

## **Analýza dlhodobej udržateľnosti a návrhy na zmenu dôchodkového systému SR**

apríl 2012

---

## Zhrnutie

Priebežne financovaný dôchodkový systém bude mať v budúcnosti vážne problémy s finančnou udržateľnosťou najmä v dôsledku očakávaného nepriaznivého demografického vývoja. Je preto potrebné už dnes reagovať a čím skor prijať parametrické zmeny vrátane zavedenia mechanizmov, ktoré by na demografický vývoj reagovali automaticky a priebežne. V prípade negatívneho vývoja by tak v budúcnosti nebolo nutné skokovo a zásadne meniť parametre priebežne financovaného dôchodkového systému a zvyšovať tak napätie v spoločnosti.

*Prvá verzia tejto analýzy IFP bola predložená na rokovanie vlády v roku 2011 ako materiál Ministerstva práce sociálnych vecí a rodiny SR. Táto analýza je upravenou verziou spomínaného materiálu, ktorá vernejšie zobrazuje názory a návrhy autorov. Zmeny oproti vládne materiálu sú najmä v časti o navrhovaných opatreniach. Materiál nie je aktualizovaný o zmeny legislatívy od obdobia kedy bol predložený na rokovanie vlády (novela zákona o starobnom dôchodkovom sporení).*

---

### Autori:

Viktor Novyzedlák [viktor.novyzedlak@mfsr.sk](mailto:viktor.novyzedlak@mfsr.sk)  
Marek Porubský [marek.porubsky@mfsr.sk](mailto:marek.porubsky@mfsr.sk)  
Rastislav Gábik [rastislav.gabik@mfsr.sk](mailto:rastislav.gabik@mfsr.sk)

### Podakovanie:

Autori ďakujú Ľudovítovi Ódorovi, ktorý výraznou mierou prispel ku vzniku tejto analýzy. Za pomoc pri spracovaní kapitol č. 1, 3 a 4 autori ďakujú pracovníkovi Sekcie sociálneho poistenia a dôchodkového sporenia MPSVR SR.

### Upozornenie:

Materiál prezentuje názory autorov a Inštitútu finančnej politiky, ktoré nemusia nutne odzrkadľovať oficiálne názory Ministerstva financií SR. Cieľom publikovania analýz Inštitútu finančnej politiky (IFP) je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne ekonomické témy. Citácie textu by preto mali odkazovať na IFP (a nie MF SR) ako autora týchto názorov.

# Obsah

Úvod.....	5
<b>1. Legislatívny rámec dôchodkového systému .....</b>	<b>7</b>
1.1 Priebežne financovaný dôchodkový systém (I. pilier).....	7
1.2 Starobné dôchodkové sporenie (II. pilier).....	9
1.3 Doplnkové dôchodkové sporenie (III. pilier) .....	9
1.4 Výsluhové zabezpečenie silových rezortov.....	10
<b>2. Priebežne financovaný dôchodkový systém (I. pilier).....</b>	<b>12</b>
2.1 Medzinárodné porovnanie s krajinami EÚ a OECD .....	12
2.1.1 Sadzby poistného na dôchodkové poistenie .....	12
2.1.2 Dôchodkový vek.....	13
2.1.3 Miera náhrady a distribúcia dôchodkov .....	15
2.2 Hospodárenie v súčasnosti .....	21
2.2.1 Férové poistné sadzby .....	23
2.2.2 Dlhodobá teoretická rovnováha .....	25
2.3 Hospodárenie v dlhodobom horizonte .....	26
2.3.1 Demografické trendy .....	26
2.3.2 Výdavky verejných dôchodkových systémov.....	28
2.4 Zásluhovosť v systéme .....	32
2.5 Nestabilita legislatívy a spoločenské očakávania .....	35
<b>3. Starobné dôchodkové sporenie (II. pilier).....</b>	<b>37</b>
3.1 Zhodnotenie úspor .....	37
3.2 Štruktúra odplát.....	39
3.3 Účasť na starobnom dôchodkovom sporení.....	40
3.4 Nároky zo starobného dôchodkového sporenia .....	41
<b>4. Doplnkové dôchodkové sporenie (III. pilier) .....</b>	<b>42</b>
4.1 Zhodnotenie úspor .....	42
4.2 Štruktúra odplát.....	42
4.3 Regulácia a motivácia sporiť si.....	43
<b>5. Výsluhové zabezpečenie silových rezortov.....</b>	<b>45</b>
5.1 Súčasnú hospodárenie.....	45
5.1.1 Služobná doba a vek odchodu do výsluhového dôchodku .....	47
5.1.2 Stredná dĺžka života výsluhových dôchodcov .....	49

5.1.3	Miera náhrady – legislatívna vs. efektívna .....	50
5.1.4	Valorizácia výsluhových dôchodkov .....	51
5.1.5	Sumár základných faktorov ovplyvňujúcich súčasné hospodárenie.....	52
5.2	Hospodárenie v dlhodobom horizonte .....	52
5.2.1	Férové poisťné sadzby .....	53
5.2.2	Dlhodobá teoretická rovnováha systému .....	54
5.2.3	Dlhodobé projekcie salda výsluhového zabezpečenia.....	55
<b>6.</b>	<b>Návrhy na zmenu dôchodkového systému .....</b>	<b>59</b>
6.1	Priebežne financovaný dôchodkový systém .....	59
6.1.1	Dlhodobá udržateľnosť .....	59
6.1.2	Príjmové nerovnosti .....	64
6.1.3	Vplyv vybraných opatrení na dlhodobú udržateľnosť a miery náhrady .....	73
6.2	Starobné dôchodkové sporenie .....	75
6.2.1	Zhodnotenie úspor .....	75
6.2.2	Odplaty .....	75
6.2.3	Účasť na starobnom dôchodkovom sporení.....	76
6.2.4	Nároky zo starobného dôchodkového sporenia .....	76
6.2.5	Ostatné .....	76
6.3	Výsluhové zabezpečenie silových rezortov.....	77
	<b>Zhrnutie.....</b>	<b>80</b>
	<b>Príloha 1: Prehľad legislatívnych zmien v rokoch 2004 - 2010.....</b>	<b>82</b>
	<b>Použitá literatúra .....</b>	<b>86</b>

## Úvod

Dlhodobý udržateľný dôchodkový systém môžeme definovať ako systém, ktorý na jednej strane nadmerne nezaťažuje verejné financie a na druhej strane poskytuje spoločensky akceptovateľnú mieru náhrady udržateľným spôsobom, t. j. nielen pre jednu generáciu. Analýza hodnotí dôchodkový systém najmä z pohľadu verejných financií, to znamená predovšetkým jeho udržateľnosť v kontexte očakávaných demografických zmien do roku 2060. Tvorcovia hospodárskej politiky tak neustále stoja pred rozhodnutím, ktoré musí vziať do úvahy požiadavky na strane dávok s požiadavkami v oblasti výšky daňovo-odvodového zaťaženia, pri súčasnom zachovaní stabilnej úrovne dlhu verejnej správy v horizonte niekoľkých desaťročí.

Posledná správa Európskej komisie z roku 2009<sup>(1)</sup> potvrdzuje, že všetky členské krajiny EÚ budú čeliť podstatným demografickým zmenám v období najbližších 30 až 50 rokov s následným negatívnym vplyvom na systémy dôchodkového a zdravotného zabezpečenia. Slovensko patrí medzi krajiny, v ktorých budú demografické zmeny jedny z najväčších. V roku 2060 bude na jedného obyvateľa v poproduktívnom veku (nad 65) pripadať len 1,5 obyvateľa vo veku 15 - 64 rokov, kým v roku 2010 to boli približne šiesti.

Dôležitosť reforiem dôchodkových systémov zvýraznila aj hospodárska kríza, ktorá zásadným spôsobom zhoršila fiškálne pozície krajín EÚ a prerástla do tzv. dlhovej krízy. Základným cieľom politik sa stala fiškálna konsolidácia vedúca ku zníženiu dlhu verejnej správy. Dočasné zníženie dlhu formou jednorazových opatrení s krátkodobým účinkom však nevedie k dlhodobému udržateľným verejným financiám a je nutné pristúpiť k reformám, najmä v oblasti dôchodkových systémov a systémov poskytovania zdravotnej starostlivosti, ktoré predstavujú najvýznamnejšiu zložku výdavkov verejnej správy citlivých na starnutie obyvateľstva.

Z rovnakých dôvodov je potrebné otázku financovania dôchodkov udržateľným spôsobom riešiť aj na Slovensku. Z celkového rozpočtu verejnej správy vynaložíme v roku 2011 na dôchodky takmer 8 % HDP (starobné, invalidné a pozostalostné dôchodky vyplácané z dôchodkového poistenia priebežne financovaného dôchodkového systému), pričom sa očakáva, že z dôvodu demografických zmien budú tieto výdavky ďalej narastať. Predovšetkým v oblasti dôchodkových systémov platí, že čím skôr sa opatrenia príjmu, tým vo väčšej miere sa v budúcnosti prejavujú pozitívne vplyvy, keďže niektoré opatrenia sa môžu prejaviť s odstupom jednej generácie.

Na Slovensku bolo v rokoch 2004 až 2006 uskutočnených viacero zásadných zmien v dôchodkovom systéme s tromi konkrétnymi cieľmi. Prvým cieľom bolo zmeniť predchádzajúci dôchodkový systém, založený takmer výlučne na priebežne financovanom systéme dôchodkového zabezpečenia, na moderný trojpilierový systém s jasným vzťahom medzi zaplateným poisťným a následným benefitom zo systému. Druhým cieľom bolo

---

<sup>(1)</sup> Economic Policy Committee (AWG) and Directorate-General Economic and Financial Affairs, (2009), "The 2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Members (2008-2060)". Najbližšia aktualizácia bude vydaná v roku 2012.

zlepšiť dlhodobú fiškálnu udržateľnosť systému, najmä v kontexte očakávaných demografických zmien v najbližších desaťročiach. Tretím cieľom bolo diverzifikovať zdroje príjmov v starobe (priebežne financovaný dôchodkový systém – trh práce; starobné dôchodkové sporenie – kapitálové trhy), čím sa zároveň čiastočne znižuje riziko negatívneho vplyvu na dôchodok z dôvodu nepriaznivého vývoja v jednotlivých pilieroch.

S odstupom niekoľkých rokov je potrebné opätovne posúdiť situáciu v dôchodkovom systéme, najmä z dôvodu pretrvávajúceho deficitného hospodárenia fondu starobného poistenia (aj ak abstrahujeme od negatívneho vplyvu na príjmy zo zavedenia starobného dôchodkového sporenia) a očakávaného vplyvu demografických zmien. Nemenej významným dôvodom analýzy je skutočnosť, že od roku 2004 bolo prijatých 17 noviel zákonov, ktoré sa priamo dotýkali dôchodkového poistenia, a ktoré zmenili niektoré parametre systému.

Táto analýza je krokom k prijatiu celospoločenského konsenzu o potrebných zmenách v dôchodkovom systéme. Jej snahou je jasne a zrozumiteľne pomenovať súčasné problémy a vyvolať diskusiu, ako navzájom často protichodné ciele zosúladiť tak, aby dosiahnutý kompromis bol akceptovaný v čo možno najväčšej miere.

# 1. Legislatívny rámec dôchodkového systému

Dôchodkový systém v Slovenskej republike pozostáva z povinného prvého všeobecného, priebežne financovaného dôchodkového systému (PAYG), druhého starobného dôchodkového sporenia, tretieho dobrovoľného doplnkového dôchodkového sporenia a osobitných dôchodkových systémov.

Všeobecný povinný dôchodkový systém je upravený zákonom č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (účinný od 1. januára 2004), starobné dôchodkové sporenie je upravené zákonom č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (účinný od 1. januára 2005).

Doplnkové dôchodkové sporenie je upravené zákonom č. 650/2004 Z. z. o doplnkovom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (účinný od 1. januára 2005).

Výsluhové zabezpečenie je upravené zákonom č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

## 1.1 Priebežne financovaný dôchodkový systém (I. pilier)

Prvý pilier je dávkovo definovaný priebežný dôchodkový systém, tzn. poistné terajších platiteľov poistného sa používa na výplatu dôchodkov pre súčasných poberateľov dôchodkových dávok. Tento pilier je administratívne spravovaný Sociálnou poisťovňou ako verejnoprávnou inštitúciou. V rámci prvého piliera vzniká poistencom, po splnení zákonom ustanovených podmienok, nárok na niektorú z dôchodkových dávok (starobný dôchodok, predčasný starobný dôchodok, invalidný dôchodok, vdovský dôchodok, vdovecký dôchodok, sirotsky dôchodok), ktoré sú po priznaní každoročne zvyšované (tzv. valorizácia). Priebežne financovaný dôchodkový systém pokrýva prevažnú časť ekonomicky aktívneho obyvateľstva, vykonávajúceho zárobkovú činnosť, zakladajúcu povinné dôchodkové poistenie.

### BOX 1 : Základné parametre prvého dôchodkového piliera

#### Sadzby poistného

Po zavedení starobného dôchodkového sporenia v roku 2005 fungujú v Slovenskej republike v podstate dva paralelné univerzálne povinné dôchodkové systémy: štátom garantovaný jednopilierový, priebežne financovaný dôchodkový systém a dvojpilierový dôchodkový systém, ktorý je kombináciou priebežného dôchodkového systému a starobného dôchodkového sporenia.

**Súčasná výška sadzieb poistného do povinného dôchodkového systému**

Priebežný systém (I. pilier)	Zmiešaný systém (I.+II. pilier)
<b>Odvod zamestnanca a zamestnávateľa = 28,75 %</b>	<b>Odvod zamestnanca a zamestnávateľa = 28,75 %</b>
z toho: starobné poistenie = 18 %	z toho I. pilier: starobné poistenie = 9 %
invalidné poistenie = 6%	invalidné poistenie = 6 %
rezervný fond solidarity = 4,75 %	rezervný fond solidarity = 4,75 %
	II. pilier: starobné dôchodkové sporenie = 9 %

zdroj: MPSVR SR

**Dôchodkový vek**

Nárok na starobný dôchodok je podmienený dovŕšením zákonom ustanoveného dôchodkového veku (62 rokov pre mužov, pričom dôchodkový vek pre ženy sa postupne zvyšuje taktiež na 62 rokov) a získaním najmenej 15 rokov dôchodkového poistenia. V prípade, ak chce poistenec odísť do dôchodku pred dovŕšením dôchodkového veku, môže využiť inštitút predčasného starobného dôchodku, ak ku dňu, od ktorého žiada o jeho priznanie bol dôchodkovo poistený najmenej 15 rokov, do dovŕšenia dôchodkového veku mu chýbajú najviac dva roky a suma predčasného starobného dôchodku je vyššia ako 1,2- násobok sumy životného minima pre jednu plnoletú fyzickú osobu. S účinnosťou od 1. januára 2011 sa podmieňuje nárok na výplatu predčasného starobného dôchodku neexistenciou príjmu z výkonu zárobkovej činnosti (s výnimkou príjmu na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru), resp. s neexistenciou povinného dôchodkového poistenia. Suma predčasného starobného dôchodku sa znižuje o 0,5 % za každých začatých 30 dní od vzniku nároku na výplatu predčasného starobného dôchodku do dovŕšenia dôchodkového veku.

**Určenie sumy dôchodku**

Suma dôchodku sa určí ako súčin priemerného osobného mzdového bodu získaného v rozhodujúcom období (spravidla od roku 1984), obdobia dôchodkového poistenia získaného ku dňu vzniku nároku na dôchodok a aktuálnej dôchodkovej hodnoty. V princípe platí, že ak poistenec počas svojho aktívneho života dosahoval príjem na úrovni priemernej mzdy a získal obdobie dôchodkového poistenia 40 rokov, jeho dôchodok v pomere k predchádzajúcej priemernej mzde bude približne 50 %.

$$SD = POMB * ODP * ADH$$

*SD - priznaná mesačná suma starobného dôchodku; POMB - priemerný osobný mzdový bod; ODP - obdobie dôchodkového poistenia získané ku dňu vzniku nároku na starobný dôchodok; ADH - aktuálna dôchodková hodnota, ktorá sa každoročne upravuje v závislosti od medziročného rastu priemernej mzdy za tretí štvrtrok (na rok 2011 je 9,5756 Eur)*

POMB sa určí ako podiel súčtu osobných mzdových bodov dosiahnutých v jednotlivých kalendárnych rokoch rozhodujúceho obdobia a obdobia dôchodkového poistenia v rozhodujúcom období; osobný mzdový bod sa určí ako podiel osobného vymeriavacieho základu a všeobecného vymeriavacieho základu; pričom osobný vymeriavací základ je úhrn vymeriavacích základov za kalendárny rok, z ktorých sa zaplatilo poistné na dôchodkové poistenie, alebo sa podmienka zaplatenia poistného na dôchodkové poistenie považuje za splnenú. Rozhodujúcim obdobím sú spravidla kalendárne roky od roku 1984). Na hodnotu priemerného osobného mzdového bodu, prevyšujúcu hodnotu 3, sa neprihliada. Priemerný osobný mzdový bod v hodnote nižšej ako 1,25 sa započítava v celej výške, z hodnoty od 1,25 do 3 sa započítava 84 %. K priemernému osobnému



mzdovému bodu v hodnote nižšej ako 1,0 sa pripočíta 16 % z rozdielu skutočnej hodnoty POMB a hodnoty 1,0.

### **Zvyšovanie dôchodkov (valorizácia)**

S cieľom zachovania kúpyschopnosti dôchodkových dávok sú tieto dávky každoročne od 1. januára zvyšované prostredníctvom tzv. švajčiarskej metódy, tzn., že sa pri zvyšovaní dôchodkov berie do úvahy  $\frac{1}{2}$  percenta medziročného rastu spotrebiteľských cien a  $\frac{1}{2}$  percenta medziročného rastu priemernej mzdy.

## **1.2 Starobné dôchodkové sporenie (II. pilier)**

Starobné dôchodkové sporenie (II. pilier) nie je v súčasnosti povinným systémom v pravom slova zmysle; je povinný iba pre toho, kto sa doň už raz rozhodol vstúpiť, resp. sa rozhodol v ňom zotrvať. II. pilier je úzko prepojený s I. pilierom a jeho podstatou je, že každému sporiteľovi sa časť poistného na starobné poistenie odvádza na osobný dôchodkový účet v dôchodkovej správcovskej spoločnosti, ktorá tieto úspory spravuje.

Úspory na osobných dôchodkových účtoch sú spravované na tzv. fondovom princípe, tzn. sú oddelené od majetku dôchodkovej správcovskej spoločnosti. Osobné dôchodkové účty jednotlivých sporiteľov sú vedené v rámci dôchodkových fondov; v súčasnosti sú 3 druhy fondov, odlišujúce sa podľa investičného zamerania – konzervatívny, vyvážený a rastový.

Po dovŕšení dôchodkového veku a po splnení ďalších zákonných podmienok si sporiteľ môže za nasporené finančné prostriedky zakúpiť v životnej poisťovni doživotnú anuitu, resp. v prípade, ak výška jeho úspor presahuje určitú hranicu, môže si popri doživotnej anuite požiadať aj o programový výber, čo je výber časti nasporenej sumy v hotovosti.

## **1.3 Doplnkové dôchodkové sporenie (III. pilier)**

Doplnkové dôchodkové sporenie je dobrovoľným, tzv. tretím pilierom dôchodkového systému v SR. Jeho účelom je umožniť účastníkovi získať doplnkový dôchodkový príjem v starobe.

Štruktúra doplnkového dôchodkového sporenia je postavená nezávisle od I. a II. piliera a takisto príspevky, ktoré sú do tohto systému odvádzané, sú odvádzané nezávisle od odvodov do I., prípadne I. a II. piliera. Odvádzané finančné prostriedky sa akumulujú na osobných účtoch účastníkov v doplnkových dôchodkových fondoch, ktoré sú spravované doplnkovými dôchodkovými spoločnosťami (DDS). DDS tieto prostriedky investujú na finančných trhoch za účelom ich zhodnotenia.

Účastníkom sa môže, v prípade podpisu účastníckej zmluvy, stať zamestnanec, resp. aj iná osoba, ktorá ku dňu uzatvorenia zmluvy o doplnkovom dôchodkovom sporení s DDS dovŕšila najmenej 18 rokov veku. Zamestnávateľ zamestnanca nie je vo všeobecnosti povinný do tohto systému prispievať - s výnimkou účastníkov vykonávajúcich uvedené

rizikové práce<sup>(2)</sup>; za nich uhrádzajú príspevky na doplnkové dôchodkové sporenie ich zamestnávateľa povinne. Po splnení zákonných podmienok (najmä dovŕšenie určitého veku a naplnenie minimálnej doby sporenia) si účastník môže požiadať o vyplácanie jednej alebo viacerých druhov dávok podľa vlastného výberu.

#### 1.4 Výsluhové zabezpečenie silových rezortov

Popri všeobecnom povinnom systéme dôchodkového poistenia, ktorý pokrýva prevažnú časť obyvateľstva Slovenskej republiky, existuje aj samostatný systém sociálneho zabezpečenia, založený na odlišných princípoch, ktorý sa vzťahuje na profesionálnych vojakov, príslušníkov Policajného zboru, Hasičského a záchranného zboru, Horskej záchranej služby, Slovenskej informačnej služby, Národného bezpečnostného úradu, Zboru väzenskej a justičnej stráže, Železničnej polície a colníkov, upravený zákonom č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Zjednodušene možno uvedené skupiny označiť ako príslušníkov silových rezortov (Ministerstva vnútra SR, Ministerstva obrany SR, Ministerstva spravodlivosti SR), i keď uvedený systém sociálneho zabezpečenia zahŕňa aj príslušníkov, ktorí sú zaradení na výkon štátnej služby do oblasti, ktorú zabezpečuje (riadi) Ministerstvo financií SR, Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR, Národný bezpečnostný úrad a Slovenská informačná služba.

#### BOX 2 : Fungovanie systému výsluhového zabezpečenia silových rezortov

Po administratívnej stránke zabezpečuje výplatu dávok a služby výsluhového zabezpečenia útvar sociálneho zabezpečenia príslušného ministerstva alebo Vojenský úrad sociálneho zabezpečenia, čiže nie Sociálna poisťovňa.

##### Sadzby poistného

Celková výška poistného na výsluhové zabezpečenie je vo výške 30 % z vymeriavacieho základu, ktorý je upravený v samostatnom zákone a líši sa od úpravy v zákone o sociálnom poistení. Poistné sa uhrádza na osobitný účet, ktorý v prípade „potreby“ je dotovaný príspevkami z ministerstva (tzn. ak sú výdavky vyššie ako dosiahnuté príjmy).

##### Sadzby poistného v systéme výsluhového zabezpečenia silových rezortov (% z vymeriavacieho základu)

	SPOLU	zamestnanec	zamestnávateľ
výsluhový príspevok*	2,0	1,0	1,0
výsluhový dôchodok	22,0	5,0	17,0
invalidný výsluhový dôchodok	6,0	3,0	3,0
<b>Spolu</b>	<b>30,0</b>	<b>9,0</b>	<b>21,0</b>

\*poistné na výsluhový príspevok sa platí v prípade trvania služobného pomeru menej ako 5 rokov.

##### Nárok na dôchodok

Nárok na výsluhový dôchodok vzniká skončením služobného pomeru, ktorý trval najmenej 15

(<sup>2</sup>) T. j. prác, ktoré sú zaradené na základe rozhodnutia orgánu na ochranu zdravia do kategórie 3 alebo 4, alebo v prípade skončenia výkonu prác zamestnanca, ktorý je tanečný umelec alebo hudobný umelec, ktorý vykonáva profesiu hráča na dychový nástroj.

rokov. Za 15 rokov trvania služobného pomeru sa predmetný dôchodok vypočíta ako 30 % z priemerného služobného platu v príjmovom najlepšom ukončenom kalendárnom roku v období posledných desiatich ukončených kalendárnych rokov pred skončením služobného pomeru.

Za obdobie od 16. až do 20. (vrátane) skončeného roku trvania služobného pomeru sa výsluhový dôchodok zvyšuje o 2 % základu, z ktorého bol vypočítaný predmetný dôchodok. Za obdobie od 21. až do 25. (vrátane) skončeného roku trvania služobného pomeru sa výsluhový dôchodok zvyšuje o 3 % základu, z ktorého bol vypočítaný predmetný dôchodok. Za 26. skončený rok trvania služobného pomeru a každý ďalší rok sa výsluhový dôchodok zvyšuje o 1 % základu, z ktorého bol vypočítaný predmetný dôchodok, najviac však do výšky 60 % uvedenej základne.

Zásadný rozdiel medzi výsluhovým dôchodkom priznávaným z osobitného systému sociálneho zabezpečenia a starobným dôchodkom zo všeobecného systému sociálneho poistenia spočíva v tom, že výsluhový dôchodok nie je podmienený dovŕšením akéhokoľvek veku.

**Vyplácané dávky:** výsluhový príspevok, odchodné, úmrtné, výsluhový dôchodok, invalidný výsluhový dôchodok, vdovský výsluhový dôchodok, vdovecký výsluhový dôchodok, sirotsky výsluhový dôchodok.

## 2. Priebežne financovaný dôchodkový systém (I. pilier)

### 2.1 Medzinárodné porovnanie s krajinami EÚ a OECD

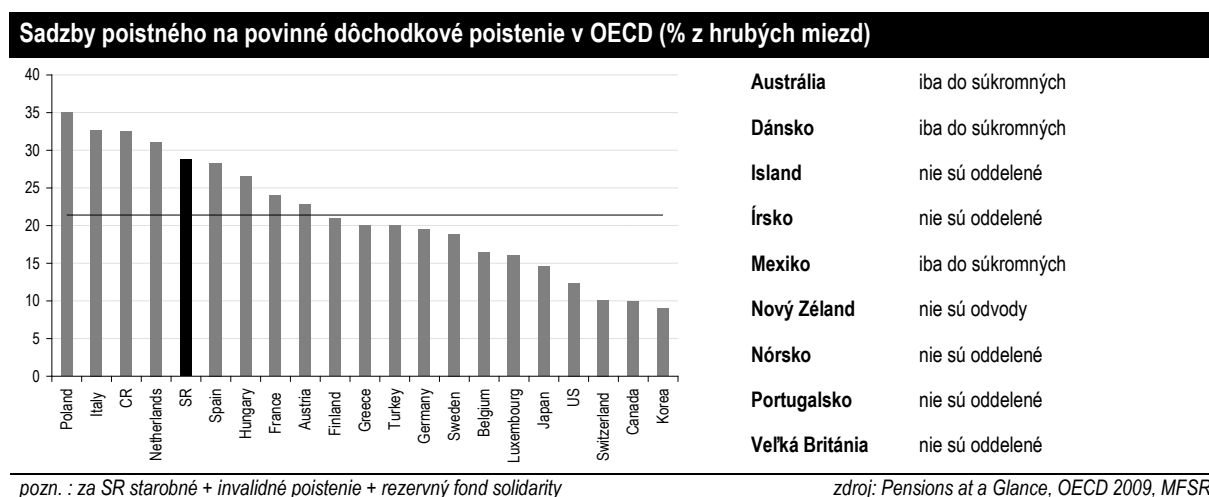
Vo svete neexistuje jeden univerzálny systém dôchodkového zabezpečenia a záleží, najmä od preferencií danej krajiny, akú úlohu bude v ňom zohrávať dôchodkový systém financovaný z verejných zdrojov. Napriek častej komplikovanosti systémov je možné pomocou vybraných indikátorov tieto systémy navzájom porovnať a zistiť, aké ciele tieto dôchodkové systémy sledujú.

V tejto kapitole je snahou porovnať slovenský dôchodkový systém s ostatnými krajinami EÚ a OECD, najmä v oblastiach ako je štedrosť systému ako celku, ale aj miera solidarity/zásluhovosti. Tieto oblasti predstavujú zároveň otázky, ktoré je nutné zodpovedať pri návrhu každého dôchodkového systému, bez ohľadu na spôsob, akým sa to dosiahne.

Medzinárodné porovnanie nemožno použiť ako nástroj na identifikovanie „dobrého“ alebo „zlého“ dôchodkového systému. Môže však naznačiť, v ktorých oblastiach sa parametre slovenského dôchodkového systému výraznejšie odlišujú od bežnej praxe. Pri absencii dostatočného zdôvodnenia odchýlok by to malo viesť k potrebnej diskusii o zmene dôchodkového systému.

#### 2.1.1 Sadzby poistného na dôchodkové poistenie

Pre vybilancovanie dôchodkového systému, financovaného z verejných zdrojov, je dôležité, aký objem zdrojov je venovaný na krytie záväzkov dôchodkových fondov. Nižšie uvedená tabuľka ukazuje výšku sadziieb poistného, používaných na financovanie verejných dôchodkových schém, v rámci krajín OECD.



Na účely dôchodkového poistenia sa na Slovensku platí odvod poistné vo výške 24 % z hrubej mzdy, z toho 18 % na starobné poistenie a 6 % na invalidné poistenie. Táto výška

sadzieb poistného je mierne nad priemerom OECD, z čoho by sa mohlo usudzovať, že sadzba poistného je v súlade s praxou v krajinách OECD.

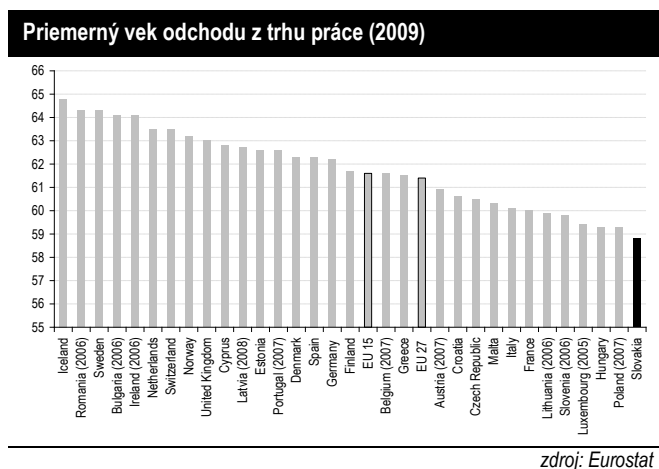
Porovnávanie len na základe sadzieb poistného má však jeden nedostatok. Samotná výška sadzieb poistného nedáva informáciu o tom, či je dôchodkový systém pri danej výške sadzieb poistného vybilancovaný. Krajiny často riešia deficitné hospodárenie dvoma spôsobmi:

- Dotovaním dôchodkových schém cez iné subsystémy sociálneho zabezpečenia
- Dotovaním priamo z daní, čiže nedostatok prostriedkov sa vykryje formou dotácie z výnosu napr. DPH

Na Slovensku je už bežnou praxou, že deficitné hospodárenie fondu dôchodkového poistenia je financované cez ostatné fondy sociálneho poistenia, najmä cez prebytkový fond rezervného fondu solidarity, ktorý je prakticky celý určený na vykrytie deficitu dôchodkového poistenia a prebytkového fondu úrazového poistenia, poistenia v nezamestnanosti a nemocenského poistenia. Len po započítaní rezervného fondu solidarity by sadzba stúpila z úrovne 24 % na úroveň 28,75 %, čím by patrila medzi najvyššie sadzby v OECD. Z uvedeného dôvodu je možné konštatovať, že legislatívou ustanovené **sadzby poistného na dôchodkové poistenie sú z pohľadu medzinárodného porovnania relatívne vysoké a priestor na ich ďalšie zvyšovanie je do veľkej miery limitovaný.**

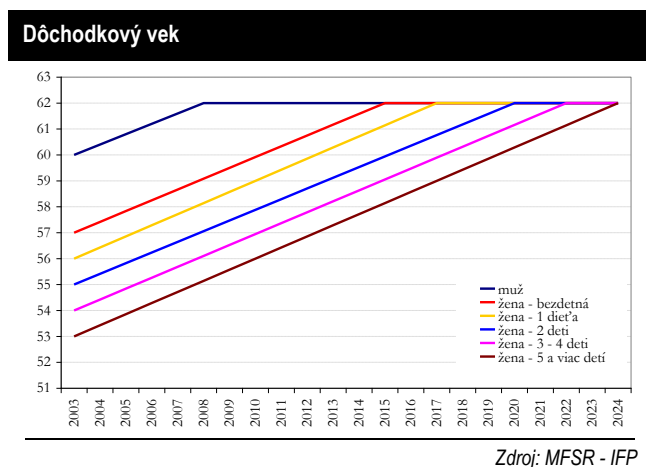
## 2.1.2 Dôchodkový vek

Z hľadiska dlhodobej udržateľnosti dôchodkového systému, predovšetkým v dávkovo definovaných priebežných pilieroch, kde výška dôchodku nezávisí od predpokladanej doby poberania dávky, je nastavenie veku odchodu do dôchodku jedným z kľúčových parametrov. Je totiž rozdiel, či dôchodok bude jednotliviec poberať 15 alebo 20 rokov. Dôležité nie je pritom sledovať len legislatívou ustanovený vek odchodu do dôchodku, ale tzv. efektívny vek odchodu do dôchodku. Ten môže byť odlišný (zvyčajne nižší) od legislatívou ustanoveného a je dôsledkom existencie možnosti odísť do dôchodku predčasne, alebo neskôr ako po dosiahnutí dôchodkového veku.

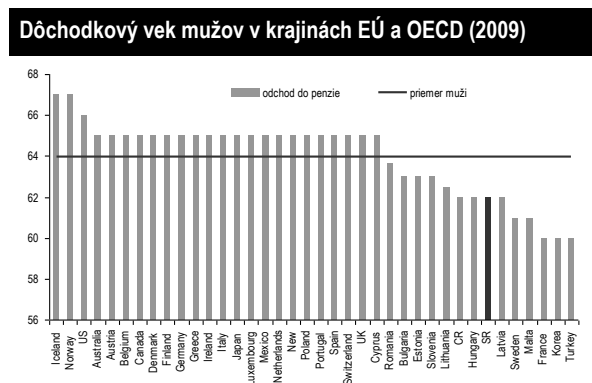


V súčasnosti prebieha na Slovensku zvyšovanie dôchodkového veku žien na 62 rokov. Mužom sa dôchodkový vek postupne zvýšil z úrovne 60 rokov na 62 rokov v roku 2008

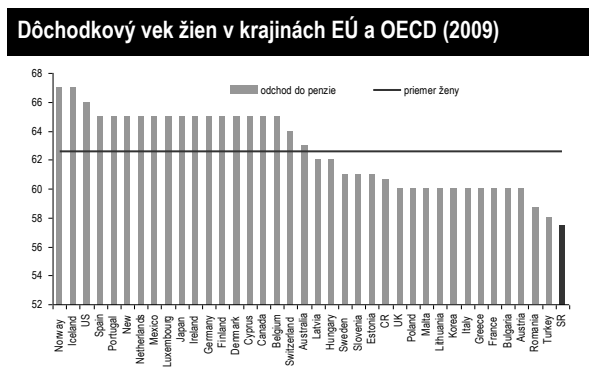
a ženám, v závislosti od počtu detí, z úrovne 53-57 rokov na 62 rokov, v roku 2024. Po tomto období už počet vychovaných detí výšky dôchodkového veku nebude ovplyvňovať, keďže dôchodkový vek u mužov a žien bude rovnaký.



V rámci krajín OECD patril dôchodkový vek na Slovensku v roku 2009 k tým nižším. V prípade mužov má 24 krajín dôchodkový vek 65 a viac rokov a len 6 krajín malo dôchodkový vek nižší ako 65 rokov vrátane Slovenska. V prípade žien bola situácia v roku 2009 z pohľadu Slovenska výraznejšia, keďže dôchodkový vek žien v roku 2009 vo výške 57,5 roka (žena s 2 deťmi) bol najnižším zo všetkých krajín OECD. Postupným zvýšením dôchodkového veku na 62 rokov do roku 2024 sa tento rozdiel podstatne znižuje, stále však bude nižší, ako v ostatných krajinách OECD, pričom sa nedá vylúčiť, že niektoré krajiny v priebehu nasledujúcich rokov pristúpia k ďalšiemu zvýšeniu dôchodkového veku.



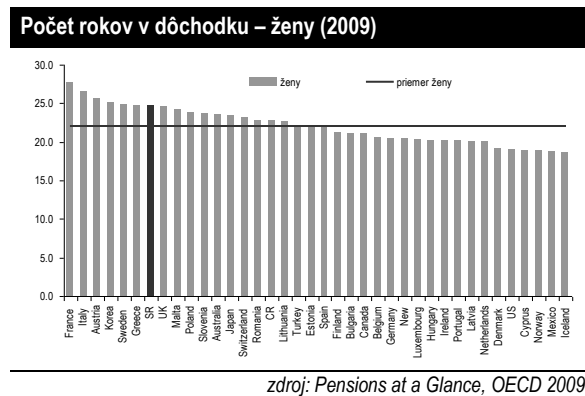
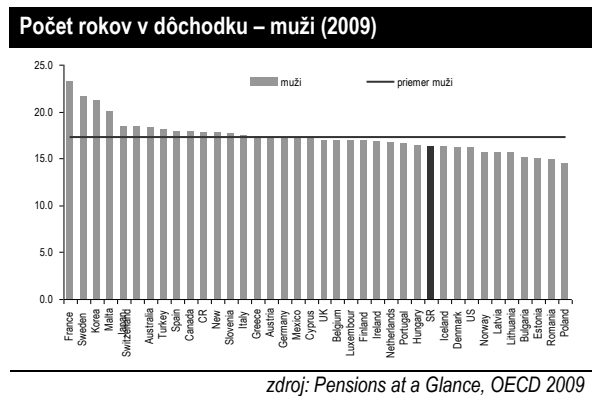
zdroj: Pensions at a Glance, OECD 2009; SPC-EPC Report on Pensions



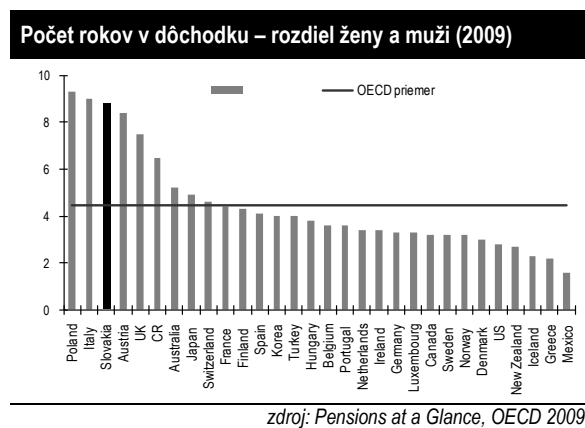
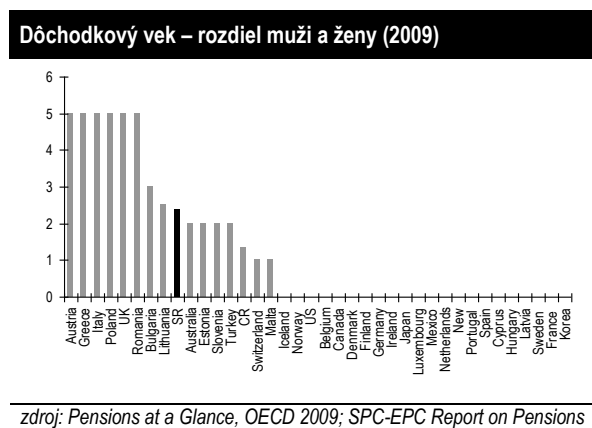
zdroj: Pensions at a Glance, OECD 2009; SPC-EPC Report on Pensions

Porovnanie výšky dôchodkového veku medzi krajinami však dáva len časť informácie a nie je rozhodujúce pre vybilancovanie dôchodkového fondu. Rozhodujúcim ukazovateľom je doba poberania dôchodkovej dávky, ktorá okrem dôchodkového veku berie do úvahy aj strednú dĺžku života vo veku odchodu do dôchodku. Rozdiely v strednej dĺžke života sú objektívnym faktorom pre stanovenie legislatívneho dôchodkového veku, čím je teda nižšia, tým nižší dôchodkový vek je opodstatnený. Najmä v nových členských krajinách EÚ je stredná dĺžka života nižšia, a preto nižší dôchodkový vek v súčasnosti môže byť opodstatnený.

Priemerná doba poberania dôchodku<sup>(3)</sup> u mužov je v krajinách OECD približne 17,5 roka. Na Slovensku to bolo 16,3 roka, teda veľmi blízko priemeru OECD. V prípade žien sa priemer OECD pohybuje na úrovni 21,9 roka, na Slovensku to bolo až 25,1 roka. Postupným zvýšením dôchodkového veku na 62 rokov tento rozdiel zníži a hodnota bude veľmi blízko priemeru OECD. Je však zjavné, že aj v rámci krajín OECD je variabilita v prípade žien vyššia ako u mužov.



Samotné porovnanie dĺžky poberania dôchodku u mužov a žien ukazuje značné rozdiely. Ženy poberali dôchodok v priemere o 9 rokov dlhšie ako muži. Na jednej strane im bolo umožnené odísť do dôchodku skôr ako mužom (v priemere o 2,5 roka) a zároveň sa dožívajú vyššieho veku (6,5 roka). Zvýšenie dôchodkového veku na 62 rokov, bez zohľadnenia počtu vychovaných detí u žien, zníži tento rozdiel už iba na rozdiel v strednej dĺžke života.



V krajinách OECD je vo všeobecnosti tendencia zblížovať dôchodkové veku mužov a žien, pričom už v súčasnosti prevláda dôchodkový vek na úrovni 65 rokov. Napriek tomu, že na Slovensku prebieha zvyšovanie dôchodkového veku len na 62 rokov, vzhľadom na strednú dĺžku života a dobu poberania dôchodku, je pre súčasnosť daný dôchodkový vek postačujúci a je v súlade s bežnou praxou krajín OECD. Zároveň so zjednotením dôchodkového veku pre mužov a ženy sa odstránia vysoké rozdiely v dobe poberania dôchodku.

### 2.1.3 Miera náhrady a distribúcia dôchodkov

<sup>(3)</sup> Priemerná doba poberania dôchodku vychádza z legislatívneho veku odchodu do dôchodku.

V tejto časti sa porovnáva, ako penzijný systém nahrádza príjmy obyvateľstva, ktoré dostávali v pred dôchodkovom veku. Suma poskytovaných dôchodkov je porovnávaná pre jednotlivca nielen na úrovni priemernej mzdy, ale aj nižších a vyšších úrovniach mzdy. Okrem priemernej sumy dôchodku je takto možné zistiť, v akej miere je v dôchodkovom systéme redistribúcia. Hlavným indikátorom je tzv. miera náhrady, ktorá je definovaná ako podiel penzie k poslednému príjmu (príjem, ktorý jednotlivec poberal tesne pred odchodom do dôchodku).

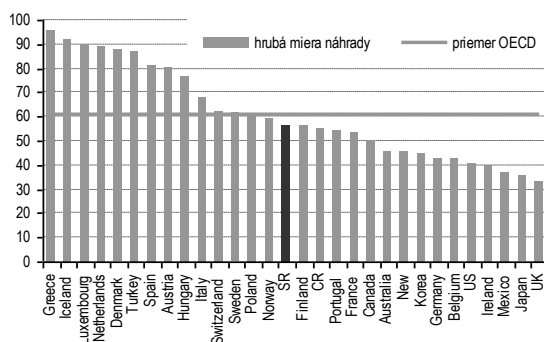
Rozlišujú sa hrubá a čistá miera náhrady:

- Hrubá miera náhrady je definovaná ako podiel hrubých penzií na hrubých príjmoch v pred dôchodkovom veku.
- Čistá miera náhrady je počítaná tým istým spôsobom, s tým rozdielom, že do výpočtu sú zahrnuté čisté priznané dôchodky a čisté príjmy. Teda čistá miera náhrady berie do úvahy dane z príjmov fyzických osôb, zdravotné odvody a sociálne odvody, ktorými sú príjmy a dôchodky zaťažené.

V porovnaní s ostatnými krajinami OECD<sup>(4)</sup> sa Slovensko pohybuje veľmi blízko priemeru OECD. Priemerná hrubá miera náhrady na mediánovej mzde v krajinách OECD je na úrovni 60,8 %, na Slovensku dosahuje 56,4 %. Najvyššiu hrubú mieru, viac ako 90 %, dosahujú Grécko, Island a Luxembursko. Naopak najmenej štedré dôchodkové systémy sú v Mexiku, Japonsku a Veľkej Británii, kde hrubá miera náhrady nedosahuje ani 40 %.

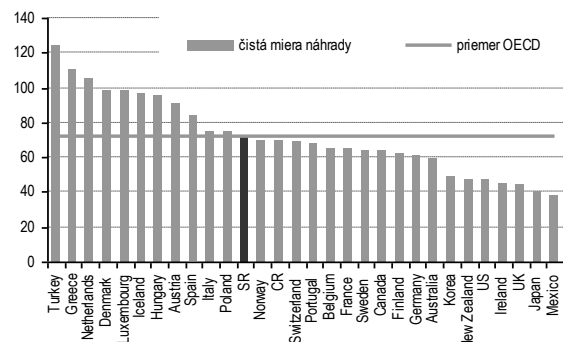
V prípade čistej miery SR s hodnotou 71,5 % takmer dosahuje priemer OECD na úrovni 71,8 %. Čistá miera náhrady na úrovni mediánového príjmu prekračuje 100 % v Turecku, Grécku a Holandsku, čo znamená, že čisté dôchodky sú vyššie ako príjmy, ktoré jednotlivci v tejto príjmovej skupine dostávali v pred dôchodkovom veku.

**Hrubá miera náhrady na mediánovej mzde v krajinách OECD**



zdroj: Pensions at a Glance, OECD 2009

**Čistá miera náhrady na mediánovej mzde v krajinách OECD**



zdroj: Pensions at a Glance, OECD 2009

Podrobnejší obraz o nastavení penzijného systému poskytuje porovnanie čistej miery náhrady na rôznych úrovniach mzdy. Vo väčšine krajín platí, že s rastom mzdy klesá čistá miera náhrady, čo znamená, že systém obsahuje prvky redistribúcie (solidarita). Len šesť

<sup>(4)</sup> Výpočet zohľadňuje aktuálnu štruktúru vyplácaných dôchodkov bez ohľadu na to, podľa akých pravidiel bol dôchodok priznaný. V prípade, ak krajina urobila zásadnú dôchodkovú reformu s dopadom na mieru redistribúcie, nemusí byť tento indikátor počítaný na existujúcich dôchodkoch správny.



krajín (medzi ktoré patrí aj Slovensko) zaznamenáva opačný trend, kde s rastom príjmu rastie čistá miera náhrady, čo hovorí o väčšej zásluhovosti v systéme. V prípade Slovenska však došlo v roku 2011 ku korekcii tým že sa „zmrazil“ nábeh na plnú zásluhovosť. Čistá miera náhrady preto nerastie s rastom príjmu ale je približne rovnaká. Stále však platí, že slovenský dôchodkový systém je pomerne silne zásluhový.

Najvýraznejšie s rastom miezd klesajú miery náhrady v krajinách s jednotnou výškou dôchodku, teda v Írsku a na Novom Zélande. Naopak najvýraznejší rast je na Slovensku a vo Švédsku, ktoré možno považovať za krajiny s najvyššou mierou zásluhovosti v dôchodkovom systéme.

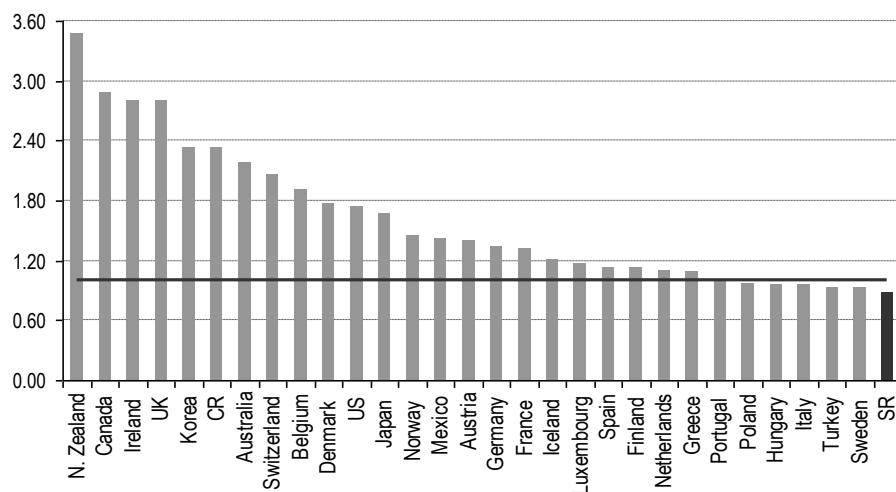
Čistá miera náhrady podľa príjmov na rok 2050											
	Príjem jednotlivca, násobok priemernej mzdy						Príjem jednotlivca, násobok priemernej mzdy				
	0,5	0,75	1	1,5	2		0,5	0,75	1	1,5	2
<b>Muži</b>						<b>Muži</b>					
Austrália	80,2	63,7	53,1	41,8	36,8	Nový Zéland	79,3	53,5	41,1	29,0	22,8
Rakúsko	90,5	90,3	90,3	86,3	64,8	Nórsko	76,7	72,3	69,3	60,6	52,8
Belgicko	78,7	69,0	63,7	51,7	41,2	Poľsko	74,4	74,7	74,9	75,0	77,0
Kanada	89,1	68,9	57,9	40,0	30,9	Portugalsko	73,2	66,7	69,6	72,0	72,6
Česká republika	95,3	74,7	64,1	49,4	41,1	Španielsko	82,1	84,1	84,7	85,3	72,2
Dánsko	137,0	106,2	91,3	82,7	77,7	Švédsko	79,3	67,4	64,1	81,2	85,9
Fínsko	73,2	62,7	62,4	63,8	64,5	Švajčiarsko	68,8	79,4	64,5	44,3	33,4
Francúzsko	76,2	65,6	65,7	60,2	57,5	Turecko	121,2	123,4	124,7	127,1	130,4
Nemecko	59,2	61,1	61,3	60,3	44,4	V. Británia	63,8	48,0	40,9	29,2	22,8
Grécko	113,6	110,1	110,8	106,7	104,2	USA	57,9	49,2	44,8	39,5	33,3
Maďarsko	94,3	95,4	105,5	99,2	99,2	Slovensko*	77,1		72,6	72,9	71,3
Island	110,1	97,7	95,1	92,1	90,6						
Írsko	68,4	50,1	40,1	30,3	24,4	<b>OECD</b>	<b>82,4</b>	<b>74,0</b>	<b>70,3</b>	<b>65,5</b>	<b>60,8</b>
Taliansko	74,8	74,8	74,8	77,1	78,7	<b>Ženy</b>					
Japonsko	51,4	42,8	38,7	33,9	30,8	Taliansko	76,6	58,1	58,1	59,9	63,0
Kórea	68,8	53,5	46,6	38,7	29,6	Mexiko	56,0	37,3	31,5	32,8	32,9
Luxembursko	107,1	99,7	96,5	93,5	91,8	Poľsko	60,6	55,3	55,2	55,0	56,4
Mexiko	56,0	38,1	38,0	39,6	39,7	Švajčiarsko	69,1	67,3	65,3	44,9	33,8
Holandsko	105,0	107,4	103,2	98,6	95,5						

\*OECD vo výpočtoch predpokladala dobeh prechodných období v penzijných systémoch a prepočty preto robila na roku 2050. Pre SR to znamená systém plnej zásluhovosti t. j. bez úprav POMB. V tabuľke sa do úvahy vzalo zmrazenie úpravy POMB v roku 2011.

zdroj: Pensions at a Glance, OECD 2009

Túto skutočnosť potvrdzuje aj nasledujúci graf zobrazujúci podiel čistej miery náhrady na úrovni polovice a dvojnásobku priemernej mzdy. Kým v krajinách s jednotnou výškou dôchodkov dochádza k výraznému, až niekoľkonásobnému poklesu čistej miery náhrady, Slovensko je úplne na konci a tento podiel je nižší ako 0,9.

**Podiel čistej miery náhrady pri mzdách na úrovni polovice a dvojnásobku priemernej mzdy**



V prípade, ak by sme do úvahy vzali skutočný stav, t. j. zmrazenie úpravy POMB v roku 2011, tento podiel by mierne stúpol a dosahoval hodnotu 1,06 (mierne nad horizontálnou čiarou)

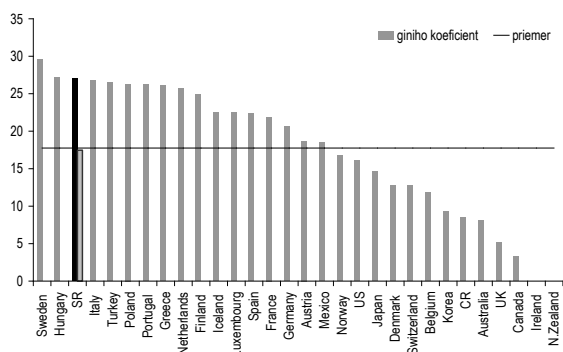
zdroj: Pensions at a Glance, OECD 2009

## Nerovnosť a zásluhovosť v dôchodkovom systéme

Mieru redistribúcie v dôchodkovom systéme možno charakterizovať ukazovateľmi ako Giniho koeficient a index progresivity (definícia Box č. 5). Giniho koeficient slúži ako nástroj na meranie príjmovej nerovnosti. Vo všeobecnosti platí, že čím je vyšší, tým vyššia príjmová nerovnosť existuje. Index progresivity je ukazovateľ miery zásluhovosti v systéme, s poklesom indexu rastie zásluhovosť v systéme.

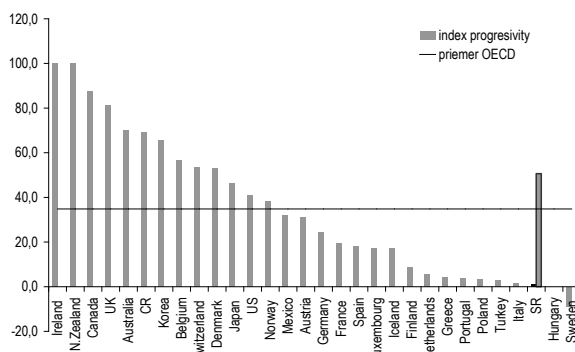
Uvedené prepočty OECD (Pensions at a Glance 2009) sú kvantifikované pre rok 2050 z dôvodu medzinárodnej porovnateľnosti výsledkov, t. j. ako bude vyzeráť penzijný systém v roku 2050, ak pre jednu generáciu bude fungovať súčasné nastavenie penzijného systému, po nabehnutí všetkých parametrov (dôchodkový vek, prechodné opatrenia). V prípade SR sa počíta s plne zásluhovým systémom (POMB sa neupravuje), a teda výpočty nezohľadňujú zmrazenie koeficientov, ktorými sa upravuje POMB v roku 2011. Táto zmena však bude mať na výsledky iba mierny vplyv.

V porovnaní s ostatnými krajinami OECD je Gini koeficient SR nad priemerom, čo znamená, že rozdelenie dôchodkov na Slovensku bude v budúcnosti na základe dnešného nastavenia pomerne nerovnomerné v rámci krajín OECD. Najrovnomernejšie rozdelenie dôchodkov bude v Írsku a na Novom Zélande, kde sú penzie rovnaké.



zdroj: Pensions at a Glance, OECD 2009  
MF SR - IFP

Pre SR okrem teoretickej hodnoty, ktorú by priniesol plne zásluhový systém, uvádzame aj aktuálnu hodnotu, ktorá je výsledkom minulých nastavení penzijného systému



zdroj: Pensions at a Glance, OECD 2009  
MF SR - IFP

Pre SR okrem teoretickej hodnoty, ktorú by priniesol plne zásluhový systém, uvádzame aj aktuálnu hodnotu, ktorá je výsledkom minulých nastavení penzijného systému

V rámci krajín OECD majú maximálne progresívny systém Írsko a Nový Zéland, teda výška dôchodku je konštantná bez ohľadu na príjem. Naproti tomu najviac zásluhové systémy sú v Taliansku, Maďarsku a na Slovensku. Vo Švédsku je index progresivity dokonca záporný.

## BOX 5 - Ukazovatele nerovnosti distribúcie pení

### Giniho koeficient

Giniho koeficient je nástroj na meranie príjmovej, a teda aj dôchodkovej nerovnosti. Dosahuje hodnoty od 0 % do 100 %, pričom 0 % zodpovedá dokonalej rovnosti príjmov (všetci majú rovnaký príjem) a 100 % predstavuje dokonalú nerovnosť (jedna osoba je poberateľom všetkých príjmov a ostatní majú nulový príjem).

Definovaný je ako podiel plochy medzi Lorenzovou krivkou (krivka skutočného rozdelenia príjmov) a priamkou dokonalej distribúcie príjmov, voči ploche pod priamkou dokonalej distribúcie. Teda

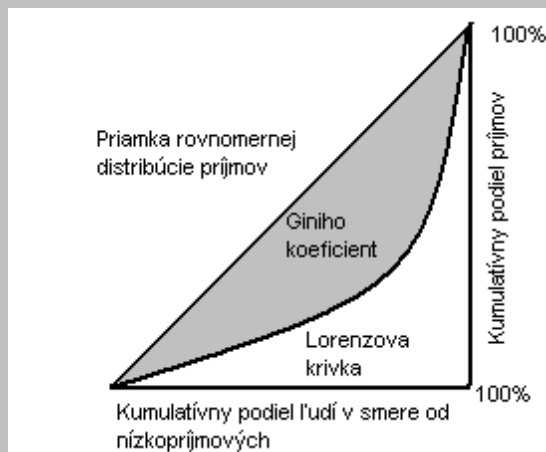
$$G = 1 - 2 \int_0^1 L(x) dx,$$

kde  $L(x)$  je funkcia Lorenzovej krivky. V prípade, že Lorenzova krivka nie je známa a sú známe iba hodnoty príjmov v rámci daných intervalov, možno použiť aproximáciu

$G = 1 - \sum_{i=1}^N (X_i - X_{i-1})(Y_i + Y_{i-1})$ , kde  $X_i$  je kumulatívny podiel počtu ľudí poberajúcich daný príjem a  $Y_i$  je kumulatívny podiel príjmov,  $N$  je počet pozorovaní. Platí, že  $X_0 = Y_0 = 0$  a  $X_N = Y_N = 1$ .

### Index progresivity

Index progresivity slúži ako ukazovateľ miery zásluhovosti v dôchodkovom systéme. Na jednej strane je „základný systém“, kde výška penzie nezávisí od histórie príjmov penzistov a miera náhrady klesá



s výškou príjmov v období pred dôchodkovým vekom. Tento systém je maximálne progresívny (s rastom príjmov klesá miera náhrady). Na druhej strane je „poistný systém“, v ktorom je miera náhrady konštantná, teda výška penzie je v plnej miere závislá od príjmov v pred dôchodkovom období a systém nie je progresívny.

Index progresivity je navrhnutý tak, že pri penzijnom systéme s konštantnými penziami dosahuje hodnotu 100 a pri plne zásluhovom systéme dosahuje hodnotu 0. Počíta sa ako 1 mínus podiel Giniho koeficientu pre penzie a Giniho koeficientu príjmov vynásobené 100.

$$I_p = \left(1 - \frac{G_p}{G_y}\right) \times 100$$

kde  $G_p$  je Giniho index pre penzie a  $G_y$  je Giniho index pre príjmy

## 2.2 Hospodárenie v súčasnosti

Hospodárenie Sociálnej poisťovne je veľmi často v centre pozornosti politikov a médií. Sociálna poisťovňa hospodári s príjmami a výdavkami na úrovni okolo 6 mld. Eur, čo je štvrtina celého rozpočtu verejnej správy. Prípadné zmeny v dôchodkovom systéme majú preto podstatný vplyv nielen na výšku dôchodkov, ale aj na samotné hospodárenie Sociálnej poisťovne (SP) a hospodárenie celého verejného sektora. Dôvodov existencie problémov v bilancii Sociálnej poisťovne (ak abstrahujeme od transformačných nákladov spojených so zavedením starobného dôchodkového sporenia) môže byť niekoľko :

- Samotné dnešné nastavenie systému vedie k finančnej nerovnováhe (abstrahujeme od demografického problému)
- Finančná nerovnováha je spôsobená dedičstvom minulých nastavení dôchodkového systému
- Negatívny demografický vývoj vrátane trhu práce
- Kombinácia predošlých

Identifikácia pôvodu súčasných problémov je základom pre správnu voľbu nápravných opatrení. Z tabuľky je zrejmé, že ak aj príjmy SP navýšime o zdroje, ktoré dnes idú do dôchodkových správcofských spoločností (DSS), SP v bežnom roku hospodárila v rokoch 2004 - 2009 v priemere vyrovnané. Treba si však uvedomiť, že **fond dôchodkového poistenia skončil vždy vo vysokom deficite** a musel byť sanovaný prebytkami iných fondov.

Saldo bežného hospodárenia SP 2004 - 2010 (cash, mil. Eur)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010E
1.Saldo s vplyvom zavedenia II. piliera	102,4	-255,7	-543,7	-607,1	-346,1	-1 231,9	-1 497,0
2.Vplyv II piliera na saldo SP	0,0	-304,7	-605,7	-749,8	-815,2	-780,3	-820,0
3.Vplyv jednorazových príjmov	198,4	75,6	0,0	0,0	162,2	108,8	0,0
<b>4.Saldo bez vplyvu zavedenia II. piliera</b>	<b>-96,0</b>	<b>-26,6</b>	<b>61,9</b>	<b>142,7</b>	<b>306,9</b>	<b>-560,4</b>	<b>-676,9</b>

riadok č. 1) príjmy SP sú očistené o transfer zo ŠFA

zdroj: Sociálna poisťovňa, MF SR- IFP

riadok č.3) 2004: Generálny pardon - 83,3 mil. Eur, oddĺženie od ŽSR a Veriteľa - 115 mil. Eur

2005: Veriteľ - 75,6 mil. Eur

2008: Generálny pardon - 29,9 mil. Eur, návrat nasparených prostriedkov do SP - 132,3 mil. Eur

2009: návrat nasparených prostriedkov do SP - 108,7 mil. Eur

riadok č.4) príjmy SP : očistené od transferu zo ŠFA a jednorazové príjmy, započítané postúpené príspevky EAO a štátu do II. piliera

výdavky SP: očistené o výdavky fondu garančného poistenia do II. piliera

Z tabuľky vyplýva, ako veľmi je bilancia SP ovplyvnená ekonomickým cyklom. Zatiaľ čo v rokoch 2007 a 2008 bola bilancia SP bez vplyvu zavedenia II. piliera prebytková vplyvom silného ekonomického rastu (rastúce príjmy a klesajúce výdavky), v čase ekonomickej krízy v rokoch 2009 a 2010 bola naopak v hlbokom deficite (pokles príjmov a nárast výdavkov). V prípade, ak by sme bilanciu SP očistili o tieto vplyvy, bolo by jej saldo zrejme vyrovnané, resp. máme prebytkové.

E - predbežný odhad SP

Vo všeobecnosti platí, že priebežne financovaný dôchodkový systém je vo finančnej rovnováhe, pokiaľ výška zdrojov od platiteľov postačuje na výplatu dôchodkov<sup>(5)</sup>. Matematicky vyjadrené ak :

<sup>(5)</sup> Pri 100 % úspešnosti výberu poistného a pri abstrahovaní od iných platiteľov poistného ako pracujúcich (neberie sa do úvahy štát, SZČO ani maximálny vymeriavací základ).

$$W \times w \times c = P \times p \quad (1)$$

$$c = \left(\frac{P}{W}\right) \times \left(\frac{p}{w}\right) \quad (2)$$

$W$  – počet prispievateľov (pracujúcich),  $w$  – priemerná mzda,  $c$  – sadzba poistného na dôchodkové poistenie,  $P$  – počet poberateľov dôchodkov,  $p$  – priemerný dôchodok

Finančnú rovnováhu penzijného systému teda ovplyvňujú najmä tri parametre :

- Sadzba poistného ( $c$ )
- Benefit ratio, t. j. pomer priemerného dôchodku na priemernej mzde (miera náhrady, indexácia)  $\left(\frac{p}{w}\right)$
- Dependency ratio, t. j. pomer dôchodcov a platiteľov (participácia, vek odchodu do dôchodku, predčasný starobný dôchodok, demografia)  $\left(\frac{P}{W}\right)$

### Bilancujúce sadzby

Sadzby poistného na Slovensku nestačia na vybilancovanie priebežne financovaného dôchodkového systému a je ho nutné financovať aj z iných zdrojov. Nižšie uvedená tabuľka zobrazuje sadzby poistného, ktoré by bolo nutné mať, aby bol priebežne financovaný dôchodkový systém vybilancovaný. Pri výpočte sa na strane príjmov abstrahovalo od výpadku príjmov z titulu existencie starobného dôchodkového sporenia a počíta sa aj s príjmami rezervného fondu solidarity.

Porovnanie aktuálnych sadzieb so sadzbami bilancujúcimi fondy sociálneho poistenia (%)					
	Súčasná sadzba	Bilancujúca sadzba*	Rozdiel	2008	2009
Dôchodkové poistenie	28,75	31,5	-2,76	30,88	32,76
- z toho starobné poistenie	22,75	26,9	-4,12	26,33	27,94
- z toho invalidné poistenie	6,00	4,6	1,36	4,55	4,81
Nemocenské poistenie	2,80	1,7	1,11	1,68	1,71
Poistenie v nezamestnanosti	2,00	0,5	1,47	0,40	0,79
Úrazové poistenie	0,80	0,21	0,59	0,20	0,23
Garančné poistenie	0,25	0,09	0,16	0,10	0,07
<b>SPOLU za všetky fondy</b>	<b>34,60</b>	<b>34,0</b>	<b>0,57</b>	<b>33,3</b>	<b>35,6</b>

\* Bilancujúca sadzba bola vypočítaná ako vážený priemer bilancujúcich sadzieb rokov 2008 a 2009 s váhami 2:1

Zdroj: MF SR - IFP

Reálna sadzba poistného na vyrovnanie hospodárenia priebežne financovaného dôchodkového systému sa v prípade starobného poistenia pohybuje na úrovni približne 27 %, čo je v porovnaní so súčasným stavom viac **o 4,15 p. b.** (rezervný fond solidarity chápeme ako súčasť starobného poistenia). Naopak v prípade invalidného poistenia je súčasná sadzba vyššia o 1,35 %. Znamená to, že už v rámci samotného dôchodkového poistenia dochádza k redistribúcii zdrojov v prospech starobného poistenia.

Okrem krížovej dotácie z invalidného poistenia sa starobné poistenie dotuje aj cez iné systémy sociálneho poistenia, najmä nemocenské poistenie, poistenie v nezamestnanosti

a úrazové poistenie. V prípade nemocenského poistenia je súčasná sadzba vyššia oproti reálnej o 65 % (1,1 p. b.) a v prípade poistenia v nezamestnanosti až o 300 % (1,47 p.b.).

## 2.2.1 Férové poistné sadzby

Jedným zo základných parametrov dôchodkového systému je výška sadzieb poistného, z ktorých sa financujú dávky. Samotná výška sadzieb by mala byť stanovená na „férovej“<sup>(6)</sup> úrovni, t. j. na úrovni, ktorá dáva do súladu zaplatené poistné a výšku nárokov každého jednotlivca počas celého života. Napriek stanoveniu férových a neutrálnych sadzieb<sup>(7)</sup> však nemusí byť dôchodkový systém udržateľný. Dôvodom je demografický vývoj, ktorý môže zvýšiť tlak na verejné financie do takej miery, že dlh verejnej správy prekročí kritickú hodnotu a nedokáže sa vrátiť na rovnovážnu úroveň.

### Sú súčasné sadzby férové?

Férové sadzby môžeme definovať ako sadzby, pri ktorých priemerný jednotlivec (s príjmom na úrovni priemernej mzdy) zaplatí do systému presne toľko, koľko z neho aj dostane. Výpočet vychádza z konštantnej pravdepodobnosti úmrtia pre ženy a z konštantnej pravdepodobnosti úmrtia pre mužov (pravdepodobnosti úmrtia sú iné pre ženy a mužov) a nepredpokladá vplyv demografie. Do úvahy je pritom potrebné vziať nielen dávky, ktoré poberá platiteľ (starobné dôchodky), ale aj pozostalostné dávky, vyplácané v prípade úmrtia platiteľa (vdovské, vdovecké a sirotské). Výpočet sa snaží zohľadňovať určitý rovnovážny stav, a preto sa uvažuje s efektívnym odchodom do dôchodku u žien 60 rokov a mužov 62 rokov, pričom pracovná kariéra mužov je 42 a žien 38 rokov.

**Na základe výpočtov je možné konštatovať, že súčasná sadzba poistného na dôchodkové poistenie na úrovni 28,75 % (starobné, invalidné a rezervný fond solidarity) je vyššia o 3,35 %v porovnaní s „férovou“ sadzbou, ktorá je na úrovni 25,4 %.**

Aktuárne prepočty "férových" sadzieb poistného - jednotlivec (%)					
	MODEL			SÚČASNOSŤ	ROZDIEL
	MUŽI	ŽENY	UNISEX		
<b>A. Starobné poistenie (vážený priemer*)</b>	<b>18,1</b>	<b>24,2</b>	<b>21,5</b>	-	-
Vyplácanie len starobných dôchodkov	16,3	22,2	19,6	-	-
(+) vyplácanie pozostalostných po dosiahnutí dôchodkového veku	16,7	24,4	21,0	-	-
Vyplácanie pozostalostných pred dosiahnutím dôchodkového veku	22,3	22,0	22,2	-	-
<b>B. Invalidné poistenie (vážený priemer*)</b>	<b>3,9</b>	<b>3,9</b>	<b>3,9</b>	-	-
<b>C. Dôchodkové poistenie spolu (A+B)</b>	<b>22,60</b>	<b>28,10</b>	<b>25,40</b>	<b>28,75</b>	<b>-3,35**</b>

\* váhou je počet jednotlivcov, ktorí sa dožijú/nedožijú dôchodkového veku

\*\* kvantifikované sadzby je možné so súčasnými sadzbami porovnávať iba ako celok (súčet sadzieb poistného na starobné a invalidné poistenie) vzhľadom na to, že **všetky pozostalostné dôchodky sú v prepočtoch zahrnuté v rámci starobného poistenia** (v skutočnosti sa časť pozostalostných vypláca aj z fondu invalidného poistenia)

Zdroj: MFSR - IFP

Zaujímavé je sledovať „férové“ sadzby podľa pohlavia, ktoré ukazujú, že muži platia na dôchodkové poistenie viac, ako je férová sadzba a naopak ženy podstatne menej, ako je ich férová sadzba. Dôvodom je vyšší vek dožitia žien ako mužov, keď ženy strávia

<sup>(6)</sup> Queisser M., Whitehouse E., (2006), "Neutral or Fair? Actuarial Concepts and Pension - System Design", OECD

<sup>(7)</sup> Viď box č. 5

v dôchodkovom veku v priemere o 5 rokov viac. Platí to však iba v prípade starobného poistenia. V prípade invalidného poistenia pohlavie nezohráva významnú rolu. Pravdepodobnosť invalidity je u oboch pohlaví približne rovnaká.

Rovnako je možné pozorovať, že pokiaľ by sa nevyplácali pozostalostné dávky, sadzba by v prípade starobného poistenia bola len 19,6 %. Sadzbu zvyšuje vyplácanie pozostalostných dávok v prípade úmrtia človeka po dosiahnutí dôchodkového veku. Vyššiu sadzbu na úrovni 22 % by mali platiť aj tí jednotlivci, ktorí sa nedožijú dôchodkového veku, a je nutné vyplácať pozostalostné dávky z ich naakumulovaných nárokov.

Možno teda konštatovať, že v súčasnom priebežne financovanom dôchodkovom systéme poistenci počas obdobia poistenia v **priemere zaplatia viac ako z neho na dôchodku vyberú** (samozrejme existujú viaceré redistribúcie medzi rôznymi skupinami napr. od mužov k ženám, keďže tie poberajú dôchodok výrazne dlhšie). **Samotný systém tak ako je nastavený teda nesmeruje do deficitného hospodárenia v dlhodobom horizonte.**

#### BOX 5: Predčasné starobné dôchodky - neutralita

Dôchodkový systém umožňuje odísť do dôchodku skôr alebo neskôr, ako je legislatívou ustanovený dôchodkový vek. Pri predčasnom starobnom dôchodku je na Slovensku uplatňovaná penalizácia vo výške 0,5 % za každých začatých 30 dní (približne 6 % ročne), v prípade odchodu do dôchodku neskôr, je dôchodok zvýšený o rovnaké percento za každých skončených 30 dní.

Pokiaľ je penalizácia a bonifikácia dôchodku neutrálna z pohľadu celkových benefitov, ktoré má možnosť potenciálny dôchodca poberať, nemá to na bilanciu dôchodkového systému žiadny vplyv a rovnako nemení motivácie ľudí využívať tieto schémy. Prípadná odchýlka od neutrálnej sadzby môže byť jedným z nástrojov politik, napr. na trhu práce. Výraznejšia bonifikácia neskorších odchodov a zároveň penalizácia predčasných starobných dôchodkov môže mať za cieľ udržať pracujúcich na trhu práce čo najdlhšie, pričom za odmenu im „pridá“ na dôchodku. Naopak, v prípade predčasných starobných dôchodkov je potom vhodné zvoliť väčšiu penalizáciu, aby odradila ľudí využívať túto schému.

Aktuárne neutrálna penalizácia na Slovensku sa pri skoršom odchode do dôchodku o 1 rok pohybuje na úrovni približne 3,2 %, a približne v rovnakej miere narastá za každý ďalší rok. V prípade bonifikácie je neutrálna úroveň mierne vyššia, ako v prípade penalizácie a pri jednom roku je to na úrovni 3,5 % za jeden rok. Aktuálne nastavené percento v legislatíve na úrovni 6 % ročne je teda v porovnaní s výpočtom podstatne vyššie a výrazným spôsobom znižuje výšku dôchodkov pri predčasnom starobnom dôchodku a naopak, výrazne zvyšuje pri neskoršom odchode.

#### Aktuárne neutrálna sadzba v závislosti roku odchodu do dôchodku (%)

roky pred po	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4
Muži	127	9,9	6,9	36	0	3,9	8,1	12,6	17,4
Ženy	9,7	7,7	5,3	2,8	0	3,1	6,4	10,1	14,1
<b>Priemer (aritmetický priemer)</b>	<b>11,2</b>	<b>8,8</b>	<b>6,1</b>	<b>3,2</b>	<b>0</b>	<b>3,5</b>	<b>7,25</b>	<b>11,35</b>	<b>15,75</b>

Zdroj: MFSR - IFP



## 2.2.2 Dlhodobá teoretická rovnováha

### Výška dôchodkov

Ďalším faktorom, ktorý má zásadný vplyv na bilanciu priebežne financovaného dôchodkového systému, je výška dôchodkových dávok. Snahou je zistiť, či aktuálna priemerný dôchodok je vyšší alebo nižší, ako by naznačoval teoretický prepočet podľa súčasnej legislatívy. Sledovaným indikátorom je podiel priemerného dôchodku všetkých dôchodcov voči priemernej mzde, tzv. benefit ratio.

Modelový príklad predpokladá skupinu jednotlivcov, ktorej je postupne v dôchodkovom veku priznaný dôchodok vo výške 50 % priemernej mzdy, čo približne zodpovedá súčasnému legislatívnemu stavu pri odpracovaní 40 rokov, a skutočnosti za posledné obdobie<sup>(8)</sup>. Dôchodky sa po priznaní každoročne zvyšujú. Model nepredpokladá zmeny v demografii. Výsledkom prepočtu je priemerný dôchodok, vyplácaný všetkým dôchodcom, ktorý je porovnávaný so skutočnosťou v priebežne financovanom dôchodkovom systéme.

Podiel priemerného dôchodku na priemernej mzde - benefit ratio (%)				
	MUŽI		ŽENY	
	model	skutočnosť	model	skutočnosť
Starobné poistenie	48,0	51,3	42,5	37,9
Invalidné poistenie	37,4	36,6	37,4	30,1

Zdroj: MFSR - IFP

Celkovo je možné konštatovať, že suma vyplácaných dôchodkov z priebežne financovaného dôchodkového systému nie je vyššia, ako ukazuje modelový prepočet. S výnimkou mierne vyššieho "benefit ratia" u starobných dôchodkov vyplácaných mužom je u ostatných dôchodkov benefit ratio nižšie, ako naznačuje modelový prepočet.

Znamená to, že dôchodky vyplácané zo súčasného priebežne financovaného dôchodkového systému sú v priemere nižšie, ako by mali byť podľa novej legislatívy, a teda nie sú príčinou deficitného hospodárenia I. piliera.

### Počet platiteľov a počet poberateľov dávok - máme veľa dôchodcov a málo platiteľov ?

Keďže na Slovensku sú sadzby stanovené vyššie, ako je férová sadzba a priemerná výška dôchodkov je nižšia, ako naznačuje modelový prepočet, malo by to viesť, za predpokladu nezmenenej demografie, k prebytkovému priebežne financovanému dôchodkovému systému. Napriek tomu je však dôchodkový systém v deficite. Posledným faktorom, ktorý má vplyv na vybilancovanie systému, je pomer počtu poberateľov dávok a počtu platiteľov do systému.

Nižšie uvedená tabuľka sumarizuje výsledky prepočtov, ktoré vychádzajú z rovnakého modelu ako v prípade výšky dôchodkov.

<sup>(8)</sup> Na základe skutočných dát zo Sociálnej poisťovne sa u mužov pri výpočte predpokladalo 40 odpracovaných rokov, u žien 38 rokov.

Podiel počtu dôchodcov a počtu platiteľov – dependency ratio (%)				
	MUŽI		ŽENY	
	model	skutočnosť	model	skutočnosť
Starobné poistenie	28,5	34,0	51,1	73,9
Invalídne poistenie	9,5	11,5	8,2	11,5

Zdroj: MFSR - IFP

Výsledky v prípade starobného poistenia sú pomerne jednoznačné. Aj v prípade mužov aj v prípade žien je počet dôchodcov vyšší ako modelový prepočet. Najmä v prípade žien je rozdiel významný, keď v dôchodku je až o 50 % žien viac, ako by malo byť pri dôchodkovom veku 62 rokov. Inými slovami na 100 pracujúcich žien prináleží takmer 74 žien - dôchodcov.

Dôvody tohto stavu sú najmä nízky dôchodkový vek žien v minulosti a samotná demografická štruktúra populácie. V prípade žien bol dôchodkový vek dlhodobo veľmi nízky, keď umožňoval, pri splnení podmienky počtu odchovaných detí, odísť do dôchodku už vo veku 53 rokov.

## 2.3 Hospodárenie v dlhodobom horizonte

### 2.3.1 Demografické trendy

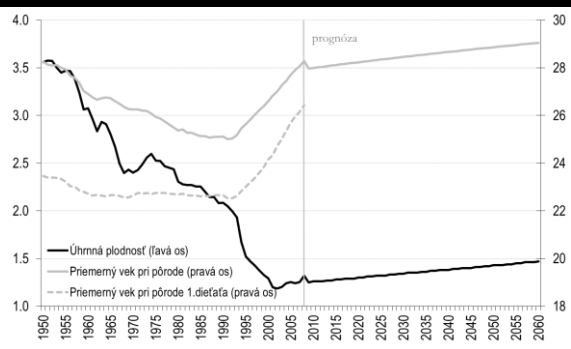
Demografický vývoj v najbližších dekádach je do veľkej miery predurčený štruktúrou populácie v súčasnosti. Projekcia demografie na dlhšie obdobie (50 a viac rokov) je spojená s vyššou mierou neistoty, ktorá sa prejavuje predovšetkým vo veľkosti populácie. Štruktúra populácie a tým aj pomerové ukazovatele (old-age dependency ratio<sup>(9)</sup>), ktoré sú kľúčové z pohľadu udržateľnosti verejných financií, však zostávajú v rôznych simuláciách pomerne stabilné. Demografické predpoklady do roku 2060 vychádzajú z projekcie Eurostatu (EUROPOP2008).

Úhrnná plodnosť<sup>(10)</sup> klesá v SR od roku 1950, keď dosahovala úroveň 3,5 dieťaťa na 1 ženu. V roku 2009 dosiahla úhrnná plodnosť úroveň 1,41, čo je značne pod priemerom EÚ15 na úrovni 1,64. Projekcia úhrnnej plodnosti podľa EUROPOP2008 berie tento efekt do úvahy. Na základe štúdií sa totiž zistilo, že nie je vhodné sledovať úhrnnú plodnosť v bežnom kalendárnom roku a na základe toho robiť projekcie. V snahe zakomponovať „časový“ efekt sa používa metóda vekových skupín (cohort approach). Znamená to, že sa analyzuje plodnosť žien narodených v rovnakom kalendárnom roku a vývoj ich pôrodnosti v čase. Výsledky ukazujú, že takto vypočítaný indikátor je značne stabilnejší a neklesá tak výrazne.

<sup>(9)</sup> Podiel populácie vo veku 65 a viac rokov na populácii vo veku 15-64 rokov.

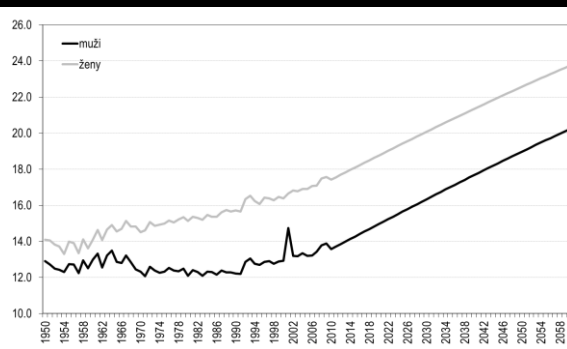
<sup>(10)</sup> Priemerný počet živonarodených detí pripadajúcich na jednu ženu počas jej celého reprodukčného obdobia (15 - 49 rokov), pri zachovaní úrovne plodnosti sledovaného roka a za predpokladu nulovej úmrtnosti.

### Miera pôrodnosti v rokoch 1950-2060



zdroj: VDC, EUROPOP 2008

### Stredná dĺžka života vo veku 65 rokov –



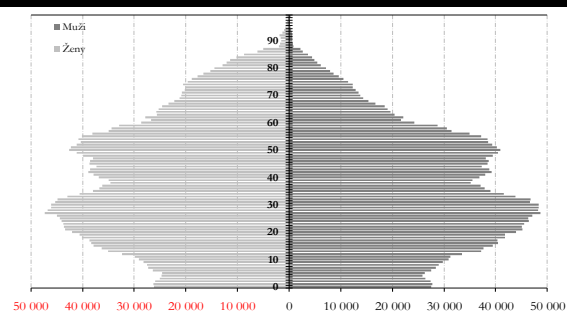
zdroj: VDC, EUROPOP 2008

Zvyšovanie strednej dĺžky života<sup>(11)</sup> podčiarkuje pojem “starnutia” populácie. V odbornej verejnosti jednoznačne prevláda názor, že ľudia sa budú dožívať čoraz vyššieho veku.

Stredná dĺžka života na Slovensku dosahovala v roku 2009 u mužov 71,3 roka a u žien 78,7 roka. V rámci EÚ25 sú to siedme, resp. šieste najnižšie hodnoty. Z tohto dôvodu sa v najbližších desaťročiach očakáva výrazný vzostup a dobiehanie európskeho priemeru. Do roku 2060 sa predpokladá nárast strednej dĺžky života u mužov o 10,6 roka a u žien 8,6 roka.

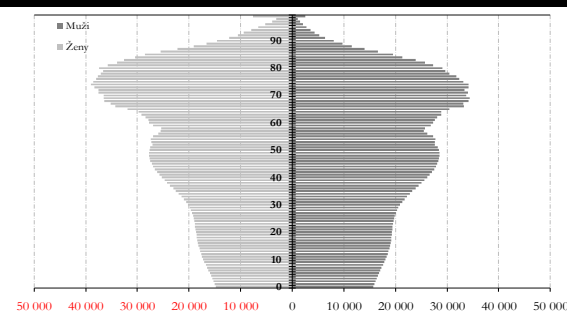
Kombinácia doteraz spomenutých predpokladov bude mať za následok pokles populácie Slovenska zo súčasnej úrovne 5,4 mil. obyvateľov na úroveň približne 4,5 mil. do roku 2060 (-16 %).

### Štruktúra populácie v roku 2007



zdroj: VDC, EUROPOP 2008

### Štruktúra populácie v roku 2060

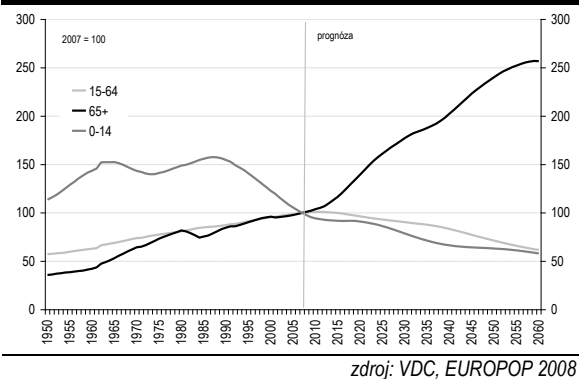


zdroj: VDC, EUROPOP 2008

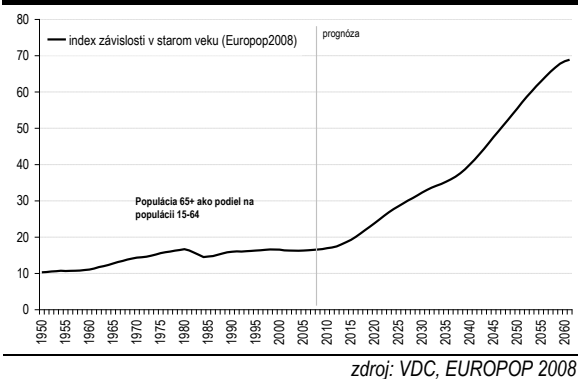
Pokles populácie bude sprevádzaný efektom starnutia. V súčasnosti produktívna populácia, pozostávajúca zo silných ročníkov narodených v rokoch 1960 –1985, dosiahne postupne dôchodkový vek. Demografická kríza bude vrcholiť okolo roku 2055, keď pomer medzi populáciou vo veku 65+ a produktívnou populáciou (15 - 64) bude najhorší. Zjednodušene povedané, kým v súčasnosti sa musí „starať“ šesť občanov v produktívnom veku o jedného v poproduktívnom veku, v roku 2060 na jedného dôchodcu bude pripadať iba jeden a pol pracujúceho.

(11) Štatistický údaj udávajúci priemerný, teda predpokladaný vek, ktorý dosahujú členovia danej populácie.

### Trendy vo vekových skupinách



### Index závislosti starých ľudí



Výsledok demografickej projekcie je daný – ako už bolo uvedené - predovšetkým použitými predpokladmi, ktoré nepočítajú s výraznou aktívnou rolou štátu ovplyvňujúcou správanie sa obyvateľov a celkový stav populácie. Na mieste je otázka, či **môže vláda niečo urobiť v prospech zmeny štruktúry populácie?** Odpoveď je kladná: napríklad cez populačnú alebo migračnú politiku je možné tieto procesy sčasti ovplyvniť (minimálne sa o to treba pokúsiť). Výsledkom týchto politík môže byť o niečo vyššia miera pôrodnosti a migrácie, ako je tomu v súčasných projekciách, avšak to stále nebude stačiť na odvrátenie hrozivého trendu, keďže ten je vo významnej miere predurčený už doterajším vývojom populácie. V každom prípade však treba vnímať vyššie uvedené politiky čoraz vážnejšie, aby následky starnutia boli zmiernené.

### 2.3.2 Výdavky verejných dôchodkových systémov

Európska komisia zverejnila v roku 2009 ekonomickú analýzu „The 2009 Ageing report: economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008 - 2060)“, ktorá bola pripravená v spolupráci s pracovnou skupinou Ageing working group (AWG)<sup>(12)</sup>. Ide o aktualizáciu dlhodobých projekcií výdavkov verejnej správy, citlivých na starnutie obyvateľstva, t. j. penzijných výdavkov, výdavkov na zdravotnú starostlivosť, výdavkov na dlhodobú starostlivosť, výdavkov na dávky v nezamestnanosti a výdavkov na školstvo.

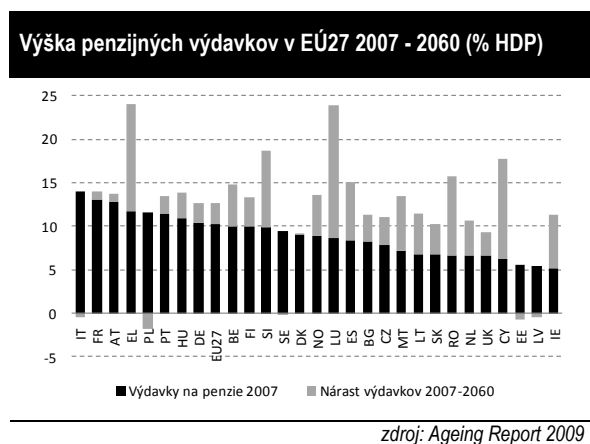
V poradí už tretia kvantifikácia dosahov starnutia obyvateľstva na verejné financie (2001, 2006 a 2009) vznikla na báze demografických projekcií Eurostatu (EUROPOP2008), spoločných makroekonomických predpokladov prijatých v rámci AWG a predpokladu nezmenenej legislatívy<sup>(13)</sup>. Pre správnu interpretáciu výsledkov je nutné uviesť, že dlhodobé projekcie (demografické aj ekonomické) na obdobie 50 rokov sú spojené s veľkou mierou neistoty. Poskytujú však indikáciu časového horizontu a rozsahu ekonomických vplyvov,

<sup>(12)</sup> Working Group on Ageing Population and Sustainability je pracovná skupina zriadená Výborom pre hospodársku politiku (EPC – Economic Policy Committee).

<sup>(13)</sup> Za Slovensko boli projekcie kvantifikované na základe legislatívy platnej v júli 2008, pričom zohľadňujú výstup aj vstup sporiteľov z/do druhého piliera počas jeho otvorenia v prvom polroku 2008. Čo sa týka zmeny druhého piliera na dobrovoľný pre tých, ktorí vstupujú na trh práce prvýkrát (absolventi), bol prijatý predpoklad, že 95 % z nich sa rozhodne vstúpiť do druhého piliera. Reálna výnosnosť druhého piliera (výnosnosť v stálych cenách bez zohľadnenia poplatkov) je v rámci AWG stanovená plošne pre všetky krajiny vo výške 3 % (rovnako ako v predošlom kole projekcií v roku 2006). Nová projekcia dopadov starnutia obyvateľstva na verejné financie bude publikovaná až v roku 2012. EK v medziobdobí nepublikovala žiadne materiály, ktoré by sa venovali uvedenej problematike a ktoré by mohli byť relevantné na účely tejto analýzy.

ktoré môžu nastať ako dôsledok starnutia obyvateľstva za predpokladu tzv. “no policy change”, t. j. v prípade uplatňovania dnešnej legislatívy počas celého sledovaného obdobia.

Výsledky projekcií naznačujú, že očakávané demografické zmeny budú mať významný vplyv na rast výdavkov citlivých na starnutie populácie. Významný fiškálny vplyv sa očakáva v takmer všetkých členských krajinách EÚ s postupným nábehom už v tomto desaťročí. Z hľadiska štruktúry nárastu výdavkov dominujú najmä výdavky na dôchodkové dávky. Za predpokladu súčasnej legislatívy sa očakáva v rámci EÚ priemerný nárast výdavkov v období 2007 - 2060 na úrovni 2,4 % HDP.



Na Slovensku penzijné výdavky vyplácané z verejných zdrojov<sup>(14)</sup> podľa výpočtov **vzrastú do roku 2060 o 3,4 % HDP** z úrovne približne 6,8 % HDP<sup>(15)</sup> v roku 2007 na 10,2 % HDP v roku 2060. Napriek tomu, že SR bude v rámci EÚ čeliť veľmi výraznej zmene štruktúry obyvateľstva<sup>(16)</sup>, tento nárast výdavkov nie je v porovnaní s niektorými krajinami EÚ vysoký. Dôvodom sú najmä parametrické úpravy priebežne financovaného dôchodkového systému v roku 2004 (najmä zvyšovanie dôchodkového veku), ako aj zavedenie kapitalizačného (druhého) piliera v roku 2005.

Na druhej strane, nárast výdavkov na dôchodky o 50 % oproti súčasnosti bude predstavovať vysokú záťaž pre verejné financie, ak vezmeme do úvahy skutočnosť, že už v súčasnosti je deficit fondu starobného poistenia (aj bez existencie II. piliera) na úrovni 1,5 - 2,0 % HDP<sup>(17)</sup>.

Projekcia vývoja penzijných výdavkov 2007-2060 (% HDP)							
	2007	2020	2030	2040	2050	2060	2007-60
Verejné penzijné výdavky (prvý pilier + soc. dávky)	6,8	6,3	7,3	8,3	9,4	10,2	<b>3,4</b>
Prívátne penzijné výdavky (druhý pilier)	0,0	0,1	0,5	1,0	1,7	2,2	<b>2,2</b>
Celkové penzijné výdavky	6,8	6,5	7,8	9,3	11,1	12,4	<b>5,6</b>

zdroj: Ageing Report 2009

<sup>(14)</sup> Zámerné sa nepoužíva termín „výdavky priebežného piliera“, keďže kvantifikácie obsahujú okrem starobných, predčasných starobných, invalidných a pozostalostných dôchodkov už aj vplyv dávok v hmotnej núdzi. Dôvodom je jednoduchý fakt, že súčasný systém priamo negarantuje výšku minimálneho dôchodku a výsledky vplyvu starnutia by tak mohli byť podhodnotené o tých dôchodcov, ktorí budú poberať doplatok ku svojmu dôchodku vo forme sociálnej dávky.

<sup>(15)</sup> Vplyvom poklesu HDP zapríčineným hospodárskou krízou sa podiel dôchodkov na HDP zvýšil až na súčasných približne 8 % HDP.

<sup>(16)</sup> Index závislosti starých ľudí (old age dependency ratio) vzrastie na Slovensku v období 2007 - 2060 najviac v rámci EÚ27.

<sup>(17)</sup> Deficit fondu starobného poistenia aj bez existencie II. piliera bol v období 2005 - 2009 priemerne 1,5 % HDP, pričom v roku 2009 dosiahol 2,1 % HDP.

Jednoduchou dekompozíciou (metodika EK) je možné na číslach ilustrovať jednotlivé faktory, ktoré ovplyvňujú vývoj podielu verejných penzijných výdavkov na HDP. Metodika je nasledujúca:

$$\frac{\text{Pension Exp.}}{\text{GDP}} = \frac{\overbrace{\text{Populat. 65+}}^{\text{Dependency Ratio Effect}}}{\overbrace{\text{Populat. 15-64}}} \times \frac{\overbrace{\text{Pensioners}}^{\text{Coverage Ratio Effect}}}{\overbrace{\text{Populat. 65+}}} \times \frac{\overbrace{\text{Populat. 15-64}}^{\text{Employment Rate Effect}}}{\overbrace{\text{Working People 15-64}}} \times \frac{\overbrace{\text{Average Pension}}^{\text{Benefit Ratio Effect}}}{\overbrace{\text{GDP}}} \times \frac{\overbrace{\text{Working People 15-64}}}{\underbrace{\text{Hours Worked 15-71}}_{\text{residual}}}$$

Faktory vývoja verejných výdavkov na penzie 2007 - 2060 (p. b. HDP)						
	2007-20	2020-30	2030-40	2040-50	2050-60	2007-60
Zmena penzijných výdavkov (p. b. HDP)	-0,5	1,0	1,0	1,1	0,8	3,4
Dependency ratio	2,7	2,2	1,7	3,0	2,1	11,7
Coverage ratio	-1,6	-0,7	-0,2	-0,8	-0,6	-3,9
1/Employment rate	-0,7	0,0	0,2	0,0	-0,1	-0,6
Benefit ratio	-0,3	-0,4	-0,6	-0,7	-0,5	-2,4

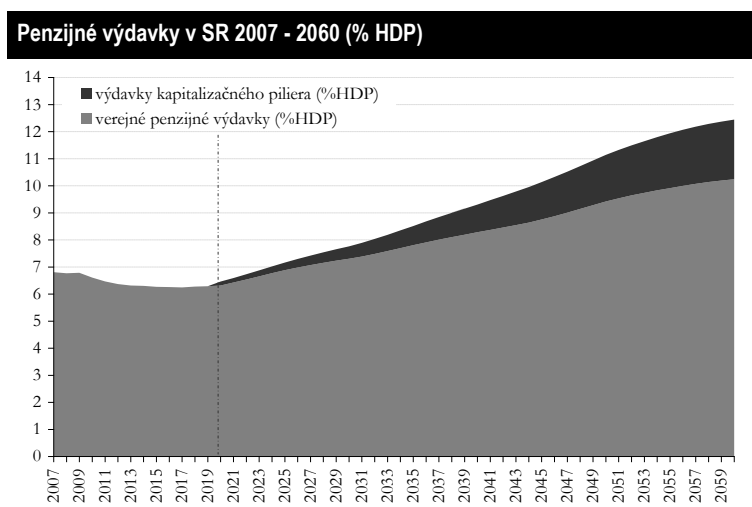
\* názvy jednotlivých indikátorov sa zámerné neprekladali do slovenčiny

\*\* tabuľka neobsahuje údaj za reziduál

zdroj: Ageing Report 2009

Z dekompozície je vidieť, že jediným a hlavným dôvodom rastu podielu penzijných výdavkov na HDP v budúcnosti bude **negatívny demografický vývoj** (Dependency ratio). Postupné predlžovanie strednej dĺžky života v kombinácii s najnižšou úhrnnou plodnosťou bude do roku 2060 znamenať najvýraznejšiu zmenu vekovej štruktúry obyvateľstva v celej EÚ. Takáto zmena skladby obyvateľstva bude teda automaticky spôsobovať tlak na výdavky verejnej správy. Naopak **predlžovanie efektívneho veku odchodu do dôchodku spolu s rastom zamestnanosti** (Coverage ratio a 1/Employment rate), **zavedenie starobného dôchodkového sporenia** (Benefit ratio) a **spôsob zvyšovania dôchodkov** (Benefit ratio) sú protiváhou negatívneho demografického vývoja a znižujú tlak na rast podielu penzijných výdavkov na HDP.

Z pohľadu priebehu vývoja podielu penzijných výdavkov na HDP možno horizont rokov 2007 - 2060 zjednodušene rozdeliť do dvoch období, a to na obdobie do roku 2020 a po roku 2020.



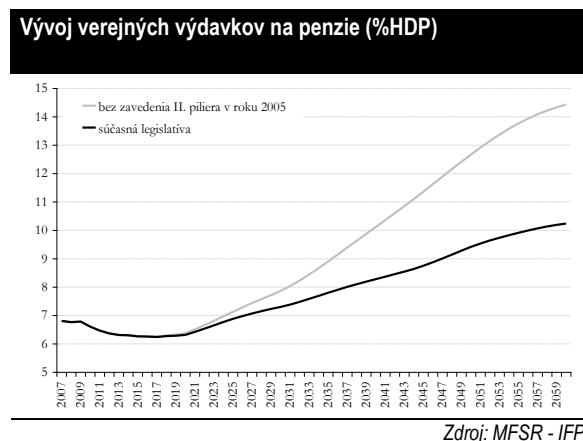
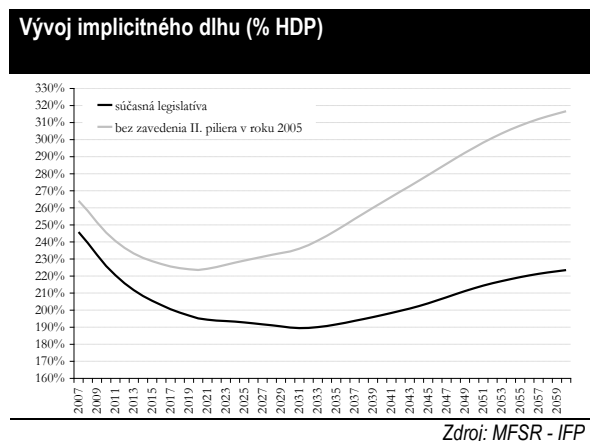
zdroj: Ageing Report 2009

V období do roku 2020 by pomer penzijných výdavkov na HDP mal mierne poklesnúť, a to z troch dôvodov.

- Prvým je starnutie obyvateľstva, ktoré by sa podľa projekcií Eurostatu malo výraznejšie zrýchliť až v druhej polovici nasledujúceho desaťročia (po roku 2015). Zároveň v tomto období bude na priebežne financovaný dôchodkový systém pozitívne vplývať ekonomický rast a predlžovanie veku odchodu do dôchodku na 62 rokov.
- Práve predlžujúci sa vek odchodu do dôchodku u žien na 62 rokov (nabieha efektívne až do roku 2024) pozitívne vplyva na pokles podielu penzijných výdavkov na HDP tým, že znižuje počet novopriznaných dôchodkov počas obdobia jeho zvyšovania (dočasný efekt) a predlžuje dobu participácie na trhu práce, čím skraca dobu poberania dôchodku (trvalý efekt).
- Tretím faktorom, pozitívne pôsobiacim na pokles podielu výdavkov na HDP, je ekonomický rast, ktorý bude predbiehať rast penzijných výdavkov. Je to najmä z dôvodu zvyšovania dôchodkov, ktoré je dnes legislatívne definované ako aritmetický priemer rastu inflácie a rastu priemernej nominálnej mzdy. V praxi to znamená, že výdavky na už vyplácané dôchodky reálne rastú približne polovičným tempom rastu priemernej reálnej mzdy (zjednodušene možno povedať, že v dlhodobom horizonte polovičným tempom rastu reálneho HDP). Pravidlo o zvyšovaní znižuje tlak na penzijné výdavky počas celého obdobia, je však výraznejší v „prvých rokoch“ vzhľadom na rýchlejší ekonomický rast vyplývajúci z dobiehania vyspelých ekonomík.

Spomínané faktory by mali platiť aj v období rokov 2004 - 2010. V ňom sa však klesajúci trend penzijných výdavkov v pomere k HDP nepotvrďuje. Dôvod možno hľadať v legislatívnych úpravách, ktoré zvyšujú výdavky na penzijné dávky, vo významnom využívaní inštitútu predčasného starobného dôchodku a existencii prechodného mechanizmu, ktorým sa upravuje výška POMB do roku 2014, resp. od roku 2011 dochádza k zakonzervovaniu predmetnej úpravy.

Od roku 2020 začnú penzijné výdavky (ako % HDP) vplyvom negatívneho demografického vývoja rýchlo narastať a budú sa zvyšovať až do konca projektovaného horizontu, t. j. roku 2060. V období po roku 2020 však zároveň do dôchodku začnú odchádzať prví dôchodcovia - sporitelia, teda tí, ktorí si dnes na svoj dôchodok sporia v druhom pilieri. Vyplácanie časti dôchodkových dávok zo starobného dôchodkového sporenia prinesie po roku 2020 významnú úsporu vo výdavkoch priebežne financovaného dôchodkového systému.



Vzhľadom na harmonogram prípravy dlhodobých projekcií nie sú v makroekonomických predpokladoch zahrnuté vplyvy globálnej ekonomickej krízy. Tieto predpoklady boli pripravované začiatkom roka 2008 po publikovaní jarných prognóz EK (Spring 2008 Forecasts). Z pohľadu dlhodobých projekcií bude veľkosť vplyvu ekonomickej krízy závisieť najmä od jej dĺžky a výšky ekonomickeho rastu po jej skončení, čo je dnes možné len ťažko predpovedať. Očakáva sa však, že celkový vplyv bude negatívny, najmä z dôvodu poklesu rastu potenciálneho produktu. Celková výška výdavkov verejnej správy sa tak vplyvom krízy ako podiel na HDP zvýšila, napr. v prípade Slovenska to bolo zo 6,8 na 8 % HDP.

#### **BOX 6 - Alternatívne scenáre dlhodobých projekcií vplyvu starnutia obyvateľstva**

V rámci AWG sa pripravujú aj viaceré testy senzitivity na zmenu demografických a makroekonomických predpokladov. Z výsledkov vyplýva, že dlhšia stredná dĺžka života a nulová migrácia majú pomerne silný negatívny vplyv, zatiaľ čo vyššia produktivita práce a vyššia zamestnanosť naopak znižujú podiel penzijných výdavkov na HDP (práve vďaka vyššiemu HDP).

##### Predpoklady jednotlivých scenárov :

- *Vyššia stredná dĺžka života* - v porovnaní so základným scenárom je stredná dĺžka života pri narodení vyššia o 1 rok na konci projektovaného obdobia.
- *Vyšší rast produktivity práce*: - v porovnaní so základným scenárom rastie produktivita práce rýchlejšie od roku 2010. Od roku 2020 rastie o 0,25 p. b rýchlejšie ako v základnom scenári.
- *Vyššia miera zamestnanosti*: rast zamestnanosti (15 - 64) je v období 2010 - 2020 vyšší o 1 % v porovnaní so základným scenárom čo od roku 2020 zabezpečí mieru zamestnanosti vyššiu o 1 p. b. než v základnom scenári.
- *Vyššia miera zamestnanosti starších*: rast zamestnanosti starších (55 - 64) je v období 2010 - 2020 vyšší o 5 % v porovnaní so základným scenárom, čo od roku 2020 zabezpečí mieru zamestnanosti starších vyššiu o 5 p. b. než v základnom scenár.
- *Nulová migrácia* - v krajine neexistuje migrácia.

Alternatívne scenáre (% HDP)						
	2007	2020	2030	2040	2050	2060
<b>Základný scenár</b>	<b>6.8</b>	<b>6.3</b>	<b>7.3</b>	<b>8.3</b>	<b>9.4</b>	<b>10.2</b>
Vyššia stredná dĺžka života	6.8	6.3	7.4	8.4	9.7	10.6
Vyšší rast produktivity práce	6.8	6.3	7.2	8.2	9.3	10.1
Vyššia miera zamestnanosti	6.8	6.2	7.2	8.2	9.3	10.2
Vyššia miera zamestnanosti starších	6.8	6.2	7.2	8.2	9.3	10.2
Nulová migrácia	6.8	6.3	7.4	8.4	9.8	10.8

## **2.4 Zásluhovosť v systéme**

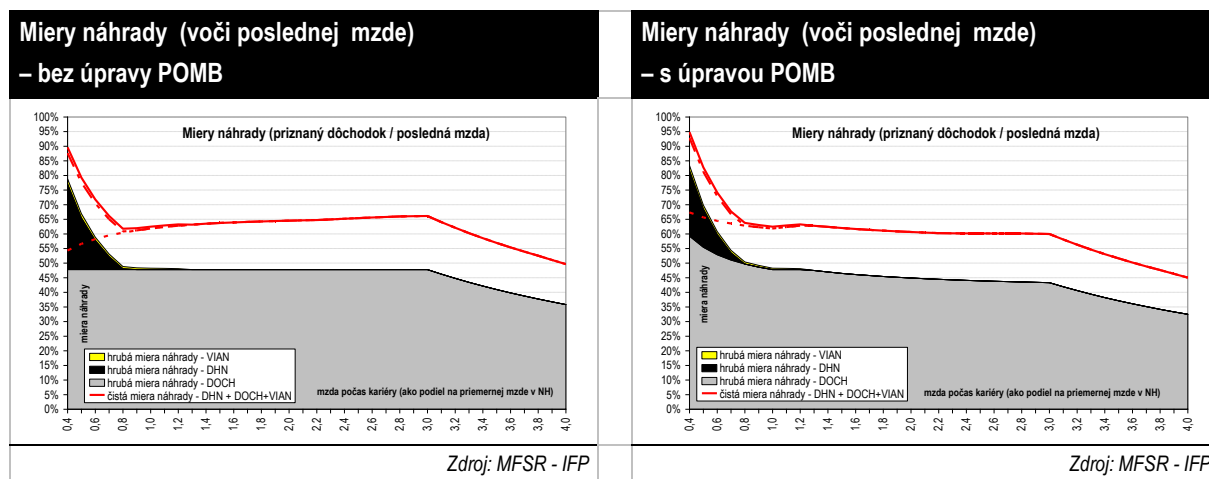
Súčasný dôchodkový systém obsahuje prvky zásluhovosti, a to v prvom i druhom pilieri. Zásluhovosť v starobnom dôchodkovom sporení má svoje opodstatnenie, pretože ide vlastne o sporenie na dôchodok, v ktorom výška dôchodku je priamo úmerná nasporenej sume, t. j. odvodeným príspevkom a miere ich zhodnotenia. Celý druhý pilier je mimo verejných financií, keď príspevky na druhý pilier nie sú podľa medzinárodných metodík posudzované ako časť daňového zaťaženia (nie sú ani príjmom verejnej správy) a takisto budúce dôchodky z druhého piliera nebudú súčasťou výdavkov verejnej správy.

V prípade priebežne financovaného dôchodkového systému je otázka miery zásluhovosti vecou spoločenských preferencií. Aj v rámci medzinárodného porovnania vychádza, že



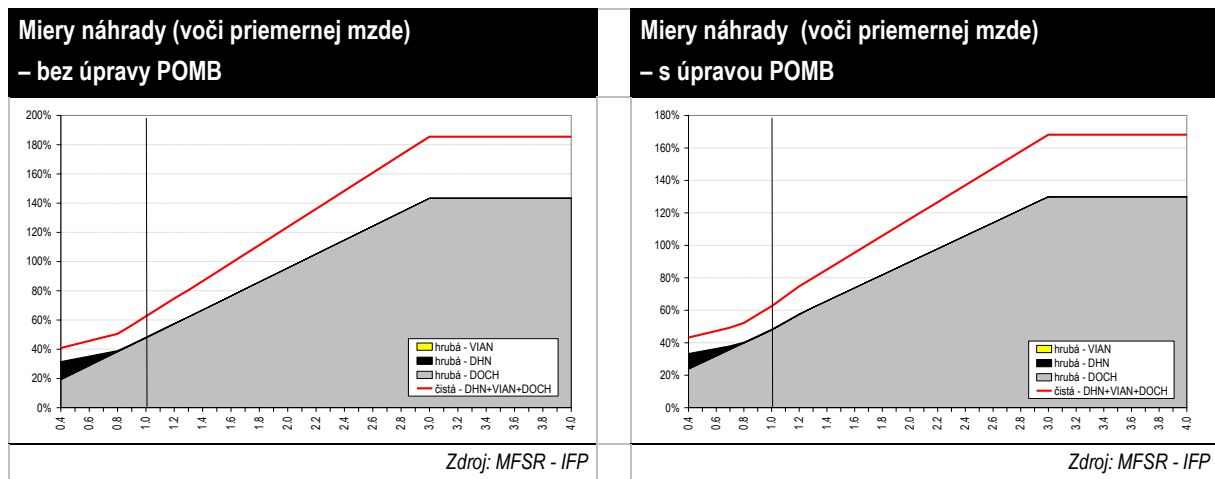
existujú systémy od čisto solidárnych až po čisto zásluhové. Väčšina krajín sa však vybrala strednou cestou, t. j. poskytuje len určitú mieru zásluhovosti. Znamená to, že čistá miera náhrady s rastúcim príjmom postupne klesá.

Nižšie uvedené grafy prezentujú situáciu na Slovensku v dvoch prípadoch. Ten prvý (vľavo) predstavuje legislatívny stav, ktorý by existoval po dobehnutí prechodných období (rok 2014), keď sa POMB pre výpočet dôchodkov neupravuje (plná zásluhovosť). Druhý prípad (vpravo) je skutočný stav zodpovedajúci legislatíve roka 2011, keď došlo k definitívnemu zmrazeniu prechodného obdobia, čo de facto znamená trvalé zrušenie plnej zásluhovosti, tak ako bola pôvodne zamýšľaná (POMB sa naďalej upravuje koeficientmi).



Zmrazenie prechodného obdobia zabezpečilo, že čistá miera náhrady s rastom príjmov nerastie<sup>(18)</sup>, naopak veľmi mierne klesá na úroveň okolo 60 %. Pri príjmoch nad 3-násobkom priemernej mzdy čistá miera náhrady v oboch prípadoch klesá, čo je dôsledkom existencie stropu na dôchodkové nároky, ktoré vznikajú maximálne do úrovne 3-násobku priemernej mzdy (obmedzenie hodnoty POMB na maximálne 3). Rovnako na začiatku mzdovej distribúcie, približne do úrovne 0,8-násobku priemernej mzdy, sa čistá miera náhrady skladá z dvoch zložiek, prvou je samotný priznaný dôchodok a druhou zložkou je doplatok zo systému štátnych sociálnych dávok, keďže suma dôchodku nebola dostatočne vysoká a dôchodca sa dostal do systému hmotnej núdze. Vplyv hmotnej núdze na mieru náhrady dokresľujú aj nasledujúce grafy, kde je miera náhrady prezentovaná nie voči poslednej mzde dôchodcu, ale voči priemernej mzde v ekonomike. V súčasnom systéme (vpravo), ak človek zarábajúci 40 % priemernej mzdy (čo je v čistom 46 % čistej priemernej mzdy) odíde do dôchodku, jeho čistá miera náhrady bude približne 43 % (pričom takmer tretina príjmov pochádza z dávky v hmotnej núdzi).

<sup>(18)</sup> Dôvodom rastu čistej miery náhrady v prvom prípade je daň z príjmov, ktorá je progresívna – ak hrubý príjem vzrastie o jednotku, dôchodok tiež o jednotku (keďže sa nezdaňuje), ale čistá mzda o menej ako jednotku.



Pri definovaní miery zásluhovosti je preto potrebné zamerať sa na tieto 3 problémy:

- Dôchodkový systém generuje veľmi nízke dôchodky pre nízkoprijemové skupiny obyvateľstva a pre osoby s veľmi krátkym obdobím dôchodkového poistenia, ktoré je nutné zvyšovať dávkami v hmotnej núdzi. Je preto otázkou, či a akú úlohu má v dôchodkovom systéme zohrávať inštitút „minimálneho dôchodku“.
- Čistá miera náhrady po úroveň 3-násobku priemernej mzdy je bez zohľadnenia zmrazenia POMB rastúca a patrí medzi rarity v rámci krajín OECD. Zmrazenie úpravy POMB na úrovni roka 2011 situáciu čiastočne zlepšilo, systém je však stále na týchto úrovniach miezd silne zásluhový (miera náhrady je stabilná).
- Pri príjme nad 3-násobok priemernej mzdy do úrovne 4-násobku priemernej mzdy sú platené sociálne odvody čistou daňou, keďže nemajú vplyv na vznik dôchodkových nárokov. V tomto prípade ide teda o čistú solidaritu, čo môže viesť k nechote platiť odvody.

#### BOX 7: Legislatívne úpravy v období od 2004 - 2010 s vplyvom na zásluhovosť priebežne financovaného dôchodkového systému

Reforma dôchodkového systému v roku 2004 predpokladala vznik plne zásluhového dôchodkového systému. Schválený zákon predpokladal určité tranzitívne obdobie (do roku 2006), ktoré malo dočasne zvyšovať nízke dôchodky a znižovať vysoké dôchodky (úprava POMB). Bol to však jediný a dočasný mechanizmus. Realita posledných šiestich rokov však ukázala, že pri každej príležitosti bola snaha zásluhovosť obmedziť a opatrenia boli prijímané v prospech nízkoprijemových dôchodcov. Do popredia sa preto natíska legitímna otázka, či je miera zásluhovosti, definovaná v dôchodkovom systéme, dlhodobo udržateľná.

- Rozšírenie tranzitívnej doby až do roku 2014 a následne zamrznutie na roku 2011
- Predĺženie rozhodujúceho obdobia pre výpočet dôchodku z 10 na 22 rokov (nie pred rok 1984)
- Zásahy do zvyšovania dôchodkov
- Vianočné príspevky a iné jednorazové transfery
- Zvýšenie maximálnych vymeriavacích základov (vyššie sadzby poistného) bez adekvátneho zvýšenia budúcich dôchodkov

## 2.5 Nestabilita legislatívy a spoločenské očakávania

Kľúčovým prvkom dôchodkového systému, nech je postavený na akejkoľvek filozofii, musí byť jeho stabilita a dlhodobá finančná udržateľnosť. Len takýmto systémom budú ľudia dôverovať, pretože im umožní správne predvídať budúce dôchodky a tomu prispôbiť svoje rozhodnutia počas produktívneho života v oblasti úspor a spotreby. Práve črta dlhodobosti robí dôchodkový systém jedinečným oproti iným systémom (napríklad daňovému systému), a preto je zvlášť potrebný široký politický konsenzus o jeho základnej podobe. **Stabilita legislatívy je základným predpokladom pre tvorbu očakávaní o výške budúcich dôchodkov.**

Na ilustráciu je možné uviesť dva príklady. Prvý predpokladá situáciu, kde priebežne financovaný dôchodkový systém poskytuje minimálny dôchodok. Druhý príklad uvažuje so štátom garantovaným systémom poskytujúcim väčšinu príjmov v dôchodku.

V situácii, kde **štátom garantovaný dôchodkový systém poskytuje len minimálnu náhradu príjmu** (niekde na úrovni životného minima), je samozrejmé, že si občania musia na zachovanie životného štandardu našetriť svojpomocne. Občania sú o tejto skutočnosti upovedomení, či už z interpretácie legislatívy alebo zo skúseností od svojich rodičov, preto sa podľa tohto aj správajú. Dobrovoľne si sporia na dôchodok, keďže príspevky na povinné poistenie sú relatívne nízke. Minimálny dôchodok z dôchodkového systému slúži len ako sociálna sieť s cieľom poskytovať minimálny životný štandard všetkým občanom.

V druhom prípade, kde **štátom garantovaný dôchodkový systém dlhodobo poskytuje väčšinu príjmov dôchodcu** sa dá očakávať, že občania sa budú spoliehať na tento systém. Platenie príspevkov považujú za „sporenie“ na dôchodok, aj keď v skutočnosti sú použité na výplatu dôchodkov súčasným dôchodcom. Vláda však deklaruje svoj záväzok vyplatiť aj súčasným prispievateľom zo systému adekvátny dôchodok (konceptia implicitného dlhu). Tento prístup demotivuje občanov vytvárať dodatočné úspory na dôchodok, keďže očakávajú porovnateľnú výšku dôchodkov, ako je v súčasnosti.

Dôchodkový systém na Slovensku **pred jeho reformou a zavedením starobného dôchodkového sporenia bol solidárny**. Znamenalo to, že podpriemerne zarábajúcim občanom bol priznaný dôchodok, ktorý im postačoval na udržanie životného štandardu bez dodatočnej potreby tvorby úspor. Naopak, vysokopríjmoví občania vedeli, že maximálna suma dôchodku bola ohraničená legislatívou. Aj keď zarábali nadpriemerne, ich dôchodok bol na úrovni priemerne zarábajúceho občana (vysoká redistribúcia). Pre zachovanie životného štandardu si museli na dôchodok sporiť.

Úplne odlišná situácia nastala **po zavedení zásluhovosti do dôchodkového systému a zavedení starobného dôchodkového sporenia**. Suma dôchodku už závisí od vymeriavacieho základu poistenca, čo znamená, že dôchodok odráža životnú úroveň poistenca pred odchodom do dôchodku. V tomto prípade by vysokopríjmoví poistenci nemuseli vytvárať dodatočné úspory, lebo suma dôchodku je adekvátna ich pôvodným príjmom a plateným príspevkom.

V skutočnosti napriek tomu, že bol zavedený princíp zásluhovosti, tendencia legislatívnych úprav za posledných 6 rokov smerovala opätovne k solidarite. Otázkou teda je, **ako majú poistenci vnímať tento systém a akú sumu dôchodkov majú v budúcnosti očakávať, keď takmer okamžite po realizovaní reformy sa parametre dôchodkového systému podstatne menili.**

Tvorba očakávaní by sa však nemala upierať len na aktuálne znenie legislatívy. Parametre dôchodkového systému sa môžu v budúcnosti meniť, pričom úlohou vlády je poskytnúť občanom čo možno najpresnejšie informácie o predpokladanom vývoji. V situácii Slovenska je to najmä:

- **Zreálnenie očakávaní ohľadne budúcich dôchodkov v priebežne financovanom dôchodkovom systéme.** Dôsledkom nepriaznivého demografického vývoja a očakávaných dôsledkov na hospodárenie verejných financií je pravdepodobné, že bude nutné parametre priebežne financovaného dôchodkového systému upraviť, napr. znížiť mieru náhrady a zvýšiť dôchodkový vek.
- **V starobnom dôchodkovom sporení zreálniť očakávania o výnosnosti, transparentne komunikovať výšku poplatkov a pripraviť pravidlá (legislatívny rámec) pre kúpu anuit.**

### 3. Starobné dôchodkové sporenie (II. pilier)

#### 3.1 Zhodnotenie úspor

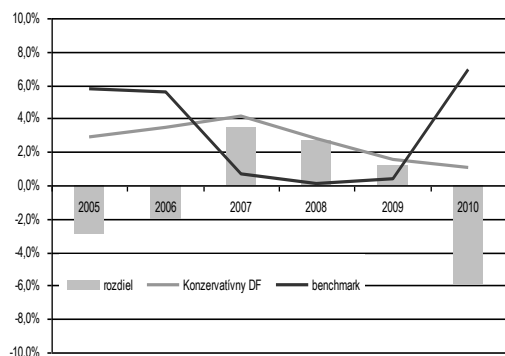
Na výšku dôchodku vyplácaného zo starobného dôchodkového sporenia má významný vplyv miera zhodnotenia úspor sporiteľov. Vyššia miera zhodnotenia v konečnom dôsledku znamená väčšiu kumuláciu peňažných prostriedkov sporiteľa a aj väčšiu dôchodkovú anuitu sporiteľa. Nepriamo to súvisí aj s udržateľnosťou priebežne financovaného dôchodkového systému, pretože v prípade ak dôchodkové sporenie nebude generovať adekvátnu výšku budúcich dôchodkov, bude pravdepodobne nutné nízke dôchodky kompenzovať z verejných financií, čo je situácia akej je potrebné sa vyhnúť.

Cieľom tejto časti je porovnať priemerné zhodnotenie troch dôchodkových fondov (konzervatívny, rastový, vyvážený) s výnosnosťou podobných aktív na finančných trhoch. Najšť dokonalé porovnávacie kritérium je nemožné, keďže portfólio dôchodkových spoločností musí dodržiavať isté pravidlá pre investovanie, a preto výsledky porovnávania treba brať iba ako indikatívne. Na druhej strane, takéto porovnanie ukazuje možnosti investovania na kapitálovom trhu, ak by neexistovala prísna regulácia podobná tej v starobnom dôchodkovom sporení. Pokiaľ výkonnosť starobného dôchodkového sporenia je výrazne pod úrovňou výkonnosti kapitálových trhov, namieste je otázka, či je regulácia vhodne nastavená. Inými slovami, pri tvorbe legislatívy je potrebné vziať do úvahy aj skutočnosť, aby aj pri plnení istých regulačných pravidiel, malo možnosť starobné dôchodkové sporenie dosahovať atraktívne výnosy.

V prípade rastového fondu bude ako „benchmark“ slúžiť Eurostoxx 50 index, ktorý je hlavným akciovým indexom v Európskej únii a pokrýva 50 druhov akcií z dvanástich krajín Eurozóny. V prípade konzervatívneho fondu je vhodným porovnávacím kritériom výnosnosť štátnych dlhopisov krajín EÚ, vzhľadom na to, že predpokladáme, že konzervatívne fondy investujú hlavne do dlhopisov. Ako „benchmark“ bude slúžiť dlhopisový fond, ktorý má v portfóliu dlhopisy krajín Európskej únie s rôznou dobou splatnosti. Pre vyvážený fond bude „benchmarkom“ vážený podiel výnosnosti predchádzajúcich dvoch (Eurostoxx 50 a euro dlhopisový fond, s váhami 0,5 ku 0,5).

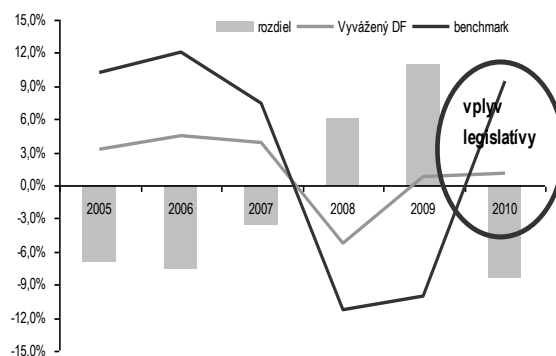
Za celé obdobie existencie starobného dôchodkového sporenia dosiahol najlepšie výsledky konzervatívny fond, v ktorom nasporené prostriedky dosiahli kumulatívne nominálne zhodnotenie vo výške 17,0 % (priemerné ročné zhodnotenie 2,66 %), čo je viac ako dvojnásobok oproti porovnávanému dlhopisovému fondu, ktorý za dané obdobie dosiahol výnosnosť 7,3 %. Vyvážený dôchodkový fond za šesťročné obdobie existencie nominálne zhodnotil vložené prostriedky o 8,2 % (priemerné ročné zhodnotenie 1,32 %), čo je výrazne menej v porovnaní s benchmarkom na úrovni 15,7 %. Najnižšie zhodnotenie na úrovni 5,9 % (priemerné ročné zhodnotenie 0,96 %) dosiahol rastový fond.

### Porovnanie výnosnosti konzervatívneho dôch. fondu



Zdroj: MFSR - IFP

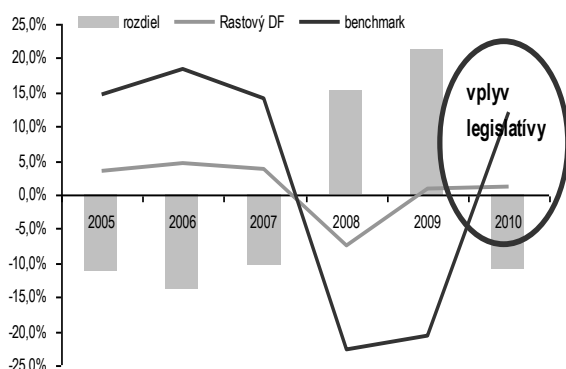
### Porovnanie výnosnosti vyváženého dôch. fondu



Zdroj: MFSR - IFP

Pri hodnotení výnosnosti jednotlivých fondov treba brať do úvahy fakt, že k dispozícii sú iba krátke časové rady ovplyvnené viacerými faktormi. V prvých rokoch existencie starobného dôchodkového sporenia správcovské spoločnosti investovali skôr konzervatívne, čo sa odzrkadlilo aj vo výnosoch jednotlivých fondov. Zhodnotenie v rokoch 2008 a 2009 bolo do veľkej miery negatívne ovplyvnené hospodárskou krízou, ktorá spôsobila prudký pokles akcií a akciových indexov na trhoch. Tento faktor mal vzhľadom na zloženie portfóliá vplyv hlavne na rastový a vyvážený fond, prudký pokles výnosov možno vidieť aj na vývoji benchmarkov. Vzhľadom na pozitívny vývoj na finančných trhoch by sa dalo očakávať, že zhodnotenie v rastovom a vyváženom fonde bude rásť, avšak legislatívne zásahy do nastavenia a hodnotenia výnosnosti fondov v starobnom dôchodkovom sporení spôsobili, že správcovské spoločnosti začali investovať veľmi konzervatívne a výnosnosť dôchodkov nekopirovala výnosnosť na finančnom trhu.

### Porovnanie výnosnosti rastového dôch. fondu



Zdroj: MFSR - IFP

### Celkové a priemerné ročné nominálne zhodnotenie od roku 2005

	Celkové zhodnotenie <sup>(19)</sup>		Priemerné ročné zhodnotenie <sup>(20)</sup>	
	Dôch. fond	benchmark	Dôch. fond	Benchmark
rastový	5,90%	6,50%	0,96%	1,06%
vyvážený	8,20%	15,70%	1,32%	2,46%
konzervatívny	17,00%	7,33%	2,66%	1,19%

Zdroj: MFSR - IFP

<sup>(19)</sup> Celkové zhodnotenie porovnáva aktuálnu hodnotu dôchodkovej jednotky k 31.12.2010 s aktuálnou hodnotou dôchodkovej jednotky vykazovanej k 22.3.2005 za jednotlivé dôchodkové fondy, pričom je prevážené výškou majetku (NAV) v jednotlivých dôchodkových fondoch.

<sup>(20)</sup> Priemerné ročné zhodnotenie bolo vypočítané ako geometrický priemer jednotlivých ročných zhodnotení.

### 3.2 Štruktúra odplát

S účinnosťou od 1. júla 2009 bola prijatá zmena systému odplát, ktorú je účastník starobného dôchodkového sporenia povinný uhrádzať príslušnej DSS. Hlavné zmeny spočívajú v nasledovných skutočnostiach:

- odplata za správu fondu sa znížila z 0,065 % na 0,025 % (t. j. cca o 60 %),
- zaviedol sa nový druh odplaty, a to odplata za zhodnotenie majetku limitovaná maximálnou výškou 5,6 % z dosiahnutého výnosu (vypláca sa mesačne).

Nová odplata za zhodnotenie majetku môže byť vyberaná len v prípadoch, keď dôchodková správcovská spoločnosť skutočne zhodnotí majetok sporiteľa v príslušnom dôchodkovom fonde. Skutočnosť, či je majetok zhodnotený, sa zisťuje z porovnania 6-mesačných výsledkov tak, že sa porovnajú dosiahnuté priemery v 1. mesiaci a v 6. mesiaci, t. j. poslednom mesiaci tohto šesťmesačného sledovaného obdobia. Uvedené porovnávacie obdobie bolo prijaté ako dočasné protikrízové opatrenie.

Odplata za zhodnotenie majetku sa vypláca z garančného účtu, ktorý sa vytvára z dosiahnutých výnosov, a to v každom dôchodkovom fonde samostatne. Ak je výnos pri porovnaní rovnakých ukazovateľov v sledovanom období nižší ako 0, dorovnajú sa dôchodkové jednotky na úroveň prvého mesiaca. Dorovnanie dôchodková správcovská spoločnosť vykoná z prostriedkov garančného účtu dôchodkového fondu. Pokiaľ na ňom nemá dostatok prostriedkov, tak dorovnanie musí vykonať z vlastného majetku.

Výsledkom zavedenia systému garancií bol predaj všetkých rizikových, ale aj výnosnejších cenných papierov (najmä akcií) z portfólií dôchodkových fondov<sup>(21)</sup>. Dôchodkové správcovské spoločnosti znížili riziko dorovnania majetku v prípade straty z vlastných prostriedkov, súčasne však minimalizovali možnosť dosiahnutia vyšších výnosov. **Všetky dôchodkové fondy, teda aj rastové, zmenili svoje portfóliá na silno konzervatívne**, ich hlavnou zložkou (viac ako 70 %) sa stali vklady v bankách. Uvedené potvrdzuje aj zhodný vývoj výnosnosti dôchodkových jednotiek v dôchodkových fondoch od prijatia zmeny v zákone.

**Z uvedeného vyplýva, že je potrebné prehodnotiť systém garancií založený na porovnávaní výnosnosti za šesť mesiacov, ako aj systém odplát.**

Objem finančných prostriedkov v systéme starobného dôchodkového sporenia k 31.12.2010 v mil. eur			
	mil. Eur	% HDP	% podiel
Konzervatívne DF	169,0	0,3	4,5
Vyvážené DF	1 102,1	1,6	29,6
Rastové DF	2 446,7	3,7	65,9
<b>Celkom</b>	<b>3 717,8</b>	<b>5,6</b>	<b>100,0</b>

<sup>(21)</sup> DSS spravuje tri typy fondov, a to konzervatívny, vyvážený a rastový. Majetok v konzervatívnom dôchodkovom fonde môžu tvoriť len dlhopisové a peňažné investície. Podiel akcií vo vyváženom dôchodkovom fonde môže byť najviac 50 %. Akciové investície môžu tvoriť najviac 80 % majetku v rastovom dôchodkovom fonde.

### 3.3 Účasť na starobnom dôchodkovom sporení

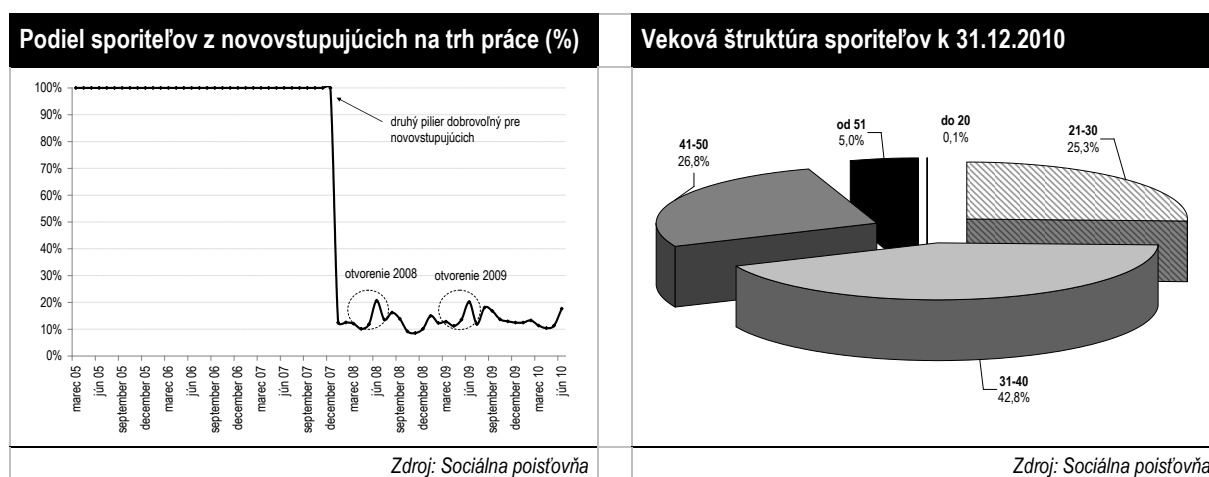
Systém starobného dôchodkového sporenia bol od svojho zavedenia v roku 2005 povinný pre všetkých poistencov na starobné poistenie vstupujúcich na trh práce po roku 2005. Ostatní na trhu práce si mohli vybrať, či chcú zostať v jednopilierovom, alebo sa zapoja do dvojpilierového systému.

Od 1. januára 2008 sa zaviedol prvok dobrovoľnosti do právnej úpravy starobného dôchodkového sporenia. V praxi to znamená, že pokiaľ poistenci, prvý raz vstupujúci na trh práce, neprejavia aktívny záujem participovať v dvojpilierovom systéme v priebehu prvých šiestich mesiacov výkonu zárobkovej činnosti, z ktorej sú povinne dôchodkovo poistení, strácajú možnosť účasti na dôchodkovom sporení.

Dôsledkom tohto nastavenia je pokles počtu nových sporiteľov na približne hranicu 13 % zo všetkých, ktorí mali možnosť sa rozhodnúť pri prvom vstupe na trh práce. Dôvodom tohto poklesu je buď reálny nezáujem zúčastniť sa na starobnom dôchodkovom sporení, alebo skutočnosť, že na rozhodnutie zúčastniť sa starobného dôchodkového sporenia legislatíva vymedzila príliš krátke obdobie. Vychádzajúc z popularity starobného dôchodkového sporenia medzi produktívnou populáciou v čase jeho zavedenia, **hlavným dôvodom nízkeho počtu vstupujúcich je nutnosť vyvinúť aktivitu.**

Z dlhodobého hľadiska by tento vývoj znamenal

- oslabenie pozície starobného dôchodkového sporenia a zhoršenie udržateľnosti verejných financií (pri v súčasnosti platnej legislatíve<sup>(22)</sup>)
- pravdepodobne nižšiu úroveň dôchodkov v budúcnosti



<sup>(22)</sup> Pre porovnania dlhodobé projekcie penzijných výdavkov z verených zdrojov počítali so zapojením sa do starobného dôchodkového sporenia na úrovni 95 %, čo je násobne viac ako je realita. Z uvedeného dôvodu projekcie výdavkov sú podhodnotené.



### 3.4 Nároky zo starobného dôchodkového sporenia

Výška sadzby poistného na starobné poistenie výlučne v priebežne definovanom dôchodkovom systéme je de jure na úrovni 18 %. Účastníci dvojpilierového systému rozdeľujú túto sadzbu poistného do priebežne financovaného dôchodkového systému a do starobného dôchodkového sporenia, pričom sadzba je v pomere 50:50, teda 9 % do dôchodkového systému a rovnakých 9 % aj do starobného dôchodkového sporenia.

Rovnakým spôsobom bude dochádzať v prípade dvojpilierového systému aj k rozdeleniu nárokov z priebežne financovaného dôchodkového systému. Sporiteľ dostane zo Sociálnej poisťovne len 50 % z dôchodku, na ktorý by mal nárok bez účasti na starobnom dôchodkovom sporení. Takéto nastavenie sadzieb a nárokov by bolo v poriadku len za predpokladu, že nedochádza k dotovaniu priebežne financovaného dôchodkového systému cez ostatné fondy Sociálnej poisťovne. Jednoznačným príkladom je rezervný fond solidarity, ktorý je určený na vykrývanie deficitov v dôchodkovom systéme. Príspevky vo výške 4,75 % do tohto fondu platia všetci rovnako, bez ohľadu na to, či sú alebo nie sú účastníkmi dvojpilierového systému. Efektívne tak dôchodkový sporiteľ platí na dôchodkové poistenie sadzbu vo výške 13,75 % (9 % + 4,75 %), čo je až 60,4 % celkovej sadzby na dôchodkové poistenie.

Podobný prístup by sa mohol použiť aj pre ostatné fondy, ktoré by tak zvýšili podiel poistného o ďalších 4,15 p.b., na úroveň 17,9 %. Celkovo tak do priebežne financovaného dôchodkového systému platí dôchodkový sporiteľ až 17,9 % (9 % + 4,75 % + 4,15 %) z celkových 26,9 % (9 % + 9 % + 4,75 % + 4,15 %), čo je takmer 67 %.

V kontraste s nárokom na dôchodok vo výške 50 % ide o zjavný nesúlad a znevýhodnenie dôchodkových sporiteľov, ktorí sa týmto spôsobom podieľajú na financovaní deficitného priebežne financovaného dôchodkového systému.

## 4. Doplnkové dôchodkové sporenie (III. pilier)

V systéme doplnkového dôchodkového sporenia bolo k 31.12.2010 zaevidovaných približne 720 616 aktívne si sporiacich účastníkov (trh je nasýtený, medziročne vzrástol počet sporiteľov o menej ako 1 %).

Objem prostriedkov v systéme doplnkového dôchodkového sporenia k 31.12.2010 v mil. eur	
Príspevkové dôchodkové fondy	1 096,1
Výpltné dôchodkové fondy	49,0
<b>Celkom</b>	<b>1 145,0</b>

Zdroj: MPVSR SR

### 4.1 Zhodnotenie úspor

Jednotlivé DDS zhodnotili v roku 2010 prostriedky účastníkov v príspevkových doplnkových dôchodkových fondoch vo výške od 0,22 % do 5,37 %, priemerne o 1,9 % (pre porovnanie v roku 2009 bolo zhodnotenie od -1,0 % do 15,8 %, v priemere 3,4 %). Výpltné dôchodkové fondy dosiahli v roku 2010 priemerné zhodnotenie vo výške 1,5 %, pre porovnanie v roku 2009 sa priemerne zhodnotili o 1,3 %. Uvádzané zhodnotenie je čisté zhodnotenie, t. j. už po odpočítaní poplatkov.

Doplnkové dôchodkové fondy - zhodnotenie (% p. a.)	2008	2009	2010
Priemerná výnosnosť príspevkových doplnkových dôchodkových fondov	-1,8%	3,4%	1,9%
Priemerná výnosnosť výpltných doplnkových dôchodkových fondov	1,4%	1,3%	1,5%

Zdroj: MPSVR SR

### 4.2 Štruktúra odplát

V systéme doplnkového dôchodkového sporenia, s účinnosťou od 1. januára 2010, došlo k významným zmenám v systéme odplát, a to v prospech účastníkov tohto sporenia. Zaviedol sa faktor motivácie pre DDS s cieľom ich väčšej zainteresovanosti na výsledkoch pre účastníkov doplnkového dôchodkového sporenia.

- Došlo k zníženiu hornej hranice odplaty za správu príspevkového doplnkového dôchodkového fondu z pôvodného maxima 3 % priemernej čistej hodnoty majetku v doplnkovom dôchodkovom fonde na 2,5 % v roku 2010 a v priebehu nasledujúcich 10 rokov bude postupne klesať na 1,98 % v roku 2019. Vo výpltných doplnkových dôchodkových fondoch sa zmenila odplata za správu na 1 %.
- Zaviedla sa odplata za zhodnotenie majetku v doplnkovom dôchodkovom fonde, ktorá sa určuje každý deň podľa zákonom ustanoveného vzorca. Ak je hodnota vypočítaná podľa tohto vzorca záporná, DDS nemá na odplatu za zhodnotenie majetku nárok. Zmena sa uplatní v plnej miere (20 % podiel z dosiahnutého výnosu) v priebehu nasledujúcich 10 rokov.

- Odplata za prestup účastníka do inej DDS po uplynutí troch rokov od uzavretia účastníckej zmluvy sa zrušila (pred 1. januárom 2010 predstavovala odplata 1 % aktuálnej hodnoty osobného účtu účastníka ku dňu prestupu). Odplata za prestup sa neplatí vôbec, aj pred uplynutím trojročného obdobia, ak účastníkov zamestnávateľ nemá uzatvorenú zmluvu s DDS, s ktorou má prestupujúci účastník uzatvorenú účastnícku zmluvu. Zákaz prestupov sa obmedzuje len na účastníkov, ktorí sú už poberateľmi niektorej z dávok doplnkového dôchodkového sporenia (predtým sa zákaz vzťahoval na všetkých, čo získali nárok na dávku)<sup>(23)</sup>.
- Odplata za odstupné z pohľadu doplnkovej dôchodkovej spoločnosti sa mení z doterajších 20 % na 5 % aktuálnej hodnoty osobného účtu účastníka ku dňu, ku ktorému sa odstupné vypláca. Zvyšných 15 % zostáva v príslušnom fonde a považuje sa za kladný výnos tohto fondu. Účastník, ktorý sa rozhodol zo systému odísť pred vznikom nároku na niektorú z dávok doplnkového dôchodkového sporenia, teda dostane naďalej len 80 % z nasporenej sumy tak, ako tomu bolo doteraz.

### 4.3 Regulácia a motivácia sporiť si

Úspech dobrovoľných sporiacich schém závisí od viacerých faktorov. Z dlhodobého hľadiska je však najdôležitejším schopnosť zhodnotiť vložené prostriedky sporiťela.

Skúsenosti na Slovensku ukazujú, že doplnková schéma bola pri spustení veľmi populárna a v súčasnosti v nej participuje približne 900 tis. osôb. Ak sa však pozrieme na mieru zhodnotenia po odrátaní poplatkov v krátkodobom horizonte, výsledok je často horší ako zhodnotenie na bežnom termínovanom vklade v banke. Sme si však vedomí tej skutočnosti, že doplnkové dôchodkové sporenie je dlhodobým sporením s iným rizikovo-výnosovým profilom ako termínované vklady v bankách. V čom teda spočíval úspech doplnkového dôchodkového sporenia na Slovensku?

- V prvom prípade to bola **zainteresovanosť zamestnávateľov, ktorí prispievali svojim zamestnancov**. Pre zamestnanca to znamenalo to, že aj napriek nulovému zhodnoteniu doplnkovou dôchodkovou spoločnosťou, jeho vložené prostriedky narástli po započítaní príspevku od zamestnávateľa aj o 100 % (za predpokladu, že zamestnávateľ prispel rovnakou sumou ako si sporiť zamestnanec<sup>(24)</sup>).
- Druhou motiváciou bola **daňová úľava pre zamestnancov aj zamestnávateľov**. Zamestnanci si mohli znížiť svoj základ dane o zaplatené príspevky, zamestnávatelia nemuseli platiť z príspevkov poistné na sociálne poistenie a bol to pre nich daňovo uznaný náklad.

Uvedené dva faktory spôsobili, že účastníci schémy, aj napriek nízkemu dosiahnutému výnosu doplnkovou dôchodkovou spoločnosťou, považovali túto schému za výhodnú. Veľká časť finančného benefitu však pozostávala z daňových úľav. Z pohľadu hospodárskej politiky to nemohol byť dlhodobo udržateľný stav, bolo nutné prehodnotiť spôsob fungovania schémy. Boli uskutočnené opatrenia v dvoch oblastiach:

<sup>(23)</sup> Táto podmienka však platí aj naďalej v prípade starších dávkových plánov, ak účastník nepodpísal zmenu účastníckej zmluvy najneskôr do 30.06.2010, a to v súlade s novelou zákona o DDS účinnou od 01.01.2010.

<sup>(24)</sup> Zjednodušený príklad, keďže je potrebné vziať do úvahy aj daň z príjmu, ktorú musí zamestnanec zaplatiť z príspevkov zamestnávateľa.

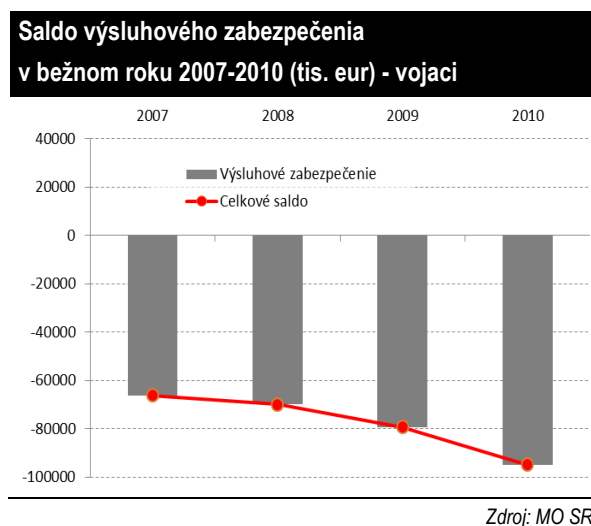
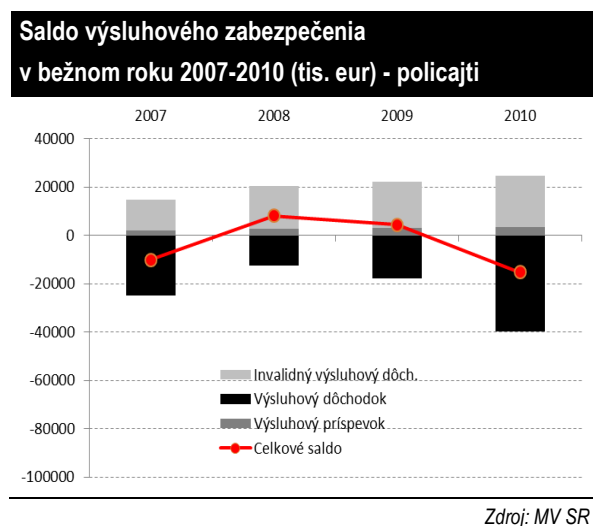
- V oblasti motivácií zamestnancov a zamestnávateľov došlo v roku 2011 k zmene, keď sa zrušila daňová úľava na príspevky na doplnkové dôchodkové sporenie pre zamestnancov. Z pohľadu zamestnávateľov sa daňové výhody nemenili.
- Z pohľadu doplnkových dôchodkových spoločností bola od roku 2010 zmenená štruktúra odplát tak, aby bola spoločnosť priamo zainteresovaná na dosahovaných výsledkoch.

## 5. Výsluhové zabezpečenie silových rezortov

Výsluhové zabezpečenie silových rezortov<sup>(25)</sup> pokrýva zhruba 3% občanov poberajúcich dôchodkovú dávku. Ide teda o pomerne malý uzatvorený dôchodkový systém, čo môže viesť k názoru, že na rozdiel od Sociálnej poisťovne nie je nutné analyzovať jeho dlhodobú udržateľnosť. Aj keď počet prispievateľov priamo nezávisí od vývoja demografie, predlžujúca sa dĺžka života bude v budúcnosti ovplyvňovať dobu poberania, počty výsluhových dôchodcov<sup>(26)</sup>, a teda prinesie dodatočnú finančnú záťaž. Navyše až doteraz nebolo jasné ani to, či samotné nastavenie systému (služobné doby, veki odchodu do dôchodku, miery náhrady, valorizácia) nebude aj v prípade nezmenenej demografie v budúcnosti viesť k nárastu výdavkov na výsluhové dôchodky a na potrebu zvýšeného dotovania tohto systému z daní<sup>(27)</sup>. V takom prípade je na spoločenskú diskusiu aj otázka spravodlivosti a legitímnosti zvýhodneného nastavenia výsluhového zabezpečenia na účet ostatných daňovníkov. Dôvody na analyzovanie dlhodobého vývoja výsluhového zabezpečenia silových rezortov preto určite existujú. V nasledujúcich častiach sa jednotlivo venujeme analýze výsluhového zabezpečenia policajtov<sup>(28)</sup> a vojakov, ktorí tvoria približne 85% poberateľov výsluhových dôchodkov silových rezortov<sup>(29)</sup>.

### 5.1 Súčasnú hospodárenie

Systém výsluhového zabezpečenia policajtov a vojakov tvoria výsluhové dôchodky, invalidné výsluhové dôchodky a výsluhové príspevky. Oba systémy v súčasnosti hospodária deficitne pričom deficit vojakov je niekoľko násobne vyšší ako policajtov. Rovnako ako v prípade Sociálnej poisťovne sú hlavnou príčinou deficitov výsluhové dôchodky pričom zvyšné „fondy“ sú prebytkové.



<sup>(25)</sup> Pod silovými rezortmi sa zjednodušene myslia členovia ozbrojených zborov, bezpečnostných zborov, záchranných zborov a ozbrojených síl.

<sup>(26)</sup> Zároveň demografický vývoj môže nepriamo ovplyvniť veľkosť policajného zboru a armády cez veľkosť celkovej populácie SR.

<sup>(27)</sup> Dnes sa v podstate výraznejšie zo ŠR dotuje iba výsluhové zabezpečenie u MO SR. U ostatných rezortov je dotácia zo ŠR nulová alebo len veľmi malá.

<sup>(28)</sup> Pod policajtmi sa chápu všetci občania ktorým výsluhové dávky vypláca MV SR t.j. policajti, hasiči železničná polícia a horská záchranná služba.

<sup>(29)</sup> Systém sociálneho zabezpečenia upravený zákonom č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov sa vzťahuje na profesionálnych vojakov, príslušníkov Policajného zboru, Hasičského a záchranného zboru, Horskej záchrannej služby, Slovenskej informačnej služby, Národného bezpečnostného úradu, Zboru väzenskej a justičnej stráže, Železničnej polície a colníkov. Z dôvodu časovej náročnosti výpočtov a spracovania údajov nebolo možné zaoberať sa zvyšnými 15% poberateľov.

Pre lepšiu ilustráciu znázorňujeme v nasledujúcich tabuľkách saldo výsluhového zabezpečenia formou tzv. bilancujúcich sadziieb. Ich úlohou je ilustrovať ako veľmi by bolo potrebné okamžite zaťažiť pracujúcich policajtov a vojakov, aby systém výsluhového zabezpečenia hospodáril vyrovnané. Na ich základe však nemožno robiť komplexné závery a ani prijímať systémové rozhodnutia, keďže nehovoria nič o správnosti a udržateľnosti nastavenia systému. Aj dobre nastavený systém z dlhodobého pohľadu môže byť dočasne v deficite napríklad kvôli „záťažiam z minulosti<sup>(30)</sup>“. Tento jednoduchý pohľad nám ale pomáha identifikovať niektoré podstatné faktory ovplyvňujúce súčasné hospodárenie, ktoré je potrebné mať na pamäti najmä v ďalších častiach tejto analýzy.

<b>Výsluhové zabezpečenie policajtov 2007-2010</b>				
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Prijmy (mil. Eur)	66,0	94,6	103,3	116,7
Výdavky (mil. Eur)	76,0	86,4	98,9	132,0
Saldo (mil. Eur)	-10,0	8,1	4,4	-15,2
<b>bilancujúca sadzba : 30% je zákonná (22%+2%+6%)</b>	<b>34,6%</b>	<b>27,4%</b>	<b>28,7%</b>	<b>33,9%</b>
novopriznané dôchodky (počet)	579	803	850	1 924

*Zdroj : MV SR, MF SR-IFP*

Vzhľadom k tomu, že výsluhové zabezpečenie policajtov nie je vo výraznom deficite, bilancujúca sadzba je blízko tej zákonnej. Na úplné vyrovnanie salda výsluhového zabezpečenia policajtov by v roku 2010 aktívny policajti namiesto 30% museli platiť 33,9% odvody. Bilancujúca sadzba policajtov však v posledných rokoch nebola veľmi stabilná. Z pohľadu vysvetlenia vývoja výšky bilancujúcich sadziieb sú podstatné nasledovné faktory:

- výrazný pokles bilancujúcej sadzby v roku 2008 je dôsledkom **presunu hasičov a horskej záchranej služby zo Sociálnej poisťovne** do systému výsluhového zabezpečenia policajtov. Došlo však k presunu iba platiteľov odvodov, pričom už priznané dôchodky aj naďalej vypláca Sociálna poisťovňa. Z bilančného pohľadu tak došlo ku zvýšeniu príjmov bez akejkoľvek zmeny vo výdavkoch. Toto zlepšenie je teda iba dočasné, keďže hasičom a horským záchranárom sa priznané dôchodky od roku 2008 vyplácajú z MV SR.
- v roku 2010 odišlo do výsluhového dôchodku dvojnásobne viac policajtov ako v predošlých rokoch, čo spôsobilo opätovné zhoršenie bilancie. Zároveň v roku 2010 boli pod MVSR prevzatí príslušníci železničnej polície (pracujúci aj dôchodcovia), ktorí ovplyvnili príjmovú ako aj výdavkovú stranu.

<b>Výsluhové zabezpečenie vojakov 2007-2010</b>				
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Prijmy (mil. Eur)	46,2	54,1	56,7	54,8
Výdavky (mil. Eur)	112,3	124,0	136,0	149,6
Saldo (mil. Eur)	-66,1	-69,9	-79,3	-94,8
<b>bilancujúca sadzba : 30% je zákonná (22%+2%+6%)</b>	<b>72,9%</b>	<b>68,8%</b>	<b>72,0%</b>	<b>81,9%</b>

*Zdroj : MO SR, MF SR-IFP*

<sup>(30)</sup> Tieto môžu vyplývať napríklad z nastavenia systému v minulosti (napr. veľmi nízky dôchodkový žien v Sociálnej poisťovni) alebo zo systémových zmien (napr. profesionalizácia armády).

V prípade vojakov vyzerajú bilancujúce sadzby oveľa nepriaznivejšie ako u policajtov. Na to, aby systém hospodáril vyrovnané by bolo potrebné zvýšiť sadzbu odvodov z 30% na 80%. Jedným z faktorov, ktorý sa podpísal pod veľký rozdiel v bilancujúcich sadzbách oproti policajtom je profesionalizácia armády.

**Vplyvom profesionalizácie armády došlo v minulosti** k redukcii počtu vojakov, a teda k skokovému nárastu počtu výsluhových dôchodcov. Ide o tzv. „starú záťaž“, ktorá nesúvisí s nastavením systému (miery náhrady, dĺžka poberania dôchodku a pod), a ktorá v priebehu niekoľkých desaťročí postupne zanikne.

Ďalšími faktormi, ktoré výrazným spôsobom vplyvajú na veľký rozdiel v bilancii vojakov oproti policajtom sú **rozdiely v niektorých kľúčových „systémových“ parametroch**, hlavne vo veku odchodu do dôchodku a valorizácii dôchodkov. Nasledujúca tabuľka prináša prehľad a porovnanie týchto parametrov.

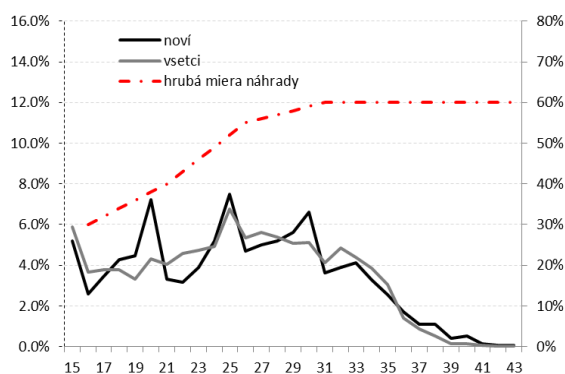
Prehľad základných parametrov výsluhových dôchodkov a ich porovnanie so SP			
	Soc. poisťovňa - muži	policajti	vojaci
<b>Sadzba poistného</b>	22,75% (18%+4,75%)	22%	22%
<b>Služobná doba</b>	priemer 42r.	priemer 2001-2010 - 25r. priemer 2006-2010 - <b>24r.</b>	priemer 2001-2010 - 25r. priemer 2006-2010 - <b>22r.</b>
<b>Vek odchodu</b>	priemer 61 rokov (vrátane predč..)	priemer 2001-2010 - 50r. priemer 2006-2010 - <b>49r.</b>	priemer 2001-2010 - 43r. priemer 2006-2010 - <b>40r.</b>
<b>Stredná dĺžka života</b>	16,4 roka - v 61 r.	26,2 roka - v 49 r. <b>17,2 roka - v 61 r.</b>	39,5 roka - v 40 r. <b>21,2 roka - v 61 r.</b>
<b>Miera náhrady</b>			
- počiatočná MN	18-50%	30-60%	30-60%
- základ pre výpočet	celá kariéra	najlepší rok	najlepší rok
<b>Indexácia za 2004-2010</b>	mzdy a inflácia (50:50)	menej ako mzdy a inflácia (50:50)	mzdy v NH

### 5.1.1 Služobná doba a vek odchodu do výsluhového dôchodku

Jedným z kľúčových parametrov penzijného systému silových rezortov je služobná doba. Na získanie nároku na výsluhový dôchodok je v súčasnosti potrebné odslúžiť minimálne 15 rokov.

Dlhodobý priemer (2001-2010) doby služby v policajtov sa pohybuje na úrovni 25 rokov, pričom ale možno pozorovať jej pokles na približne 23 rokov v rokoch 2005-2009. V roku 2010 bola služobná doba policajtov odchádzajúcich do výsluhového dôchodku opäť vyššia (o 2 roky) na úrovni 25 rokov, je potrebné však povedať, že vzhľadom na viac ako dvojnásobný počet nových výsluhových dôchodcov v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi ide skôr o jednorazový vplyv. Z pohľadu distribúcie sa policajti odchádzajúci do výsluhového dôchodku najviac koncentrujú okolo 15., 20., 25. a 30. roku služby. V princípe však možno povedať, že toto rozdelenie sa časom výrazne nezmenilo aj keď počty odchodov v spomínaných hraniciach sú dnes výraznejšie než v minulosti.

### Rozdelenie výsluhových dôchodcov podľa služobnej doby - policajti

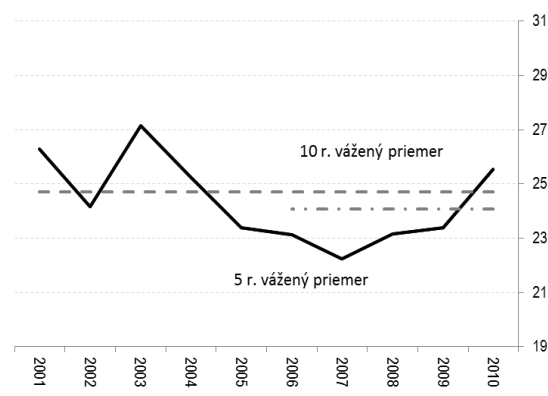


Zdroj: MV SR

\*noví : tí čo odišli do výsluhového dôchodku v roku 2010

\*všetci : tí čo odišli do výsluhového dôchodku pred rokom 2010

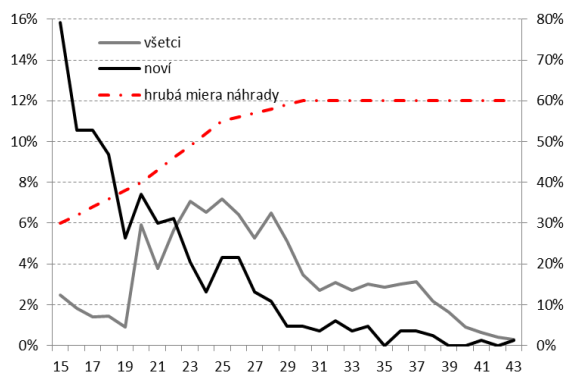
### Priemerná služobná doba priznaných výsluhových dôchodkov v rokoch 2001-2010 – policajti



Zdroj: MV SR

Priemerná služobná doba vojakov je v porovnaní s policajtmi nielen kratšia, ale aj trend jej skracovania za posledné desaťročie je výraznejší. Dlhodobý priemer (2001-2010) je síce 25 rokov, a teda rovnaký ako dlhodobý priemer u policajtov, v priebehu posledných 10 rokov však priemerná doba služby takmer lineárne klesla až na 21 rokov v roku 2010. Hlavným dôvodom je výrazná zmena profilu vekového rozdelenia služobnej doby. V porovnaní s minulosťou výrazným spôsobom narástol podiel vojakov odchádzajúcich do civilu po 15-18 rokoch.

### Rozdelenie výsluhových dôchodcov podľa služobnej doby - policajti

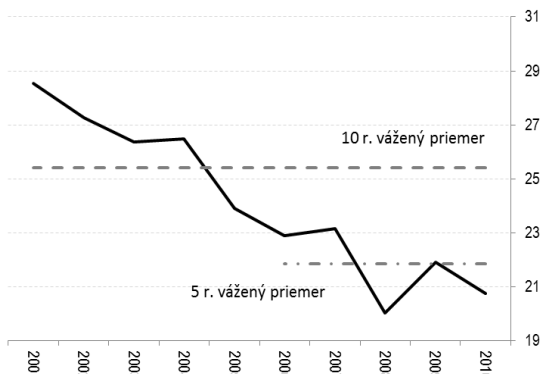


Zdroj: MO SR

\*noví : tí čo odišli do výsluhového dôchodku v roku 2010

\*všetci : tí čo odišli do výsluhového dôchodku pred rokom 2010

### Priemerná služobná doba priznaných výsluhových dôchodkov v rokoch 2001-2010 – vojaci



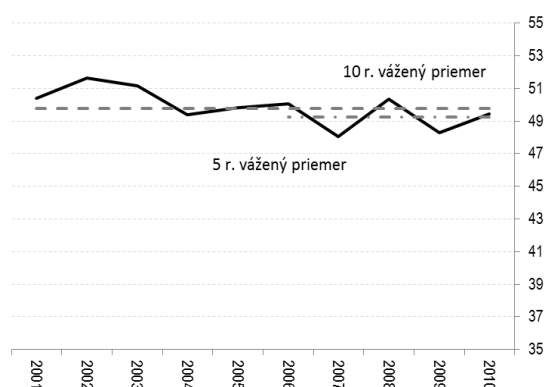
Zdroj: MO SR

Ďalším dôležitým parametrom, ktorý súvisí so služobnou dobou, je vek odchodu do dôchodku. Tento rozdeľuje život policajta a vojaka na obdobie, počas ktorého platí odvody a počas ktorého poberá dôchodok. V súčasnosti neexistuje žiadne legislatívne obmedzenie stanovujúce „výsluhový dôchodkový vek“ a jedinou podmienkou vzniku nároku je tak iba odsľúženie minimálne 15 rokov. Priemerný vek odchodu do dôchodku policajtov v poslednom desaťročí mierne klesol a v súčasnosti je približne na úrovni 49 rokov. U vojakov došlo naopak ku výraznému prepadu veku odchodu do dôchodku z približne 47 rokov



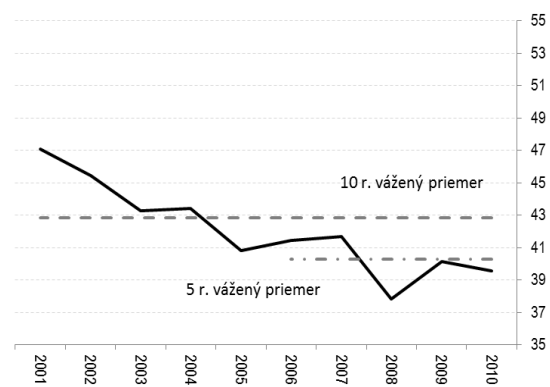
v roku 2001 na 39 rokov v roku 2010 (v roku 2008 do výsluhového dôchodku odchádzali dokonca 37 roční vojaci).

**Priemerný vek odchodu do výsluhového dôchodku v rokoch 2001-2010 - policajti**



Zdroj: MV SR

**Priemerný vek odchodu do výsluhového dôchodku v rokoch 2001-2010 - vojaci**



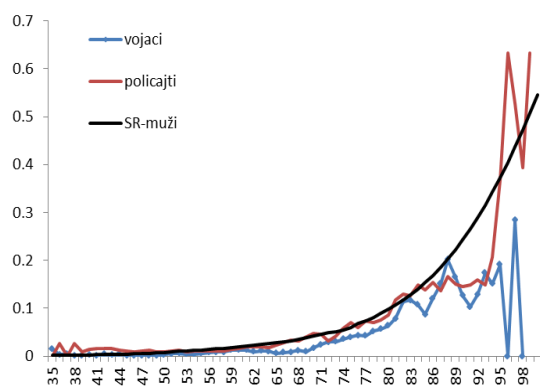
Zdroj: MO SR

Výrazný rozdiel v priemerných vekoch odchodu do výsluhového dôchodku policajtov a vojakov je zároveň dôležitým vysvetľujúcim faktorom horšieho salda dôchodkového systému vojakov v porovnaní s policajtmi.

### 5.1.2 Stredná dĺžka života výsluhových dôchodcov

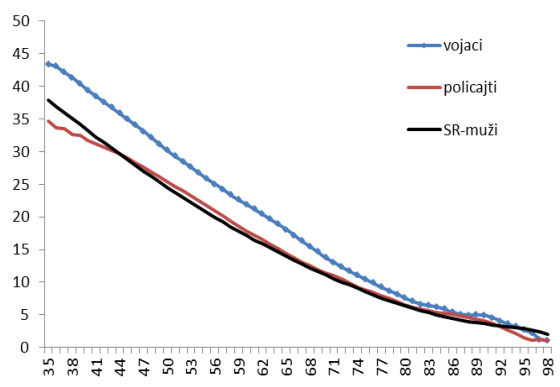
Zamestnanci silových rezortov odchádzajú teda do dôchodku v nižšom veku ako zvyšné obyvateľstvo. Zatiaľ čo priemerný muž dnes odchádza do dôchodku vo veku 61 rokov, priemerný policajt vo veku 49 rokov a vojak vo veku 39 rokov. Nižší vek odchodu do dôchodku policajtov a vojakov sa často argumentuje kratšou dobou dožitia. Na základe detailných údajov o výsluhových dôchodcoch bolo možné kvantifikovať špecifické úmrtnostné tabuľky<sup>(31)</sup> zvlášť pre policajtov a pre vojakov. Z nich sa následne vypočítali stredné dĺžky života v jednotlivých vekoch a porovnali so zvyškom slovenskej populácie.

**Pravdepodobnosti úmrtia vo veku (2010)**



Zdroj: MV SR, MO SR, prepočty MFSR - IFP

**Stredná dĺžka života vo veku (2010)**



Zdroj: MV SR, MO SR, prepočty MFSR - IFP

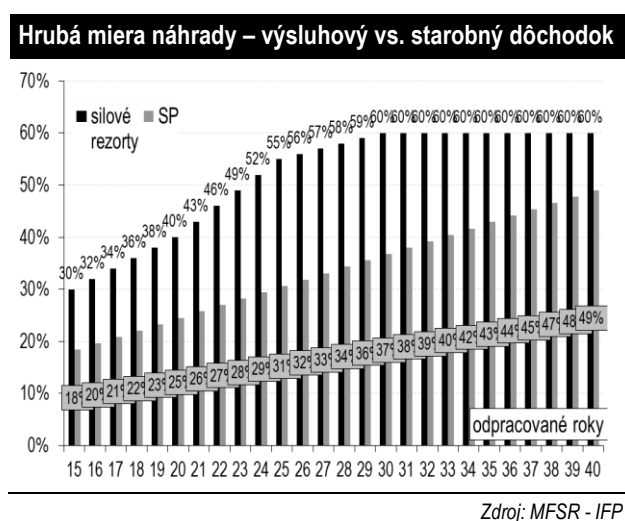
<sup>(31)</sup> Pri výpočtoch pravdepodobností úmrtia a strednej dĺžky života sme použili metodiku Výskumného demografického centra (INFOSTAT).

Z výsledkov vyplýva, že pravdepodobnosť úmrtia policajta vo výsluhovom dôchodku je približne rovnaká ako zvyšku populácie, čo znamená, že policajt vo výsluže a priemerný muž sa dožijú rovnakých vekov (pre porovnateľnosť sa porovnávajú muži). Výsledky pre vojakov boli pomerne prekvapujúce<sup>(32)</sup>. Zatiaľ čo priemerný muž vo veku 62 rokov sa v priemere dožíva približne 16 rokov a policajt 16,5 roka, stredná dĺžka života vojakov v tom istom veku je 20,5<sup>(33)</sup> roka, teda o 4 roky viac. **Nižší vek odchodu do výsluhového dôchodku teda v žiadnom prípade nie je možné obhajovať kratšou dĺžkou života policajtov a vojakov.** Rozdielne demografické charakteristiky vojakov a policajtov možno tiež zaradiť ku faktorom vysvetľujúcim rozdiely v bilanciách dôchodkových systémov policajtov a vojakov.

### 5.1.3 Miera náhrady – legislatívna vs. efektívna

#### Legislatívna miera náhrady

V prípade, ak policajt alebo vojak odpracuje minimálny počet rokov (t.j. 15) získa nárok na dôchodok vo výške 30% základu, teda služobného platu. S ďalšími rokmi služby miera náhrady narastá pričom do 25 roku služby rastie najrýchlejšie. Po 30 rokoch služby dosiahne človek 60% čo je maximálna úroveň, a teda z pohľadu miery náhrady už nie je ďalšia motivácia pracovať v silových rezortoch.



**Miera náhrady je u silových rezortov významne vyššia** v porovnaní s tou priznávanou Sociálnou poisťovňou. Z dôvodu porovnateľnosti porovnávame človeka s celoživotnou mzdou na úrovni blízkej priemernej mzde policajtov a vojakov (cca 1100 eur).

#### Efektívna miera náhrady

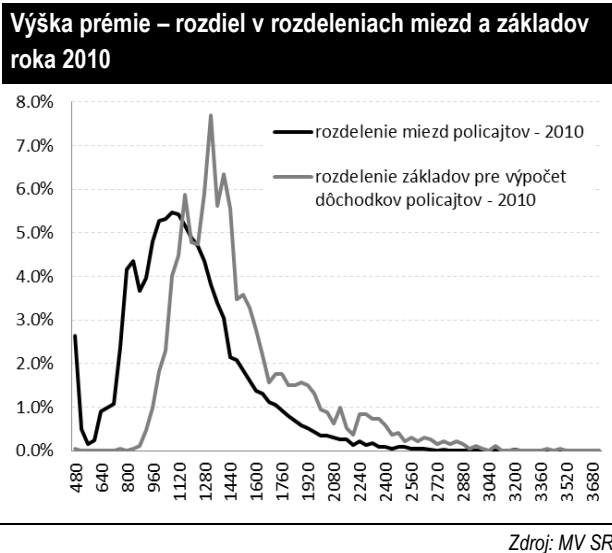
Ďalším parametrom, ktorý významným spôsobom ovplyvňuje priznanú výšku dôchodku je spôsob, akým je definovaný základ pre výpočet dôchodku. Zatiaľ čo v Sociálnej poisťovni ide o priemerný príjem za celú kariéru (berú sa roky od roku 1984), v silových rezortoch sa

<sup>(32)</sup> Aby sme eliminovali riziko štatistickej chyby prepočítali sme úmrtnostné tabuľky pre vojakov na dvoch rokoch. Výsledky boli rovnaké.

<sup>(33)</sup> Úmrtnostné tabuľky vojakov obsahujú približne 4% žien, ktoré nebolo možné očistiť kvôli obmedzeniu v údajoch o zomrelých (údaje podľa pohlavia neboli dostupné). Vzhľadom k ich celkovému nízkemu podielu je však ich vplyv veľmi malý.

počíta z priemerného služobného platu v príjmovom najlepšom roku v období posledných desiatich rokov pred skončením služobného pomeru.

Vzhľadom k tomu, že počas kariéry príjem človeka rastie (kariérny postup), je takto definovaný základ výrazne štedrejší. Porovnaním základov pre výpočet výsluhových dôchodkov a plátov je možné aproximovať výšku tejto „prémie“.



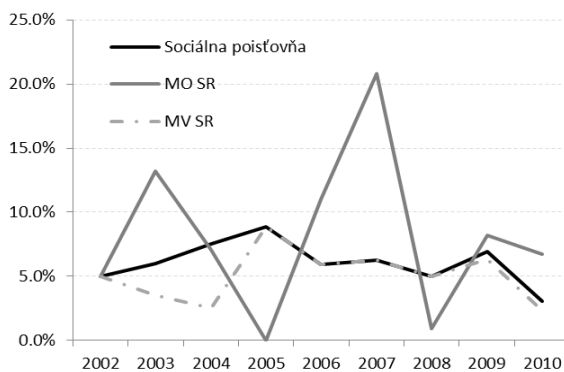
Na základe dostupných údajov MV SR bol rozdiel medzi platmi v roku 2010 a základmi pre výpočet výsluhového dôchodku v roku 2010 vo výške 27,4%<sup>(34)</sup>. **Definovanie základne na báze najlepšieho roku v porovnaní s celokariérnym príjmom teda efektívne zvyšuje mieru náhrady priznaných dôchodkov o ďalších približne 27%.** Inými slovami 55% miera náhrady za 25 rokov služby je efektívne 69% miera náhrady na celokariérnom príjme. V porovnaní s 31% mierou náhrady u Sociálnej poisťovne (u človeka s identickým príjmom aj kariérou) je to asi 2,2 násobne viac.

#### 5.1.4 Valorizácia výsluhových dôchodkov

Zvyšovanie priznaných dôchodkov, teda valorizácia má veľmi výrazný vplyv na výdavky dôchodkového systému, lebo sa plošne týka všetkých vyplácaných dávok. Pri pohľade na valorizáciu výsluhových dôchodkov v minulosti možno medzi vojakmi a policajtmi vidieť pomerne výrazné rozdiely.

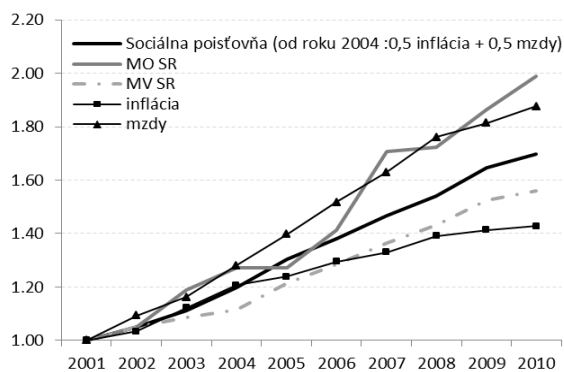
<sup>(34)</sup> Rovnaké porovnanie nebolo možné urobiť aj u MO SR z dôvodu neexistencie údajov, v ďalších výpočtoch používame rovnakú hodnotu aj pre vojakov.

### Medziročná valorizácia dôchodkov 2002-2010



Zdroj: Analýza sociálneho systému ozbrojených zložiek

### Kumulovaná valorizácia



Zdroj: MFSR – IFP, Analýza sociálneho systému ozbrojených zložiek

Kumulatívne možno povedať, že **vojaci v poslednom desaťročí zvyšovali svoje dôchodky tempom rastu miezd v národnom hospodárstve, zatiaľ čo dôchodky policajtov vzrástli menej ako tie v Sociálnej poisťovni** (t.z. približne o infláciu a polovicu rastu reálnych miezd). Spôsob valorizácie je teda ďalším faktorom, ktorý sa podpísal pod veľké rozdiely v bilancii výsluhového zabezpečenia policajtov a vojakov.

#### 5.1.5 Sumár základných faktorov ovplyvňujúcich súčasné hospodárenie

Celkovo možno identifikovať 5 hlavných faktorov, ktoré sú príčinou výrazných rozdielov v bilanciách príjmov a výdavkov výsluhových dôchodkov u policajtov a vojakov :

##### Nesystémové (nevyplývajúce z parametrického nastavenia)

- Presun hasičov a horských záchranárov zo Sociálnej poisťovne
- Profesionalizácia armády
- Demografia

##### Systémové

- Vek odchodu do výsluhového dôchodku
- Valorizácia dávok

## 5.2 Hospodárenie v dlhodobom horizonte

Rovnakým spôsobom ako priebežne financovaný dôchodkový systém je možné analyzovať aj výsluhové zabezpečenie silových rezortov. Výpočty sú opäť rozdelené do troch častí. Prvá časť sa venuje výške poistných sadzieb potrebných na to, aby priemerný policajt resp. vojak do systému odviezol toľko, koľko z neho v budúcnosti formou výsluhového dôchodku vyberie. Ide o princíp tzv. férových sadzieb podľa metodiky OECD.

Ďalšou oblasťou, je tzv. teoretická dlhodobá rovnováha systému, kde pomocou dvoch jednoduchých indikátorov možno ich porovnaním so skutočnosťou povedať, či sa dôchodkový systém nachádza v dlhobohorizontovej rovnováhe (rovnováha znamená stabilizovanie sa

systému, nie jeho vyrovnanosť). Na základe toho je možné predpovedať budúci vývoj (za predpokladu nemeniacich sa parametrov a demografie).

Na získanie presného obrazu o tom ako bude v budúcnosti vyzeráť systém výsluhových dôchodkov bolo potrebné nasimulovať dlhodobý vývoj príjmov a výdavkov. Tieto projekcie sú uvedené v tretej časti tejto kapitoly.

### 5.2.1 Férové poistné sadzby

Princíp aktuárnej férovosti<sup>(35)</sup> poistných sadzieb skúma vzťah zaplateného poistného počas kariéry a poberaných výsluhových dôchodkov počas dôchodku. Férová sadzba v princípe hovorí o tom, akú sadzbu by mali prispievatelia platiť, aby do penzijného systému zaplatili presne toľko, koľko z neho v budúcnosti vyberú. V prípade ak sú skutočné sadzby nižšie ako férové znamená to, že v dlhodobom horizonte je systém nevyhnutne deficitný a bude potrebné ho dotovať z iných zdrojov. Základné predpoklady používané pri kvantifikácii:

- Pravdepodobnosti úmrtia - predpokladáme nemenné pravdepodobnosti úmrtia do budúcnosti (človek sa v budúcnosti bude dožívať priemerne takých vekov ako v roku 2010).
  - Prispievatelia - keďže neboli k dispozícii údaje o úmrtnosti policajtov a vojakov počas služby, zvýšená rizikovosť ich povolania sa vyjadřila 10% zvýšením pravdepodobnosti úmrtia bežnej mužskej populácie<sup>(36)</sup>.
  - Poberatelia - pre poberateľov sa použili pravdepodobnosti vypočítané z údajov o úmrtiach výsluhových dôchodcov poskytnutých rezortmi vnútra a obrany (viď časť o demografii).
- Parametre systému - platné legislatívne pravidlá v roku 2010, valorizácia dôchodkov do budúca švajčiarskou metódou. Jednotlivec vstupuje do služby v 20 rokoch a odchádza po odslúžení 15, 20, 25 a 30 rokov t.j. vo veku 35, 40, 45 a 50 rokov.

Aktuárne férové sadzby				
roky služby	15	20	25	30
<b>POLICAJTI</b>				
(1) Len výsluhový dôchodok	58,2	53,1	53,0	41,3
(2) Pozostalostné (pomerom)	79,6	72,6	72,5	56,5
<b>CELKOM</b>	<b>64,6</b>	<b>58,9</b>	<b>58,8</b>	<b>45,8</b>
<b>VOJACI</b>				
(1) Len výsluhový dôchodok	71,8	65,2	63,0	48,3
(2) Pozostalostné (pomerom)	98,2	89,2	86,2	66,1
<b>CELKOM</b>	<b>79,7</b>	<b>72,4</b>	<b>70,0</b>	<b>53,7</b>

Zdroj: MFSR – IFP

Na základe výpočtov možno konštatovať, že policajti aj vojaci dnes platia sadzby ktoré sú výrazne nižšie ako férové. Policajti by museli platiť odvody vo výške 59% a vojaci dokonca

<sup>(35)</sup> Queisser M., Whitehouse E., (2006), "Neutral or Fair? Actuarial Concepts and Pension - System Design", OECD.

<sup>(36)</sup> Výpočty nie sú veľmi citlivé na tento parameter. Aj pri štedrom zvýšení o 20% sú výsledky veľmi podobné.

72% vzhľadom ku skorším vekom odchodu do výsluhového dôchodku a dlhšej strednej dĺžky života.

**Aj v prípade ak by odslúžili 30 rokov a odchádzali do dôchodku vo veku 50 rokov stále by to nestačilo na to, aby systém hospodáril dlhodobo vyrovnané.** Hlavnými príčinami sú najmä veľmi vysoké efektívne miery náhrady a veľmi dlhé obdobie poberania výsluhových dôchodkov. Ak by sme do úvahy vzali očakávané budúce predlžovanie strednej dĺžky života boli by výsledky ešte horšie.

### 5.2.2 Dlhodobá teoretická rovnováha systému

Ďalší spôsob, ktorým možno identifikovať dlhodobé trendy v penzijnom systéme je teoretická dlhodobá rovnováha. Dlhodobá rovnováha znamená stav, v ktorom sa systém pri danom nastavení ustáli. V prípade štedrého nastavenia sa teda môže ustáliť na stave produkujúcom deficit každý rok. Porovnaním aktuálneho stavu s touto rovnováhou, ku ktorej bude systém postupne konvergovať, je však možné identifikovať súčasný stav a očakávaný trend vývoja sledovaného systému. Na toto porovnanie sa používajú dva indikátory:

- **„dependency ratio“** – vyjadruje podiel počtu výsluhových dôchodcov a počtu prispievateľov. Tento je ovplyvňovaný najmä vekom odchodu do dôchodku a strednou dĺžkou života. V podstate vyjadruje koľko výsluhových dôchodcov pripadá na 1 aktívneho prispievateľa odvodov. Ide o kľúčový indikátor v priebežne financovaných dôchodkových systémoch.
- **„benefit ratio“** teda podiel priemerného výsluhového dôchodku na priemernej mzde v príslušnom rezorte. Tento je veľmi citlivý na efektívne miery náhrady (legislatívna + prémie) ako aj na spôsob valorizácie dôchodkov. Nepriamo však závisí aj na dependency ratio.

Pri výpočte dlhodobých rovnováh sa použili rovnaké úmrtnostné predpoklady, predpoklady o valorizácii a legislatívnom nastavení ako pri výpočte férových sadzieb. Ako predpoklad o dĺžke služobnej doby a vekoch odchodu do výsluhového dôchodku v budúcnosti sa použili skutočné pozorovania z roku 2010 (pravdepodobnosti odchodu do dôchodku v jednotlivých vekoch sa nemenia).

V prípade policajtov je dnešný podiel dôchodcov voči prispievateľom na úrovni 55% čo je výrazne menej ako je jeho dlhodobá rovnovážna úroveň 108,2%. Znamená to, že za predpokladu rovnakej dĺžky života a rovnakých vekov odchodu do výsluhového dôchodku ako dnes možno v budúcnosti očakávať približne dvojnásobné zhoršenie, inými slovami zdvojnásobenie počtu výsluhových dôchodcov. Existuje viacero príčin prečo aktuálny stav nedosahuje rovnovážnu úroveň. Jedným z dôvodov sú hasiči a horská záchranná služba ktorých MV SR do systému prevzalo zo Sociálnej poisťovne v roku 2008, pričom prevzalo však iba prispievateľov. Ďalším je skutočnosť, že súčasná stredná dĺžka života je vyššia ako v minulosti - ak by sa prepočet urobil pred 10 rokmi tak by rovnovážne dependency ratio bolo nižšie. Rovnako vek odchodu do dôchodku je dnes asi o rok skorší ako tomu bolo pred 10 rokmi.

Naopak výška priemerného výsluhového dôchodku v pomere ku priemernej mzde (benefit ratio) je už dnes u policajtov približne na rovnovážnej úrovni. Do budúca by sa teda bez zmeny legislatívy tento pomer nemal výrazne meniť.

Výsluhový dôchodok - muži policajti		
	teor. rovnováha	skutočnosť
dependency ratio	108.2%	55.0%
benefit ratio	51.2%	52.5%

*Zdroj: MFSR – IFP*

V porovnaní s policajtmi je rovnovážna úroveň dependency ratia vojakov výrazne vyššia (148% voči 108%). Hlavnými dôvodmi sú predovšetkým pomerne skorý odchod do dôchodku a dlhšia stredná dĺžka života, čo inými slovami znamená dlhšiu dobu poberania výsluhového dôchodku.

Pri pohľade na skutočnosť však vidno, že dependency ratio je bližšie svojej rovnovážnej úrovni ako je tomu u policajtov. Príčinou je najmä záťaž z minulosti spôsobená profesionalizáciou armády, kedy v dôsledku väčšieho počtu vojakov odchádzajúcich do dôchodku sa pomer aktívnych vojakov a dôchodcov skokovo zhoršil. Napriek tomuto faktu však aj naďalej možno očakávať zhoršovanie pomeru dôchodcov a platiteľov čo bude znamenať narastajúcu finančnú záťaž.

Výška dôchodkov voči priemernej mzde (benefit ratio) u vojakov je dnes na vyššej ako rovnovážnej úrovni. Príčinou je štedrý spôsob valorizácie výsluhových dôchodkov v minulosti. Do budúca možno očakávať postupné znižovanie tohto podielu (za predpokladu švajčiarskej valorizácie), ide však o pomerne dlhodobý proces.

Výsluhový dôchodok - muži vojaci		
	teor. rovnováha	skutočnosť
dependency ratio	148.1%	100.6%
benefit ratio	49.7%	72.9%

*Zdroj: MFSR – IFP*

**Možno konštatovať, že u policajtov ako aj u vojakov v budúcnosti môžeme očakávať zhoršovanie finančnej situácie ich dôchodkových systémov vplyvom zvyšovania počtu výsluhových dôchodcov.** Tento trend bude rýchlejší u policajtov najmä kvôli „umelému“ zlepšeniu z titulu hasičov a horských záchranárov v roku 2008, a preto, že u vojakov už došlo ku skokovitému priblíženiu sa rovnovážnej úrovni vplyvom profesionalizácie armády. **Treba však pripomenúť že rovnovážna úroveň znamená iba ustálenie dôchodkového systému a nie jeho vyrovnanosť.** Vzhľadom k tomu, že policajti ako aj vojaci dnes platia oveľa nižšie sadzby ako sú férové (a to ani nie je zohľadnené budúce predĺžovanie dĺžky života) možno povedať, že v budúcnosti sa tieto dôchodkové systémy stabilizujú na deficitnej úrovni. Odpoveď na to, o ako veľkom deficite hovoríme nám prinesú dlhodobé projekcie v nasledujúcej časti.

### 5.2.3 Dlhodobé projekcie salda výsluhového zabezpečenia

Z predošlých výpočtov vyplýva, že u policajtov ako aj u vojakov je systém aktuárne nespravodlivý, čo znamená, že obe skupiny odvedú do systému počas služby oveľa menej

peňazí ako v budúcnosti z neho vyberú. Dlhodobo preto takýto systém nemôže byť nikdy vyrovnaný a deficit, ktoré bude vytvárať bude nutné vykrývať z iných zdrojov, teda z daní. Zároveň ani u jednej skupiny tieto systémy dnes ešte nedosiahli svoju dlhodobú rovnováhu, a preto môžeme očakávať rýchlejší trend zvyšovania finančnej záťaže v čase konvergencie. Ani jeden z týchto výpočtov však neposkytuje odpoveď na to, ako sa budú príjmy a výdavky týchto systémov vyvíjať. Na základe toho bol kvantifikovaný scenár vývoja príjmov a výdavkov výsluhových dôchodkov policajtov a vojakov. Pre kvantifikáciu boli použité nasledujúce predpoklady:

- **Demografické predpoklady**

Vzhľadom na to, že ide u uzatvorený systém, v ktorom počty prispievateľov sú administratívne stanovené je potrebné tieto počty odhadnúť do budúcnosti. Jednou možnosťou je predpokladať, že armáda aj policajný zbor bude rovnako veľký v roku 2060 ako dnes. Na druhej strane stojí alternatíva uvažujúca s konštantným počtom policajtov a vojakov na jedného obyvateľa. To znamená, že so zmenšujúcou sa veľkosťou populácie bude proporcionálne klesať aj počet policajtov a vojakov. Ako kompromis sa preto ako základný scenár zvolil priemer týchto dvoch alternatív a teda 50% fixný absolútny počet a 50% fixný počet na osobu<sup>(37)</sup>. Ako predpoklad veľkosti populácie sa použili demografické projekcie Eurostatu (EUROPOP2008).

Veľmi dôležitým parametrom sú pravdepodobnosti úmrtia. Vzhľadom ku snahe byť konzervatívny sa používajú štandardné pravdepodobnosti úmrtia za Slovensko pre mužov publikované INFOSTAT-om (VDC). Do budúcnosti predpokladáme, rovnaké zmeny v úmrtnostiach ako sú tie prognózované Eurostatom.

- **Makroekonomické predpoklady**

Z pohľadu vývoja makroekonomických agregátov boli použité rovnaké predpoklady ako pri analýze priebežne financovaného dôchodkového systému, a teda predpoklady AWG zo správy EK „2009 Ageing report“. Predpokladáme, že mzdy policajtov a vojakov sa v dlhodobom horizonte budú vyvíjať v súlade s vývojom priemernej mzdy v ekonomike (nie je dôvod prečo by sme mali predpokladať, že mzdy ako podiel na priemernej mzde klesnú alebo vzrastú).

- **Legislatívne predpoklady**

Základným predpokladom je, že legislatíva sa nemení (no-policy change scenár). Zároveň správanie sa policajtov a vojakov je rovnaké ako dnes, a teda do dôchodku odchádzajú v rovnakých vekoch ako v roku 2010. Priznané dôchodky sa zvyšujú švajčiarskou metódou. Vplyv najlepšieho roka ako základu pre výpočet dôchodku má vplyv 25%<sup>(38)</sup> na výšku dôchodku v porovnaní s celokariérom príjmom.

---

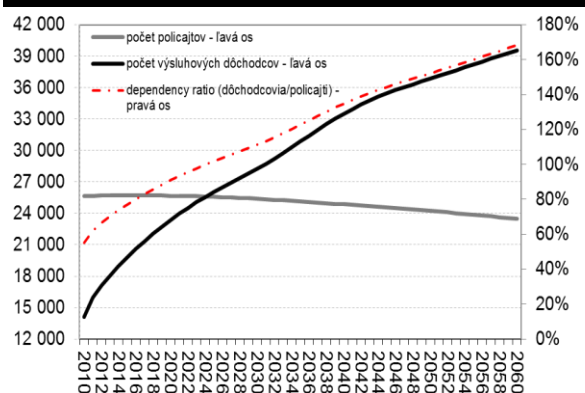
<sup>(37)</sup> Po konzultácii so zástupcami MO SR a MV SR.

<sup>(38)</sup> Rovnako ako v prípade demografických predpokladov sa aj pri tomto parametri zvolil konzervatívny prístup ,a preto namiesto zistených 27,4% sa použilo 25%.



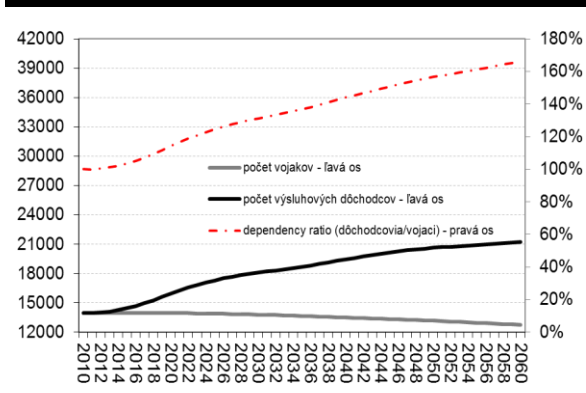
Nasledujúce grafy znázorňujú výsledky dlhodobých projekcií do roku 2060 použitím horeuvedených predpokladov.

**Vývoj počtu prispievateľov a poberateľov výsluhového dôchodku 2010-2060 - policajti**



Zdroj: MFSR - IFP

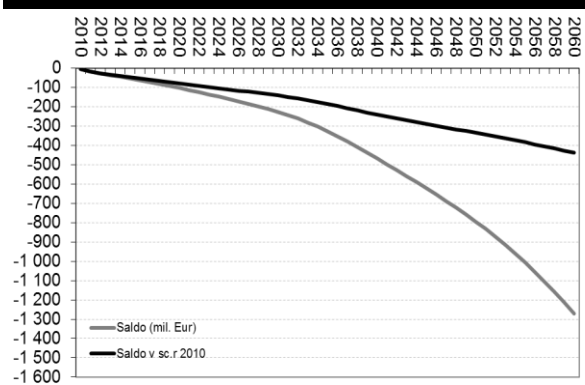
**Vývoj počtu prispievateľov a poberateľov výsluhového dôchodku 2010-2060 - vojaci**



Zdroj: MFSR - IFP

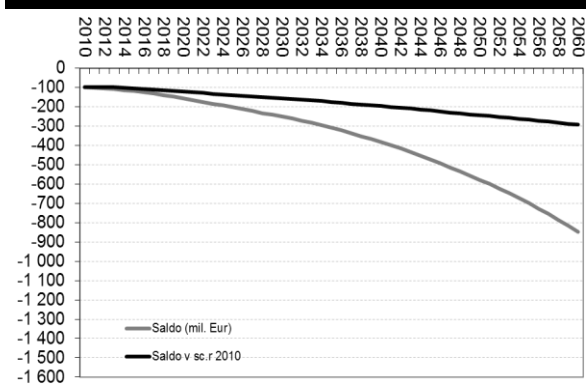
Podiel počtu dôchodcov na poberateľoch (dependency ratio) vzrastie u vojakov o 66% zo súčasných 100,6% na 166%. U policajtov bude tento nárast ešte výraznejší. Dependency ratio v ich systéme vzrastie o 206% zo súčasných 55% na 168,5%. Potvrdzujú sa tak výpočty v časti 5.2.2 o dlhodobej teoretickej rovnováhe. V týchto výpočtoch sa však navyše uvažuje aj s predlžovaním strednej dĺžky života, čo je hlavný dôvod negatívnejšieho výsledku pre policajtov. Výpočtom vojakom pomáha fakt, že sa v týchto výpočtoch nepočítalo s úmrtnosťnými pomermi vojakov (inak by výsledok bol tiež horší ako u dlhodobej teoretickej rovnováhy).

**Finančné saldo dôchodkového systému policajtov 2010-2060**



Zdroj: MFSR - IFP

**Finančné saldo dôchodkového systému vojakov 2010-2060**



Zdroj: MFSR - IFP

Očakáva sa, že dnešné približne vyrovnané saldo hospodárenia vo výsluhových dôchodkoch policajtov sa najmä vplyvom nárastu počtu dôchodcov do roku 2060 výrazne zhorší a bude vytvárať deficit na úrovni 440 mil. eur<sup>(39)</sup> (0,3% HDP). U vojakov bude absolútna úroveň

<sup>(39)</sup> V stálych cenách roka 2010.

deficitu v roku 2060 nižšia na úrovni 290 mil. eur (0,2% HDP), treba si však uvedomiť, že počet policajtov je takmer dvojnásobne väčší ako počet vojakov. Pomalší negatívny trend vývoja salda u vojakov, súvisí s už opísaným stavom v časti o dlhodobej rovnováhe systému.

Z pohľadu bilancie príjmov a výdavkov možno do budúcnosti očakávať prehĺbujúce sa deficitné hospodárenie, čo potvrdzuje predošlé zistenia, že **system bude trvale deficitný vzhľadom na jeho aktuárnu neférovosť**. Jednoznačne preto možno hovoriť o **neudržateľnosti tohto dôchodkového systému a nutnosti jeho dotovania z daní**.

## 6. Návrhy na zmenu dôchodkového systému

V predošlých kapitolách boli identifikované problémy v podstate vo všetkých častiach slovenského dôchodkového systému. Cieľom tejto kapitoly je podnietiť odbornú diskusiu o ich riešení a prezentovať niektoré návrhy na konkrétne opatrenia. Okruhy problémov sú rozdelené podľa jednotlivých častí dôchodkového systému:

### 1) **Priebežne financovaný dôchodkový systém (I. pilier)**

- ako riešiť dlhodobú udržateľnosť?
- ako riešiť nerovnosti?

### 2) **Starobné dôchodkové sporenie (II. pilier)**

- ako riešiť nízke výnosy?

### 3) **Výsluhové zabezpečenie silových rezortov**

- ako riešiť spravodlivosť (férovosť) a udržateľnosť?

## 6.1 Priebežne financovaný dôchodkový systém

### 6.1.1 Dlhodobá udržateľnosť

Priebežne financovaný dôchodkový systém bude mať v budúcnosti vážne problémy s finančnou udržateľnosťou najmä v dôsledku očakávaného nepriaznivého demografického vývoja. Je preto potrebné už dnes reagovať a zaviesť také mechanizmy, ktoré by na demografický vývoj reagovali automaticky a priebežne. V prípade negatívneho vývoja preto v budúcnosti by potom nebolo potrebné skokovo meniť parametre priebežne financovaného dôchodkového systému (dôchodkový vek, mieru náhrady), keďže zmeny by sa diali postupne každý rok. V prípade opačného demografického vývoja by sa parametre v dôchodkovom systéme naopak „zlepšovali“. Takýto postup je vhodnejší z pohľadu občanov aj politikov. Z pohľadu ľudí nebudú vznikať výrazne rozdielne skupiny dôchodcov odchádzajúcich v krátkom čase do dôchodku za výrazne rôznych podmienok<sup>(40)</sup>. Z rovnakého dôvodu je to výhodné pre politikov, keďže skokové zmeny parametrov dôchodkového systému sú veľmi nepopulárne. Priebežné automatické zmeny v závislosti od vývoja sú veľmi dobrým nástrojom na zabezpečenie udržateľnosti dôchodkového systému.

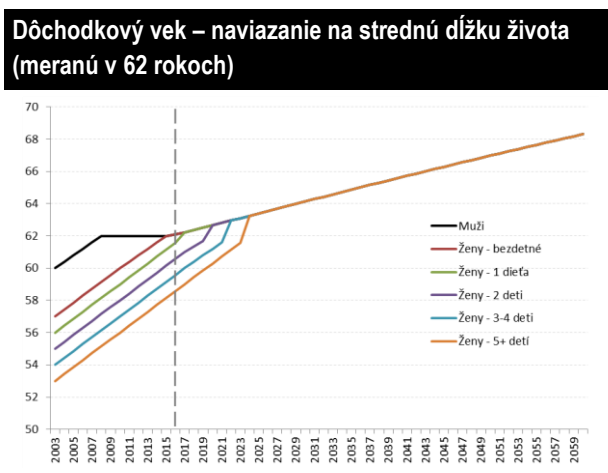
S cieľom zabezpečiť dlhodobú finančnú udržateľnosť je jednou z možností zaviesť tri nasledovné zmeny v súčasnom systéme. Prvé dve opatrenia sú tzv. faktory udržateľnosti, ktoré sa menia automaticky so zmenou demografického vývoja. Tretím opatrením s výrazným vplyvom na udržateľnosť je zmena valorizácie zo súčasnej tzv. švajčiarskej metódy na valorizáciu o infláciu.

---

<sup>(40)</sup> Príkladom na poučenie sa je reforma z roku 2004 kedy ľudia odchádzajúci do dôchodku pred 1.1.2004 mali výrazne iné pravidlá (a teda aj dôchodky) ako tí odchádzajúci po 1.1.2004. Spôsobovalo to napätie v spoločnosti a tlak na politikov dotknutým dôchodcom zvýšiť dôchodky (viď príloha 1), čo nakoniec reformu predražilo.

## 1. Automatické zmeny dôchodkového veku

Veľmi podstatnou zmenou z pohľadu dlhodobej udržateľnosti je **naviazanie dôchodkového veku na strednú dĺžku života**. Vzhľadom na stále prebiehajúci proces zvyšovania dôchodkového veku pre ženy, by sa táto zmena mala zaviesť potom ako bezdetné ženy „dobechnú“ mužov (t.j. od roku 2016). Ženy s deťmi budú dobiehať aj naďalej rovnakým tempom, kým nedosiahnu jednotný dôchodkový vek. Aby boli zmeny hladké a rovnomerné, je vhodné brať do úvahy päťročný kĺzavý priemer strednej dĺžky života vo veku 62 rokov. Dôchodkový vek by sa zvyšoval o medziročný rozdiel takto vypočítaného priemeru, prepočítaný na dni. S predĺžovaním strednej dĺžky života by teda dôchodkový vek rástol, v prípade opačného trendu by naopak klesal. Na základe dnešných demografických projekcií by to znamenalo ročný nárast dôchodkového veku približne o 50 dní.



Zdroj: MFSR-IFP, Sociálna poisťovňa

## 2. Automatické zmeny aktuálnej dôchodkovej hodnoty

Ďalším dôležitým parametrom pre výpočet dôchodku je aktuálna dôchodková hodnota (ADH). Tá determinuje mieru náhrady. Ak predpokladáme, že všetci obyvatelia sú rovnakí, zarábajú priemernú mzdu a dôchodky sa valorizujú rastom miezd, príjmy a výdavky Sociálnej poisťovne môžeme napísať nasledovne ( $E$  = zamestnaní,  $w$  = mzda,  $P$  = počet poberateľov dôchodkov,  $sadzba$  = sadzba poistného, roky = odpracované roky):

$$E \times w \times sadzba = P \times roky \times ADH$$

$$ADH = sadzba \times w \times \left( \frac{1}{roky} \right) \times \left( \frac{E}{P} \right)$$

V súčasnosti sa ADH indexuje rastom miezd ( $W$ ). Aby sa zabezpečila dlhodobá udržateľnosť systému, jedným z nevyhnutných opatrení bude postupne znižovať (alebo aspoň nezvyšovať) mieru náhrady priznaných dôchodkov. Rast ADH od roku 2016 by tak bol upravovaný o vyrovnávajúci faktor, ktorý by zohľadňoval demografický vývoj.

ADH by sa teda indexovala na základe rastu miezd ako v súčasnosti s tým, že do výpočtu by bol zahrnutý aj korekčný faktor zohľadňujúci vývoj zadaného ukazovateľa „P“. Nastavený vzorec pomocou parametra „a“ zároveň umožňuje zadanú mieru zohľadnenia zmeny parametra „P“.

$$ADH_{(t+1)} = ADH_{(t)} \times (1 + W_{(t)}) \times \left[ 1 - \left( \frac{P_{(t)}}{P_{(t-1)}} - 1 \right) * a_{(t)} \right]$$

$W$  = rast miezd

$a$  = alokačný faktor (arbitrárne stanovená konštanta v intervale  $<0,1>$ )

$P_{(t)}$  = vybraný parameter, ktorý vplýva na celkový korekčný faktor

Pri úvahách o tom, čo môže korekčný faktor zohľadňovať (parameter „P“) boli identifikované 3 možnosti:

#### a) Úprava ADH o zmenu podielu poberateľov dôchodkov a prispievateľov do systému

Táto možnosť zohľadňuje vývoj podielu dôchodcov na prispievateľoch do systému. Zvýšenie počtu dôchodcov na prispievateľoch by znamenalo zníženie indexácie ADH a naopak. Pre účely zohľadnenia skutočnej finančnej pozície dôchodkového systému sa robí tzv. „štandardizácia“. Ide o prevod objemu príjmov a výdavkov na počty prostredníctvom priemerného dôchodku a poistného. Tento spôsob zachytáva kompozičné efekty na strane príjmov a výdavkov, čím lepšie zohľadňuje aktuálnu bilanciu dôchodkového systému.

- Štandardizovaný dôchodca je dôchodca poberajúci priemerný dôchodok. Počíta sa ako podiel sumy všetkých výdavkov na dôchodkové dávky a priemerného dôchodku
- Štandardizovaný prispievateľ je prispievateľ odvádzať poistného z priemernej mzdy v hospodárstve. Počíta sa ako podiel sumy zaplateného poistného a poistného vypočítaného z priemernej mzdy.
- Pre účely plynulej zmeny ADH je nutné používať 5-ročný kĺzavý priemer

**Táto alternatíva sa javí ako najvhodnejšia**, vzhľadom k tomu, že výpočet zohľadňuje demografický vývoj, štruktúru trhu práce a finančnú situáciu v dôchodkovom systéme. Pri úprave ADH by boli zohľadnené aj navrhované opatrenia na predĺženie dôchodkového veku a jeho naviazanie na vývoj strednej dĺžky dožitia, ktoré budú znamenať významnú úsporu výdavkov a **korekčný mechanizmus by tak slúžil ako posledný prvok na doladenie dôchodkového systému.**

#### b) Úprava ADH o zmenu dôchodkového veku

K rovnakému dátumu ako sa bude automaticky indexovať dôchodkový vek sa do indexácie ADH zavedie okrem rastu miezd aj korekčný faktor vypočítaný na základe medziročnej zmeny dôchodkového veku.

Takáto zmena bude znamenať v princípe zmrazenie miery náhrady na dnešnej úrovni. Pri zvyšovaní dôchodkového veku sa totiž automaticky zvyšuje aj miera náhrady cez vyšší počet odpracovaných rokov. Inými slovami s predĺžovaním dĺžky života (a teda aj dôchodkového veku) nebudú dodatočné roky premietnuté do vyššej miery náhrady. Nevýhodou tejto

alternatívy je skutočnosť, že v plnej miere neodráža demografický vývoj, vôbec neodráža zmeny na trhu práce ako aj finančnú situáciu v dôchodkovom systéme.

*c) Úprava ADH o zmenu „dependency ratio“ (index závislosti obyvateľov vo veku 65+ na počte ekonomicky aktívnych obyvateľov vo veku 15-64)*

Rast podielu obyvateľov 65+ (dôchodcov) spôsobuje nižšie poistné a zároveň vyššie finančné nároky na výplatu dôchodkov. Tento spôsob by redukoval rast výdavkov na dôchodky zapríčinený demografickým vývojom. Tento spôsob síce zohľadňuje zmenu demografického vývoja, ale neberie do úvahy vývoj na trhu práce ani aktuálnu finančnú situáciu v dôchodkovom systéme. Navrhované opatrenia zamerané na zabezpečenie udržateľnosti dôchodkového systému (faktor solidarity) znamenajú významnú finančnú úsporu, ktorá by nebola zohľadnená a úprava ADH by bola pravdepodobne vyššia ako je potrebné.

### **3. Zvyšovanie dôchodkových dávok o dôchodcovskú infláciu**

Dôležitým determinantom životnej úrovne dôchodcov je spôsob, akým dochádza k zvyšovaniu dôchodkov v ďalších rokoch po priznaní dôchodku. Z finančného pohľadu ide o veľmi dôležitý parameter z pohľadu nákladov, keďže zvyšovanie sa týka všetkých dôchodkových dávok. Hlavným cieľom valorizácie je zachovanie životnej úrovne dôchodcu počas obdobia poberania dôchodkovej dávky. Vo všeobecnosti existujú tri základné spôsoby zvyšovania dôchodkov, ktoré je možné následne modifikovať:

#### **a) „Zvyšovanie kúpnej sily v súlade s rastom reálnych príjmov spoločnosti“**

Zvyšovanie dôchodkových dávok podľa rastu nominálnych miezd umožňuje zachovať mieru náhrady dôchodcu rovnakú počas celej doby poberania dôchodkovej dávky. Výška dôchodku rastie rovnako ako príjmy pracujúcich, preto sa relatívna pozícia všetkých poberateľov dôchodkových dávok voči pracujúcim nemení (reálny dôchodok rastie rovnako ako reálna mzda). Rovnako to platí aj vo vzťahu k novým dôchodcom. Výška dôchodku dôchodcu, ktorý už 10 rokov dôchodok poberá, je rovnaká ako dôchodcu, ktorému bol priznaný dôchodok v súčasnosti (ak mali úplne rovnaké príjmy aj dĺžky kariéry). Z pohľadu verejných financií ide o najviac nákladné zvyšovanie dôchodkových dávok.

#### **b) „Zachovávanie kúpnej sily“**

Opačným prípadom je zvyšovanie dôchodkových dávok podľa rastu spotrebiteľských cien v ekonomike (prípadne podľa dôchodcovskej inflácie). Miera náhrady priznaného dôchodku sa zvyšovaním podľa inflácie postupne znižuje, pričom však dochádza k zachovaniu reálnej výšky dôchodku. Znamená to, že aj keď dôchodok nerastie tak rýchlo ako príjmy pracujúcich, reálna kúpna sila dôchodku je aj po 10 rokoch poberania rovnaká ako v čase odchodu do dôchodku. Relatívna pozícia dôchodcov, poberajúcich dôchodok určité obdobie, sa v porovnaní s pracujúcimi znižuje, rovnako ako aj voči dôchodcom, ktorým bol priznaný dôchodok neskôr. Znamená to, že dôchodca, ktorý poberá dôchodok už desať rokov, bude mať v danom čase nižší dôchodok, ako rovnako zarábajúci dôchodca, ktorý odíde do

dôchodku neskôr. Z pohľadu verejných financií ide o najmenej nákladné zvyšovanie dôchodkových dávok.

### c) „Kombinované zvyšovanie – inflácia a mzdy“

Súčasný spôsob zvyšovania v SR (švajčiarska metóda 50 % inflácia a 50 % mzdy) v sebe kombinuje jednoduchosť administrácie a dôchodcom z časti umožňuje benefitovať z rastu reálnych príjmov v ekonomike (nad rámec zachovania kúpnej sily). Jeho hlavnou nevýhodou v porovnaní s inflačnou indexáciou sú fiškálne náklady, ktoré z pohľadu dlhodobej udržateľnosti systému majú významný vplyv.

Pre a proti rôznym spôsobom zvyšovania dôchodkov		
	PRE	PROTI
a) <b>mzdová indexácia</b>	jednoduchosť, životná úroveň dôchodkov rastie s rastom reálnych príjmov v ekonomike	fiškálne náklady
b) <b>inflačná indexácia</b>	jednoduchosť, fiškálne náklady, zachováva rovnakú životnú úroveň dôchodcov, akú mali pri priznaní dôchodku	priznané dôchodky majú vyššiu výšku ako staré (indexované) aj v prípade, ak dôchodcovia mali identické kariéry
c) <b>kombinácia indexácie o infláciu a mzdy</b>	jednoduchosť, kombinuje pre a proti mzdovej a inflačnej indexácii	

Práve kvôli dlhodobej neudržateľnosti systému je potrebné súčasnú filozofiu valorizačného mechanizmu zmeniť. Základným princípom tejto zmeny je, že človek profituje z rastu ekonomiky pri priznaní dôchodku a potom sa mu iba udržuje reálna kúpna sila priznaného dôchodku.

Vzhľadom na odlišné zloženie spotrebného koša dôchodcov je **pri prechode na inflačnú valorizáciu vhodnejšie použiť index spotrebiteľských cien za domácnosti dôchodcov (dôchodcovská inflácia)**. Tento index najlepšie aproximuje nárast životných nákladov tejto špecifickej skupiny.

Spotrebiteľská inflácia (priemer roka v %)												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Priemer
CPI	12,0	7,3	3,3	8,5	7,5	2,7	4,5	2,8	4,6	1,6	1,0	5,1
Dôchodcovská inflácia	14,0	8,9	3,3	9,7	8,0	3,6	6,3	3,6	4,4	1,3	0,9	5,8

Priemerná dôchodcovská inflácia bola od roku 2000 v priemere o 0,7 percentuálneho bodu vyššia ako bežná CPI. Do budúcnosti (aj vzhľadom na nižšiu očakávanú infláciu) môžeme predpokladať priemerný rozdiel od 0,3 do 0,5 percentuálneho bodu.

#### BOX 7: Postupný prechod na valorizáciu o dôchodcovskú infláciu

Na valorizáciu o dôchodcovskú infláciu je možné prejsť okamžite alebo postupne zvyšovaním váhy inflácie v dnešnom spôsobe valorizácie. Postupný prechod by mohol vyzerať nasledovne:

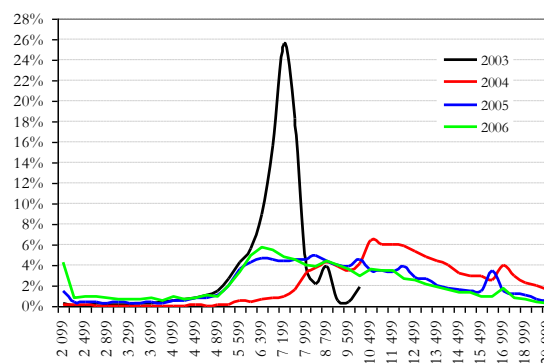
- rok 2013 inflácia (nie dôchodcovská) 60% + mzdy 40%
- rok 2014 inflácia (nie dôchodcovská) 70% + mzdy 30%
- rok 2015 inflácia (nie dôchodcovská) 80% + mzdy 20%
- rok 2016 inflácia (nie dôchodcovská) 90% + mzdy 10%
- rok 2017 inflácia dôchodcovská 100%

Hlavným rozdielom týchto alternatív sú fiškálne náklady, ktoré sú v prípade postupného prechodu vyššie v porovnaní s okamžitým prechodom na dôchodcovskú infláciu, v roku 2013 o 29 mil. Eur a v roku 2014 vo výške 74 mil. Eur. Posúva sa tak účinnosť opatrenia s významným vplyvom na udržateľnosť dôchodkového systému až na rok 2017.

### 6.1.2 Príjmové nerovnosti

Slovensko v súčasnosti patrí v rámci OECD ku krajinám so silnejším prvkom zásluhovosti v priebežne financovanom dôchodkovom systéme. Táto zásluhovosť však funguje asymetricky hlavne smerom ku nadpriemerne zarábajúcim občanom, keďže nízke dôchodky sa aj naďalej dotujú buď priamo vo výpočte dôchodku (zvyšovanie POMB koeficientom) alebo nepriamo cez sociálnu sieť (hmotnú núdzu), keďže štát občanom garantuje určitý minimálny príjem. Graf znázorňuje, že po reforme 2004 sa v podstate priznávajú iba vyššie dôchodky ako v roku 2003.

**Rozdelenie novopriznaných dôchodkov po reforme 2004**



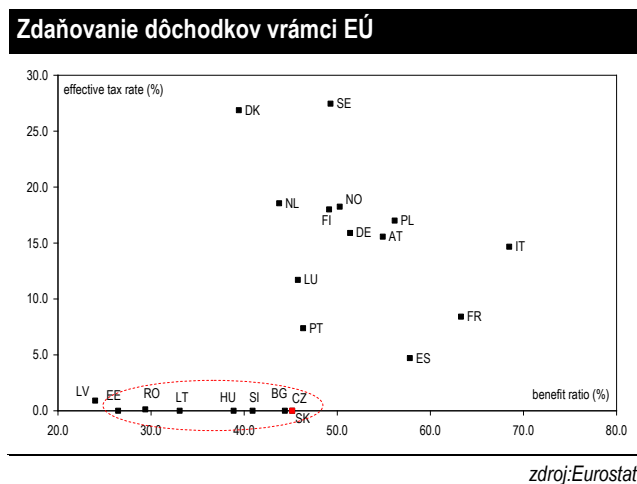
Zdroj: MFSR-IFP, Sociálna poisťovňa

Takto nastavená zásluhovosť predražuje náklady dôchodkového systému a ako sa ukazuje, **ani prísľub vyšších dôchodkov v budúcnosti nemotivuje platiť odvody dnes (dobrým príkladom sú SZČO, z ktorých približne 80% platí z minimálneho vymeriavacieho základu)**. Existuje viacero možností ako korigovať tento stav s cieľom zmierniť mieru zásluhovosti (inými slovami zvýšiť solidaritu). Niektoré z nich sú nevhodné, je však potrebné ich uviesť vzhľadom na pomerne často sa opakujúce návrhy na ich použitie.



## 1. Zdaňovanie dôchodkov

Veľmi efektívny ex-post spôsob vyrovnávania nerovností v dôchodkovom systéme vzhľadom na progresivitu dane z príjmov fyzických osôb. Jeho výhodou je, že funguje **plošne pre všetkých a nevytvára rôzne skupiny dôchodcov**. Benefity zo zdanenia sa zároveň prejavia **okamžite**, a teda **nie sú potrebné žiadne „nábehové“ mechanizmy**. Zdaňovanie dôchodkových dávok zároveň nie je vôbec nezvyčajným prvkom v daňových systémoch väčšiny krajín EÚ a dôchodky nezdaňujú v podstate iba postkomunistické krajiny.



Z ekonomického pohľadu je oslobodenie dôchodkov od dane z príjmov obhájiteľné v prípade ak dôchodkový systém funguje na striktno solidárnom princípe, a teda odvody sú de facto daňou. Vzhľadom k tomu, že dnešný dôchodkový systém je viac-menej zásluhový (existujú v ňom aj prvky solidarity<sup>(41)</sup>) a zároveň sociálne poistenie nie je zdanené, je obhájiteľné, aby dôchodky podliehali zdaneniu. **V prípade, ak by nedošlo ku zmenám na strane zásluhového priznávania dôchodkov a odvody by zostali oslobodené od dane z príjmov, je zdanenie dôchodkov vhodnou alternatívou znižovania príjmových nerovností** (ak by bola snaha o ich znižovanie).

## 2. Zvyšovanie dôchodkov o pevnú sumu

Jedným z opatrení, ktoré sú v súčasnej dobe často spomínané pri úvahách o zmenách dôchodkového systému je zavedenie valorizácie dôchodkov o pevnú sumu. Ide však o nesystémové opatrenie, keďže výrazne mení distribúciu už priznaných dôchodkov a zároveň pre časť dôchodcov neplní svoju základnú úlohu – zabezpečiť neklesajúcu životnú úroveň. Snaha o solidárnejší dôchodkový systém je legitímna téma na diskusiu, nie je však vhodné robiť to na strane valorizácie dôchodkových dávok.

<sup>(41)</sup> Napríklad :

- strop pre vymeriavacie základy je vyšší (4 - násobok priemernej mzdy) ako strop pre maximálny POMB (maximálne 3, čo znamená, že pre výpočet dôchodku do úvahy sa berie iba príjem do výšky 3 - násobku priemernej mzdy za celú kariéru).
- existencia koeficientov, ktorými sa priznané nízke POMB zvyšujú a vysoké POMB znižujú.

Pri valorizácii pevnou sumou, ktorá je stanovená ako priemerný starobný dôchodok vynásobený mierou inflácie sa intuitívne dá očakávať, že kúpna sila podpriemerných dôchodkov bude rásť a naopak nadpriemerných klesať. Toto potvrdzujú aj prepočty, a teda ak človek v roku 2011 poberá dôchodok na úrovni 57% priemerného starobného dôchodku, za 10 rokov kúpna sila tohto dôchodku vzraste o 18,6%, naopak v prípade človeka s dôchodkom na úrovni trojnásobku priemeru klesne o 17,7%. Tomuto druhému dôchodcovi sa teda prudko zníži životná úroveň. Aby dosiahol nemennú úroveň, musel by si to uvedomiť a začať šetriť už z prvých vyplácaných dôchodkov.

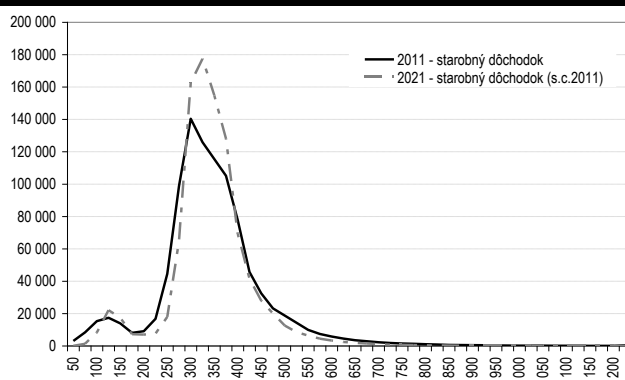
Vplyv na starobný dôchodok poberaný sólo (bez súbehu s inou dôch. dávkou)					
	podiel na priemernom dôchodku	bežné ceny / stále ceny	2011 (eur/ mes.)	2021 (eur/ mes.)	reálna zmena (%)
starobný dôchodok, sólo	57%	b.c.	189,4	304,5	
		s.c.	189,4	224,6	18,6%
starobný dôchodok, sólo + hmotná núdza*		b.c.	259,7	371,1	
		s.c.	259,7	273,8	5,4%
starobný dôchodok, sólo	100%	b.c.	330,7	445,8	
		s.c.	330,7	328,9	-0,6%
starobný dôchodok, sólo	150%	b.c.	496,1	611,2	
		s.c.	496,1	450,9	-9,1%
starobný dôchodok, sólo	300%	b.c.	992,2	1 107,3	
		s.c.	992,2	816,9	-17,7%

\* 57% priemerného dôchodku dosiahne dôchodca, ktorý celú kariéru pracoval za minimálnu mzdu (POMB cca 0,4 koeficientom zvýšený na 0,5. Takýto dôchodca má nárok na dávky v hmotnej núdzi (pokiaľ žije sám resp. príjem domácnosti nepresiahne úroveň životného minima). Z pohľadu zvyšovania disponibilných príjmov je vplyv silného rastu vplyvom valorizácie tlmený klesaním nároku na hmotnú núdzu. Preto napriek 18,6% reálnemu rastu starobného dôchodku vzrastú disponibilné príjmy dôchodcu o 5,4%. zdroj: výpočty IFP, mikrodáta od SP

### Problémy valorizácie pevnou sumou možno zhrnúť do troch oblastí:

1. Z pohľadu príjmového rozdelenia dôchodkov má tento spôsob valorizácie snahu koncentrovať dôchodky okolo priemeru a ich rozdelenie zužovať (viď graf). Bude teda dochádzať k umelému „solidarizovaniu“ priznaných dôchodkov počas života dôchodcu (ak by sa dôchodcovia dožívali nereálne vysokého veku, tak by všetky ich dôchodky boli ku koncu života rovnaké!). Súčasne sa aj naďalej budú novým dôchodcom priznávať zásluhové dôchodky, ktoré po priznaní budú „solidarizované“ opísaným spôsobom. Toto pokladáme za vrcholne nesystémové.

### Príjmové rozdelenie starobných a predčasných starobných dôchodkov



zdroj: výpočty IFP, mikrodáta od SP

2. Paradoxne vzhľadom k tomu, že pri nízkom dôchodku má dôchodca **nárok na dávku v hmotnej núdzi** (ak splní podmienky), **nárast jeho dôchodku bude znamenať zároveň pokles jeho nároku na spomínanú dávku**. Vplyv na reálne zvýšenie jeho disponibilných príjmov bude teda do značnej miery tlmený stratou nárokov na dávku v hmotnej núdzi (viď tabuľka : **18,6%** reálny rast dôchodku sa premietne do iba **5,4%** reálneho rastu disponibilných príjmov).
3. Na opačnej strane **u dôchodcov s nadpriemerným** dôchodkom bude dochádzať k ešte výraznejšiemu otváraniu nožníc medzi existujúcimi dôchodkami a novopriznanými dôchodkami ako je tomu pri štandardne inflačnej indexácii (ako %). Dôchodca s dôchodkom na úrovni 150% priemeru za 10 rokov **stratí reálne 9,1% kúpnej sily svojho priznaného dôchodku**, pričom navyše rovnaký nový dôchodca (s rovnako dlhou kariérou a kariérnymi príjmami) bude benefitovať z rastu ekonomiky (vzorec pre výpočet novopriznaných dôchodkov berie do úvahy cez rast ADH aj ekonomický rast). Preto podľa názoru IFP nie je predmetný spôsob valorizácie opatrením, ktoré by malo byť trvalou súčasťou akéhokoľvek penzijného systému. **Takáto valorizácia nezabezpečuje svoju základnú úlohu, že kúpyschopnosť niektorých dôchodkov neklesne. Všetky dôchodky nad priemerným dôchodkom budú kúpnu silu strácať.**

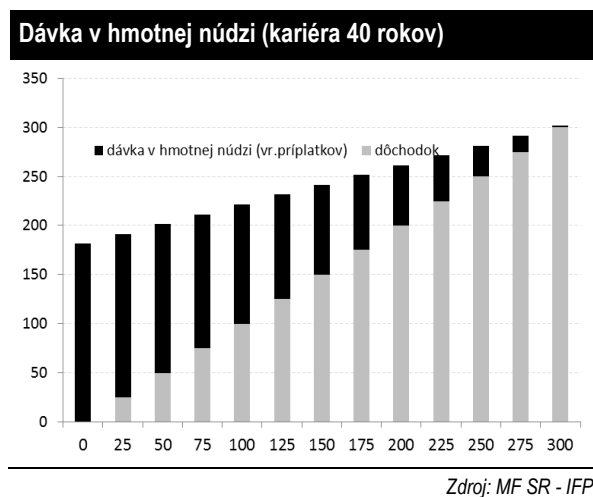
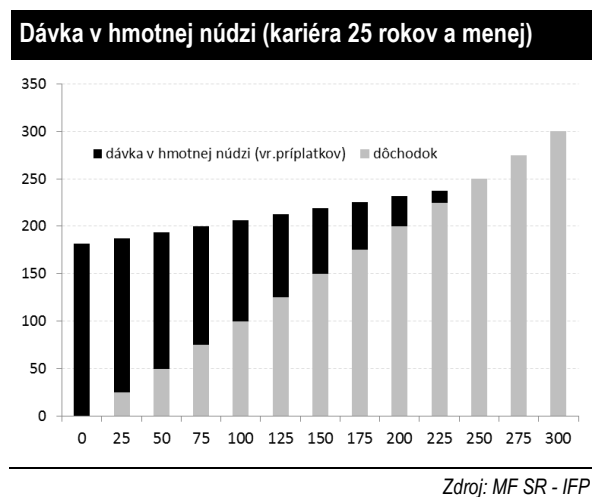
Z vyššie uvedeného dôvodu **nie je vhodné zmiernovať zásluhovosť v dôchodkovom systéme používaním valorizácie dôchodkových dávok o pevnú sumu**. Diskusia o miere zásluhovosti, resp. solidarity dôchodkového systému by sa mala sústrediť na fázu priznávania dôchodkov, nie ich následnú valorizáciu.

### 3. Minimálny dôchodok

Ďalším často spomínaným opatrením na zvýšenie solidarity v dôchodkovom systéme je zavedenie minimálneho dôchodku. Základnou myšlienkou je, „aby pri splnení definovaného obdobia poistenia nebol ani jeden poistenec v stave hmotnej núdze“<sup>(42)</sup>.

<sup>(42)</sup>Programové vyhlásenie vlády SR na obdobie rokov 2010 - 2014

V súčasnosti v dôchodkovom systéme neexistuje garancia minimálneho dôchodku, a preto dôchodcovia, ktorým sa prizná nízky dôchodok (z dôvodu nízkeho celoživotného príjmu a/alebo krátkej kariéry) môžu požiadať o dávku v hmotnej núdzi a príspevky k dávke v hmotnej núdzi. Táto je testovaná na výšku príjmu (jeho, resp. spoluposudzovaných osôb), pričom výška dávky závisí aj od dĺžky kariéry dôchodcu. Zároveň je táto dávka testovaná aj na majetok (do budúca je to oblasť, ktorú je potrebné zlepšiť). Znamená to, že pokiaľ človek má okrem nízkeho, resp. žiadneho dôchodku dostatočne veľké príjmy z iných zdrojov alebo má dostatočne veľký majetok, nespadne do sociálnej siete.



Podľa základných princípov, na ktorých by minimálny dôchodok fungoval, môžu zjednodušene nastať dve situácie, ktoré sa odlišujú podľa toho, či by bol/nebol minimálny dôchodok testovaný na príjem a majetok.

#### a) Minimálny dôchodok sa testuje na príjem a majetok

Takéto nastavenie minimálneho dôchodku v princípe nemení súčasný stav, keďže už teraz sú sociálne dávky testované na príjem a majetok. Pokiaľ by bola požiadavka navrhnuť minimálny dôchodok podľa tohto princípu, je nutné vziať do úvahy vyvolané administratívne náklady na strane štátu. Princípy posudzovania by mali byť pravdepodobne rovnaké, aby sa nestalo, že dôchodca s minimálnym dôchodkom (určených podľa pravidiel sociálneho poistenia) bude mať nárok ešte aj na dávku v hmotnej núdzi (určených podľa pravidiel štátnych sociálnych dávok).

#### b) Minimálny dôchodok sa netestuje na príjem a majetok

Paušálny minimálny dôchodok znamená, že na dôchodok majú nárok nielen chudobní dôchodcovia, ale aj ľudia, ktorí majú príjmy z iných zdrojov (napr. iné dôchodkové systémy), resp. majú majetky alebo neplatili poisťné (napr. ľudia s kapitálovými príjmami).

Zavedenie alebo nezavedenie minimálneho dôchodku nie je z pohľadu udržateľnosti verejných financií rozhodujúce, keďže do veľkej miery dôjde k preklopeniu časti výdavkov súčasnej sociálnej siete do systému sociálneho poistenia. Pri rozhodovaní by sa však mali vziať do úvahy nasledujúce skutočnosti:

- Pokiaľ sa minimálny dôchodok stanoví na úrovni dávok zo sociálnej siete, jeho význam ako osobitného transferu sa znižuje. Ani jedna z alternatív zavedenia minimálneho dôchodku totiž výraznejším spôsobom **nezvyšuje solidaritu dôchodkového systému**, tzn. nemení príjmové rozdelenie dôchodcov vzhľadom na to, že už dnes nízkopříjmoví dôchodcovia majú nárok na dávku v hmotnej núdzi (ktorá zohľadňuje aj dĺžku kariéry).
- **Zavedenie minimálneho dôchodku na princípe plošnej dávky bez testovania majetkových pomerov bude viesť k zhoršeniu bilancie verejných financií prostredníctvom dvoch kanálov:**
  - a) rastom výdavkov na dôchodky pre ľudí, ktorí by pri testovaní na majetok nárok nezískali.
  - b) garantovaná spodná hranica výšky dôchodku bude viesť pravdepodobne k nárastu neformálneho sektora s negatívnym vplyvom na daňové a odvodové príjmy rozpočtu, keďže motivácia platiť poistné výrazne klesne (veľkosť zmeny závisí od štedrosti minimálneho dôchodku).
- Zavedenie minimálneho dôchodku v jednej alebo druhej forme **bude pravdepodobne viesť k dodatočným administratívnym nákladom pre Sociálnu poisťovňu.**
- Na druhej strane, z pohľadu občanov to prinesie úsporu času a vyššie pohodlie pri **vybavovaní dôchodku**, nakoľko komunikovať bude len s jednou inštitúciou.
- V záujme zachovania motivácie platiť poistné by mal byť minimálny dôchodok priznaný na základe splnenia podmienky dosiahnutia určitého počtu rokov dôchodkového poistenia.

Z ekonomického pohľadu **neexistuje silný argument pre zmenu súčasného nastavenia dôchodkového systému** a zavedenie inštitútu minimálneho dôchodku. Takáto zmena bude **pravdepodobne viesť k vyšším fiškálnym nákladom** (minimálne administratívnym, v prípade ak sa nebude testovať príjem a majetok domácnosti budú náklady oveľa vyššie). Súčasnú nastavenie má navyše aj psychologický **vplyv na motiváciu hľadať si prácu aj v pred dôchodkovom veku**. **Takýto efekt by sa pravdepodobne výrazne oslabil** zavedením explicitne deklarovaného záväzku vyplácať minimálnu výšku dôchodku.

#### 4. Výpočet dôchodku podľa celej kariéry

V súčasnosti sa pri výpočte priemerného osobného mzdového bodu (POMB) prihliada na pracovnú kariéru len od roku 1984. Dôvodom je najmä nedostupnosť kvalitných údajov o platových pomeroch jednotlivých občanov pred týmto rokom. Takýto spôsob výpočtu však so sebou prináša viacero problémov:

- V súčasnosti sa stále pri výpočte POMB neberie do úvahy celá kariéra ale iba roky po roku 1984. V roku 2012 sa tak môže zohľadniť maximálne posledných 29 rokov kariéry ľudí, ktorí požiadajú o priznanie starobného dôchodku. S pribúdajúcimi rokmi sa síce

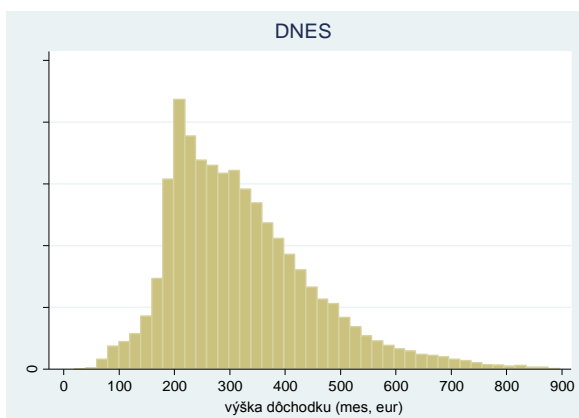
toto obdobie zväčšuje, celú kariéru väčšiny ľudí však pokryje až po roku 2024. Ide teda o pomerne pomalý proces, ktorý prispieva k nerovnostiam v priznávaných dôchodkoch.

- Ľudia, ktorí boli počas obdobia transformácie ekonomiky prepustení (často nie ich vinnou, ale len tým, že pracovali v "nemodernom" sektore) sú vo výpočte priemerného osobného mzdového bodu (POMB) výraznejšie penalizovaní, nakoľko je týmto rokom pridelená väčšia váha, aká by mala byť, ak by sa brala celá ich kariéra<sup>(43)</sup> (t.j. aj roky pred rokom 1984).
- Mzdové ohodnotenie do roku 1989 z ekonomického pohľadu nebolo spravodlivé, nakoľko v starom režime mzda neplnila objektívne meradlo produktivity, ako v trhovom hospodárstve. Navyše dochádzalo k zvýhodňovaniu určitých „spriaznených“ skupín na úkor iných na základe (napr. funkcionári KSC vs. disidenti).

Z uvedených dôvodov pre obdobie do roku 1989 sa navrhuje priznať každému občanovi osobný mzdový bod (OMB) v hodnote jedna t.j. ako keby každý pred rokom 1989 poberal priemernú mzdu. To zároveň čiastočne vyrieši nedostatok hodnoverných dát pred rokom 1984.

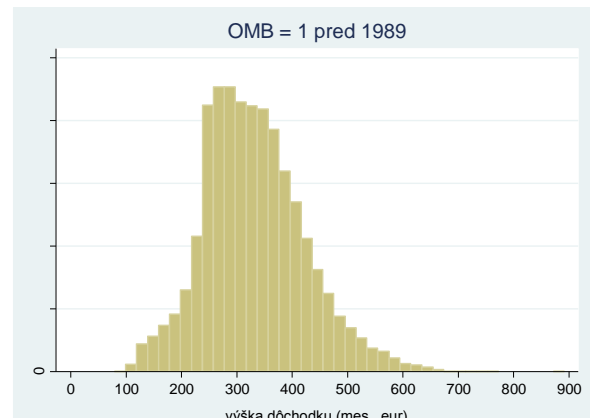
Takýto výpočet dôchodkov je spravodlivejší, a zároveň okamžite znižuje príjmovú nerovnosť u novopriznaných dôchodkov (tým že postupne bude menej ľudí ktorí pracovali pred rokom 1989. Na základe odhadu IFP by **sa gini koeficient mohol u novopriznaných dôchodkov znížiť až o približne 30% a to aj pri ponechaní súčasnej úrovne zásluhovosti.** S každým ďalším rokom bude tento efekt u novopriznaných dôchodkov slabnúť a po roku 2024 už prestane mať vplyv. . Dá sa však predpokladať, že Slovensko už nezažije tak volatilné obdobie ako počas transformácie a teda prirodzene dôchodková nerovnosť nestúpne na súčasné úrovne. Navyše vzhľadom k dlhému obdobiu poberania dôchodkových dávok táto zmena ovplyvní príjmové rozdelenie dôchodkov na najbližších 20-30 rokov.

**Rozdelenie novopriznaných dôchodkov**  
– údaje z roku 2008 prepočítané do roku 2013



Zdroj: MF SR - IFP

**Rozdelenie novopriznaných dôchodkov**  
– údaje z roku 2008 prepočítané do roku 2013



Zdroj: MF SR - IFP

<sup>(43)</sup> Je potrebné uviesť že do roku 2003 za poberateľov dávky v nezamestnanosti platil dôchodkové poistenie štát a za toto obdobie majú OMB vo výške 0,3.

## 5. Úprava vzorca výpočtu dôchodku - koeficienty solidarity

Ďalším spôsobom ako znížiť príjmovú nerovnosť dôchodkového systému je **zamerať sa na výpočet priznaných dôchodkov**. Existuje viacero spôsobov, ktorými je toto možné doceliť, doleuvedený návrh iba jednou z viacerých možných alternatív.

Základnými princípmi takejto zmeny by striktne mali byť :

1. **Jednoduchosť** - zmena by mala byť jednoducho aplikovateľná a zrozumiteľná. Preto pokiaľ je to možné, je potrebné čo najviac vychádzať z existujúceho legislatívneho stavu.
2. **Lineárnosť** - zachovanie lineárneho vzťahu medzi príjmom z ktorého sa platí poistné (vymeriavací základ) a výškou priznaného dôchodku. Je to dôležité pre zachovanie motivácií ako aj spravodlivosti v dôchodkovom systéme, aby ten kto platí viac aj získal vyšší dôchodok. Tento vzťah by z pohľadu motivácií nemal byť nižší ako 50% (príliš nízka miera zásluhovosti).
3. **Zamedzenie zväčšovania priebežného piliera** - predchádzajúca podmienka vedie automaticky k potrebe zosúladenia stropu pre OMB (3) a stropu pre maximálny vymeriavací základ (4).

Prvou alternatívou je zmeniť strop pre OMB z 3 na 4. Táto alternatíva by však viedla iba k zväčšovaniu priebežného piliera a postupnému nárastu výdavkov na dôchodky.

Inou alternatívou, ktorá má navyše pozitívne vplyvy na trh práce je vrátenie maximálnych vymeriavacích základov na 3-násobok priemernej mzdy, teda na úroveň z pred roka 2008. Toto zvýšenie bolo z pohľadu IFP v tom čase nesystémové, a jeho hlavným cieľom bolo najmä umelo zvýšiť príjmy Sociálnej poisťovne. Je pravda, že táto alternatíva okamžite mierne zníži príjmy z poistného, toto opatrenie sa preto navrhuje realizovať až v období po odznení najsilnejšej potreby konsolidovať verejné financie.

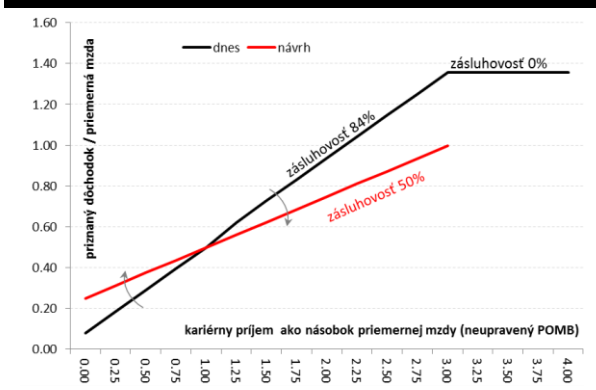
4. **Nezavádzať minimálny dôchodok** - ide o parameter, ktorý v súčasnosti síce explicitne neexistuje v dôchodkovom systéme, minimálny príjem však každému občanovi garantuje sociálna sieť prostredníctvom dávky v hmotnej núdzi (a príspevkov k dávke). Tento stav je podľa nášho názoru vyhovujúci a neodporúčame zaviesť minimálny dôchodok priamo do dôchodkového systému. Mieru solidarity by takéto opatrenie nijak neovplyvnilo.
5. **Postupnosť** - vzhľadom ku skúsenostiam s dôchodkovou reformou v roku 2004 je nevyhnutné dostatočne dlhé obdobie nábehu, aby nevznikali skupinky dôchodcov, ktorým sa z roka na rok priznávajú výrazne odlišné výšky dôchodkov napriek identickým pracovným kariéram.
6. **Politická zhoda** - stabilita legislatívy týkajúcej sa dôchodkov je pomerne silne absentujúci princíp v podmienkach SR. Pri akýchkoľvek podstatných zmenách dôchodkového systému by mala existovať zhoda naprieč politickým spektrom.

Vychádzajúc zo súčasného legislatívneho stavu, zohľadňujúc všetky uvedené princípy je možné mieru zásluhovosti obmedziť pomocou tzv. koeficientov solidarity, ktoré už dnes v dôchodkovom systéme existujú (vo výške 16% a 84%). Ich cieľom je upravovať vzťah medzi vymeriavacím základom počas kariéry (vyjadreným pomocou OMB) a výškou priznaného dôchodku. Ak chceme postupne posilniť solidaritu je možné tieto koeficienty upraviť a dosiahnuť tak požadovanú úroveň miery zásluhovosti. Pri dnešnej výške koeficientov upravujúcich POMB (16% a 84%) je miera zásluhovosti čisto priebežného piliera do úrovne trojnásobku priemernej mzdy vo výške 84%. Nad úrovňou príjmov vo výške trojnásobku priemernej mzdy možno hovoriť o čistej solidarite, keďže existuje nesúlad medzi stropom pre platenie poisťného vo výške 4-násobku priemernej mzdy a stropom príjmov, ktoré sa berú do úvahy pre výpočet dôchodku vo výške 3 násobok priemernej mzdy (strop na POMB vo výške 3).

V súlade s horeuvedenými princípmi sa navrhuje postupne každý rok upraviť spomínané koeficienty o 1. pb. až kým oba dosiahnu úroveň 50% (v súlade s hodnotou spomínanou v druhom princípe - lineárnosť) , t.z. koeficient zvyšujúci nízke dôchodky z dnešných 16% na 50% a súčasne koeficient znižujúce vyššie dôchodky z 84% na 50% (znamená to 34 ročné obdobie).

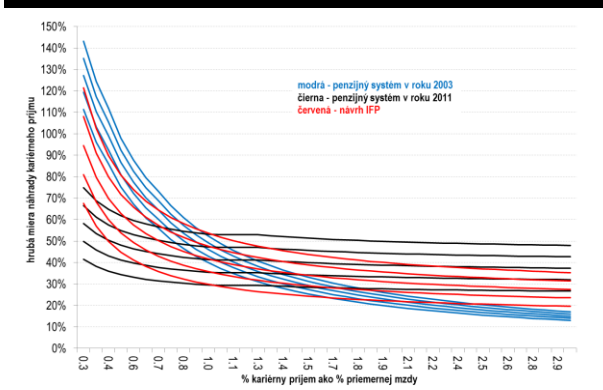
Súčasne by sa zrušili hranice POMB vo výške 1 a 1,25 a zjednotili na hodnotu 1. Týmto spôsobom sa budú ľuďom s podpriemernými príjmami priznané dôchodky zvyšovať a ľuďom s nadpriemernými príjmami redukovať. Maximálny vymeriavací základ by sa vrátil na úroveň trojnásobku priemernej mzdy, tak ako tomu bolo pred rokom 2008. Pri platení maximálnej výšky poisťného a pri 40 rokoch kariéry by tak dôchodcovi bol priznaný dôchodok vo výške priemernej mzdy v ekonomike.

#### Návrh zmiernenia miery zásluhovosti priebežného piliera



Zdroj: MF SR - IFP

#### Porovnanie hrubej miery náhrady v rôznych nastaveniach dôchodkového systému SR



Zdroj: MF SR - IFP

Z pohľadu hrubej miery náhrady (graf vpravo hore) pre rôzne úrovne príjmov a dĺžky kariéry (rôzne krivky rovnakej farby reprezentujú rôzne dĺžky kariéry v danom dôchodkovom systéme : 25, 30, 35, 40 a 45 rokov) je vidieť, že :



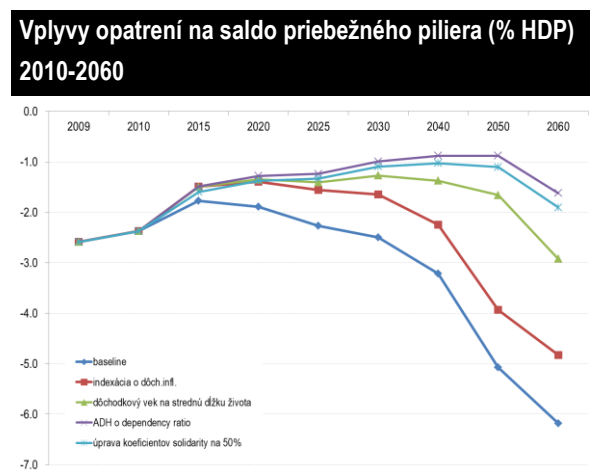
1. Navrhovaná zmena **zmiernuje zásluhovosť dnešného systému, zďaleka však nie späť na úroveň v roku 2003**. Táto zmena bude postupná a konečný stav bude dosiahnutý o 34 rokov.
2. Rovnako ako dnes, aj v navrhovanom systéme bude **miera náhrady veľmi citlivá na dĺžku kariéry**, čo je veľmi dôležité z pohľadu motivácie participovať na trhu práce. Práve táto vlastnosť predstavuje kľúčový rozdiel v porovnaní s dôchodkovým systémom platným do roku 2003.

### 6.1.3 Vplyv vybraných opatrení na dlhodobú udržateľnosť a miery náhrady

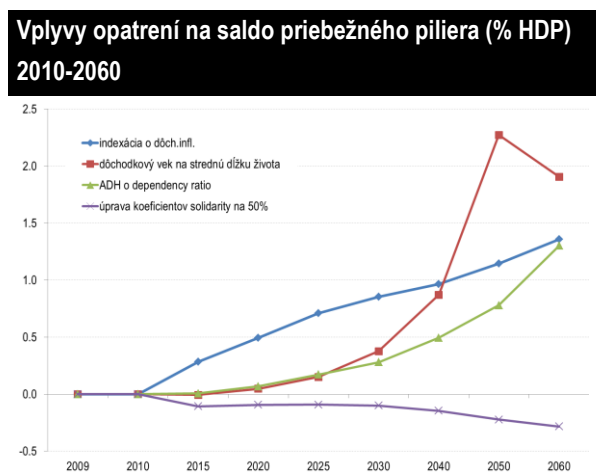
Prijatím nasledujúcich opatrení je možné trvale vyriešiť dlhodobú udržateľnosť priebežne financovaného dôchodkového systému.

- Zvyšovanie dôchodkov o dôchodcovskú infláciu
- Naviazanie dôchodkového veku na demografiu (strednú dĺžku života)
- Naviazanie ADH na podiel poberateľov dôchodkov a prispievateľov
- Úprava koeficientov solidarity (16% → 50% a 84% → 50%)

Najväčší vplyv na zlepšenie salda priebežne financovaného dôchodkového systému má naviazanie dôchodkového veku na strednú dĺžku života. Jeho najväčšie benefity (viac ako 2 % HDP) sa však prejaví až od roku 2040. Naviazanie ADH na pomer štandardizovaných poberateľov a štandardizovaných prispievateľov prispeje ku zlepšeniu salda v roku 2060 o 1,3 % HDP. Z pohľadu okamžitej úspory je jednoznačne najvplyvnejším opatrením zmena vo valorizácii dôchodkov, ktorá s časom lineárne narastá až na približne 1,4 % HDP. Zvýšenie solidarity prostredníctvom postupnej úpravy koeficientov solidarity na 50% prispeje naopak ku zhoršeniu salda priebežne financovaného dôchodkového systému v roku 2060 hodnotou 0,3 % HDP. Z tejto sumy 0,1% HDP je dôsledkom zníženia maximálneho vymeriavacieho základu zo 4 späť na 3 - násobok priemernej mzdy.



Zdroj: MFSR - IFP

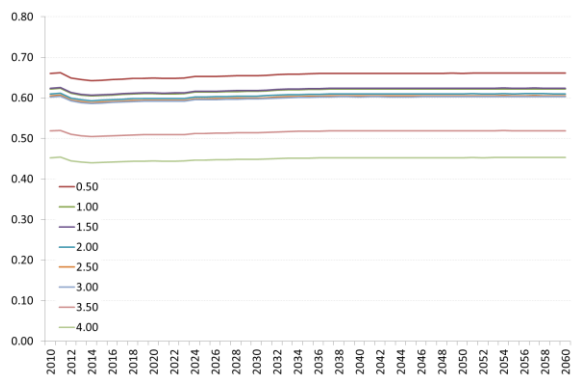


Zdroj: MFSR - IFP

Prijaté opatrenia budú mať vplyv na mieru náhrady. **Zatiaľ čo zvyšovanie dôchodkového veku a predpokladaný nárast počtu odpracovaných rokov má priaznivý vplyv na mieru**

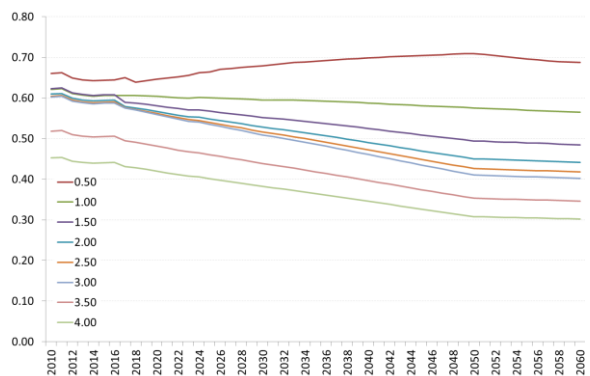
náhrady, zmena v indexácii ADH bude postupne znižovať mieru náhrady priznávaných dôchodkov. Zmiernenie miery zásluhovosti bude pozitívne ovplyvňovať mieru náhrady u občanov s podpriemernými príjmami, naopak u občanov s nadpriemernými príjmami dôjde k opačnému efektu.

**Čisté miery náhrady pri rôznych úrovniach príjmu (ako násobok priemernej mzdy) – dnešná legislatíva**



Zdroj: MFSR - IFP

**Čisté miery náhrady pri rôznych úrovniach príjmu (ako násobok priemernej mzdy) – po opatreniach**



Zdroj: MFSR - IFP

Vyššie uvedené grafy znázorňujú čisté miery náhrady u typického občana s príjmom na úrovni 0,5-4 násobku priemernej mzdy a plnou kariérou v súčasnom systéme a po zavedení koeficientu solidarity. Ako vidno dnešný systém poskytuje pomerne rovnaké miery náhrady pre všetky príjmové skupiny s výnimkou občanov s príjmom nad 3 násobkom priemernej mzdy (kvôli stropu na POMB vo výške 3) a občanov s príjmom pod priemernou mzdou (kvôli koeficientu, ktorým sa zvyšuje POMB – 16 %).

Úprava koeficientov solidarity (na 50%), maximálneho a minimálneho dôchodku tento stav mení, pričom miery náhrady nízkopríjmových sú výrazne vyššie ako vysokopríjmových. V porovnaní s dneškom si navyše práve nízkopríjmové skupiny občanov polepšia. U ostatných skupín miery náhrady klesnú, pričom však tento trend bude postupný a pomalý. Priemerne zarábajúcemu občanovi by miera náhrady mala klesnúť o približne 16 p. b. na 46 %. Miera náhrady u ľudí s príjmom na úrovni 3 násobku priemernej mzdy klesne približne o 29 p. b. na úroveň 30 %. Nad 4-násobkom priemernej mzdy už ľudia budú dostávať maximálny dôchodok vo výške priemernej mzdy čo je približne 28 % miera náhrady.

**Všetky tieto zmeny, ak budú prijaté zároveň dokážu stabilizovať saldo príjmov a výdavkov priebežne financovaného dôchodkového systému pri súčasnom poskytnutí mier náhrady na adekvátnych úrovniach a vyriešiť tak problém dlhodobej udržateľnosti bez nutnosti prijímať v budúcnosti okamžité bolestivé opatrenia a vytvárania sociálnych rozdielov medzi šťastnou skupinou „starodôchodcov“ a menej šťastnou skupinou, ktorej by bolo nutné bez týchto opatrení významne zasiahnuť do dôchodkových nárokov.**

## 6.2 Starobné dôchodkové sporenie

Starobné dôchodkové sporenie tak ako je dnes nastavené neplní účel na aký bolo založené vzhľadom na zabezpečenie adekvátnej výšky dôchodkov sporiteľov v budúcnosti. Takýto stav nie je akceptovateľný a je nevyhnutné čím skôr prijať nápravné opatrenia.

### 6.2.1 Zhodnotenie úspor

Štát nevhodnou reguláciu motivoval DSS namiesto dlhodobých investičných stratégií s cieľom dlhodobých výnosov sledovať krátkodobé ciele a finančné prostriedky jednoducho iba „alokovať“ na peňažnom trhu s nízkym výnosom (z pohľadu dlhodobého sporenia na dôchodok).

Najväčším problémom súčasného stavu je požiadavka na garantovanie vloženej sumy v krátkodobom horizonte (6 mesiacov). Už z predpokladaného zloženia portfólia vyplýva väzba medzi očakávaným výnosom a rizikom. **Garancie majú význam len pri konzervatívnych fondoch. V ostatných fondoch by mali byť zrušené.**

Existuje množstvo literatúry o tom, že z dlhodobého hľadiska je takmer nemožné aktívnym portfóliom manažmentom prebiť trhové indexy. Z tohto dôvodu by bolo vhodné **zaviesť aj štvrtý druh dôchodkového fondu a naviazať jeho vývoj na akciový index, resp. indexy.** Takýto fond by mal pasívnu správu dôchodkového fondu, ktorá bude v konečnom dôsledku aj lacnejšia, a preto poplatky v ňom by mali byť nižšie.

S cieľom uľahčiť dôchodkovej správcovskej spoločnosti nakupovať aj dlhodobejšie cenné papiere do konzervatívneho fondu by bolo prínosom umožniť **nadobúdať aj cenné papiere oceňované metódou amortizovanej hodnoty.**

Z pohľadu individuálnej voľby dlhodobej investičnej stratégie sporiteľa navrhujeme zaviesť **možnosť rozložiť si úspory do viacerých dôchodkových fondov.** Zároveň v nadväznosti na túto zmenu uzákoniť aj **postupný presun nasporenej sumy v závislosti od veku do konzervatívneho dôchodkového fondu,** čím by sa odstránil nedostatok dnešnej úpravy, ktorým bol presun celej nasporenej sumy v jedinom časovom okamihu. Vyzeralo by to tak, že napríklad v 50. roku života musí mať sporiteľ v konzervatívneho dôchodkovom fonde najmenej 10 % čistej hodnoty majetku na svojom osobnom dôchodkovom účte, pričom tento podiel bude každým rokom rásť o 10 p.b. tak, aby v 59. roku života mal celý svoj majetok v konzervatívnom dôchodkovom fonde.

### 6.2.2 Odplaty

Vzhľadom k tomu, že starobné dôchodkové sporenie je (polo)povinné sporenie, štát garantuje podnikanie pre správcovské spoločnosti v podobe spravovania veľkej hodnoty aktív. Z dlhodobého hľadiska je preto nemotivujúce, ak sú poplatky za správu viazané na objem aktív. **Systém poplatkov je potrebné zmeniť na viac výsledkovo orientovaný.**

**Odplata za zhodnotenie majetku by mohla byť napr. založená na prekonávaní historických maxím tzv. high water mark,** tak ako je to aj v doplnkovom dôchodkovom

sporení, s rôznou výškou odplaty pre jednotlivé fondy pričom v akciovom fonde by odplata mala byť najvyššia.

### 6.2.3 Účasť na starobnom dôchodkovom sporení

Základom starobného dôchodkového sporenia by mal byť **povinný vstup do systému starobného dôchodkového sporenia**. Znamená to, že každý prvopoistenec bude automaticky účastný na starobnom dôchodkovom sporení. Ako kompromis môže byť v priebehu stanoveného obdobia umožnené sporiteľovi jednostranným vyhlásením zo systému vystúpiť. Širšou otázkou na diskusiu je opätovné umožnenie vstupu a výstupu, ak by sa zrealizovala komplexná dôchodková reforma (väčšina navrhovaných opatrení zvyhodňuje starobné dôchodkové sporenia).

### 6.2.4 Nároky zo starobného dôchodkového sporenia

Vzhľadom k tomu, že ľudia, ktorí vstúpili do systému starobného dôchodkového sporenia, platia viac ako polovicu odvodov do priebežne financovaného dôchodkového systému (9%+4,75% z 22,75%), bude potrebné **prehodnotiť koeficient, ktorým sa delia nároky na dôchodok z priebežne financovaného dôchodkového systému**. Podľa súčasne platnej legislatívny budú mať sporitelia v budúcnosti nárok na 50% celkového nároku z priebežne financovaného dôchodkového systému, toto percento by však vzhľadom na horeuvedené malo byť vyššie.

### 6.2.5 Ostatné

Bude potrebné nastaviť aj **podmienky pre výplatu dôchodkov (anuity) zo systému starobného dôchodkového sporenia**, keďže tento mechanizmus by mal byť pre sporiteľov jasný už pred prvým termínom možnej výplaty (rok 2020).

### 6.3 Výsluhové zabezpečenie silových rezortov

Systém výsluhových dôchodkov silových rezortov možno charakterizovať ako **dlhodobu finančne neudržateľnú a veľmi štedrú** (aktuárne neférovú) v porovnaní s univerzálnym dôchodkovým systémom, najmä čo sa týka dĺžky poberania dôchodku<sup>44</sup> a efektívnej miery náhrady. Práve vzhľadom na jeho dlhodobú neudržateľnosť a nutnosť jeho dotovania z daní je diskusia o legitímnosti takto zvýhodneného dôchodkového systému plne oprávnená. Nasledujúce argumenty sú často používané na obhajobu „špeciálneho prístupu“ vo výsluhových dôchodkoch silových rezortov<sup>45</sup> :

**Rizikovosť práce** - možno súhlasiť so špecifickým postavením silových rezortov a zvýšenou rizikovosťou práce v týchto sektoroch, toto však nie je dôvod pre existenciu zvýhodnení v dôchodkovom systéme<sup>46</sup>. „Štedrosť“ zohľadňujúca špecifickosť sektora patrí do platu, úrazových a nemocenských dávok, nie prioritne do dôchodkového systému.

**Kratšia dĺžka života** - z pohľadu demografických charakteristík sa preukázalo, že policajti a vojaci žijú na dôchodku približne rovnako dlho resp. dlhšie ako bežná populácia. Zvýhodnenie v podobe nižšieho dôchodkového veku, teda nemožno zakladať na tomto argumente.

**Dočasnosť práce** - často používaným argumentom je dočasný charakter práce v silových rezortoch z dôvodu organizačnej štruktúry silových rezortov a uplatňovania kariérneho princípu a z dôvodu fyzického a psychického „opotrebenia“. Možno súhlasiť s tvrdením, že takáto služba nie je z uvedených dôvodov celoživotným zamestnaním. Toto však nie je špecifikom zamestnaní v silových zložkách. Rovnaké obmedzenie možno nájsť aj u iných zamestnaní v rámci univerzálného dôchodkového systému.

**Uplatniteľnosť na trhu práce** - znížená uplatniteľnosť na trhu práce po skončení služobného pomeru, je tiež opakujúcim sa argumentom pre existenciu zvýhodnení. Podľa neho sa vyslúžili policajti, vojaci, hasiči a pod. stávajú pre trh práce málo kvalifikovanou pracovnou silou z dôvodu straty možnosti uplatnenia špecifickej kvalifikácie. Rovnako ako pri predošlom argumente ani tento nie je špecifikom zamestnaní v silových zložkách. Zároveň riešenie tohto problému nepatrí do dôchodkového systému ale do aktívnych politík trhu práce (rekvalifikácia a pod.).

Ekonomicky neexistuje silný argument, ktorým by bolo možné obhájiť výnimočne štedrý systém výsluhových dôchodkov, ktorý je nevyhnutné trvale dotovať z daní. S cieľom riešiť dlhodobú neudržateľnosť bude potrebné prijať viaceré parametrické zmeny. **S cieľom zachovať stabilitu počtov zamestnancov a predísť hromadným odchodom do výsluhového dôchodku bude nevyhnutné, aby sa zásadné systémové zmeny týkali iba tých, ktorí do služobného pomeru ešte len vstúpia a nemali vplyv na už slúžiacich policajtov a vojakov.**

---

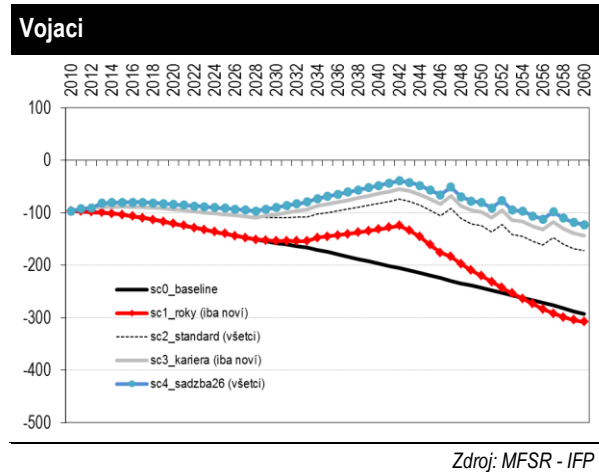
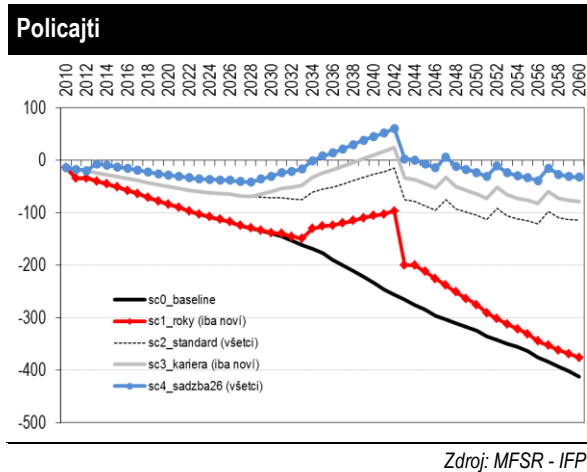
<sup>(44)</sup> Výrazné rozdiely však možno nájsť aj v rámci tohto systému medzi policajtmi a vojakmi najmä čo sa týka dĺžky poberania dôchodku a jeho valorizácie.

<sup>(45)</sup> „Analýza systému sociálneho zabezpečenia silových rezortov“, verzia z MPK, úloha B.28 uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 805/2010 zo 17. novembra 2010.

<sup>(46)</sup> V univerzálnom systéme možno rovnako nájsť povolania, ktoré sú rovnako rizikové pričom platia pre nich rovnaké pravidlá.

Kvantifikovali sa možné scenáre na ilustráciu ako možno zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť. Treba si uvedomiť že jednotlivé opatrenia sa v scenároch kumulujú t.j. napríklad sc2-štandard zahŕňa aj vplyv všetkých opatrení v sc1-roky :

- **sc1-roky (iba pre nových):**
  - minimálna služobná doba na získanie nároku na výsluhový dôchodok sa zvýši z 15 na 20 rokov
  - adekvátne sa posunú hranice pre získanie nároku na výsluhový príspevok
  - zavedenie minimálnej vekovej hranice pre výplatu výsluhového dôchodku od 50 rokov a zákaz súbehu poberania výsluhového dôchodku a práce
- **sc2-štandard = sc1-roky + nasledujúce opatrenia:**
  - valorizácia rovnaká ako v univerzálnom dôchodkovom systéme (pre všetkých)
  - odchodné maximálne 5 služobných plátov (pre všetkých)
  - naviazanie vekových hraníc nárokov na strednú dĺžku života (len pre nových)
- **sc3-kariéra = sc2-štandard + nasledujúce opatrenia:**
  - základ pre výpočet výsluhových dávok je celá kariéra (rovnako ako v univerzálnom dôchodkovom systéme) a nie najlepší rok z posledných 10 rokov (len pre nových)
- **sc4-sadzba26 = sc3-kariéra + nasledujúce opatrenia:**
  - sadzba odvodov na výsluhový dôchodok sa zvýši z 22% na 26% (pre všetkých)



Z analýzy vyplýva, že jedna z možností ako zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť systému výsluhového zabezpečenia silových rezortov je prijať nasledovnú kombináciu opatrení z vyššie uvedených ilustratívnych scenárov:

#### PRE NOVÝCH:

1. predĺžiť služobnú dobu z dnešných 15 minimálne na 20 rokov a adekvátne posunúť vekové hranice aj pre výsluhový príspevok.
2. zaviesť spodnú vekovú hranicu pre výplatu výsluhového dôchodku na minimálne 50 rokov a súčasne zakázať jeho výplatu ak súbežne dôchodca ďalej pracuje

3. naviazať túto vekovú hranicu na vývoj strednej dĺžky života (rovnaký princíp akým sa navrhuje naviazať dôchodkový vek v univerzálnom dôchodkovom systéme)
4. ako základ pre výpočet výsluhového dôchodku brať do úvahy celú kariéru a nie najlepší rok

#### **PRE VŠETKÝCH:**

5. naviazať valorizáciu striktne na valorizáciu v univerzálnom dôchodkovom systéme
6. obmedziť odstupné na maximálne 5 služobných platov
7. zvýšiť sadzbu poistného na výsluhové dôchodky z 22% na 26%

**Zvyšovať poistnú sadzbu pre všetkých aktívnych policajtov a vojakov na 26% nie je nutné v prípade nasledovného scenára :**

#### **PRE NOVÝCH:**

1. predĺžiť služobnú dobu z dnešných 15 na 25 rokov a posunúť vekové hranice aj pre výsluhový príspevok
2. naviazať služobnú dobu na vývoj strednej dĺžky života (rovnaký princíp akým sa navrhuje naviazať dôchodkový vek v univerzálnom dôchodkovom systéme)
3. ako základ pre výpočet výsluhového dôchodku brať do úvahy celú kariéru a nie najlepší rok
4. obmedziť odstupné na maximálne 9 služobných platov

#### **PRE VŠETKÝCH:**

5. naviazať valorizáciu na valorizáciu v univerzálnom dôchodkovom systéme

#### **INÉ :**

6. odchodné a úmrtné by sa nevyplácalo z výsluhového zabezpečenia ale z mzdových prostriedkov kapitoly kam aj patria
7. prebytky ostatných schém (úrazové poistenie, nemocenské poistenie), ktoré sú dlhodobo v prebytku sa presunú na krytie výsluhových dôchodkov resp. sa nanovo prerozdedia sadzby poistného

**Dôchodkový systém policajtov je možné stabilizovať na vyrovnanej úrovni a zabezpečiť tak jeho dlhodobú udržateľnosť prijatím uvedených opatrení (prípadne inou ich kombináciou). Tieto opatrenia však pre dôchodkový systém vojakov nebudú dostatočné a na dosiahnutie vyrovnaného salda v bežnom roku bude potrebné prijať ďalšie opatrenia. Jedným z nich je zmrazenie valorizácie už vyplácaných dôchodkov na niekoľko rokov. Toto opatrenie by zároveň bolo spravodlivé vzhľadom na veľmi štedrú valorizáciu v minulosti.**

## Zhrnutie

Z pohľadu medzinárodného porovnania poskytuje priebežne financovaný dôchodkový systém priemernú čistú mieru náhrady približne na úrovni priemeru OECD. Zároveň je však tento systém pomerne silne zásluhový a poskytuje približne rovnakú čistú mieru náhrady pre nízkopríjmových ako aj vysokopríjmových občanov. Toto nás zaraďuje medzi „neobvyklé“ krajiny OECD. , keďže zvyčajnou praxou v dôchodkových systémoch je klesajúca čistá miera náhrady s rastom príjmu.

Aktuárne férová sadzba na dôchodkové poistenie je na úrovni 25,4 %, čo je v porovnaní so skutočnosťou na úrovni 28,75 % viac o 3,35 p. b. Znamená to, že pri súčasných úmrtnostných pravdepodobnostiach zaplatíme dnes na poistnom viac ako v budúcnosti zo systému „vyberieme“ (vrátane nárokov pre pozostalých - vdovské, vdovecké, sirotské). **Súčasnú nastavene dôchodkového systému by preto samo o sebe nemalo pri nezmenenom demografickom vývoji viesť ku výrazným finančným nerovnováham** v dôchodkovom systéme.

V súčasnosti je v dôchodku viac dôchodcov ako by malo byť, čo je dôsledkom **veľmi nízkeho dôchodkového veku v minulosti (ide najmä o ženy)** a samotnej štruktúry populácie. Táto „záťaž minulosti“ je **momentálne hlavný dôvod pomerne vysokých výdavkov na dôchodky vo fonde starobného poistenia**, a príčinou finančných nerovnováh v Sociálnej poisťovni.

Z dlhodobého hľadiska, **najmä vplyvom zmien v demografickom vývoji**, vzrastú výdavky priebežne financovaného dôchodkového systému o 50 %, t. j. o 3,4 % HDP, čo predstavuje z pohľadu verejných financií nadmernú záťaž.

Kľúčovým prvkom dôchodkového systému, nech je postavený na akejkoľvek filozofii, musí byť jeho **stabilita a dlhodobá finančná udržateľnosť**. Základná dohoda o podobe dôchodkového systému nemusí riešiť všetky detaily. Navrhované opatrenia v podobe **naviazania dôchodkového veku na strednú dĺžku života, zvyšovanie dôchodkov o „dôchodcovskú infláciu“, tlmenie rastu miery náhrady do budúcnosti v súvislosti s predlžovaním kariéry, zarátanie celej dĺžky kariéry alebo postupné zmiernenie miery zásluhovosti** dokážu vyrovnať saldo priebežne financovaného dôchodkového systému a zabezpečiť jeho dlhodobú udržateľnosť **pri súčasnom zabezpečení primeraných mier náhrady**.

**Starobné dôchodkové sporenie** tak ako je dnes nastavené **neplní účel na aký bolo založené vzhľadom na zabezpečenie adekvátnej výšky dôchodkov sporiteľov v budúcnosti**. Štát nevhodnou reguláciou motivoval DSS **namiesto dlhodobých investičných stratégií s cieľom dlhodobých výnosov sledovať krátkodobé ciele** a finančné prostriedky jednoducho iba „alokovať“ na peňažnom trhu s nízkym výnosom (z pohľadu dlhodobého sporenia na dôchodok). S cieľom nápravy tohto stavu je preto potrebné zrušiť garancie v akciovom a zmiešanom fonde, umožniť nadobúdať aj cenné papiere oceňované metódou amortizovanej hodnoty, zmeniť systém odplát na viac výsledkovo orientovaný. Zároveň sa odporúča zaviesť nový druh dôchodkového fondu naviazaného na akciové indexy, ktorý



bude lacnejší na poplatkoch vzhľadom na, že pri jeho riadení nie je potrebný aktívny portfólio manažment. Do budúca je potrebné tiež definovať podmienky pre výplatu dôchodkov (anuity) zo systému starobného dôchodkového sporenia a prehodnotiť koeficient, ktorým sa určujú nároky sporiteľov na dôchodok z priebežne financovaného dôchodkového systému. Čo sa týka účasti, z pohľadu dlhodobej udržateľnosti je potrebné opätovné zavedenie povinného vstupu, pričom sa môže umožniť jednorazovo vystúpiť v krátkom definovanom období u tých občanov, ktorí si neželajú byť súčasťou dvojpilierového dôchodkového systému.

**Systémy výsluhových dôchodkov policajtov a vojakov** v súčasnosti hospodária **deficitne** pričom deficit vojakov je niekoľko násobne vyšší ako policajtov. Dôvody tohto rozdiely sú jednak **nesystémové** (profesionalizácia armády, presun hasičov zo Sociálnej poisťovne) ale aj **systémové** (nižší vek odchodu do dôchodku, štedrejšia valorizácia, dlhší vek dožitia).

Z pohľadu férových sadzieb dnes možno povedať, že **priemerný policajt zo systému „vyberie“ v priemere asi 2,7 násobne viac a priemerný vojak dokonca 3,3 násobne viac ako do neho vložil**. Hlavným dôvodom je najmä skorý vek odchodu do dôchodku (policajti v 49 rokoch a vojaci v 39 rokoch), štedré miery náhrady, výpočet dôchodkov na základe príjmu v najlepšom roku (namiesto kariérneho príjmu) a dlhšie veky dožitia sa u vojakov.

Takto štedro nastavený dôchodkový systém je **dlhodobo neudržateľný a bude ho nutné trvalo dotovať z daní**. To samozrejme otvára otázku legitímnosti takto štedrého nastavenia na úkor ostatných daňovníkov.

Navrhovanými opatreniami je možné dosiahnuť dlhodobú udržateľnosť systému výsluhových dôchodkov, je však potrebné výrazne predĺžiť minimálnu dobu služby, výpočet dôchodku založiť na príjmoch počas celej kariéry a prejsť na mechanizmus zvyšovania dôchodkov rovnaký ako v Sociálnej poisťovni. **S cieľom zachovať stabilitu počtov zamestnancov a predísť hromadným odchodom do výsluhového dôchodku bude nevyhnutné, aby sa tieto zásadné systémové zmeny týkali iba tých, ktorí do služobného pomeru ešte len vstúpia a nemali vplyv na už slúžiacich policajtov a vojakov.**

## Príloha 1: Prehľad legislatívnych zmien v rokoch 2004 - 2010

- **Zákon č. 43/2004 Z. z.** s účinnosťou od 1. januára 2005 zaviedol starobné dôchodkové sporenie a rozdelil sadzby poistného na starobné poistenie medzi I. a II. pilier; zaviedli sa dôchodkové fondy a pravidlá investovania; povinný vstup pre novo vstupujúcich na trh práce, pričom ostatní poistenci mali možnosť sa rozhodnúť počas prechodného 1 a polročného obdobia; ustanovil sa spôsob výpočtu starobného dôchodku a predčasného starobného dôchodku pre sporiteľov a poistencov.
  - Prostredníctvom čl. III. predmetného zákona sa ustanovil osobitný spôsob zvyšovania dôchodkových dávok v roku 2004.
- **Zákon č. 650/2004 Z. z.** s účinnosťou od 1. januára 2005 transformácia doplnkového dôchodkového poistenia na doplnkové dôchodkové sporenie.
- **Zákon č. 410/2004 Z. z.** s účinnosťou od 1. augusta 2004 umožnil vyplatenie jednorazového príspevku poberateľovi dôchodku v roku 2004 v sume 1 000 Sk.
- **Zákon č. 439/2004 Z. z.** s účinnosťou od 1. januára 2005 rozšíril okruh osôb, ktoré majú nárok na invalidný dôchodok o fyzickú osobu, ak sa stala invalidnou v období, v ktorom je nezaopatreným dieťaťom a má na území SR trvalý pobyt (tzv. invalidi z mladosti). Nárok na invalidný dôchodok tejto osobe vzniká odo dňa dovŕšenia 18 rokov veku. Súčasne sa ustanovil spôsob výpočtu invalidného dôchodku.
- **Zákon č. 721/2004 Z. z.** s účinnosťou od 1. januára 2005 upravil podmienky nároku na invalidný dôchodok poistenca vo veku do 20 rokov, u ktorého sa vyžaduje získať menej ako jeden rok dôchodkového poistenia.
  - Uvedený zákon umožnil nové konania o dávkach dôchodkového zabezpečenia, na ktoré nevznikol nárok z dôvodu nesplnenia podmienky trvalého pobytu na území SR; podmienka trvalého pobytu na území SR sa od 1. januára 2005 považuje za splnenú.
  - Invalidné dôchodky, priznané podľa predpisov účinných pred 1. januárom 2004, ktorých poberateľ pred uvedeným dátumom dovŕšil vek 60 rokov, ak išlo o muža alebo vek 57 rokov, ak išlo o ženu, sa od 1. januára 2005 prekvalifikovali na starobné dôchodky.
  - Poistencom, ktorí dovŕšili dôchodkový vek pred 1. januárom 2004 a nesplnili podmienky nároku na starobný dôchodok, s účinnosťou od 1. januára 2005 vznikol nárok na starobný dôchodok, ak boli dôchodkovo poistení najmenej 10 rokov a dovŕšili vek 62 rokov.
  - S účinnosťou od 1. januára 2005 sa zmenila hodnota priemerného osobného mzdového bodu, pri ktorej sa nízky POMB upravoval, a to z hodnoty 0,6 na hodnotu 1.

– Od 1. januára 2005 podlieha sociálny dôchodok zvyšovaniu.

- **Zákon č. 244/2005 Z. z.** s účinnosťou od 1. júla 2005 predĺžil rozhodujúce obdobie na zistenie priemerného osobného mzdového bodu na obdobie kalendárnych rokov od 1. januára 1984 (pôvodne od roku 1994). Rozhodujúce obdobie sa každoročne postupne predlžuje.

Pre rok 2005 bol ustanovený osobitný mechanizmus zvyšovania dôchodkových dávok.

- **Zákon č. 584/2005 Z. z.** s účinnosťou od 1. januára 2006 predĺžil prechodné obdobie úpravy a redukcie POMB na účely výpočtu dôchodku do roku 2014 namiesto do roku 2006.
- **Zákon č. 310/2006 Z. z.** s účinnosťou od 1. augusta 2006 zrušil možnosť požiadať o predčasný starobný dôchodok spätne; nárok na tento dôchodok vzniká najskôr odo dňa podania žiadosti a o dôchodok je možné požiadať najviac dvakrát za jeden kalendárny rok. Zároveň bola zrušená možnosť nekrátenia sumy predčasného starobného dôchodku za obdobie 12 mesiacov pred dovŕšením dôchodkového veku, čo bolo možné za podmienky nepretržitého poistenia v nezamestnanosti v dĺžke 7 rokov ku dňu zaradenia do evidencie nezamestnaných občanov hľadajúcich si zamestnanie, ak si poistenec neuplatnil svoj nárok na dávku v nezamestnanosti.
  - Doplňili sa nové podmienky nároku na vdovský a vdovecký dôchodok. Zvýšila sa suma sirotského dôchodku z 30 % na 40 % dôchodku zomrelého. Uvoľnila sa výplata vdovského dôchodku vyplácaného v súbehu, ktorý bol krátený, resp. sa nevyplácal, keď úhrn dôchodkov presahoval najvyššiu výmeru. Riešil sa nárok na vdovecký dôchodok vdovcov, ktorých manželka zomrela pred 1. januárom 2004 a nevznikol alebo zanikol im nárok na vdovecký dôchodok.
  - OMB sa obmedzil na hodnotu 3.
  - Pri prechode zo zabezpečovacieho systému na poistný systém sa prejavili rozdiely vo výškach dôchodkov priznaných podľa starej a novej konštrukcie, v dôsledku zmiernenia týchto rozdielov sa od 1. augusta 2006 realizovalo prepočítavanie starobných dôchodkov, pri ktorých vo výške nebola zohľadnená suma zárobku presahujúca 10 000 Sk a uvoľnenie starobných dôchodkov, ktoré boli obmedzené najvyššou výmerou; prepočet sa vzťahoval na tie starobné dôchodky, ktoré boli priznané podľa zákona č. 100/1988 Zb.
  - Príplatok k dôchodku priznaný v rámci súdnej a mimosúdnej rehabilitácie, ktorý sa nevyplácal alebo sa vyplácal v nižšej sume z dôvodu, že spolu s dôchodkom presiahol najvyššiu výmeru, sa uvoľnil v plnej sume.
- **Zákon č. 529/2006 Z. z.** s účinnosťou od 1. októbra 2006 zosúladiť právnu úpravu poskytovania invalidných dôchodkov a čiastočných invalidných dôchodkov

priznaných podľa predpisov účinných pred 1. januárom 2004 s Ústavou SR na základe nálezu ÚS SR č. 460/2006 Z. z.

- **Zákon č. 592/2006 Z. z.** sa zaviedlo poskytovanie vianočného príspevku niektorým poberateľom dôchodkov.
- **Zákon č. 274/2007 Z. z.** s účinnosťou od 1. januára 2008 sa zaviedol príplatok k dôchodku politickým väzňom.
- **Zákon č. 519/2007 Z. z.** s účinnosťou od 1. januára 2008 vyňal zo systému sociálneho poistenia a systému starobného dôchodkového sporenia príslušníkov Hasičského a záchranného zboru a príslušníkov Horskej záchranej služby, ktorí vstúpili do systému sociálneho zabezpečenia policajtov a vojakov. Súčasne sa z pôsobnosti zákona o sociálnom poistení vylúčili aj vojaci mimoriadnej služby, ktorí vykonávajú mimoriadnu službu v služobnom pomere a sú zabezpečovaní dávkami zo systému sociálneho zabezpečenia policajtov a vojakov.
- **Zákon č. 555/2007 Z. z.** s účinnosťou od 1. januára 2008 zvýšili maximálne vymeriavacie základy pre platenie poistného a príspevkov na starobné dôchodkové sporenie z pôvodného 3-násobku na 4-násobok priemernej mzdy v hospodárstve SR, so zachovaním obmedzení na určenie sumy dôchodkovej dávky (t. j. OMB najviac v hodnote 3).
  - Umožnilo sa priznanie predčasného starobného dôchodku najviac dva roky pred dovŕšením dôchodkového veku; zrušilo sa nekrátenie predčasného starobného dôchodku za obdobie vzdania sa dávky v nezamestnanosti v rozsahu 6 mesiacov.
  - Predĺžilo sa obdobie dôchodkového poistenia potrebné na nárok na starobný dôchodok a predčasný starobný dôchodok z 10 na 15 rokov.
  - Zaviedla sa dvojestupňová ochrana pre poberateľov invalidných dôchodkov; ustanovilo sa, že obdobie poberania invalidného dôchodku je obdobím dôchodkového poistenia, za ktoré patrí OMB vo výške 0,3; súčasne sa zrušilo platenie poistného Sociálnou poisťovňou na starobné poistenie za poberateľov invalidného dôchodku.
  - Otvoril sa II. pilier v prvom polroku 2008 pre možnosť vstupu a výstupu a zaviedol sa prvok dobrovoľnosti do právnej úpravy starobného dôchodkového sporenia.
- **Zákon č. 434/2008 Z. z.** otvoril II. pilier pre možnosť vstupu a výstupu od 15. novembra 2008 do 30. júna 2009.
- **Zákon č. 137/2009 Z. z.** s účinnosťou od 1. júla 2009 znížil v II. pilieri odplatu za správu dôchodkového fondu z 0,065 % z priemernej mesačnej čistej hodnoty majetku na 0,025 %. Zároveň sa zaviedol do systému starobného dôchodkového sporenia

nový prvok, ktorým je garančný účet dôchodkového fondu a zaviedol sa nový druh odplaty, a to odplata za zhodnotenie majetku limitovaná maximálnou výškou 5,6 % z dosiahnutého výnosu.

- **Zákon č. 449/2008 Z. z.** s účinnosťou od 1. januára 2009 zmiernil podmienky nároku na invalidný dôchodok.
  - Posunul termín valorizácie dôchodkových dávok od 1. januára namiesto od 1. júla;
  - Rozšíril okruh poistencov štátu na dôchodkové poistenie o zamestnankyne a samostatne zárobkovo činné osoby v období poberania materského a o osobných asistentov;
  - Zvýšili sa starobné dôchodky priznané pred 1. októbrom 1988, ktorých suma bola vypočítaná z priemerného mesačného zárobku 3 000 Sk;
  - Zmenila sa definícia POMB, ktorá spočívala vo vylúčení nevýhodných období (obdobia dôchodkového poistenia, za ktoré nemožno určiť osobný mzdový bod a obdobia poberania invalidného dôchodku, ak tieto obdobia trvali celý kalendárny rok);
  - Upravil sa osobitný spôsob valorizácie dôchodkových dávok v rokoch 2005 a 2006 v nadväznosti na nález Ústavného súdu SR;
  
- **Zákon č. 557/2009 Z. z.** s účinnosťou od 1. januára 2010 v systéme doplnkového dôchodkového sporenia znížil hornú hranicu odplaty za správu doplnkového dôchodkového fondu z 3 % na 2,5 % a prijali sa ustanovenia, ktoré ju postupne, v priebehu desiatich rokov znížia až na 2 %. Vo výplatných fondoch sa tento druh odplaty znížil na maximálnu výšku 1 %. Súčasne sa zaviedol nový druh motivačnej odplaty - odplata za zhodnotenie majetku v doplnkovom dôchodkovom fonde - ktorú si doplnkové dôchodkové spoločnosti budú môcť uplatniť iba v prípadoch, keď sa im podarí majetok účastníkov doplnkového dôchodkového sporenia zhodnotiť podľa zákonom ustanovených pravidiel.
  
- **Zákon č. 572/2009 Z. z.** s účinnosťou od 1. januára 2010 upravil prevod dôchodkových práv získaných v dôchodkovom systéme Slovenskej republiky do dôchodkového systému Európskej únie, a taktiež aj opačným smerom, v prípade, že o tento prevod dôchodkových práv poistenec požiada.
  
- **Zákon č. 543/2010 Z. z.** s účinnosťou od 1. januára 2011 podmieňuje nárok na výplatu predčasného starobného dôchodku neexistenciou príjmu z výkonu zárobkovej činnosti (s výnimkou príjmu na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru), resp. s neexistenciou povinného dôchodkového poistenia a zároveň dochádza k zachovaniu koeficientov úpravy a redukcie POMB na účely výpočtu dôchodku po roku 2011 na úrovni hodnôt platných v roku 2011.

## Použitá literatúra

- 1, Economic Policy Committee (AWG) and Directorate-General Economic and Financial Affairs, (2009), *“The 2009 Ageing Report: economic and budgetary projections for the EU-27 Members (2008-2060)”*, Working Document (Forthcoming in European Economy No 2/2009)
- 2, Economic Policy Committee (AWG) and Directorate-General Economic and Financial Affairs, (2009), *“Pension schemes and pension projections in the EU-27 Member State 2008-2060”*, Occasional Papers 56
- 3, Economic Policy Committee (AWG) and Directorate-General Economic and Financial Affairs, (2009), *“Sustainability report 2009”*, Working Document (Forthcoming in European Economy No 9/2009)
- 4, European Commission, (2010), *“Interim EPC-SPC Joint Report on Pensions”*
- 5, Krajčír Z., Porubský M., Gábik R., (2009), *“Procedúra nadmerného deficitu a udržateľnosť verejných financií”*, IFP, MFSR, Komentár č. 12
- 6, Ódor L., Antalicová J., Krajčír Z., Novysedlák V., (2004), *“Vplyv dôchodkového sporenia na verejné financie a občanov”*, IFP, MFSR, Ekonomická analýza 2
- 7, Queisser M., Whitehouse E., (2006), *“Neutral or Fair? Actuarial Concepts and Pension - System Design”*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers 40
- 8, Whitehouse E., D'Addio A.C., (2009), *“Pensions at a Glance 2009, Retirement-Income systems in OECD Countries”*, OECD
- 9, Zákon o sociálnom poistení č. 461/2003 Z. z.
- 10, Zákon o starobnom dôchodkovom sporení č. 43/2004 Z. z.
- 11, Mészáros J. (2000), *„Metodický materiál : Výpočet úmrtnostných tabuliek; Výpočet stratených rokov života úmrtím“*, INFOSTAT, Výskumné demografické centrum
- 12, *“Analýza systému sociálneho zabezpečenia silových rezortov”*, verzia z MPK, úloha B.28 uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 805/2010 zo 17. novembra 2010