

EKONOMICKÉ A LEGISLATÍVNE DÔSLEDKY DÔCHODKOVEJ REFORMY V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

Ing. Ľudmila Pavliková
TECHNICKÁ UNIVERZITA V KOŠICIACH
Ekonomická fakulta
Němcovej 32, 040 01 KOŠICE
E-mail: Ludmila.Pavlikova@tuke.sk

ABSTRACT

Pension reform in Slovakia has already started. But some changes still occur. This paper deals with some of liable changes in pension reform scheme.

KEY WORDS

Pension reform, current and liable changes.

1. Úvod

Prvý polrok 2005 bol obdobím, kedy nadobudli účinnosť kľúčové ustanovenia zákona o starobnom dôchodkovom sporení. Taktiež boli vydané a nadobudli účinnosť aj vykonávacie predpisy k zákonu. Týmto postupne došlo k završovaniu procesu komplexného legislatívneho pokrytia v oblasti starobného dôchodkového sporenia.

Z dôvodu neudržateľnosti donedávna fungujúceho dôchodkového systému došlo k jeho reformovaniu. Doterajší dôchodkový systém prešiel niektorými úpravami (napríklad: posun hranice odchodu do dôchodku, možnosť predčasného alebo neskorého odchodu do dôchodku, limit investovania prevažnej časti finančných prostriedkov na území SR, limit povinnej minimálnej výnosnosti dôchodkových fondov, postup pri výpočte odplaty, poplatok za prestup). Avšak nemožno s určitosťou očakávať, že takéto zmeny budú dlhodobo postačujúce. Vzhľadom k neustálej potrebe vyplácania dôchodkov súčasným poberateľom, k zníženiu príspevkov do priebežného systému (vznikom kapitalizačného piliera), z ktorého sa dôchodky vyplácajú, ďalej vzhľadom k plánovanému každoročnému valorizovaniu starobných dôchodkov možno skôr očakávať potreby ďalších zmien. Prehľad zmien, ktoré považujeme za významnejšie a môžu v blízkej budúcnosti nastať, sú popísané v nasledujúcej časti.

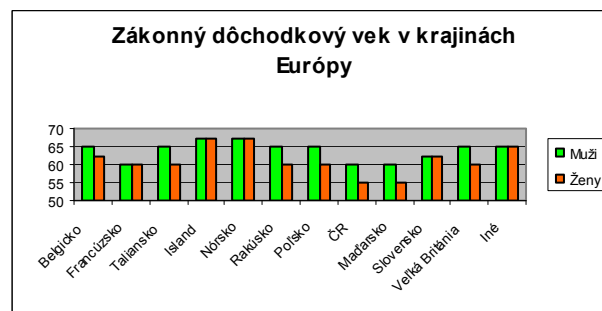
2. Dôchodkový vek

Jednou z potenciálnych zmien, ktorú je možné očakávať vzhľadom na to, že aj reformovaný dôchodkový systém

ešte môže prinášať problémy, je posun dôchodkového veku na ešte vyššiu hranicu, ako je v súčasnosti.

Napríklad z dôvodu znevýhodnenia niektorých skupín dôchodcov pri uznávaní dôchodku bude možno potrebné nanovo prepočítať tieto dôchodky. Prostriedky, z ktorých sa rozdiel bude musieť doplácať, by mali byť použité z peňazí z privatizácie¹. Tie však nepostačia na dlhú dobu a preto by bolo možno potrebné napríklad opäť uplatniť posun dôchodkového veku. Dnes nie je možné presne určiť, o aký posun pôjde, je však možné počítať s tým, že situácia sa bude vyvíjať podobne, ako to funguje v okolitých krajinách.

Vo väčšine krajín OECD je zákonný vek odchodu do dôchodku vo verejných dôchodkových systémoch 65 rokov. Výnimkou je Francúzsko, kde je to 60 rokov a Nórsko a Južná Kórea, kde je to 67 rokov. V roku 2000 začali hranicu odchodu do dôchodku posúvať aj v USA, postupne by mala do roku 2022 dosiahnuť 67 rokov. Nasledujúce grafy zobrazujú zákonný dôchodkový vek vo vybraných krajinách Európy a skutočný vek odchodu do dôchodku vo vybraných krajinách OECD.



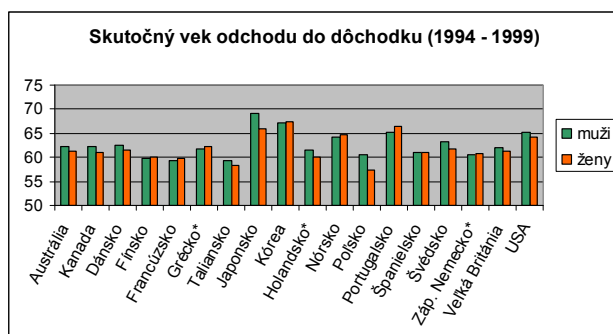
Graf č. 1 Zákonný dôchodkový vek v krajinách Európy
Prameň: INEKO

Pozn.: V Belgicku sa dôchodkový vek žien zvýši na 65 rokov do roku 2009, v Rakúsku sa dôchodkový vek žien zvýši do roku 2033 na 65 rokov, v ČR sa dôchodkový vek zvyšuje, u mužov zo 60 na 62 rokov, u žien z 53 až 57 na 57 až 61 rokov, v Maďarsku sa dôchodkový vek zvýši u oboch pohlaví na 62 rokov, vo Veľkej Británii sa dôchodkový vek žien

¹ Ako uviedla pre denník PRAVDA súčasná ministerka práce, sociálnych vecí a rodiny Viera Tomanová, malo by ísť o 65 miliárd korún z SPP, ktoré sa spotrebujú za tri a pol roka.

zvýši na 65 rokov do roku 2020. Dánsko, Nemecko, Grécko, Španielsko, Írsko, Holandsko, Portugalsko, Fínsko, Švédsko
Prameň: INEKO, Porovnávacie tabuľky systémov sociálnej ochrany Rady Európy, 2000

Skutočný vek odchodu do dôchodku je napriek tomu vo väčšine krajín OECD medzi 60 až 63 rokmi a v niektorých krajinách (Francúzsko, Belgicko) je dokonca nižší ako 60 rokov. Jedine v USA zodpovedá skutočný vek odchodu do dôchodku hranici stanovenej zákonom (65 rokov). Opačným príkladom je Japonsko, kde pracujúci odchádzajú do dôchodku až v 69 rokoch, čo je o štyri roky neskôr ako zákonná hranica. V mnohých, predovšetkým európskych krajinách, pracuje menej ako polovica populácie vo veku 55 až 64 rokov.



Graf č. 2 Skutočný vek odchodu do dôchodku v rokoch 1994 až 1999
Prameň: INEKO

3. Odvody do druhého piliera

Vychádzame z predpokladu, že by sa celkové odvody do Sociálnej poisťovne nezmenili, takže do sociálnej poisťovne by za občana bolo pripísaných 18%, z ktorých v súčasných podmienkach 9% ostáva v Sociálnej poisťovni a zvyšných 9% je odvedených do príslušnej DSS. V prípade zmeny výšky odvodov do druhého piliera (v súčasnosti 9%) možno počítať s dvoma variantmi. Môže dôjsť k:

- zvýšeniu odvodov do druhého piliera
- zníženiu odvodov do druhého piliera.

Oba varianty sme uviedli, pretože môžu nastať. Z praktického hľadiska však možno predpokladať, že so zvýšením odvodov do II. piliera počítať veľmi netreba. Keďže vychádzame z predpokladu nemennosti celkových 18%, pri zvýšení odvodov do druhého piliera, by bol priebežný systém "ukrátený" o ďalšie prostriedky, z ktorých vypláca súčasné dôchodky. Pričom zákon garantuje aj každoročné valorizovanie dôchodkov, takže nie je možné počítať s tým, že by nemal priebežný systém potrebu väčšieho množstva prostriedkov, skôr naopak. Ak by malo dôjsť k zvýšeniu odvodov v druhom pilieri a znamenalo by to zníženie odvodov do prvého piliera, muselo by dôjsť k iným zmenám, ktoré by boli nutné

z dôvodu zabezpečenia udržateľnosti prvého piliera. Išlo by napríklad o zníženie resp. až zrušenie sľúbenej valorizácie dôchodkov, ďalej napríklad o ďalší posun hranice veku odchodu do dôchodku. Z týchto dôvodov je preto menej pravdepodobné, aby došlo z zvýšeniu odvodov do druhého piliera. Preto je v budúcnosti potrebné počítať skôr s ich znížením. V odbornej verejnosti boli spomínané hodnoty okolo 5%². Presnú hodnotu dnes nie je možné určiť, na to by boli vhodné viaceré analýzy.

Aktuálne informácie ohľadom zmien týkajúcich sa výšky percentuálnych odvodov do II. piliera sa objavujú aj v súčasnosti. Konkrétne začiatkom septembra 2006 sa objavili predpoklady, že po ďalšej analýze by mala byť parlamentom na jar v roku 2007 schválená zmena, ktorá by znamenala zníženie odvodov do druhého piliera zo súčasných 9 na 6%. I. pilier by tak bol „bohatší“ o 3%, takže by sa zo súčasných 9 zvýšil na 12%. Oslabenie druhého piliera, v ktorom si pracujúci Slováci šetria na penziu v súkromných firmách, by v budúcnosti zhoršilo problémy štátu s vyplácaním dôchodkov. Vláda na čele s R. Ficcom uvažuje, že schodok v Sociálnej poisťovni – ktorá vypláca penzie – vyrieši zvýšením odvodov zo súčasných 9 na 12 percent.

Tri percentá by išli na úkor súkromného druhého piliera, do ktorého by si tak pracujúci odvádzali len šesť percent. Zníženie odvodov do druhého piliera by Sociálnej poisťovni prinieslo viac peňazí dnes. Ak sa však zvýšia odvody do prvého piliera, vláda bude musieť zvýšiť aj dôchodky, ktoré sa z neho majú v budúcnosti vyplácať³. Výrazne by sa tak zvýšili budúce dlhy poisťovne.

Keby dôchodky nezvýšila, navrhované prerozdelenie sadzieb by znížilo dôchodky súčasných pracujúcich, alebo by museli zarábať dlhšie. Ako by sa po zmene vyvíjal schodok v Sociálnej poisťovni, by záviselo od toho, ako by vláda nastavila vyplácanie dôchodkov.

Keby štát po úprave nezmenil nastavenie penzií zo Sociálnej poisťovne pre súčasných pracujúcich, v podstate by im dôchodky znížil. Ak sa však zaviazá v budúcnosti vyplácať ešte vyššie penzie, schodok poisťovne bude rásť ešte viac.

² Súčasná ministerka práce, sociálnych vecí a rodiny Viera Tomanová sa pri otázke, či pripúšťa, že by pre nedostatok peňazí boli znížené dnešné deväťpercentné odvody do druhého piliera, nevyjadrila s jednoznačným nesúhlasom. Ak by sa však mal zrútiť prvý pilier z nedostatku peňazí, rozhodne počíta s modifikáciou oboch pilierov, aby sa udržali. V takomto štádiu by už MPSVaR zvažovalo aj práve zníženie percentuálnych odvodov do druhého piliera.

³ Martin Chren z Nadácie F. A. Hayeka

4. Odplata

Jediným príjmom dôchodkových spoločností sú poplatky, ktoré získavajú od svojich klientov. Tieto poplatky môžu mať tri podoby: môžu byť stanovené ako percento z aktív, ako percento z hrubej mzdy nad rámec odvodu na osobný účet alebo môžu byť stanovené ako fixná suma. Každý z týchto spôsobov má svoje klady a zápory. Poplatky za správu ako percento aktív, čiže ako časť nasporenej sumy na osobnom účte zamestnanca, sú pre dôchodkovú spoločnosť výhodné po niekoľkých rokoch fungovania nového systému. Kým však zamestnanec nemá nasporenú dostatočnú sumu, poplatok z aktív môže byť pre dôchodkovú spoločnosť príliš nízky. Naopak, poplatok ako percento z hrubej mzdy je pre dôchodkovú spoločnosť výhodnejší v začiatkoch fungovania systému dôchodkového sporenia. Opticky však zvyšuje sumu peňazí, ktoré zamestnanec odvádza dôchodkovej spoločnosti, keďže sa účtuje nad rámec sumy zasielanej na osobný dôchodkový účet. Takýto poplatok má však ešte jednu značnú výhodu: v prípade, že sa do nového systému presúva aj invalidné a pozostalostné poistenie, pri ktorom sa poisťné platí každý mesiac, dôchodková spoločnosť doň môže ľahko zahrnúť aj platené poisťné na tento účel.

Vo všeobecnosti platí, že pri určovaní typov poplatkov pri spúšťaní dôchodkovej reformy neexistuje ideálne riešenie. Rozhodne však platí, že by mali byť určené zrozumiteľným spôsobom, tak, aby ich i laici mohli ľahko porovnávať. Ak totiž nie sú poplatky všetkým spoločnostiam stanovené na rovnakom základe, je pre občana ťažké rozlíšiť, ktorá dôchodková spoločnosť ponúka výhodnejšie podmienky. To potom značne oslabuje konkurenciu medzi nimi. Vláda musí byť opatrná i pri obmedzovaní maximálnej výšky poplatkov dôchodkovým spoločnostiam. Ak je totiž táto maximálna sadzba príliš nízka, môže odradiť mnohých, aj keď kvalitných záujemcov o založenie dôchodkovej spoločnosti. Podnikanie v tejto oblasti je síce dlhodobým biznisom, no pre každú dôchodkovú spoločnosť sú poplatky jediným zdrojom príjmov. Najvhodnejším spôsobom je preto ponechať určovanie výšky poplatkov na konkurenciu.

V súčasnosti je výška odplaty určená v §63 Zákona o SDS a spôsob určenia výšky odplaty pre DSS za správu aktív je stanovená Vyhláškou č. 87 z 3. marca 2005.

Dôchodkové správcké spoločnosti môžu podľa zákona vyberať niekoľko druhov poplatkov. Najdôležitejší je ten, ktorý sa na prvý pohľad javí ako najmenší. Je to mesačný poplatok, ktorého výška je zákonom dlhodobo ohraničená na 0,07 % zo sumy nasporenej na dôchodkovom účte. Keďže táto čiastka sa každý mesiac ukrája zo všetkých peňazí, ktoré si budúci dôchodca dovtedy nashromáždil, v konečnom dôsledku narastá do veľkej výšky. V čase odchodu do dôchodku môže dosiahnuť až 15 % i viac z nasporených úspor. Potvrdzujú

to výpočty nezávislých odborníkov aj samotného Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR.

Z vyššie uvedeného možno konštatovať, že výška poplatkov môže významne ovplyvniť konečnú výšku dôchodku a potom každá, aj zdanlivo veľmi nepatrná zmena vo výške týchto poplatkov môže v konečnom dôsledku významne zmeniť objem celkovej nasporenej sumy na výplatu dôchodku. Preto je veľmi dôležité, ak by niekedy v budúcnosti malo dôjsť k legislatívnej úprave vo výške poplatkov, precízne a citlivo analyzovať tieto opatrenia, aby nespôsobili zbytočné znížovanie nasporenej sumy, dokonca aby nestlačili svojou výškou reálny výnos do mínusu.

5. Ďalšie potenciálne zmeny

Pri nižšie uvedených možných zmenách považujeme za postačujúce ich len uviesť. Tu je zopár takýchto zmien:

- Podmienka, ktorá určuje, že klient musí sporiť minimálne 10 rokov.

Táto podmienka mala opodstatnenie do 30. júna tohto roku (2006), aby sa tak zabránilo vstupu do 2. piliera napríklad ľuďom vo veku 50 rokov, pre ktorých to nemalo zmysel. Teraz by však bolo vhodné systém otvoriť a túto podmienku zrušiť.

- Dedenie.

V súčasnosti totiž platí, že v prípade úmrtia sporiteľa dedia jeho ušetrenú čiastku dedičia bez akéhokoľvek zdanenia. Niektorí takýto postup nepovažujú za správny, pretože peniaze boli určené na iný účel. Možnosť zmeny je napríklad v tom, že tieto peniaze by sa síce mohli vyplatiť, ale z pohľadu štátu by sa mali zdať. Alebo by sa táto suma mohla ponechať a dedičia by peniaze zdedili na svoje osobné dôchodkové účty. V konečnom dôsledku by to prinieslo výhodu aj štátu, pretože by to znamenalo o to menšiu zaťaženosť v budúcnosti.

6. Záver

Možno konštatovať, že súčasný systém dôchodkového poistenia a dôchodkového sporenia legislatívne upravujú dva nosné zákony: Zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení a Zákon č. 43/2004 Z.z. o starobnom dôchodkovom sporení v znení neskorších predpisov. Neustále vydávané zákony a vyhlášky však dopĺňajú a menia už spomínané zákony. Úpravy zákona o starobnom dôchodkovom sporení doznejú zmeny na základe praxe, ktorá sa ešte len odvíja. To, či tento systém ochráni sociálne zabezpečenie obyvateľstva pred toľko obávaným kolapsom budeme môcť posúdiť najskôr pri prvom uplatnení si nárokov na poberanie starobného

dôchodku, t.j. o desať rokov, čo je minimálna lehota pre trvanie starobného dôchodkového sporenia.

Literatúra:

- [1] Švejna, I.- Chren, M.: Dôchodková reforma po slovensky. Bratislava: Nadácia F.A. Hayeka, 2004, ISBN 80-969098-0-0.
- [2] www.dochodok.gov.sk, www.obcan.sk,
www.employment.gov.sk, www.ineko.sk, ,
www.statistics.sk, www.nbs.sk,
www.tvojepeniaze.sk, www.socpoist.sk
- [3] Zákon č. 43/2004 Z.z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- [4] Zákon č. 461/2003 Z. z o sociálnom poistení a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Príspevok vypracovaný v rámci projektu VEGA 1/3825/06 – “Ekonomické, finančné a sociálne aspekty dôchodkovej reformy v období integrácie SR do Európskej únie”. Príspevok vznikol ako súčasť vedeckej činnosti v rámci dizertačnej práce.