-8902-224F8F4DBF6F/0/Prijmy\\_a\\_vydaje\\_na\\_socialni\\_zabezpeceni\\_20082016.pdf](http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/22DE3732-935C-468C-8902-224F8F4DBF6F/0/Prijmy_a_vydaje_na_socialni_zabezpeceni_20082016.pdf)>
- ČSSZ. (2016d). Starobní důchody. Česká správa sociálního zabezpečení. Aktualizováno v prosinci 2016, <<http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/davky/starobni-duchody.htm>>
- Demigürç-Kunt, Asli – Schwarz, Anita M. (1999, 1996). Taking Stock of Pension Reforms Around the World. World Bank, Social Protection Discussion Paper No. 20533 (November 1996) (Updated version, May 1999), <<http://info.worldbank.org/etools/docs/library/77360/january2002/pdfel2002/stockreforms.pdf>>
- Edwards, Sebastian. (1996). The Chilean Pension Reform: A Pioneering Program. National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 5811 (November 1996), s. 1–42, <[http://img.nber.org/img/wp\\_icons/pdf.gif](http://img.nber.org/img/wp_icons/pdf.gif)>; přetištěno In. Feldstein, Martin. (ed.) (1998). *Privatizing Social Security*. Chicago: University of Chicago Press, s. 33–62.
- Égert, Balázs. (2012). The Impact of Changes in Second Pension Pillars on Public Finances in Central and Eastern Europe: The case of Poland. Organization of Economic Cooperation and Development, Working Papers, No. 942 (February 2012), s. 1–31, <<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k9fltdtxbr6.pdf?expires=1442438609&id=id&accname=guest&checksum=BD83D935561B4F29596023B73F1D22A8>>
- Eläketurvakeskus (Finnish Centre for Pensions). (2015). Presentation: Pensions and pensioners' economic welfare 1995–2015, <<https://www.slideshare.net/Elaketurvakeskus/pensions-and-pensioners-economic-welfare-19952015>>
- Election Guide. (2015). Swiss Confederation, <<http://www.electionguide.org/results.php?ID=1838>>
- EURES Polska. (2011). Social security in Poland. EURES Polska. Sieć Europejskich Ofert Pracy, <[https://eures.praca.gov.pl/en/index.php?option=com\\_content&view=article&id=81&Itemid=114](https://eures.praca.gov.pl/en/index.php?option=com_content&view=article&id=81&Itemid=114)>
- European Commission. (2005). Update Of The Convergence Programme Of Lithuania (2005–2008). An Assessment, <[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/20\\_scps/2005-06/02\\_technical\\_assessment/lt\\_2006-03-08\\_ta\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2005-06/02_technical_assessment/lt_2006-03-08_ta_en.pdf)>
- European Commission. (2009). *Pension schemes and pension projections in the EU–27 Member States – 2008–2060*. Volume I – Report. Brussels: Economic Policy Committee (AWG) and Directorate-General for Economic and Financial Affairs of the European Commission.
- European Commission. (2012). The 2012 Ageing Report,. Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010–2060). Brussels: European Commission, <[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/pdf/ee-2012-2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-2_en.pdf)>
- Eurostat. (2015). Expenditure on pensions. Current prices (% of GDP). eurostat. Your key to European statistics, <<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1>>



- &plugin=1&language=en&pcode=tps00103>
- Eurostat. (2016). Social protection statistics - pension expenditure and pension beneficiaries. eurostat. Your key to European statistics, <[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Social\\_protection\\_statistics\\_-\\_pension\\_expenditure\\_and\\_pension\\_beneficiaries](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Social_protection_statistics_-_pension_expenditure_and_pension_beneficiaries)>
- Eurostat. (nedatováno). eurostat. Your key to European statistics, Government finance statistics, <<http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/overview>>
- ETUI. (2017). Pension Reforms in Latvia: Background Summary. European Trade Union Institute, January 2017 (last update), <<https://www.etui.org/Reforms-Watch/Latvia/Pension-reforms-in-Latvia-background-summary>>
- Evropská komise. (2014). Tisková zpráva Evropské komise. Komise posoudila připravenost osmi zemí EU ke vstupu do eurozóny a navrhuje, aby Litva v roce 2015 přijala euro. European Commission, Press Release Database, 4. 6. 2014, <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-627\\_cs.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-627_cs.htm)>
- Fox, Louise – Palmer, Edward. (1999). *Latvian Pension Reform*. World Bank, Social Protection Discussion Paper, No. 9922 (August 1999), s. 1–42, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/493921468774311364/pdf/multi-page.pdf>>
- FRDB–IZA Social Reforms Database, fondazione RODOLFO DEBENEDETTI, <[http://www.frdb.org/language/eng/topic/data-sources/doc\\_pk/9027](http://www.frdb.org/language/eng/topic/data-sources/doc_pk/9027)>
- Government Of The Republic Of Lithuania. (2010). Government Of The Republic Of Lithuania, Resolution No 343 On The Convergence Programme of Lithuania of 2009, <[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/20\\_scps/2009-10/01\\_programme/lt\\_2010-02-26\\_cp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2009-10/01_programme/lt_2010-02-26_cp_en.pdf)>
- Government Of The Republic Of Lithuania. (2013). Government Of The Republic Of Lithuania Resolution No 343 On The Convergence Programme of Lithuania of 2013, <[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/20\\_scps/2013/01\\_programme/lt\\_2013-05-06\\_cp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2013/01_programme/lt_2013-05-06_cp_en.pdf)>
- Government Of The Republic Of Lithuania. (2015). Resolution No 440 On The Stability Programme Of Lithuania For 2015, April 29, 2015, <[https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/EN\\_ver/Activities/International\\_Cooperation/Stabilumo\\_programa\\_2015\\_EN.pdf](https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/EN_ver/Activities/International_Cooperation/Stabilumo_programa_2015_EN.pdf)>
- Gov.UK. (2015). Types of private pensions. Government Digital Service, <<https://www.gov.uk/pension-types>>
- Holzmann, Robert. (1997). Fiscal Alternatives of Moving From Unfunded to Funded Pensions. Organization for Economic Co-operation and Development, Ageing Working Papers, Working Paper AWP 5.2 (1997), s. 1–77, <<http://www.oecd.org/els/public-pensions/2429222.pdf>>
- Holzmann, Robert. (1998). A World Bank Perspective on Pension Reform. The World Bank, Social Protection Discussion Paper No. 9807 (December 1998), <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/04/08/000094946\\_0004050237455/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2000/04/08/000094946_0004050237455/Rendered/PDF/multi_page.pdf)>
- Holzmann, Robert. (2012). Global Pension Systems and Their Reform: Worldwide Drivers, Trends, and Challengers. The World Bank, Social Protection & Labor, Discussion Paper, No. 1213 (May 2012), <<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Pensions-DP/1213.pdf>>
- Holzmann, Robert – Hinz, Richard. (et. al.) (2005). *Old Age Income Support in the 21st Century: The World Bank's Perspective on Pension Systems and Reform*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Holzmann, Robert – MacKellar, Landis – Repanšek, Jana. (eds.) (2009). *Pension Reform in Southeastern Europe: Linking to Labor and Financial Market Reform*. Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

- Holzmann, Robert – Stiglitz, Joseph E. (2001a). Introduction. In. Holzmann, Robert – Stiglitz, Joseph E. et al. (eds.) *New Ideas about Old Age Security*. Washington D.C.: The World Bank, 2001, s. 1–16.
- Holzmann, Robert – Stiglitz, Joseph E. et al. (eds.) (2001b). *New Ideas about Old Age Security*. Washington D.C.: The World Bank.
- Chlon, Agnieszka. (2000). Pension Reform and Public Information in Poland. World Bank, Social Protection Discussion Paper No. 0019 (August 2000), s. 1–88, <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/11/28/000094946\\_01110804163176/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/11/28/000094946_01110804163176/Rendered/PDF/multi0page.pdf)>
- Chłon-Domińczak, Agnieszka – Góra, Marek. (2006). The NDC System in Poland: Assessment after Five Years. In. Holzmann, Robert – Palmer, Edward. (eds.) *Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes Pension Reform*. Washington, D.C.: The World Bank, s. 425–449.
- Iglesias-Palau, Augusto. (2009). Pension Reform in Chile Revisited. What Has Been Learned? Organization for Economic Development and Cooperation (OECD) Social, Employment and Migration Working Papers, No. 86 (April 2009), <<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5ksksbt1qld3.pdf?expires=1441975259&id=id&accname=guest&checksum=CEC3C4E7AE05E013541559C89A8C1E0A>>
- IMF. (2008). IMF Executive Board Approves € 12.3 Billion Stand-By Arrangement for Hungary. International Monetary Fund, November 6, 2008, Press Release No. 08/275, <<https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2008/pr08275.htm>>
- IMF. (2015). IMF Stand-By Arrangement. Factsheet. International Monetary Fund, September 21, 2015, <<https://www.imf.org/external/np/exr/facts/sba.htm>>
- IOPS. (2008). Country Profile Lithuania. International Organisation of Pension Supervisors, IOPS Country Profiles, October/November 2008, <<http://www.iopsweb.org/researchandworkingpapers/41548508.pdf>>
- IOPS. (nedatováno a). Country Profile Latvia. International Organisation of Pension Supervisors, <<http://www.iopsweb.org/resources/40212550.pdf>>
- IOPS. (nedatováno b). IOPS member countries/territories. International Organisation of Pension Supervisors, <<http://www.iopsweb.org/researchbycountry/>>
- ISSA Estonia. (nedatováno). Estonia, Social Security Country Profiles. International Social Security Association (ISSA), <<https://www.issa.int/en/country-details?countryId=EE&regionId=EUR&filtered=false>>
- ISSA Hungary. (nedatováno). Hungary. Social Security Country Profiles. International Social Security Association (ISSA), <<https://www.issa.int/country-details?countryId=HU&regionId=EUR&filtered=false#>>
- ISSA Latvia. (nedatováno). Latvia. Social Security Country Profiles. International Social Security Association (ISSA), <<https://www.issa.int/en/country-details?countryId=LV&regionId=EUR&filtered=false>>
- ISSA Lithuania. (nedatováno). Lithuania. Social Security Country Profiles. International Social Security Association (ISSA), <<https://www.issa.int/en/country-details?countryId=LT&regionId=EUR&filtered=false>>
- Jakoby, Marek. (2004). The Pension System in the Slovak Republic at the Threshold of Reform. In. *Reforming Public Pensions – Sharing the Experiences of Transition and OECD Countries*. Paris: Paris Cedex, s. 61–74, <<http://cedo.ina.pt/docbweb/MULTIMEDIA/ASSOCIA/INTERNO/ELECTRON/E506.PDF#page=23>>
- James, Estelle. (1997). New Systems for Old Age Security. Theory, Practice, and Empirical Evidence. World Bank, The Development Research Group, Policy Research Working Paper, No. 1766 (May 1997), s. 1–41, <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/04/27/000094946\\_0104140853175/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/04/27/000094946_0104140853175/Rendered/PDF/multi0page.pdf)>

- James, Estelle et al. (1994). *Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth*. Oxford – New York: Oxford University Press, published for the World Bank, <[http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1994/09/01/000009265\\_3970311123336/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1994/09/01/000009265_3970311123336/Rendered/PDF/multi_page.pdf)>
- James, Estelle – Smalhout, James – Vittas, Dimitri. (2001). Administrative Costs and the Organization of Individual Retirement Account Systems: A Comparative Perspective. World Bank, The Development Research Group, Policy Research Working Paper, No. 2554 (February 2001), s. 1–76, <<http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-2554>>
- Katkus, Valdemaras. (2004). Pension Funds and Their Role in the Future of the Baltic States' Economies. In: *Pension Reform in the Baltic Countries*. Paris: OECD Publishing, s. 179–238, <[http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/finance-and-investment/pension-reform-in-the-baltic-countries/pension-funds-and-their-role-in-the-future-of-the-baltic-states-economies\\_9789264021068-7-en#\\_WJhVEeQiyCg](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/finance-and-investment/pension-reform-in-the-baltic-countries/pension-funds-and-their-role-in-the-future-of-the-baltic-states-economies_9789264021068-7-en#_WJhVEeQiyCg)>
- Kidrič, Dušan. (2009). An Overview of Pension, Labor Market, and Financial Market Reforms in Southeastern Europe. In. Holzmann, Robert – MacKellar, Landis – Repanšek, Jana. (eds.) (2009). *Pension Reform in Southeastern Europe: Linking to Labor and Financial Market Reform*. Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, s. 43–49.
- Klaus, Václav. (2012). Prezident vetoval zákony o pojistném na důchodovém spoření. Tiskové sdělení, 24. 9. 2012, <<http://www.klaus.cz/clanky/3192>>
- KOZSR. (2011). Analýza dlhodobej udržateľnosti a návrhy na zmenu dôchodkového systému Slovenskej republiky – pripomienky. Konfederácia odborových zväzov Slovenskej republiky, Stanovisko, 26. 7. 2011, <[http://www.kozsr.sk/page\\_sk/stanoviska/stanovisko\\_20.pdf](http://www.kozsr.sk/page_sk/stanoviska/stanovisko_20.pdf)>
- KPMG. (2014). Banking Executive Survey 2014. KPMG in the Czech Republic, <<https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2014/11/banking-executive-survey-2014.pdf>>
- Kral, Jiri. (2003). The Role of Private Pensions in the Czech Pension Reform. In. *Reforming Public Pensions – Sharing the Experiences of Transition and OECD Countries*. Paris: Paris Cedex, s. 295–315, <<http://cedo.ina.pt/docbweb/MULTIMEDIA/ASSOCIA/INTERNO/ELECTRON/E506.PDF#page=23>>
- Lindeman, David. (nedatováno). Defined Benefit, Defined Contribution and In-Betweens? Lessons for Asian Policy-Makers OECD/IOPS. Presentation, <<http://www.oecd.org/finance/private-pensions/34722818.PDF>>
- Marcel, Mario. (2006). El Derecho a una vida digna en la vejez: Hacia un contrato social con la prevision en Chile. Mesa Redonda Federacion Internacional de Administradoras de Fondos de Pensiones, Buenos Aires, 7 de agosto, 2006, <<http://www.escuelasindical.org/blog/wp-content/uploads/marcel.pdf>>
- Marval, Jindřich – Štork, Zbyněk. (2012). Czech Pension Projections – A 2012 Update. Ministry of Finance of the Czech Republic, Information Paper n. 2/2012, s. 1–13, <[http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Odborne-vyzkumy\\_2012-06\\_CZECH-PENSION-PROJECTIONS-A-2012-UPDATE.pdf](http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Odborne-vyzkumy_2012-06_CZECH-PENSION-PROJECTIONS-A-2012-UPDATE.pdf)>
- MFA Estonia. (2008). Estonia Today. Pension System in Estonia. Ministry of Foreign Affairs of Estonia, Fact Sheet, November 2008, <<http://vm.ee/sites/default/files/content-editors/web-static/133/Pensions.pdf>>
- MF ČR. (2014). Ukončení důchodového spoření (tzv. II. penzijní pilíř). Pracovní materiál Ministerstva financí ČR, odboru Finanční trhy II, obsahující základní nástin možných způsobů ukončení II. pilíře, červen 2014, <[http://www.mpsv.cz/files/clanky/18224/MF\\_040614.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/18224/MF_040614.pdf)>

- MF ČR (2016). Hospodaření systému důchodového pojištění. Ministerstvo financí, 2. 6. 2013, aktualizováno 20. 9. 2016, <<http://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/soukrome-penzijni-systemy/hospodareni-systemu-duchodoveho-pojisten>>
- MIDEPLAN. (2000). *El Sistema de Pensiones Administrado por el Sector Privado en Chile: Un Análisis Institucional*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile: Ministerio de Planificación y Cooperación, <[http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/admin/docdescargas/centrodoc/centrodoc\\_194.pdf](http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/admin/docdescargas/centrodoc/centrodoc_194.pdf)>
- Ministry for National Economy. (2010). The reform of the Hungarian pension system (A reformed reform). Ministry for National Economy, November 30, 2010, <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/97A1F1F0-92D7-42AE-A8AD-49A260C81066/0/ThereformoftheHungarianpensionsystem.pdf>
- MFRP. (2007). Convergence Programme of the Republic of Latvia 2006–2009. Ministry of Finance of the Republic of Latvia, <[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/20\\_scps/2006-07/01\\_programme/2007-01-12\\_lv\\_cp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/20_scps/2006-07/01_programme/2007-01-12_lv_cp_en.pdf)>
- MPIPS. (nedatováno). Old age pension insurance. Ministry of Family, Labour and Social Policy (Poland), <<http://www.mpips.gov.pl/en/social-insurance/pension-insurance/>>
- MPSV ČR. (2011a). Důvody reformy. Ministerstvo financí (2011), <[http://www.mpsv.cz/files/clanky/10407/22022011\\_p1.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/10407/22022011_p1.pdf)>
- MPSV ČR. (2011b). Starobní důchody. Ministerstvo práce a sociálních věcí, 31. 8. 2011 (poslední aktualizace), <<http://www.mpsv.cz/cs/618>>
- MR. (nedatováno). Responsible Development Strategy – Capital Accumulation Programme. Ministerstwo Rozwoju, <[https://www.mr.gov.pl/media/22166/ResponsibleDevelopment\\_Strategy\\_CapitalAccumulationProgramme.pdf](https://www.mr.gov.pl/media/22166/ResponsibleDevelopment_Strategy_CapitalAccumulationProgramme.pdf)>
- Müller, Katharina. (2008). Pension privatization and economic development in Central and Eastern Europe: A political economy perspective. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), Paper prepared for the UNRISD project on “Financing Social Policy: pension Funds and Economic Development”, s. 1–38, <[http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/%28httpAuxPages%29/B6182D3FED8BDEE4C1257601003F64B2/\\$file/draftMuller3.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/%28httpAuxPages%29/B6182D3FED8BDEE4C1257601003F64B2/$file/draftMuller3.pdf)>
- Nález ÚS (2010). Nález Ústavního soudu, Pl. 8/07, <[http://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/ustavni\\_soud\\_www/Aktualne\\_prilohy/2010\\_04\\_16.pdf](http://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/ustavni_soud_www/Aktualne_prilohy/2010_04_16.pdf)>
- NERV. (2011). Národní ekonomická rada vlády. Důchodová reforma, <[https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/NERV\\_Duchodova-reforma.pdf](https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/NERV_Duchodova-reforma.pdf)>
- Novyzedlák, Viktor – Porubský, Marek – Gábik, Rastislav. (2012). Analýza dlhodobé udržitelnosti a návrhy na zmenu důchodového systému SR. Inštitút finančnej politiky, Ministerstvo financií SR, Apríl 2012, <[http://www.finance.gov.sk/Components/Category/Documents/s\\_LoadDocument.aspx?categoryId=8197&documentId=7198](http://www.finance.gov.sk/Components/Category/Documents/s_LoadDocument.aspx?categoryId=8197&documentId=7198)>
- OECD. (1998). The Chilean Pension System. Organization for Economic Co-operation and Development, Ageing Working Papers, Working Paper AWP 5.6, s. 1–21, <<http://www.oecd.org/els/public-pensions/2429310.pdf>>
- OECD. (2003). Organization for Economic Development and Cooperation. *Reforming Public Pensions – Sharing the Experiences of Transition and OECD Countries*. Paris Cedex: OECD Publishing, <<http://cedo.ina.pt/docbweb/MULTIMEDIA/ASSOCIA/INTERNO/ELECTRON/E506.PDF#page=23>>
- OECD. (2008). Pension Country Profile: Switzerland. In: Organization for Economic Development and Cooperation. *OECD Private Pensions Outlook*. Paris Cedex: OECD Publishing, <<http://www.oecd.org/finance/private-pensions/42565638.pdf>>
- OECD. (2011). Estonia. Review Of The Private Pensions Systems. Paris Cedex: OECD Publishing, <<http://www.oecd.org/finance/private-pensions/49498084.pdf>>
- OECD. (2013a). Organization for Economic Development and Cooperation. *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*. Paris Cedex: OECD Publishing, <<http://www.oecd.org/pensions/public-pensions/OECDPensionsAtAGlance2013.pdf>>

- OECD. (2013b). Pension spending. Organization for Economic Development and Cooperation, <<https://data.oecd.org/socialexp/pension-spending.htm>>
- OECD. (2015). Organization for Economic Development and Cooperation. *Pensions at a Glance 2015: OECD and G20 indicators*. Paris Cedex: OECD Publishing, <<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8115201e.pdf?expires=1494401687&id=id&accname=guest&checksum=2BEF571C1F9843A3FDDE48026489BC82>>
- OECD. (2017). Social Expenditure - Aggregated data. Organization for Economic Development and Cooperation, <[https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX\\_AGG#](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_AGG#)>
- OKDR (2014a). Návrh způsobu ukončení systému důchodového spoření (tzv. II. penzijního pilíře). Odborná komise pro důchodovou reformu, 31. 7. 2014, s. 1–14, <<http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/08/N%C3%A1vrh-zp%C5%AFsobu-ukon%C4%8Den%C3%AD-d%C5%AFchodov%C3%A9ho-spo%C5%99en%C3%AD-OK-pro-vl%C3%A1du.pdf>>
- OKDR (2014b). Závěrečná zpráva o činnosti v roce 2014. Odborná komise pro důchodovou reformu, s. 1–16, <<http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2015/01/Z%C3%A1v%C4%9Bre%C4%8Dn%C3%A1-zpr%C3%A1va-o-%C4%8Dinnosti-OK-2014.pdf>>
- OKDR (2015). Závěrečná zpráva o činnosti v roce 2015. Odborná komise pro důchodovou reformu, s. 1–16, <<http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2016/02/Z%C3%A1v%C4%9Bre%C4%8Dn%C3%A1-zpr%C3%A1va-o-%C4%8Dinnosti-OK-2015.pdf>>
- OKDR (2016). Průběžná zpráva o činnosti v prvním pololetí 2016. Odborná komise pro důchodovou reformu, s. 1–14, <<http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2016/08/Pr%C5%AFb%C4%9B%C5%BEen%C3%A1-zpr%C3%A1va-o-%C4%8Dinnosti-OK-1.-pololet%C3%AD-2016.pdf>>
- Orbán, Gábor – Palotai, Dániel. (2005). The sustainability of the Hungarian pension system: a reassessment. Magyar Nemzeti Bank (MNB), Occasional Paper, OP 2005/40, s. 1–44, <<http://www.mnb.hu/letoltes/op-40.pdf>>
- Orszag, Peter R. – Stiglitz, Joseph E. (1999, 2001). Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems. Paper presented at the conference on “New Ideas About Old Age Security”, The World Bank, Washington, D.C., September 14–15, 1999, <[http://www.ssc.wisc.edu/~scholz/Teaching\\_742/Orszag-Stiglitz.pdf](http://www.ssc.wisc.edu/~scholz/Teaching_742/Orszag-Stiglitz.pdf)>; přetištěno In. Holzmann, Robert – Stiglitz, Joseph E. et al. (eds.) *New Ideas about Old Age Security*. Washington D.C.: The World Bank, 2001, s. 17–56.
- Palacios, Robert. (2004). *Pension Reform in Latin America: Design and Experiences*. Washington, D.C.: World Bank, <[http://www.fiap.cl/p4\\_fiap\\_eng/site/artic/20040524/asocfile/ASOCFILE120040524153952.pdf](http://www.fiap.cl/p4_fiap_eng/site/artic/20040524/asocfile/ASOCFILE120040524153952.pdf)>
- Palmer, Edward. (2000). The Swedish Pension Reform Model – Framework and Issues. World Bank’s Pension Reform Primer, Social Protection Discussion no. 0012. Washington, D.C.: The World Bank, <[www.oecd.org/finance/financial-markets/2638200.pdf](http://www.oecd.org/finance/financial-markets/2638200.pdf)>
- Palmer, Edward. (2005). The Sweden’s new FDC pension system. Unpublished Paper, <<http://siteresources.worldbank.org/INTLACREGTOPFINSECDEV/Resources/SwedenSeco ndPillarPalmer.doc>>
- Pensionikeskus. Tule Pensionile. (2015a). State pension – I pillar, <<http://www.pensionikeskus.ee/en/i-pillar/state-pension-i-pillar/>>
- Pensionikeskus. Tule Pensionile. (2015b). State pension – II pillar, <<http://www.pensionikeskus.ee/en/ii-pillar/mandatory-funded-pension-ii-pillar/>>
- Pensionikeskus. Tule Pensionile. (2017). Estonian Pension system. <<https://www.pensionikeskus.ee/en/estonian-pension-system/the-pillar-and-their-difference/>>
- PFO Estonia. (nedatováno). Estonia, Country Profile. Pension Funds Online, <<http://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/estonia/91>>
- PFO Latvia. (nedatováno). Latvia, Country Profile. Pension Funds Online, <<http://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/latvia/94>>

- PFO Lithuania. (nedatováno). Lithuania, Country Profile. Pension Funds Online, <<http://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/lithuania/87>>
- PFO Poland. (nedatováno). Poland, Country Profile. Pension Funds Online, <<http://www.pensionfundsonline.co.uk/content/country-profiles/poland/81>>
- Porubsky, Marek. (2009). Slovakia. In. *Pension schemes and pension projections in the EU-27 Member States – 2008–2060*. Volume I – Report. Brussels: Economic Policy Committee (AWG) and Directorate-General for Economic and Financial Affairs of the European Commission, s. 364–373, <[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication16034\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16034_en.pdf)>
- Programové prohlášení. (2010). Programové prohlášení vlády České republiky, 4. srpna 2010, [https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove\\_prohlaseni\\_vlady.pdf](https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf)
- Programové prohlášení. (2014). Programové prohlášení vlády České republiky, únor 2014, <[https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove\\_prohlaseni\\_unor\\_2014.pdf](https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove_prohlaseni_unor_2014.pdf)>
- PS PČR. (2017). Pozměňovací a jiné návrhy k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (tisk 912), <<http://www.psp.cz/doc/00/12/10/00121094.pdf>>
- Queisser, Monika. (1998). The Second-Generation Pension Reforms in Latin America. Organization for Economic Cooperation and Development, Ageing Working Papers, Working Paper AWP 5.4, s. 1–106, <<http://www.oecd.org/els/public-pensions/2429287.pdf>>
- Rofman, Rafael. (2002). The Pension System and the Crisis in Argentina: Learning the Lessons. World Bank, Office of the Chief Economist, Latin America and Caribbean Region, Background Paper for Regional Study on Social Security Reform. Washington, D.C.: World Bank, <[http://web.worldbank.org/archive/website00894A/WEB/PDF/ROFMAN\\_A.PDF](http://web.worldbank.org/archive/website00894A/WEB/PDF/ROFMAN_A.PDF)>
- Rocha, Roberto – Vittas, Dimitri. (2002). Pension Reform in Hungary: A Preliminary Assessment of the First Years of Implementation. In. Feldstein, Martin. – Siebert, Horst. (eds.) *Social Security Pension Reform in Europe*. Chicago: University of Chicago Press, s. 365–400; původně jako Tíž. (2001). Pension Reform in Hungary: A Preliminary Assessment. World Bank, The Development Research Group, Policy Research Working Paper, No. WPS 2631, s. 1–29, <<http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-2631>>
- Shah, Hement. (1997). Toward Better Regulation of Private Pension Funds. The World Bank, Policy Research Working Paper, No. 1791 (January 1997), s. 1–36, <<http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-1791>>
- Socpoist. (2017a). Starobný dôchodok. Sociálna poisťovňa, <<http://www.socpoist.sk/starobny-dochodok/1286s>>
- Socpoist. (2017b). Sociálna poisťovňa a II. pilier. Sociálna poisťovňa, <<http://www.socpoist.sk/socialna-poistovna-a-ii-pilier/55438s>>
- SP. (nedatováno). Misión y Objetivos. Superintendencia de Pensiones, <[http://www.spensiones.cl/safpstats/stats/sist\\_previsional/cont1\\_mision\\_esp.html](http://www.spensiones.cl/safpstats/stats/sist_previsional/cont1_mision_esp.html)>
- SSA Estonia. (2008). Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2008. Estonia. Social Security Administration, Office of Retirement and Disability Policy, United States of America, <<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2008-2009/europe/estonia.html>>
- SSA Estonia. (2016). Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2016. Estonia. Social Security Administration, Office of Retirement and Disability Policy, United States of America, <<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2016-2017/europe/estonia.html>>

- SSA Hungary. (2008). Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2008. Hungary. Social Security Administration, Office of Retirement and Disability Policy, United States of America, <<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2008-2009/europe/hungary.html>>
- SSA Latvia. (2008). Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2008. Latvia. Social Security Administration, Office of Retirement and Disability Policy, United States of America, <<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2008-2009/europe/latvia.html>>
- SSA Lithuania. (2008). Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2008. Lithuania. Social Security Administration, Office of Retirement and Disability Policy, United States of America, <<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2008-2009/europe/lithuania.html>>
- SSA Lithuania. (2016). Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2016. Lithuania. Security Administration, Office of Retirement and Disability Policy, United States of America, <<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2016-2017/europe/lithuania.html>>
- SSA Poland. (2008). Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2008. Poland. Social Security Administration, Office of Retirement and Disability Policy, United States of America, <<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2008-2009/europe/poland.html>>
- SSA Poland. (2016). Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2016. Poland. Social Security Administration, Office of Retirement and Disability Policy, United States of America, <<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2016-2017/europe/poland.html>>
- Statistics Estonia. (2017). General government debt declined again. Statistics Estonia, News Release No. 36, <<http://www.stat.ee/news-release-2017-036>>
- Špidla, Vladimír. (2010). O změně důchodového systému. Youtube (kanál cssdtelevize), 8 . 9. 2010, <<https://www.youtube.com/watch?v=zMXvN30Kj10>>
- The Constitution of Poland. (1997). The Constitution of the Republic of Poland of 2nd April 1997 (As published in Dziennik Ustaw, No. 78, item 483), <<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>>
- The Law Dictionary. (nedatováno). The Law Dictionary. What is Public Trust Fund. The Law Dictionary, <<http://thelawdictionary.org/public-trust-fund/>>
- TradingEconomics. (nedatováno). Hungary Government Debt to GDP, TradingEconomics.com, <http://www.tradingeconomics.com/hungary/government-debt-to-gdp>
- Vittas, Dimitri. (1996). Pension Funds and Capital Markets. Investment regulation, financial innovation, and governance. Public Policy for the Private Sector, Note No. 71, The World Bank, 1996, <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1996/02/01/000009265\\_3980420172848/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/1996/02/01/000009265_3980420172848/Rendered/PDF/multi_page.pdf)>
- Vittas, Dimitri. (1997). The Argentine Pension reform and its relevance for Eastern Europe. World Bank, Policy Research Working Paper No. 1819, August 1997, <<http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-1819>>
- Vittas, Dimitri. (1998). The World Bank Regulatory Controversies of Private Pension Funds. The World Bank, Development Research Group, Policy Research Working Paper No. 1893, January 1998, <<http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-1893>>
- Vittas, Dimitri. (1998). Švýcarský Chilepur – vzor pro penzijní reformy? Finance a úvěr, Roč. 48 (1998), č. 1, s. 76–87, <[http://journal.fsv.cuni.cz/storage/63\\_199801dv.pdf](http://journal.fsv.cuni.cz/storage/63_199801dv.pdf)>
- Volskis, Edgars. (2012). *Reforms of Baltic States Pension Systems: Challenges and Benefits*. Tallin: European Bank for Reconstruction and Development, <<http://www.ebrd.com/downloads/news/pension-system.pdf>>
- Williamson, John. (1990). What Washington Means by Policy Reform. Speech held at the Peterson Institute for International Economics, 1989, přetištěno In. Williamson, John.

- (ed.) (1990). *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington, D.C.: Institute for International Economics, s. 5–20, <<https://www.wcl.american.edu/hracademy/documents/Williamson1990WhatWashingtonMeansbyPolicyReform.pdf>>
- World Bank. (2002). *Slovenská republika – prístupový proces do EÚ. Prehľad rozvojovej politiky*. Bratislava: World Bank, <<http://documents.worldbank.org/curated/en/382611468759587574/text/252110v120Local0Language0SK.txt>>
- World Bank. (2008). The World Bank Pension Conceptual Framework. World Bank Pension Reform Primer, World Bank, September 2008, <[http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/395443-1121194657824/PRPNoteConcept\\_Sept2008.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/395443-1121194657824/PRPNoteConcept_Sept2008.pdf)>
- Zákon 264 (2002). Zákon č. 264/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*, částka 98 (28. 6. 2002), s. 5780–5781.
- Zákon 376 (2015). Zákon č. 376/2015 Sb., o ukončení důchodového spoření. In: *Sbírka zákonů*, částka 161 (28. 12. 2015), s. 5250–5256.
- Zákon 377 (2015). Zákon č. 377/2015 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření. In: *Sbírka zákonů*, částka 161 (28. 12. 2015), s. 5257–5269.
- Zákon 212 (2016). Zákon č. 212/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů a další související zákony. In: *Sbírka zákonů*, částka 82 (11. 7. 2016), s. 3266–3267.
- Závěrečná zpráva PES (2010). Závěrečná zpráva PES (Poradního expertního sboru), červen 2010, s. 1–18, <[http://www.mpsv.cz/files/clanky/8896/2010\\_06\\_03\\_Zaverecna\\_zprava\\_final\\_cistopis.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/8896/2010_06_03_Zaverecna_zprava_final_cistopis.pdf)>

#### Mediální a další informační zdroje

- VIII. Mezinárodní fórum (2010). VII. Mezinárodní fórum Zlaté koruny na téma Penzijní reforma, „Budeme chudí důchodci?“, 5. 10. 2010, Praha, <<http://www.zlatakoruna.info/forum/viii-mezinarodni-forum-zlate-koruny-penzijni-reforma>>
- Aktuálně.cz (2010a). Holub, Petr – Němec, Jan. Důchody tisíců lidí v ohrožení. Rozpočtu chybí miliardy. Aktuálně.cz, 9. 9. 2010, <<https://zpravy.aktualne.cz/domaci/duchody-tisicu-lidi-v-ohrozeni-rozpocet-chybi-miliardy/r~i:article:676773/>>
- Aktuálně.cz (2010b). Holub, Petr. Drábkova reforma zvyšuje schodek důchodů o 30 miliard. Aktuálně.cz, 5. 12. 2010, <<https://zpravy.aktualne.cz/domaci/drabkova-reforma-zvysuje-schodek-duchodu-o-30-miliard/r~i:article:684364/>>
- Aktuálně.cz (2012). Kučera, Petr – Hovorka, Jiří. Definitivní ano. Důchodová reforma odstartuje v lednu. Aktuálně.cz, 7. 11. 2012, <<https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/ceska-ekonomika/definitivni-ano-duchodova-reforma-odstartuje-v-lednu/r~i:article:762679/?redirected=1484078674>>
- Aktuálně.cz. (2017). Schodek důchodového účtu klesl na polovinu. Pomáhá rostoucí ekonomika. Aktuálně.cz, 14. 3. 2017, <<https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/schodek-duchodoveho-uctu-se-snizil-na-16-miliard-pomaha-rost/r~f32d610e08c411e794440025900fea04/?redirected=1494842748>>
- Bloomberg.com (2016). Strzelecki, Marek – Onoszko, Maciej – Waldoch, Marta. (2016). Polish Pension Revamp Targets \$ 35 Billion of Private Funds. Bloomberg.com, July 4, 2016, <<https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-07-04/poland-to-overhaul-its-35-billion-private-pension-fund-industry>>
- ČT24. (2017). Do důchodu mají jít lidé nejpozději v 65 letech. Poslanci schválili i vyšší valorizaci penzí. Česká televize, ČT24, 12. 4. 2017, <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/2085144-do-duchodu-maji-jit-lide-nejpozdeji-v-65-letech-poslanci-schvalili-i-vyssi-valorizaci>>



- Deník Referendum. (2012). Sněmovnou prošla nižší valorizace penzí. Deník Referendum, 13. 6. 2012, <<http://denikreferendum.cz/clanek/13381-snemovnou-prosla-nizsi-valorizace-penzi>>
- E15. (2011). Druhý pilíř by bylo lepší nezavádět. E15.cz, 1. 6. 2011, <<http://zpravy.e15.cz/domaci/ekonomika/zamestnavatele-a-odbory-druhy-pilir-by-bylo-lepsi-nezavadet-633383>>
- E15. (2012). Nečas: Valorizace důchodů by měla být vázána na výběr pojištění. E15.cz, 12. 3. 2012, <<http://zpravy.e15.cz/domaci/politika/necas-valorizace-duchodu-by-mela-byt-vazana-na-vyber-pojisteni-751052>>
- European Pensions. (2012). Oudenampsen, Ilonka. EU pensioner-to-worker ratio to rise to 71 % by 2060. European Pensions, May 21, 2012, <<http://www.europeanpensions.net/ep/aboutus.php>>
- Financial Times. (2016a). Mander, Benedict. Chile pension reform comes under world spotlight. Financial Times, September 12, 2016, <<https://www.ft.com/content/b9293586-7680-11e6-bf48-b372cdb1043a>>
- Financial Times. (2016b). McCrum, Dan – Moore, Elaine. Pension disappointment: National solutions to a global problem. Financial Times, August 30, 2016, <<https://www.ft.com/content/9ad703a6-6e79-11e6-9ac1-1055824ca907>>
- FN. (2010). Bryant, Chris. – Cienski, Jan. Hungary reverses pension reform. Financial Times, December 14, 2010, <<http://www.ft.com/cms/s/0/0e01c370-06de-11e0-8c29-00144feabdc0.html#axzz3vj0bzFu1>>
- FT. (2014). Cohen, Norma – Cienski, Jan. Poland pension reform reversal highlights public disillusion. Financial Times, February 5, 2014, <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/8ddeb5bc-6293-11e3-bba5-00144feabdc0.html#axzz3pfFNejdn>>
- Haló noviny. (2012). Důchodový účet nebyl zrušen, protože neexistoval. Reakce MF na článek „Důchodová“ transakce politika Klause. Haló noviny, 19. 6. 2012, s. 05, <<http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/v-mediich/2012/2012-07-11-vmediich-4914-4914>>
- HN. (2011). Prouza, Tomáš. Levnější fondy – úspěch reformy. Hospodářské noviny, 9. 5. 2011, <<http://archiv.ihned.cz/c1-51800790-tomas-prouza-levnejsi-fondy-uspech-reformy>>
- iDnes. (2013). Vlková, Jitka. Co zůstane po Nečasově vládě? Reformy, ale také rozdělaná práce. iDnes, 18. 6. 2013, <[http://ekonomika.idnes.cz/reformy-necasovy-vlady-0vq-/ekonomika.aspx?c=A130617\\_212716\\_domaci\\_brd](http://ekonomika.idnes.cz/reformy-necasovy-vlady-0vq-/ekonomika.aspx?c=A130617_212716_domaci_brd)>
- iDnes. (2016). Sovová, Eva. Dosáhli důchodového věku, ale na penzi nemají nárok. Co s tím. iDnes, 7. 4. 2016, <[http://finance.idnes.cz/duchodovy-vek-duchodove-konto-a-narok-na-duchod-frm-/penze.aspx?c=A160404\\_164424\\_penze\\_sov](http://finance.idnes.cz/duchodovy-vek-duchodove-konto-a-narok-na-duchod-frm-/penze.aspx?c=A160404_164424_penze_sov)>
- IPE. (2014). Krzyzak, Krystyna. Hungarian government to seize remaining private pension fund assets. Investment & Pensions Europe, November 27, 2014, <<http://www.ipe.com/countries/cee/hungarian-government-to-seize-remaining-private-pension-fund-assets/10004947.fullarticle>>
- IPE. (2016). Rust, Susanna. (2016). Minimum interest rate on Swiss second-pillar pensions cut to 1%. Investment & Pensions Europe, October 26, 2016, <<https://www.ipe.com/countries/switzerland/minimum-interest-rate-on-swiss-second-pillar-pensions-cut-to-1/10015824.article>>
- IPE. (2017). Kryzak, Krystyna. Poland: Dismantling the second pillar. Investment & Pensions Europe, January 2017 (Magazine), <<https://www.ipe.com/pensions/pensions-in/cee/poland-dismantling-the-second-pillar/10016965.article>>
- iRozhlas.cz. (2015a). Vavrouška, Petr. Druhý pilíř důchodového spoření je fiaskem, tvrdí slovenský premiér. iRozhlas, 2. 2. 2015, <[https://www.irozhlas.cz/ekonomika/druhy-pilir-duchodoveho-sporeni-je-fiaskem-tvrdi-slovensky-premier\\_201502021410\\_mvdydrova](https://www.irozhlas.cz/ekonomika/druhy-pilir-duchodoveho-sporeni-je-fiaskem-tvrdi-slovensky-premier_201502021410_mvdydrova)>

- iRozhlas.cz. (2015b). Důchodci nejspíš dostanou v únoru 1200 korun navíc. Návrh schválili senátoři. iRozhlas.cz, 10. 12. 2015, <[https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/duchodci-nejspis-dostanou-v-unoru-1200-korun-navic-navrh-schvalili-senatori\\_201512101530\\_mhornakova](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/duchodci-nejspis-dostanou-v-unoru-1200-korun-navic-navrh-schvalili-senatori_201512101530_mhornakova)>
- Mediafax. (2010). Čermáková, Denisa. Kalousek: Deficit na penzijním účtu bude 50 miliard, reforma je nezbytná. Mediafax, 25. 4. 2016, <<http://www.kurzy.cz/zpravy/222151-kalousek-deficit-na-penzijnim-uctu-bude-50-miliard-reforma-je-nezbytna/>>
- Nový čas. (2012). Už v júli sa rozhodne: Takto má vyzerat dôchodková reforma. Nový čas, 27. 6. 2012, <<https://www.cas.sk/clanok/226868/uz-v-juli-sa-rozhodne-takto-ma-vyzerat-dochodkova-reforma/>>
- NYT. (2006). Rohter, Larry. (2006). Chile rethinks its privatized pension system. The New York Times, January 10, 2006, <[http://www.nytimes.com/2006/01/10/world/americas/10iht-chile.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2006/01/10/world/americas/10iht-chile.html?_r=0)>
- Peníze.cz. (2012). Palata, Luboš. (2012). Slovenská antireforma penzí: Fico jde po krku druhému pilíři. Peníze.cz, 10. 7. 2012, <<http://www.penize.cz/duchody/239149-slovenska-antireforma-penzi-fico-jde-po-krku-druhemu-piliri>>
- Peníze.cz. (2014). Tůma, Oldřich. Očima expertů: Důchodový dluh. Jak ucpat černou díru. Peníze.cz, 5. 12. 2014, <<http://www.penize.cz/statni-rozpočet/293427-ocima-expertu-duchodovy-dluh-jak-ucpat-cernou-diru>>
- Penízenavíc.cz. (2016). Gola, Petr. Vyšší daňové výhody u životního pojištění a produktů III. pilíře. Penízenavíc.cz, 21. 1. 2016, <<http://www.penizenavic.cz/clanky/vyssi-danove-vyhody-u-zivotniho-pojisteni-a-produktu-iii-pilire>>
- Pravda.sk. (2016). Pacherová, Soňa. Analýza: Veľké zmeny v penziách. Pravda, 31. 1. 2016, <<https://spravy.pravda.sk/ekonomika/clanok/381473-analyza-velke-zmeny-v-penziach/>>
- Právo. (2012). Sněmovna odmítla veto Senátu a schválila start druhého pilíře penzí. Novinky.cz, 7. 9. 2012, <<https://www.novinky.cz/domaci/278116-snemovna-odmitla-veto-senatu-a-schvalila-start-druheho-pilire-penzi.html>>
- Svobodný monitor. (2015). Slovensko začne letos vyplácat dôchody z druhého penzijného pilíře. Svobodný monitor, 8. 1. 2015, <<http://www.svobodnymonitor.cz/ekonomika/slovensko-letos-zacne-vyplacet-duchody-z-druheho-penzijniho-pilire/>>
- Trend.sk. (2016). Lehuta, Michal. Fico nezabránil nespravodlivému zvyšovaniu dôchodkového veku žien. Trend, 7. 1. 2016, <<https://www.etrend.sk/ekonomika/fico-nezabranil-nespravodlivemu-zvyšovaniu-dochodkového-veku-žien.html>>
- TVP.INFO. (2015). Trybunał Konstytucyjny: przeniesienie aktywów z OFE do ZUS zgodne z ustawą zasadniczą. TVP.INFO, 4. 11. 2015, <<http://www.tvp.info/22496902/trybunal-konstytucyjny-przeniesienie-aktywow-z-ofe-do-zus-zgodne-z-ustawa-zasadnicza>>
- WebNoviny (2012). Vláda Roberta Fica avizuje zásadné zmeny v dôchodkoch. Poistenie.sk, 22. 5. 2012, <<https://www.webnoviny.sk/vlada-roberta-fica-avizuje-zasadne-zmeny-v-dochodkoch/>>
- WTW. (2017). Poland: Proposal for mandatory auto-enrollment in retirement savings funds announced. Willis Towers Watson, February 27, 2017, <<https://www.towerswatson.com/en/Insights/Newsletters/Global/global-news-briefs/2017/02/poland-proposal-for-mandatory-auto-enrollment-in-retirement-savings-funds-announced>>

## Literatura

- Andersen, Jørgen G. – Larsen, Christian A. (2002). Pension politics and policy in Denmark and Sweden: path dependencies, policy style, and policy outcome. XV World Congress of Sociology, Brisbane, Aalborg University, <[http://www.dps.aau.dk/fileadmin/user\\_upload/ime/CCWS/workingpapers/2002-27-PensionpoliticsinDenmark-JGA.pdf](http://www.dps.aau.dk/fileadmin/user_upload/ime/CCWS/workingpapers/2002-27-PensionpoliticsinDenmark-JGA.pdf)>
- Asher, Mukul G. (1999). The Pension System in Singapore. World Bank, Social Protection Discussion Paper No. 9919 (August 1999), s. 1–36, <<http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Pensions-DP/9919.pdf>>

- Asher, Mukul G. – Bali, Azad S. Bali. (2013). Fairness and Sustainability of Pension Arrangements in Singapore: An Assessment, January 1, 2013, s. 1–21, <[https://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2013/oapfad/pdf/asher\\_ppr.pdf](https://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2013/oapfad/pdf/asher_ppr.pdf)>
- Arza, Camila – Kohli, Martin. (2008b). Introduction: The political economy of pension reform. In: Arza, Camila – Kohli, Martin. (eds.) *Pension Reform in Europe: Politics, policies and outcomes*. London – New York: Routledge, s. 1–21.
- Arza, Camila – Kohli, Martin. (eds.) (2008a). *Pension Reform in Europe: Politics, policies and outcomes*. London – New York: Routledge.
- Barber, William J. (1995). Chile con Chicago: A Review Essay (Review of *Pinochet's Economists: The Chicago School in Chile* by Juan G. Valdés). *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXIII (December 1995), No. 4, s. 1941–1949.
- Barr, Nicholas. (2002). Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices. *International Social Security Review*, Vol. 55 (April–June 2002), Issue 2, s. 3–36, původně jako International Monetary Fund (IMF) Working Paper WP/00/139 (August 2000), s. 1–56, <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00139.pdf>>
- Barr, Nicholas – Diamond, Peter. (2006). The Economics of Pensions. *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 22 (Spring 2006), No. 1, s. 15–39.
- Barr, Nicholas – Diamond, Peter. (2009). Reforming Pensions: Principles, Analytical Errors and Policy Directions. *International Social Security Review*, Vol. 62 (April/June 2009), No. 2, s. 5–29.
- Barr, Nicholas – Diamond, Peter. (2016). Reforming Pensions in Chile. *Polityka Społeczna*, No. 1 (english) (2016) (Old-Age Pension Systems Outside Europe), s. 4–9.
- Behrman, Jere R. – Calderon, Maria C. – Mitchell, Olivia – Vasquez, Javiera – Bravo, David. (2011). First-Round Impacts of the 2008 Chilean Pension System Reform. *Population Aging Research Center Working Paper Series*, WPS 11-01, <[http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1032&context=parc\\_working\\_papers](http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1032&context=parc_working_papers)>
- Bertranou, Fabio – Calvo, Esteban – Bertranou, Evelina. (2009). Is Latin America Retreating from Individual Retirement Accounts? *Center for Retirement Research, Boston College*, Issue Brief No. 9–14 (July 2009), <[http://crr.bc.edu/wp-content/uploads/2009/07/IB\\_9-14-508.pdf](http://crr.bc.edu/wp-content/uploads/2009/07/IB_9-14-508.pdf)>
- Bielecki, Jan K. (2011). Pension System Reforms in CEE – example of Poland. *Office of the Economic Council to the Prime Minister of Poland*, April 1, 2011, s. 1–40, <[http://www.ebrd.com/downloads/research/news/Session\\_I\\_Bielecki.pdf](http://www.ebrd.com/downloads/research/news/Session_I_Bielecki.pdf)>
- Bitinas, Audrius – Maccioni, Alessandro Fiori. (2014). Lithuanian Pension System's Transformation and Forecasts. *Universal Journal of Industrial and Business Management*, Vol. 2 (2014), Issue 1, s. 13–23, <<http://www.hrpub.org/download/20131215/UJIBM3-11601929.pdf>>
- Blake, David. (2011). NDC v FDC: Pros, Cons and Replication. *The Pensions Institute*, Discussion Paper PI-0913, September 2011, <[http://www.pensions-institute.org/working\\_papers/wp0913.pdf](http://www.pensions-institute.org/working_papers/wp0913.pdf)>
- Bond, Patrick – Dor, George. (2003). Neoliberalism and Poverty Reduction Strategies in Africa. *Discussion Paper for the Regional Network for Equity in Health in Southern Africa (EQUINET)*, March 2003, s. 1–31, <<http://www.equinet africa.org/bibl/docs/DIS4trade.pdf>>
- Bonoli, Giuliano. (2000). *The Politics of Pension Reform: Institutions and Policy Change in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bonoli, Giuliano – Toshimitsu Shinkawa. (2005). *Ageing and pension reform around the world: evidence from eleven countries*. Northampton: Edward Elgar.
- Börsch-Supan, Axel H. (2011). Entitlement Reforms in Europe: Policy mixes in the current pension reform process. Paper for the National Bureau of Economic Research (NBER) Conference on “Fiscal Policy after the Financial Crisis”, Milan, December 12–13, 2011, <<http://core.ac.uk/download/pdf/6741095.pdf>>

- Börsch-Supan, Axel H. (2002). Rethinking Pension Reform: Ten Myths about Social Security Systems (Discussion of Peter Orszag and Joseph Stiglitz: "Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems"). Institut für Volkswirtschaftslehre und Statistik, Department of Economics, Universität Mannheim, Discussion papers No. 582-00 (October 1999, revised March 2000), s. 1–6, <<http://ub-madoc.bib.uni-mannheim.de/1030/1/582.pdf>>
- Borzutzky, Silvia. (2003). Social security privatization: the lessons from the Chilean experience for other Latin American countries and the USA. *International Journal of Social Welfare*, Vol. 12 (2003), No. 2, s. 86–96.
- Borzutzky, Silvia – Hyde, Mark. (2016). Chile's private pension system at 35. *Journal of International and Comparative Social Policy*, Vol. 32 (2016), Issue 1, s. 57–73.
- Bosworth, Barry P. – Dornbusch, Rudiger – Labán, Raúl. (eds.) (1994). *The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Bretton Woods Project. (2014). Poland reverses World Bank-promoted pension scheme. Bretton Woods Project. *Critical Voices on the World Bank and IMF*, March 31, 2014, <<http://www.brettonwoodsproject.org/2014/03/poland-reverses-bank-promoted-pension-scheme/>>
- Brooks, Sarah M. (2005). Interdependent and domestic foundations of policy change. The diffusion of pension privatization around the world. *International Studies Quarterly*, Vol. 49 (June 2005), No. 2, s. 273–294.
- Buchholz, Gregory J. – Coustasse, Alberto – Silva, Patricio – Hilsenrath, Peter. (2008). The Chilean Pension System at 25 Years: The Evolution of a Revolution. *Journal of Economic Issues*, Vol. XLII (September 2008), No. 3, s. 633–647.
- Calvo, Esteban – Bertranou, Fabio M. – Bertranou, Evelina. (2009). Are Old-age Pension System Reforms Moving Away from Individual Retirement Accounts in Latin America? *Journal of Social Policy*, Vol. 39 (April 2010), No. 2, s. 223–234.
- CEU. (2017). Hungarian Social Security System. Central European University, <<https://hro.ceu.edu/social-security-system>>
- Crouch, Colin. (2011). *The Strange Non-Death of Neoliberalism*. Cambridge: Polity Press.
- Datz, Giselle – Dancsi, Katalin. (2013). The politics of pension reform reversal: a comparative analysis of Hungary and Argentina. *East European Politics*, Vol. 29 (2013), No. 1, s. 83–100.
- de Mesa, Alberto A. (2004). Política fiscal y garantías explícitas del sistema de pensiones en Chile. XVI. Seminario Regional de Política Fiscal, Cepal, Naciones Unidas, Santiago de Chile, January 26–28, 2004, <<http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/6/13526/AlbertoArenas.ppt>>
- de Mesa, Alberto A. – Bravo, David – Behrman, Jere R. – Mitchell, Olivia S. – Todd, Petra. (2006). The Chilean Pension Reform Turns 25: Lessons from the Social Protection Survey. The Wharton School, University of Pennsylvania, Pension Research Council, Working Paper, PRC WP 2006-9, s. 1–42, <[http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1011&context=parc\\_working\\_papers](http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1011&context=parc_working_papers)>
- de Mesa, Alberto A. – Mesa-Lago, Carmelo. (2006). The Structural Pension Reform in Chile: Effects, Comparisons with other Latin American Reforms, and Lessons. *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 22 (Spring 2006), No. 1, s. 149–167.
- Diamond, Peter – Valdés-Prieto, Salvador. (1994). Social Security Reforms. In: Bosworth, Barry P. – Dornbusch, Rudiger – Labán, Raúl (eds.). *The Chilean Economy: Policy Lessons and Challenges*. Washington, D.C.: Brookings Institution, s. 257–357.
- Dobešová, Dana. (2006). Důchodový systém v ČR. *Národohospodářský obzor*, Roč. 2006, Issue 1, s. 27–36.
- Drahokoupil, Jan – Domonkos, Stefan. (2012). Averting the funding-gap crisis: East European pension reforms since 2008. *Global Social Policy*, Vol. 12 (December 2012), No. 3, s. 283–299.

- Drahokoupil, Jan – Domonkos, Stefan. (2014). Is the egg basket worth its price? The fiscal implications of pension privatization in Eastern Europe. In: Clemens, Benedict – Eich, Frank – Gupta, Sanjeev. (eds.). *Equitable and sustainable pensions: Challenges and experience*. Washington, D.C.: International Monetary Fund, s. 155–178.
- Dušek, Libor – Kopecsni, Juraj. (2008). Policy Risk in Action: Pension Reforms and Social Security Wealth in Hungary, Czech Republic and Slovakia. Institute of Economic Studies, Faculty of Social Sciences, Charles University on Prague, IES Working Paper, No. 9/2008, s. 1–33, <<http://ies.fsv.cuni.cz/default/file/download/id/8361>>
- Ebbinghaus, Bernhard. (2015). The Privatization and Marketization of Pensions in Europe: A Double Transformation Facing the Crisis. *European Policy Analysis*, Vol. 1 (Spring 2015), No. 1, s. 56–73.
- Eisen, Ronald. (2000). (Partial) Privatization Social Security: The Chilean Model – A Lesson to Follow? Johann Wolfgang Goethe-Universität, Center for Financial Studies, CFS Working Paper No. 2000/13 (September 2000), <[https://www.ifk-cfs.de/fileadmin/downloads/publications/wp/00\\_13.pdf](https://www.ifk-cfs.de/fileadmin/downloads/publications/wp/00_13.pdf)>
- Estudios. (2005). La Realidad provisional de las Regiones. Serie de Estudios, N° 49 (May 2005), <<http://www.aafp.cl/wp-content/uploads/2015/09/Regiones05.pdf>>
- Fehr, Hans – Habermann, Christian. (2005, 2008). Risk sharing and efficiency implications of progressive pension arrangements. Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich, CESifo Working Paper, No. 1568 (October 2005), s. 1–24, přetištěno In: *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 110 (June 2008), No. 2, s. 419–443.
- Folksam. (2014). Vad blev det för pension 2014 En jämförelse mellan pension och slutlön för årskullarna 1938 till 1946. <<http://mb.cision.com/Public/1524/9566853/934f4a142397d552.pdf>>
- Fultz, Elaine. (2003). Dôchodková reforma v Maďarsku a Poľsku. In: Fultz, Elaine. Dôchodková reforma v Maďarsku a Poľsku – Müller, Katharina. Medzi štátnym a trhovým systémom: Porovnanie Českej a Slovinskej dôchodkovej reformy. Friedrich-Ebert-Stiftung e.V., zastoupení v České republice, Analýzy FES, 2003, s. 6–17, <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/slowakei/04221.pdf>>
- Fultz, Elaine. (2006). *Pension reform in the Baltic States. Estonia, Latvia, Lithuania*. Budapest: International Labour Office, Subregional Office for Central and Eastern Europe.
- Fultz, Elaine. (2012). The retrenchment of second-tier pensions in Hungary and Poland. A precautionary tale. *International Social Security Review*, Vol. 65 (July–September 2012), No. 3, s. 1–25.
- Fultz, Elaine – Ruck, Markus. (2001). Pension reform in Central and Eastern Europe: An Update on the Restructuring of National Pension Schemes in Selected Countries. Budapest: International Labour Office, Central and Eastern European Team, <[http://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/2000/100B09\\_300\\_engl.pdf](http://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/2000/100B09_300_engl.pdf)>
- Geanakoplos, John – Mitchell, Olivia S. – Zeldes, Stephen P. (1998). Would a Privatized Social Security System Really Pay a Higher Rate of Return? In: Arnold, R. Douglas – Graetz, Michael J. – Munnell, Alicia H. (eds.) *Framing the Social Security Debate*. Washington, D.C.: National Academy of Social Insurance – Brookings Institution Press, s. 137–156.
- Gill, Indermit S. – Packard, Truman – Yermo, Juan. (2005). *Keeping the Promise: Of Old Age Income Security in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Goliaš, Peter. (2004a). Dôchodková reforma na Slovensku: Argumenty pre a proti. Institute for Economic and Social Reforms Slovak Republic (INEKO), máj 2004, s. 1–28 (nečíslováno), <[http://www.ineko.sk/reformy2003/menu\\_dochodky\\_pre\\_a\\_proti.pdf](http://www.ineko.sk/reformy2003/menu_dochodky_pre_a_proti.pdf)>
- Goliaš, Peter. (2004b). Pension Reform in Slovakia. Institute for Economic and Social Reforms Slovak Republic (INEKO), February 2004, <[http://www.ineko.sk/file\\_download/156/Pension+Reform+in+Slovakia.pdf](http://www.ineko.sk/file_download/156/Pension+Reform+in+Slovakia.pdf)>

- Golinowska, Stanisława – Żukowski, Maciej. (2011). The Impact of the Economic and Financial Crisis on the Polish Pension System. *Zeitschrift für Sozialreform*, Vol. 57 (September 2011), Issue 3, s. 267–286.
- Góra, Marek. (2013). Political economy of pension reforms: selected general issues and the Polish pension reform case. *IZA Journal of Labor & Development*, Vol. 2 (December 2013), No. 2, s. 1–31.
- Góra, Marek – Rutkowski, Michael. (2000). The Quest for Pension Reform: Poland's Security through Diversity. William Davidson Institute (WDI), Working Paper, No. 286 (January 2000), s. 1–35, <<http://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/39670/wp286.pdf?sequence=3&isAllowed=y>>
- Hayes, Margaret D. (1988). The U.S. and Latin America: A Lost Decade? *Foreign Affairs*, Vol. 68 (America and the World 1988/1989), No. 1, s. 180–198.
- Hepp, Stefan. (1998). Mandatory Occupational Pension Schemes in Switzerland: The First Ten Years. *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 69 (December 1998), No. 4, s. 533–545.
- Hua, Thao. (2006). World Bank Pension Policy Misses Mark: Internal Report Finds Bank Relied Too Much on Chilean Model's Capital Markets Development. *Pension and Investments*, Vol. 34 (March 6, 2006), Issue 5, <<http://www.pionline.com/article/20060306/PRINT/603060732/world-bank-pension-policy-misses-mark>>
- Hujo, Katja. (2014). Reforming Pensions in Developing and Transition Countries. Trends, Debates and Impacts. In: Hujo, Katja. (ed.) *Reforming Pensions in Developing and Transition Countries*. New York: Palgrave Macmillan, s. 3–38.
- Hujo, Katja. – Rulli, Mariana. (2014). The Political Economy of Pension Re-Reform in Chile and Argentina: Toward More Inclusive Protection. United Nations Research Institute for Social Development, Research Paper 2014–1, April 2014, <[http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/13C947C84CC4FAFFC1257CAF004697A0/\\$file/Hujo%20and%20Rulli.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/13C947C84CC4FAFFC1257CAF004697A0/$file/Hujo%20and%20Rulli.pdf)>
- Ismi, Asad. (2004). Impoverishing a Continent: The World Bank and the IMF in Africa. Halifax Initiative Coalition, July 2004, s. 1–27, <<http://www.halifaxinitiative.org/updir/ImpoverishingAContinent.pdf>>
- Kaczmarczyk, Marcin. (2014). Three pillar pension system in Poland. Paper presented at the Conference, “The Price of Social Security or Social Security at all Costs?”, Tokio, March 24, 2014, s. 1–36, <[http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_12469-1442-2-30.pdf](http://www.kas.de/wf/doc/kas_12469-1442-2-30.pdf)>
- Kangas, Steve. (nedatováno). The Chicago boys and the Chilean ‘economic miracle’. Robinson Rojas Archive, <<http://www.rrojasdatabank.info/econom~1.htm>>
- Kay, Stephen J. (1999). Unexpected Privatizations: Politics and Social Security Reform in the Southern Cone. *Comparative Politics*, Vol. 31 (July 1999), No. 4, s. 403–422.
- Kay, Stephen J. (2009). Political Risk and pension privatization: The case of Argentina (1994–2008). *International Social Security Review*, Vol. 62 (July/September 2009), No. 3, s. 1–21.
- Kay, Stephen J. (2014). Political Risk and Pension Reform in Latin America and Central and Eastern Europe. Paper prepared for the The International Studies Association (ISA/FLASCO) meeting, Buenos Aires, July 23–25, 2014, <<http://web.isanet.org/Web/Conferences/FLASCO-ISA%20BuenosAires%202014/Archive/2677a879-ef44-43b9-8359-81d529482d7b.pdf>>
- Kay, Stephen J. – Sinha, Tapen. (eds.) (2008). *Lessons from Pension Reform in the Americas*. Oxford: Oxford University Press.
- Keech, William R. (2004). Democracy, Dictatorship and Economic Performance in Chile. Paper presented at the Latin American Meeting of the Econometric Society, Santiago, Chile, July 28–30, 2004, s. 1–53, <[http://www.cgu.edu/include/SPE\\_Keech2004.pdf](http://www.cgu.edu/include/SPE_Keech2004.pdf)>
- Kleinová, Naomi. (2010). *Šoková doktrína: Vzestup kalamitního kapitalismu*. Praha: Argo/Dokořán.

- Klevmarcken, N. Anders. (2002). Swedish pension reforms in the 1990s. Paper prepared for the Fundacion Ramon Areces conference on Pensions in Europe, Madrid, March 15–16, 2002, s. 1–16, <<http://core.ac.uk/download/pdf/7089045.pdf>>
- Kral, Jiri. (2011). Impact of the Economic and Financial Crisis on the Pension System in the Czech Republic. *Zeitschrift für Sozialreform*, Vol. 57 (September 2011), Issue 3, s. 299–312.
- Krebs, Vojtěch. (2011). Důchodová reforma v České republice. In: Löster, Tomáš – Langhamrová, Jitka (ed.). *RELIK 2011. Reprodukce lidského kapitálu*. Slaný: Melandrium, 2011, s. 1–13, <<http://kdem.vse.cz/resources/relik11/sbornik/download/pdf/133-Krebs-Vojtech-paper.pdf>>
- Kritzer, Barbara E. (1996). Privatizing Social Security: The Chilean Experience. *Social Security Bulletin*, Vol. 59 (Fall 1996), No. 3, s. 45–55.
- Lesay, Ivan. (2006). Pension Reform in Slovakia: The Context of Economic Globalisation. Brussels: European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety (ETUI–REHS), November 2006, <<http://www.etui.org/content/download/2573/28609/file/06+Pension+reform+in+Slovakia.pdf>>
- Lesay, Ivan. (2009). *Reforming Pensions in Central Europe: Path Dependence and Path Departure in the Pension Systems of Former Czechoslovakia*. Saarbrücken: VDM Verlag Dr. Müller.
- Letelier, Orlando. (2016, 1976). The Chicago Boys in Chile: Economic Freedom' Awfull Toll. *The Nation*, August 28, 1976, přestištěno Tamtéž, September 21, 2016, <<https://www.thenation.com/article/the-chicago-boys-in-chile-economic-freedoms-awful-toll/>>
- Lloyd-Sherlock, Peter – Ataraz, Kepa. (2014). Pension Reform in Bolivia: Two Models of Income Security in Old Age. In: Hujo, Katja. (ed.) *Reforming Pensions in Developing and Transition Countries*. Houndmills: United Nations research Institute for Social Development – Palgrave Macmillan, s. 251–277.
- Melicherčík, Igor – Ungvarský, Cyril. (2004). Pension Reform in Slovakia: Perspectives of the Fiscal Debt and Pension Level. *Finance a úvěr – Czech Journal of Economics and Finance*, Vol. 54 (2004), No. 9–10, s. 391–404.
- Merklová, Kateřina. – Vargovčíková, Jana. (2013). Politika soukromé expertízy. Získávání vlivu v tvorbě politik prostřednictvím odbornosti. *Acta Politologica*, Vol. 7 (2015), No. 2, s. 156–176.
- Mesa-Lago, Carmelo. (1996). Pension system reforms in Latin America: the position of the international organizations. *CEPAL Review*, No. 60 (December 1996), s. 73–98.
- Mesa-Lago, Carmelo. (2002a). Myth and Reality of Pension Reform: The Latin America Evidence. *World Development*, Vol. 30 (August 2002), Issue 8, s. 1309–1321.
- Mesa-Lago, Carmelo. (2002b). Reassessing Pension Reform in Chile and Other Countries in Latin America. Paper presented at Social Protection for the Poor Conference, Manila, Asian Development Bank, October 21–25, 2002, s. 1–24, <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.201.3700&rep=rep1&type=pdf>>
- Mesa-Lago, Carmelo. (2004). An appraisal of quarter-century of structural pension reforms in Latin America. *CEPAL Review*, No. 84 (December 2004), s. 57–81.
- Mitchell, Olivia. (2008). Epilogue: The Future of Retirement Systems in the Americas. In: Kay, Stephen J. – Sinha, Tapen. (eds.) *Lessons from Pension Reform in the Americas*. Oxford: Oxford University Press, s. 403–408.
- Müller, Katharina. (2003). Medzi štátnym a trhovým systémom: Porovnanie Českej a Slovinskej dôchodkovej reformy. In: Fultz, Elaine. *Dôchodková reforma v Maďarsku a Poľsku – Müller, Katharina. Medzi štátnym a trhovým systémom: Porovnanie Českej a Slovinskej dôchodkovej reformy*. Friedrich-Ebert-Stiftung e.V., zastoupení v České republice, *Analýzy FES*, 2003, s. 17–35, <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/slowakei/04221.pdf>>

- Müller, Katharina. (1999a). Pension Reform Paths in Comparison. *Czech Sociological Review*, Vol. 7 (1999), No. 1, s. 51–66.
- Müller, Katharina. (1999b). *The Political Economy of Pension Reform in Central and Eastern Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Müller, Katharina. (2001, 2003). The Political Economy of Pension Reform in Central and Eastern Europe. *International Social Security Review*, Vol. 54 (April–September 2001), No. 2–3, s. 57–79, přetištěno In. *Reforming Public Pensions: Sharing the Experiences of Transition and OECD Countries*. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development, s. 23–50.
- Myant, Martin – Drahekoupil, Jan. (2013). *Tranzitivní ekonomiky. Politická ekonomie Ruska, východní Evropy a střední Asie*. Praha: Academia.
- Myles, John – Pierson, Paul. (2001). The Comparative Political Economy of Pension Reform. In. Pierson, Paul. (ed.). *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, s. 305–333.
- Naczyk, Marek – Domonkos, Stefan. (2013). Cure of Kill: The Global Financial Crisis and the Changing Domestic Politics of Pension Privatization in Central and Eastern Europe. 7th European Consortium for Political Research (ECPR) General Conference “Weathering the Crisis? Adjusting Welfare States in Eastern Europe after the Crisis of 2008”, Sciences Po, Bordeaux, September 4 – 7, 2013, <<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/329ddcf4-2739-4a69-8e2d-500ee6d45bc2.pdf>>
- Nef, Robert. (2002). The Swiss Three-Pillar Principle: Dismantle, Extend, Reform? *Liberales Institut*, LI–Paper, October 2002, s. 1–11, <<http://www.libinst.ch/publikationen/LI-Paper-Nef-Three-Pillars.pdf>>
- Ocampo, José A. (2013). The Latin American Debt Crisis in Historical Perspective. Initiative for Policy Dialogue, Network Papers, March 2013, <[http://policydialogue.org/files/publications/The\\_Latin\\_American\\_Debt\\_Crisis\\_in\\_Historical\\_Perspective\\_Jos\\_Antonio\\_Ocampo.pdf](http://policydialogue.org/files/publications/The_Latin_American_Debt_Crisis_in_Historical_Perspective_Jos_Antonio_Ocampo.pdf)>
- Orenstein, Mitchell A. (2005). The New Pension Reform as Global Policy. *Global Social Policy*, Vol. 5 (August 2005), No. 2, s. 175–202.
- Orenstein, Mitchell A. (2008). *Privatizing Pensions: The Transnational Campaign for Social Security Reform*. Princeton: Princeton University Press.
- Orenstein, Mitchell A. (2011). Pension privatization in crisis. Death or rebirth of a global policy trend? *International Social Security Review*, Vol. 64 (July – September 2011), Issue 3, s. 65–80.
- Oręziak, Leokadia. (2013). Open pension funds in Poland: the effects of the pension privatization process. *International Journal of Management and Economics*, No. 38 (April – June 2013), s. 102–122.
- Palast, Greg. (2001). The Globalizer Who Came In From the Cold. *Joe Stiglitz: Today’s Winner of the Nobel Prize in Economics*, October 10, 2001, <<http://www.gregpalast.com/the-globalizer-who-came-in-from-the-cold/>>
- Pastoráková, Erika – Rievajová, Eva. (2007). Dôchodkové systémy v krajinách Európskej únie v kontexte reformných procesov. *Národohospodársky obzor*, Roč. VII (2007), č. 2, s. 49–61.
- Paul, Sussane S. – Paul, James A. (1995). The World Bank and the Attack on Pensions in the Global South. *International Journal of Health Services*, Vol. 25 (October 1995), No. 4, s. 697–725, <<https://www.globalpolicy.org/component/content/article/209/43228.html>>
- Pavliková, Ludmila. (2011). Piliere dôchodkového systému na Slovensku a investovanie v dôchodkových fondoch s využitím aktuálnych dát. *Acta academica karviniensia*, Roč. 13 (2011), č. 2, s. 136–145, <<http://www.opf.slu.cz/aak/2011/02/pavlikova.pdf>>
- Perun, Pamela. (2004). Putting Annuities Back Into Savings Plans. *Symposium on Managing Retirement Assets*, April 1, 2004, s. 1–30, <[http://library.soa.org/library-pdf/m-rs04-2\\_11.pdf](http://library.soa.org/library-pdf/m-rs04-2_11.pdf)>



- Pollnerová, Štěpánka. (2002). Analýza nově zaváděných systémů NDC. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, BAO – odborné monografie vydané ve VÚPSV, v.v.i., prosinec 2002, <<http://praha.vupsv.cz/Fulltext/ndcsys.pdf>>
- Potůček, Martin – Rudolflová, Veronika. (2016a). Odborníci versus politici: jak se připravovala česká důchodová reforma. Fórum sociální politiky, č. 4/2016, s. 14–18.
- Potůček, Martin – Rudolflová, Veronika. (2016b). Důchodová reforma: Návod, jak smířit ekvivalenci s fiskální disciplínou. Fórum sociální politiky, č. 5/2016, s. 2–6.
- Potůček, Martin – Rudolflová, Veronika. (2016c). Rivalry of Advocacy Coalitions in the Czech Pension Reform. The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, Vol. 9 (June 2016), Issue 1, s. 117–134.
- Queisser, Monika. (1995). Chile and beyond: The second-generation pension reforms in Latin America. International Social Security Review, Vol. 48 (July 1995), No. 3–4, s. 23–39.
- Patta, Ivo. (nedatováno). Implicitní dluh důchodového systému a způsoby jeho eliminace, <[http://kdem.vse.cz/resources/relik09/Prispevky\\_PDF/Patta.pdf](http://kdem.vse.cz/resources/relik09/Prispevky_PDF/Patta.pdf)>
- Rae, Gavin. (2014). The Debt Crisis in Poland and its impact on society. <[http://www.rosalux.eu/fileadmin/user\\_upload/gavin\\_rea\\_-\\_study\\_on\\_public\\_debt\\_in\\_poland.pdf](http://www.rosalux.eu/fileadmin/user_upload/gavin_rea_-_study_on_public_debt_in_poland.pdf)>
- Redefining the Role of the State. (2001). Redefining the Role of the State. Joseph Stiglitz on building a 'post-Washington consensus'. An interview with introduction by Brian Snowdon. World Economics, Vol. 2 (July–September 2001), No. 3, s. 45–86.
- Riesco, Manuel. (2011). Social Security or Plunder? In: de la Barra, Ximena. (ed.) *Neoliberalism's Fractured Showcase: Another Chile Is Possible*. Leiden: Brill, s. 179–197.
- Rievajová, Eva – Sika, Peter – Husáková, Mária. (2012). Dôchodkový systém v zmenených sociálno-ekonomických podmienkach vo väzbe na príjmovú situáciu dôchodcov. Sociológia, Roč. 44 (2012), č. 4, s. 456–477.
- Rudolflová, Veronika (s autorským příspěvím Daniela Belčeva, Ivana Duškova, Martina Potůčka a Vítka Samka). (2014). Historie vývoje důchodového systému v ČR. Pracovní podklad pro Odbornou komisi pro důchodovou reformu, Červen 2014, <<http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/V.-Rudolfov%C3%A1-Historie-v%C3%BDvoje-d%C5%AFchodov%C3%A9ho-syst%C3%A9mu-v-%C4%8CR-%C4%8Derven-2014.pdf>>
- Rutkowski, Aleksander. (2007). Ceilings and anchors: fiscal rules for Poland. Economic analysis from the European Commission's Directorate-General for Economic and Financial Affairs, ECFIN Country Focus, Vol. 4 (March 2007), Issue 4, s. 1–6, <[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication10063\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication10063_en.pdf)>
- Samwick, Andrew A. (1999). Is Pension Reform Conducive to Higher Saving? The review of economics and statistics, Vol. 82 (May 2000), No. 2, s. 264–272.
- Serra, Narcís – Spiegel, Shari – Stiglitz, Joseph E. (2008). Introduction: From the Washington Consensus: From Its Origins to Its Critics. In: Serra, Narcís – Stiglitz, Joseph E. (eds.) *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*. New York – Oxford: Oxford University Press, s. 3–13.
- Serra, Narcís – Stiglitz, Joseph E. (eds.) (2008). *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*. New York – Oxford: Oxford University Press.
- Shelton, Alison M. (2012). Chile's Pension System: Background in Brief. Congressional Research Service (CRS), Report for Congress, R42449, March 28, 2012, s. 1–10, <<https://www.hsdl.org/?view&did=707798>>
- Shiller, Robert J. (1998). Indexed Units of Account: Theory and Assessment of Historical Experience. National Bureau of Economic Research (NBER), Working Paper, No. 6356 (January 1998), <<http://www.nber.org/papers/w6356.pdf>>
- Scherman, Karl Gustaf. (1999). The Swedish pension reform. International Labour Office, Social Security Department, Issue in Social Protection, Discussion Paper No. 7, <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---soc\\_sec/documents/publication/wcms\\_207699.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_207699.pdf)>

- Scherman, Karl-Gustav. (2003). The Swedish pension reform: A good model for other countries? *Scandinavian Insurance Quarterly*, No. 4 (2003), s. 304–318.
- Sigmund, Paul E. (1983). The Rise and Fall of the Chicago Boys In Chile. *The SAIS Review of International Affairs*, Vol. 3 (Summer – Fall 1983), no 2, s. 41–58.
- Schmidt-Hebbel, Klaus. (1998). Does Pension Reform Really Spur Productivity, Saving, and Growth? Central Bank of Chile, *Documentos de Trabajo del Banco Central*, N° 33 (Abril 1998), <<http://www.bcentral.cl/estudios/documentos-trabajo/pdf/dtbc33a.pdf>>
- Schmidt-Hebbel, Klaus. (1999). Chile's Pension Revolution Coming of Age. In: Börsch-Supan, Axel H. – Miegel, Meinhard. (eds.). *Pension Reform in Six Countries: What We Can Learn From Each Other?* Berlin – Heidelberg: Springer, s. 139–170.
- Simonovits, András. (1999). The New Hungarian Pension System and Its Problems. Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences, KTK/IE Discussion Papers, 1999/1, s. 1–26, <<http://www.mtaki.hu/doc/dp/dp/mtdp991.pdf>>
- Simonovits, András. (2003). *Modeling Pension Systems*. Houndmills – New York: Palgrave Macmillan.
- Simonovits, András. (2009). Hungarian Pension System and its Reform. Institute of Economics, Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences, IEHAS Discussion Papers, No. MT–DP, March 2009/8, s. 1–32, s. 12, <<http://econ.core.hu/file/download/mtdp/MTDP0908.pdf>>
- Simonovits, András. (2011). The Mandatory Private Pension Pillar in Hungary: An Obituary. Institute of Economics, Centre for Economic and Regional Studies, IEHAS Discussion Papers, No. MT–DP, March 2011/12, s. 1–23, <<http://www.econstor.eu/bitstream/10419/108212/1/MTDP1112.pdf>>
- Simonovits, András. (2014). Design Errors in Public Pension Systems: The Case of Hungary. Institute of Economics, Centre for Economic and Regional Studies, Hungarian Academy of Sciences, IEHAS Discussion Papers, No. MT–DP, June 2014/14, s. 1–20.
- Sinha, Tapen. (2000). *Pension Reform in Latin America and Its Lessons for International Policymakers*. New York: Springer Science & Business Media.
- Soto, Mauricio. (2007). The Chilean pension reform: 25 years later. *Pensions*, Vol. 12 (2007), No. 2, s. 98–106.
- Stańko, Darius – Paklina, Nina. (2014). Supervising the Distribution of Annuities and other Forms of Pension Pay-Out. International Organization of Pension Supervisors, Working Paper on Effective Pension Supervision, No. 21 (December 2014), s. 1–51, <[http://www.iopsweb.org/WP\\_21\\_Supervising-Distribution-Annuities-Pension%20Pay-out%20.pdf](http://www.iopsweb.org/WP_21_Supervising-Distribution-Annuities-Pension%20Pay-out%20.pdf)>
- Stiglitz, Joseph E. (2008). Is there a Post-Washington Consensus Consensus? In: Serra, Narcís – Stiglitz, Joseph E. (eds.) (2008). *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*. New York – Oxford: Oxford University Press, s. 41–56.
- Stiglitz, Joseph E. (1998b). More instruments and broader goals: Moving toward the Post-Washington Consensus. United Nations University World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER), The 1998 WIDER Annual Lecture, Helsinki, January 7, 1998, <[http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/en\\_GB/AL2/\\_files/78091860534299239/default/annual-lecture-1998.pdf](http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/en_GB/AL2/_files/78091860534299239/default/annual-lecture-1998.pdf)>
- Stiglitz, Joseph E. (1998c). Redefining the role of the state: *What* should it do? *How* Should it Do it? And *How* should these decisions be made? Lecture at the Tenth Anniversary of MITI Research Institute, University of Cambridge, <<http://people.ds.cam.ac.uk/mb65/library/stiglitz-1998.pdf>>
- Stiglitz, Joseph E. (2000). The Insider: What I have learned at the world economic crisis. *The New Republic*, April 17, 2000, <<http://www.newrepublic.com/article/politics/the-insider>>
- Stork, Zbynek – Marval, Jindrich. (2009). Czech Republic. In: *Pension schemes and pension projections in the EU–27 Member States – 2008–2060*. Volume I – Report. Brussels:

- Economic Policy Committee (AWG) and Directorate-General for Economic and Financial Affairs of the European Commission, s. 75–84, <[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication16034\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16034_en.pdf)>
- Sundén, Annika. (1998). The Swedish NDC Pension Reform. *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 69 (December 1998), No. 4, s. 571–583.
- Sundén, Annika – Palme, Mårten – Söderlind Paul. (2005). Investment Choice in the Swedish Premium Pension Plan. Center for Retirement Research at Boston College, Working Paper #2005-06, s. 1–23, <[http://crr.bc.edu/wp-content/uploads/2005/04/wp\\_2005-061.pdf](http://crr.bc.edu/wp-content/uploads/2005/04/wp_2005-061.pdf)>
- Šoltés, Vincent. (2006). Analýza prvého piliera dôchodkovej reformy v Slovenskej republike. In. *Hradecké ekonomické dny 2006. Podnikání a rozvoj regionu*. Sborník příspěvků z vědecké konference, Hradec Králové, 7. a 8. února 2006. Hradec Králové: Gaudeamus, s. 493–497, <<http://fim2.uhk.cz/hed/data/sbornik/SBORNIK2006.pdf>>
- Šulc, Jaroslav. (2011). Drábkova penzijní reforma – drahý omyl. *Pohledy*, č. 1/2011, s. 49–69.
- Tapia, Waldo – Yermo, Juan. (2008). *Fees in Individual Account Pension Systems: A Cross-Country Comparison*. Organization for Economic Cooperation and Development, Working Paper on Insurance and Private Pensions, No. 27 (2008), <<http://www.oecd.org/finance/private-pensions/41488510.pdf>>
- ESC Rights. (nedatováno). The World Bank and ESC Rights. Module 27. Circle of Rights. Economic, Social & Cultural Rights Activism. A Training Resources, <<https://www1.umn.edu/humanrts/edumat/IHRIP/circle/toc.htm>>
- van den Berg, Servaas – Bredenkamp, Caryn. (2002). Devising Social Security Interventions for Maximum Poverty Impact. Centre for Social Science Research, Working Paper No. 13 (October 2002), s. 1–23.
- Vilímek, Petr. (2000). Světová banka (SB) / World Bank (WB). In. Baňouch, Hynek – Fedorko, Martin. (eds.) *Mezinárodní organizace*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy university v Brně, s. 85–100.
- Vork, Andres – Paat-Ahi, Gerli. (2013). Pensions, health and long-term care. Country Document 2013 – Estonia. In. *Analytical support on social protection reforms and their socio-economic impact*. Brussels: Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e.V., <[http://socialprotection.eu/files\\_db/1372/EE\\_asisp\\_CD13.pdf](http://socialprotection.eu/files_db/1372/EE_asisp_CD13.pdf)>
- Vostatek, Jaroslav. (2010). Panevropský systém pro Česko (návrh reformy základního penzijního pilíře, sociálních penzí a soukromých penzí včetně konkurenčních produktů). Konference Vysoké školy finanční a správní, a.s. a Centra pro sociální a ekonomické strategie (CESES) Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy „Důchodová reforma – Jak dál?“, 15. 6., 2010, <<http://www.ceses.cuni.cz/CESES-1-version1-JVppt.pdf>>
- Vostatek, Jaroslav. (2012). Česká důchodová reforma: co dál? Předběžný text příspěvku na 3. mezinárodní vědecké konferenci Vysoké školy finanční a správní „Důchodová reforma – jak dál?“ dne 27. listopadu 2012, <[http://www.vsfs.cz/prilohy/konference/vostatek\\_duchodova\\_reforma\\_2012.pdf](http://www.vsfs.cz/prilohy/konference/vostatek_duchodova_reforma_2012.pdf)>
- Vravec, Ján (2008). Analýza dôchodkových fondov v SR. In. *Národná a regionálna ekonomika VII*. Zborník príspevkov z konferencie, 1. – 3. Október 2008, Herľany. Košice: Technická Univerzita v Košiciach, Ekonomická fakulta, s. 938–945, <<http://www3.ekf.tuke.sk/konfera2008/zbornik/files/prispevky/vravec.pdf>>
- VÚPSV. (2014). Změny důchodových systémů ve vybraných zemích světa. Projekt Monitoring změn v zahraničních důchodových systémech, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, září 2014, <[http://www.vupsv.cz/sites/File/prispevky/duchod\\_reformy-2014-09.pdf](http://www.vupsv.cz/sites/File/prispevky/duchod_reformy-2014-09.pdf)>
- Williamson, John. (1998). A Short History of Washington Consensus. In. Serra, Narcís – Stiglitz, Joseph E. (eds.) (2008). *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*. New York – Oxford: Oxford University Press, s. 14–30.
- Zilite, Laima. (2004). Review of Pension Reform in Latvia: How it Was Carried Out and What the Results Show in 2003, Pension Reform in the Baltic Countries, OECD Publishing, <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264021068-5-en>>

## **Sekundární literatura**

- Buchholz, Gregory J. – Coustasse, Alberto – Silva, Patricio. (2006). How well does the Chilean AFP system serve retirees? Paper presented at the XXVI International Congress of the Latin American Association (LASA), San Juan, Puerto Rico, 2006.
- de Mesa, Alberto A. – Marcel, Mario. (1999). Fiscal Effects of Social Security Reform in Chile: The Case of the Minimum Pension. Paper presented at the APEC Second Regional Forum on Pension Fund Reforms, Viña del Mar, Chile, April 26–27, 1999.
- Diamond, Peter. (1998). Privatization of Social Security and the labor market. Speech delivered at the Massachusetts Institute of Technology lunch, February 9, 1998.
- Gruber, Jonathan – Wise, David. (eds.) (1999). *Social Security and Retirement Around the World*. Chicago: Chicago University Press.
- Murthi, Mamta – Orszag, J. Michael – Orszag, Peter R. (1999). The Charge Ratio on Individual Accounts: Lessons from the U.K. Experience. Birbeck College Working Paper 2/99, March 1999.
- Piñera, José. (1991). *El cascabel al gato. La batalla por la Reforma Previsional*. Santiago: Zig Zag.
- Samuelson, Paul. (1958). An Exact Consumption-Loan Model of Interest with or without the Social Contrivance of Money. *Journal of Political Economy*, Vol. 66 (December 1958), No. 6, s. 219–234.
- Valdés, Juan G. (1995). *Pinochet's Economists: The Chicago School in Chile*. New York – Cambridge: Cambridge University Press.
- World Bank. (2004). *CAS Progress Report for the for the Slovak Republic in 2004: Information Submitted to the Operation Committee of the World Bank*. Washington, D.C.: World Bank.