

**eúsav**

**Ekonomický ústav SAV**  
Institute of Economic Research SAS

# WORKING PAPERS

**87**

**Ján Košta**

**RIZIKÁ RASTU PRÍJMOVÝCH  
NEROVNOSTÍ VYPLÝVAJÚCE  
Z NASTAVENIA PENZIJNÉHO  
SYSTÉMU**

**ISSN 1337-5598 (elektronická verzia)**

Edícia WORKING PAPERS prináša priebežné, čiastkové výsledky výskumných prác pracovníkov alebo tímov EÚ SAV riešených v rámci výskumných projektov, ktoré môžu byť obsahom aj ďalších publikácií.

AUTOR

**Ing. Ján Košta, CSc.**

RECENZENTI

**Ing. Gabriela Dováľová, PhD.**

**prof. Ing. Peter Staněk, CSc.**

Práca je súčasťou projektu VEGA 2/0026/15 „Príjmová stratifikácia a perspektívy polarizácie slovenskej spoločnosti do roku 2030“.

ABSTRAKT

### **Riziká rastu príjmových nerovností vyplývajúce z nastavenia penzijného systému**

Hlavným cieľom štúdie je zodpovedať otázku, či po radikálnej dôchodkovej reforme, ktorá mala svoju konkrétnu formu v zmene zákona o sociálnom poistení s platnosťou od roku 2004, dochádza k zmierňovaniu alebo naopak k prehĺbovaniu rozdielov v hlavných druhoch dôchodkov. Okrem vlastnej kvantitatívnej analýzy s použitím vybraných štatistických metód, štúdia upozorňuje aj na súvislosti starnutia slovenskej populácie a potrebu intergeneračnej a intrageneračnej solidarity v penzijnom systéme. Solidarita v penzijnom systéme je potrebná vzhľadom na (staro)nové sociálne riziká, a z nich hlavne na nezamestnanosť, ktorá vplýva na znižovanie starobných dôchodkov vysokého podielu starších ľudí a znemožňuje dôstojnejší život starších a starých ľudí po skončení pracovnej aktivity. Súčasťou štúdie je aj zhodnotenie doterajšieho vývoja penzijného systému a náčrt jeho zmien, aby dôchodkový systém ako celok prispieval k zmierňovaniu príjmových diferencií v slovenskej spoločnosti.

**KLÚČOVÉ SLOVÁ:** príjmová polarizácia, odvody do sociálnych fondov, penzijný systém, solidarita v penzijnom systéme, materiálna deprivácia

ABSTRACT

### **Risks of increasing income polarisation arising from setting up of pension system**

The main objective of this paper is to answer the question, if after radical pension reform, that has its concrete form in changing the social insurance law and entering into force in 2004, the moderation or widening the gap in the main categories of pensions occurs. Besides quantitative analysis with using selected statistical methods, the paper highlights the relationships of population ageing and the need for intergenerational and intragenerational solidarities in the pension system. The solidarity in the pension system is needful in relation to new and old social risks, and especially for unemployment, that affects the reduction of pensions of the high percentage of older people and makes impossible for older people to live a dignified life after finishing their work activities. The part of the paper represents also the evaluation of actual development of pension system and the draft of its changes, so as the pension system as a whole would contribute to the moderation of income differences in the Slovak society.

**KEYWORDS:** income polarization, contributions to social funds, pension system, solidarity in pensions, material deprivation

**JEL CLASSIFICATION:** H55, I3

Za obsah a jazykovú úroveň zodpovedá autor.

Technické spracovanie: Mária Lacková

Ekonomický ústav SAV, Šancová 56, 811 05 Bratislava, [www.ekonom.sav.sk](http://www.ekonom.sav.sk)

KONTAKT: [jan.kosta@savba.sk](mailto:jan.kosta@savba.sk)

© Ekonomický ústav SAV, Bratislava 2016

## **O B S A H**

<b>ÚVOD</b> .....	<b>4</b>
<b>1. SÚVISLOSTI STARNUTIA A POTREBY SOLIDARITY V PENZIJNOM SYSTÉME</b> .....	<b>5</b>
<b>2. NEDÁVNA HISTÓRIA VÝVOJA DÔCHODKOVÉHO SYSTÉMU Z POHLADU SOCIÁLNYCH RIZÍK</b> .....	<b>9</b>
<b>3. VÝVOJ STAROBNÝCH, PREDČASNÝCH STAROBNÝCH A INVALIDNÝCH DÔCHODKOV A ICH DIFERENCIÍ</b> .....	<b>16</b>
3.1. Starobné dôchodky.....	16
3.2. Predčasné starobné dôchodky .....	18
3.3. Invalidné dôchodky.....	20
3.4. Vývoj úrovne novopriznaných dôchodkov .....	21
<b>4. POTENCIÁLNE FAKTORY ZMIEN PENZIJNÉHO SYSTÉMU</b> .....	<b>24</b>
4.1. Vek odchodu do dôchodku .....	24
4.2. Rozdiely v dôchodkoch medzi mužmi a ženami.....	26
4.3. Vplyv nezamestnanosti na výšku dôchodkov .....	27
4.4. Vianočný príspevok .....	28
<b>ZÁVER</b> .....	<b>30</b>
<b>LITERATÚRA</b> .....	<b>31</b>

## Úvod

Rast polarizácie príjmov je nielen svetovým a európskym, ale aj slovenským problémom. Negatívne dôsledky na celú spoločnosť majú aj príjmové rozdiely starších ľudí, keď časť ľudí s nízkymi príjmami sa môže dostať na okraj spoločnosti. Závažnosť príjmových rozdielov starších ľudí naberá na význame v podmienkach starnutia obyvateľstva, keď sa zhoršuje koeficient závislosti starších ľudí a stále väčší podiel staršieho obyvateľstva sa nedokáže vo vyššom veku udržať nad hranicou chudoby. Najdôležitejším faktorom, ktorý môže zabrániť prepadu väčšej časti starších ľudí do chudoby, je efektívny penzijný systém, ktorý musí obsahovať prvok solidarity tak, ako je tomu aj vo vyspelých západoeurópskych krajinách. V žiadnom prípade silný či ešte silnejší kapitalizačný pilier v dôchodkovom systéme nemôže garantovať, že značná časť dôchodcov nebude po skončení pracovnej aktivity žiť v nedôstojných životných podmienkach.

Predmetom tejto štúdie sú mikroekonomické súvislosti adekvátnosti dôchodkov<sup>1</sup> vzhľadom na faktory, ktoré ovplyvňujú ich úroveň. Analyzujeme doterajší vývoj starobných, predčasných starobných a invalidných dôchodkov, aby sme zodpovedali otázku, či dochádza k zmiernovaniu alebo naopak k prehlbovaniu rozdielov v jednotlivých hlavných druhoch dôchodkov. Okrem toho analyzujeme hlavné (staro)nové sociálne riziká vyplývajúce z terajšieho nastavenia penzijného systému, ktoré by vzhľadom na ďalší vývoj hlavných ekonomických faktorov mohli viesť k prehlbovaniu sociálnych nerovností medzi staršími ľuďmi navzájom, ale aj medzi staršími ľuďmi a generáciami v produktívnom veku.

Aj keď sa sociálnymi rizikami v nadväznosti na nedostatočnú úroveň starobných dôchodkov neustále zaoberajú ekonómovia (analyzujúc také sociálno-ekonomické kategórie ako nezamestnanosť, minimálne mzdy, pracujúci chudobní a pod.), musíme upozorniť aj na niektoré východiskové sociologické i politologické súvislosti. V nových podmienkach otvorenosti európskeho trhu práce a narastajúcej globalizácie sa hlavne starší pracovníci v období pred odchodom do starobného dôchodku (t. j. pred dosiahnutím dôchodkového veku) dostávajú do problémov súvisiacimi s udržaním si pracovného miesta a s nezamestnanosťou, čo má vplyv na znižovanie ich budúcich starobných dôchodkov, na nútený odchod do predčasného starobného dôchodku (s podstatne nižšou úrovňou príjmov) a pod. Nehovoriac už o invalidoch, ktorých značná časť je zdravotne postihnutá z dôvodu jednostranného vystavenia negatívnych vplyvov pracovného prostredia. Na záver štúdie zhrnieme odporúčania pre prípadné zmeny v penzijnom systéme, ktoré vyplývajú z analyzovaných sociálnych rizík a doterajšieho vývoja dôchodkov od dôchodkovej reformy, ktorá vstúpila do platnosti v roku 2004.

---

<sup>1</sup> Makroekonomické súvislosti dôchodkového systému, t. j. problémy jeho dlhodobej finančnej udržateľnosti nie sú predmetom nasledujúcej analýzy.

## 1. SÚVISLOSTI STARNUTIA A POTREBY SOLIDARITY V PENZIJNOM SYSTÉME

Špecifickou sociálnou skupinou, na ktorú zvlášť dolieha dynamika vývoja sociálnych nerovností v slovenskej spoločnosti vyvolaná všeobecnou polarizáciou príjmov, sú starší ľudia. Skupinu starších ľudí síce vymedzujeme dôchodkovým vekom z dôvodu akcentu na starobné dôchodky ako určujúceho faktora peňažných príjmov starších ľudí, ale to súčasne znamená voľnejšie vymedzenie starších ľudí vzhľadom na stále sa meniacu (rastúcu) vekovú hranicu pre odchod do starobného dôchodku, ale aj predčasného starobného dôchodku. Napríklad prechod žien na jednotný dôchodkový vek 62 rokov (ako u mužov) sa dôchodkovou reformou z roku 2003 zavráši až v roku 2023 (k 31. marcu). Okrem toho je v zákone o sociálnom poistení už teraz implementovaná formula zvyšovania dôchodkového veku v závislosti od rastu priemerného veku dožitia.<sup>2</sup>

Problém sociálnych nerovností starších ľudí je o to významnejší, že rastie tak absolútny počet starších ľudí, ako aj podiel starších ľudí na celkovom počte obyvateľstva. Obidva tieto indikátory vývoja starších ľudí majú nielen rastúcu tendenciu, ale táto tendencia sa vplyvom starnutia obyvateľstva tak „zhora“ ako aj „zdola“ mení v stabilný trend.<sup>3</sup> Šprocha (2013, s. 128) uvádza, že kým v roku 2013 sa počet seniorov pripadajúcich na 100 osôb v produktívnom veku pohyboval na úrovni približne 27 osôb, v roku 2020 by to malo byť už 36 osôb a v roku 2030 45 osôb s ďalším zhoršovaním tohto ukazovateľa až do roku 2050.<sup>4</sup> Príznačnou pre budúci vývoj je skutočnosť, že intenzívnejšie je starnutie „zdola“, to znamená vplyvom klesajúcej pôrodnosti, čo má už teraz vplyv na pomer medzi pracujúcou a nepracujúcou časťou obyvateľstva. Starnutie populácie „zhora“ je limitované priemerným vekom (pravdepodobnosťou) dožitia, ktorý rastie iba pomaly v porovnaní so znižovaním pôrodnosti a z toho vyplývajúceho znižovania počtu mladých a mladších ľudí. Starnutie populácie „zdola“ nie je v podstate ničím limitované, ba naopak, v reálnom živote je tento typ starnutia zhoršovaný rastúcou emigráciou ľudí v produktívnom veku za prácou zo Slovenska do zahraničia.<sup>5</sup> Experti upozorňujú na dynamický rast koeficientu závislosti starších ľudí, čo bude reálne vytvárať stále väčší tlak na verejné zdroje súvisiace s financovaním celého spektra potrieb starších ľudí, a to predovšetkým zdravotníctva a opatrovateľských služieb vo vyššom štádiu penzijného

<sup>2</sup> Ani OSN neprijala jednoznačnú definíciu starších ľudí podľa veku. V odbornej literatúre sa zvykne používať rozdelenie staršej populácie na tri podskupiny, a to starnúci (50 – 64 rokov), starí (65 – 79 rokov) a najstarší (nad 80 rokov). V prognostických prácach na Slovensku sa objavuje termín „seniori“, označujúci ľudí nad 62 rokov.

<sup>3</sup> Pod starnutím spoločnosti „zhora“ sa rozumie predlžovanie priemerného veku dožitia v dôsledku skvalitňovania výživy, lepšej zdravotnej starostlivosti, zdravšieho spôsobu života a pod.; pod starnutím „zdola“ sa rozumie znižovanie priemerného počtu narodených detí, čo sa prejavuje v neschopnosti mladších generácií plne kvantitatívne nahradiť generácie odchádzajúce do starobného dôchodku, čo bude mať vážne konzekvencie na rovnováhu vývoja na trhu práce i na kvantitu sociálnych odvodov, z ktorých sú vyplácané starobné dôchodky.

<sup>4</sup> Autor v prognóze obyvateľstva vymedzil produktívny vek v rozpätí 20 – 61 rokov.

<sup>5</sup> Podľa zahraničných štatistických údajov žilo v Nemecku v roku 2011 až 41,4 tis. občanov so slovenským občianstvom, a to ich počet vzrástol aj napriek ekonomickej a finančnej kríze od roku 2006 (23,8 tis.) do roku 2011 (41,4 tis.) (Statistisches Bundesamt, 2014a, b) a v Rakúsku od roku 2006 ((13,0 tis.) do roku 2013 (na 28,6 tis.) (Bundesanstalt Statistik Österreich, 2014).

veku. Štát nemôže prenechať praktickú starostlivosť o starších, resp. o starších ľudí so zvýšenými zdravotnými problémami a financovanie tejto starostlivosti ani na priamych potomkov týchto ľudí (ak potomkov majú), pretože by to mohlo nepriaznivo narušiť život mladších generácií v produktívnom veku. Okrem toho problém znásobuje aj rýchlejšia rast cien v opatrovateľských a zdravotníckych zariadeniach ako je rast starobných penzií. Ak sa prejde po roku 2017 na rast penzií len podľa tzv. „dôchodcovej inflácie“, ešte viac sa bude postupne prehľbovať problém financovania opatrovateľských a zdravotníckych služieb pre starších ľudí.

Hlavnou otázkou do bližšej i vzdialenejšej budúcnosti zostáva, do akej miery môže spoločnosť (štát) presúvať hradenie týchto služieb na jednotlivcov a ich starobné dôchodky v podmienkach, keď úroveň starobných dôchodkov nepostačuje na plné krytie individuálnych denných potrieb u veľkej a rastúcej časti starších ľudí, ako je bývanie vrátane vykurovania, ošatenie, stravovanie, a pod., čo si starší ľudia na dôchodku financujú úplne sami, alebo sú tieto základné životné potreby financované v rámci rozpočtu domácností, v ktorých žijú s príslušníkmi mladších generácií. Možno predpokladať, že stále vyšší podiel domácností so staršími ľuďmi (tak domácností len so staršími ľuďmi, teda dôchodcovské domácnosti, ale aj zmiešané domácnosti tvorené dôchodcami spolu s osobami v produktívnom i predproduktívnom veku) bude vo zvýšenej miere odkázaný na solidaritu a na verejné zdroje, t. j. na vyššiu mieru prerozdelenia vytvorených zdrojov v spoločnosti.<sup>6</sup> Už teraz je veľmi vysoký podiel starších ľudí, ktorí okrem starobných dôchodkov (jeho všetkých foriem, t. j. riadnych, predčasných, vdovských i vdoveckých) poberajú aj rôzne dávky zo systému štátnej sociálnej pomoci (napr. dávky v hmotnej núdzi). Aj keď ide o relatívne indikátory porovnávané so 60 %-nou úrovňou mediánového príjmu, Slovensko vykazuje relatívne nízky podiel starších ľudí a dôchodcov žijúcich pod hranicou chudoby (tab. 1.1).

T a b u ľ k a 1.1

**Miery rizika chudoby v Slovenskej republike (%)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Spolu SR	11,0	12,0	13,0	13,2	12,8	12,6
65 rokov a viac	10,8	7,7	6,3	7,8	6,0	6,2
Dôchodcovia	8,9	6,7	6,3	7,7	6,6	6,7
2-členná domácnosť, aspoň jeden 65+ rokov	3,5	4,6	3,2	4,6	3,8	4,9

*Prameň:* Štatistický úrad SR (2015).

Údaje v tabuľke 1.1 akoby potláčali potrebu príjmovej solidarity vo vzťahu k starším ľuďom a k dôchodcom, keď podiel osôb pod hranicou rizika chudoby v celej spoločnosti v roku 2014 bol dvojnásobný oproti osobám vo veku 65 rokov a viac a tiež ostatné indikátory príjmovej chudoby starších ľudí sú pod úrovňou priemeru za celú spoločnosť. Aj postavenie Slovenska v porovnaní dokonca s vyspelými krajinami EÚ (zámerné vybratými, aby sme

<sup>6</sup> Táto alternatíva je podmienená radikálnejšími zmenami v spoločnosti vrátane obratu v propopulačnej politike, ktorý by zmierňoval starnutie obyvateľstva „zdola“, o čom sa v súvislosti s udržateľnosťou financovania dôchodkov ani len nediskutuje, ale stále viac sa jednostranne presadzuje kapitalizačný dôchodkový pilier ako všetliek na financovanie penzií.

poukázali na paradoxy štatistiky) v indikátoroch vyjadrujúcich podiel starších ľudí (a dôchodcov) pod hranicou rizika chudoby vychádza relatívne veľmi dobre, a to aj napriek tomu, že podiel príjmov starších ľudí na Slovensku v pomere k priemerným príjmom populácie je pod úrovňou priemeru krajín OECD (OECD, 2010, s. 37). Ak však porovnáme postavenie Slovenska v indikátoroch materiálnej deprivácie, teda v oblasti dostatočnosti uspokojovania potrieb (tab. 1.2), vidíme výrazné zaostávanie Slovenska, čo minimálne v horizonte 10 – 15 rokov môže zlepšiť iba zvýšenie solidarity vo vzťahu k príjmovovo najslabším starším ľuďom. Zlepšenie postavenia Slovenska v indikátore materiálnej deprivácie by malo byť hlavnou výzvou pre zmeny v penzijnom systéme na Slovensku.

T a b u ľ k a 1.2

**Porovnanie materiálnej deprivácie s mierou rizika chudoby (%) za vybrané krajiny EÚ, veková skupina 65+**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	Miera rizika chudoby					
Dánsko	20,1	17,7	16,0	14,1	10,1	9,5
Španielsko	23,8	21,8	19,8	14,8	12,7	11,4
Rakúsko	17,4	16,8	16,2	15,1	15,4	14,2
Slovensko	10,8	7,7	6,3	7,8	6,0	6,2
	Materiálna deprivácia					
Dánsko	2,7	2,8	2,5	2,7	3,3	4,2
Španielsko	8,0	9,9	8,3	10,6	8,6	9,9
Rakúsko	7,9	7,4	5,7	6,2	6,1	5,2
Slovensko	30,0	28,2	23,5	27,4	26,5	25,4

*Prameň:* EUROSTAT.

Problémom pri dlhodobých zmenách vo vekovej štruktúre obyvateľstva ostáva teda zvýšenie miery intergeneračnej, ale aj intrageneračnej solidarity tak, aby miera prerozdelenia vytvorených zdrojov bola na jednej strane dostatočná, aby sa staršia generácia v starobnom dôchodku neocitla v ešte väčšej príjmovej nedostatosti (ako predchádzajúca generácia) a na druhej strane, aby miera prerozdelenia nepostihla mladšiu generáciu v produktívnom veku neprimerane vysokou finančnou záťažou. Pri intergeneračnej solidarite ide o postavenie starších ľudí v príjmoch vo vzťahu k ostatným, teda mladším generáciám, pri intrageneračnej solidarite ide o zachovanie rozdielov príjmov (starobných dôchodkov) v istých medziach medzi „bohatými“ a „chudobnými“ dôchodcami. Hľadanie optimálnej miery intergeneračnej a intrageneračnej solidarity je podmienené aj politickými záujmami elít a premietnutím týchto záujmov do určitého modelu penzijného systému. Do budúcnosti však možno predpokladať, že starší ľudia (resp. dôchodcovia) ako celok budú predstavovať stále väčší potenciálny podiel na voličskej základni, ktorý môže za istých podmienok ovplyvniť mieru hlavne intergeneračnej solidarity. Je totiž zrejmé, že aj medzi staršími ľuďmi (dôchodcami) bude jestvovať skupina ľudí, ktorá sa bude snažiť o minimalizáciu prerozdelenia dôchodkových prostriedkov aj v rámci priebežného dôchodkového systému (systému pay-as-you-go), nehovoriac o zachovaní vysokého kapitalizačného piliera v dôchodkovom systéme, ktorý zvýhodňuje zásluhovosť vo vzťahu k predchádzajúcej úrovni miezd a zachováva tendenciu k prehlbovaniu príjmových rozdielov aj v dôchodkovom veku.

Intergeneračná a intrageneračná solidarita je a zostane hlavnou podmienkou pre adekvátne dôchodky penzistov a pre zabezpečenie ich dôstojnej staroby. Solidaritu nemôže nahradiť kapitalizačný dôchodkový pilier, a už vôbec nie jeho veľký rozsah, ktorý na Slovensku zostal ďaleko najvyšší zo všetkých krajín Vyšehradskej štvorky potom, keď Maďarsko, Poľsko i Česká republika v podstate odstúpili od tejto formy financovania starobných dôchodkov po roku 2010.<sup>7</sup>

Potreba solidarity v penzijnom systéme vyplýva z prehľbovania (staro)nových sociálnych rizík. Keller (2010, s. 146) upozorňuje na tri sociálne riziká. Prvým je tzv. pracujúca chudoba (ktorú čakajú navyše veľmi nízke penzie). Druhým rizikom je hrozba, že človek zostane v chudobe napriek tomu, že pracoval po celý život a po celý život platil dane a poistné. Odpracovaná doba už zamestnanca nezabezpečí pre obdobia, keď v dôsledku starnutia prestane byť ekonomicky aktívny.<sup>8</sup> (Preto venujeme pozornosť odpracovanej dobe dôchodcov a jej vývoju; v prípade dostatočne dlhej odpracovanej doby by človek v starobe nemal upadnúť do chudoby ...) Tretím rizikom – v našich podmienkach podľa autora zatiaľ skôr ojedinelým – je hrozba, že človek nezíska kvalifikované (či žiadne) zamestnanie. Novým rizikom je v tejto súvislosti skutočnosť, že pred starými rizikami človeka nemusí chrániť ani vzdelanie, teda že hrozba neplnohodnotnej práce a nezamestnanosti sa začína týkať aj vysokoškolákov. (Vo všeobecnosti uvádzané tretie riziko predstavuje riziko nezamestnanosti, ktoré napriek tomu, že reálne existuje v slovenskej spoločnosti od roku 1991,<sup>9</sup> teda od cenovej liberalizácie, ovplyvňuje už podstatne úroveň starobných dôchodkov.) Novosť týchto rizík je iba relatívna. Ide o riziká, ktorým chýbajú poistné mechanizmy. Tie sú ochromované tak masovosťou (staro)nových rizík, ako aj úspornými zásahmi, ktoré vedú k redukcii sociálneho štátu.

Novým rizikom by mohol byť aj vysoký prílev nízkokvalifikovaných imigrantov, ktorí by mohli vyvolať vysoké náklady na ich integráciu do spoločnosti v čase, keď rastú náklady na starostlivosť o starších ľudí.

Exkurz do sociológie musíme ukončiť upozornením na rastúci individualizmus, na ktorý upozorňujú sociológovia, a ktorý od osemdesiatych rokov 20. storočia (v krajinách vtedajšej EÚ) získava nový význam. Tento pojem používajú tí, ktorí v dobe prudkého nárastu sociálnych nerovností odmietajú analyzovať vývoj nielen v termínoch niektorej z koncepcií sociálnych tried, ale dokonca aj v rámci stratifikačných teórií. Individualizácia funguje predovšetkým ako cielený tlak na rozpad statusových skupín stredných vrstiev a ako tlak na rozloženie univerzálnej statusovej skupiny založenej na zdieľaní spoločných sociálnych práv (ibid., s. 158). Otázka znie, či má človek na Slovensku sociálne právo na dôstojnú starobu a ako definovať (vo finančnom vyjadrení) minimum pre dôstojnú starobu. Odpoveď na túto základnú otázku treba hľadať v konkrétnej podobe sociálneho štátu na Slovensku (Čambáliková, 2011).

<sup>7</sup> Vývoj kapitalizačných pilierov v dôchodkových systémoch v ostatných krajinách Vyšehradskej štvorky bol doteraz natoľko rozdielny, že je to téma na samostatnú analytickú štúdiu.

<sup>8</sup> Ako ďalej autor zdôrazňuje, toto druhé staré riziko v tejto súvislosti spočívalo v tom, že v chudobe zostarli spravidla len tí, ktorí z najrôznejších dôvodov nepracovali a neboli zabezpečení dostatočným majetkom.

<sup>9</sup> Hlavne mladším čitateľom treba pripomenúť, že počet registrovaných nezamestnaných k 31. 12. 1991 dosiahol na Slovensku 301 tis. osôb.



## 2. NEDÁVNA HISTÓRIA VÝVOJA DÔCHODKOVÉHO SYSTÉMU Z POHĽADU SOCIÁLNYCH RIZÍK<sup>10</sup>

Dôchodková reforma s platnosťou od 1. januára 2004<sup>11</sup> pripravená ministrom práce a sociálnych vecí L. Kaníkom reagovala na viaceré negatívne javy. Veľmi vážnym bol negatívny vývoj v pôrodnosti, keď nastal jej hlboký prepad po roku 1989. Z prognóz vývoja štruktúry populácie bolo zrejmé, že sa Slovensko nevyhne starnutiu populácie podobne ako vyspele krajiny vtedajšej EÚ 15. Ďalším negatívnym javom bol starý dôchodkový systém založený na nivelizácii dôchodkových príjmov, keď si starobný dôchodok bolo možné zvýšiť hlavne predĺžovaním aktívnej pracovnej činnosti po dosiahnutí dôchodkového veku, ak osoba v dôchodkovom veku nepoberala paralelne so mzdou aj starobný dôchodok. V tom čase (v poslednej dekáde minulého storočia) už trh práce generoval diferencované mzdy, čo starý dôchodkový systém dostatočne nezohľadňoval v starobných dôchodkoch. Osoby s vysokými mzdami odchádzali do starobného dôchodku s veľmi nízkym koeficientom náhrady (pracovných) príjmov, čo nemohlo uspokojiť hlavne novovzniknutú a stále ekonomicky rastúcu spoločenskú vrstvu s najvyššími, resp. vysokými príjmami.

Už pri diskusii o podobe dôchodkovej reformy pred rokom 2004 bolo badať trend k oslabovaniu sociálneho štátu na Slovensku a k posilňovaniu postavenia elít a niektorých sociálnych skupín aj v príjmovej oblasti. Sprievodným javom bola neochota elít participovať v budúcnosti na vyššom prerozdelení prostriedkov akumulovaných v dôchodkových fondoch a kladenie dôrazu na zásluhovosť ako hlavný princíp formovania starobných penzií. Hlavne pravicové strany vo vládnej koalícii reagovali na zmenené ekonomické podmienky návrhom dôchodkového systému, ktorý by spoločenským a manažérskym elitám zabezpečil dostatočne vysoké dôchodky v porovnaní s predchádzajúcim stavom.<sup>12</sup> V období pred dôchodkovou reformou bolo vo veľkých hlavne zahraničných firmách pôsobiacich na Slovensku bežným javom, že manažérom a firemným elitám začali firmy platiť osobitné vklady na rast ich neskorších dôchodkových príjmov, čo sa podstatne znížilo po zavedení dôchodkovej reformy s vysokým kapitalizačným pilierom. Išlo o prvky prirodzeného vzniku budúcich firemných,

<sup>10</sup> Zdôrazňujeme, že v tejto podkapitole je pre nedostatok miesta možné uviesť len hlavné zmeny dôchodkovej reformy, ktoré sa vzťahujú k téme kapitoly, t. j. k adekvátnosti príjmov starších ľudí po odchode do starobného dôchodku.

<sup>11</sup> Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení.

<sup>12</sup> Treba pripomenúť, že prvým subjektom, ktorý začal verejne uvažovať so zavedením kapitalizačného piliera do dôchodkového systému (ktorý aplikáciou princípu osobných úspor na osobné dôchodkové účty prirodzene zvýhodňoval osoby z vysokými príjmami a oslaboval mieru solidarity „bohatých“ s „chudobnými“) bola Strana demokratickej ľavice a jej minister práce sociálnych vecí a rodiny v koalícnej vláde 1998 – 2002 P. Magvaši. Prvý návrh rozsahu kapitalizačného piliera predstavoval 7 % z hrubých miezd oproti neskoršie zverejnenému návrhu pravicovej Demokratickej strany (vo výške 10 %), z ktorej neskôr vzišiel nasledujúci minister práce a sociálnych vecí L. Kaník, ktorý vo vládnej koalícii strán v rokoch 2002 – 2006 pripravil a presadil dôchodkovú reformu.

resp. sektorových dôchodkových fondov, čo by v prípade vyjednávania o ich konkrétnej podobe medzi sociálnymi partnermi a rozšírení na celé spektrum zamestnancov pravdepodobne viedlo k vzniku podobnej štruktúry dôchodkového systému ako vo vyspelých krajinách, t. j. boli by sa vytvorili aj podnikové či sektorové dôchodkové fondy. To neznamená, že v tom čase nebola potrebná dôchodková reforma aj prvého, priebežného dôchodkového systému, ktorý bol nedostatkový a bol dofinancovaný z ostatných fondov sociálneho poistenia. To súviselo s nesprávnym odhadom potreby finančných zdrojov na dostatočné financovanie služieb a záväzkov hradených z jednotlivých fondov sociálneho poistenia. Napríklad fond zamestnanosti bol vysoko prebytkový, čo bol aj dôsledok neschopnosti efektívnejšie využívať zdroje určené na aktívnu politiku trhu práce v podmienkach vysokej miery nezamestnanosti. Bola potrebná vyššia objektivizácia budúcej potreby finančných zdrojov na dostatočné financovanie jednotlivých fondov sociálneho poistenia. Výsledkom bola nová štruktúra odvodov do jednotlivých sociálnych fondov a prerozdelenie sociálnych odvodov medzi zamestnancov a zamestnávateľov. Zmenu sociálnych odvodov v daňovej a odvodovej reforme zachytáva tabuľka 2.1. Pri porovnaní súhrnného zaťaženia odvodmi zamestnancov a zamestnávateľov je evidentné, že sa zvýšilo zaťaženie zamestnancov a znížilo zaťaženie zamestnávateľov. Išlo o dôsledok starostlivo pripravovaného znižovania daňového zaťaženia miezd (práce) pre firmy, čo sa pokladalo za hlavnú prekážku vysokej miery nezamestnanosti, aj keď z medzinárodného hľadiska boli celkové náklady práce v SR veľmi nízke. Zvýšenie odvodov do sociálnych fondov z hrubých miezd zamestnancov sa od času zavedenia dôchodkovej reformy do roku 2015 osobitne nízkopříjmovým skupinám vykompenzovalo paralelnou zmenou dane z príjmu, nezdaniteľným základom dane a zmenou sociálnych dávok, aby nedošlo k zníženiu čistých príjmov zamestnancov s nízkymi mzdami.<sup>13</sup> V roku 2005, keď sa poistenci slobodne rozhodovali o vstupe do kapitalizačného piliera, zdôrazňovala sa možnosť dedenia úspor na individuálnych dôchodkových účtoch, čo „zabralo“ medzi obyvateľstvom a kapitalizačný dôchodkový pilier začal fungovať s oveľa vyšším počtom sporiteľov, ako pôvodne predpokladalo aj Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Okrem toho veľkú časť zo sporiteľov predstavovali osoby, ktoré neskôr neboli schopné (hlavne z dôvodu nezamestnanosti) si pravidelne ukladať na individuálne dôchodkové účty. Rast počtu sporiteľov v kapitalizačnom pilieri rástol pomaly ale postupne každým rokom z dôvodu obligatorného vstupu mladých ľudí do tohto piliera po skončení prípravy na povolanie a získaním prvého pracovného pomeru.

---

<sup>13</sup> Príkladom tohto prístupu k rastu motivácie nízkokvalifikovaných pracovných síl sa zamestnať je rast čistých príjmov dlhodobo nezamestnaných osôb, ktoré od roku 2014 po zamestnaní sa poberajú z verejných fondov po dobu 6 mesiacov 126,14 eura mesačne a ďalších 6 mesiacov 63,07 eura.

## T a b u ľ k a 2.1

Odvody do sociálnych fondov v rokoch 2003 a 2004 (% z hrubých miezd)<sup>14</sup>

Druh poistenia	2003		2004	
	Zamestnanec	Zamestnávateľ	Zamestnanec	Zamestnávateľ
Nemocenské	1,4	4,4	1,4	1,4
Dôchodkové	5,9	20,6	–	–
Starobné	–	–	4,0	14,0
Invalidné	–	–	3,0	3,0
Nezamestnanosť	1,0	3,0	1,0	1,0
Garančné	–	–	–	0,3
Úrazové	–	–	–	0,8
Rezervný fond	–	–	–	4,8
Zdravotné	3,7	10,0	3,7 <sup>1)</sup>	10,0
Spolu	12,0	38,0	13,4	35,2

Poznámka: <sup>1)</sup> Od roku 2005 sa príspevok zamestnanca na zdravotné poistenie zvýšil na 4,0 %.

Prameň: Zákon č. 273/1994 Z. z. o zdravotnom poistení, Zákon č. 413/2002 Z. z. o sociálnom poistení, Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, zákon č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení.

Nezanedbateľným faktorom charakteru dôchodkovej reformy bol vplyv zahraničných think-tankov na politické strany, ktoré definitívne rozhodli o záverečnej podobe reformy. Vysoký podiel druhého kapitalizačného piliera podporil dokonca aj ľavicový nemecký think-tank pôsobiaci na Slovensku, ktorý paradoxne propagoval čilskú dôchodkovú reformu aj z dôvodu získania významného podielu odvodov do kapitalizačného piliera nemeckými dôchodcovskými správcovskými spoločnosťami (Friedrich Ebert Stiftung, 2003). A nemožno obísť tiež podiel Svetovej banky a jej expertov. Konštatovanie jedného z nich, A. Iglesiasa (Trend, 30/2003, s. 16), najlepšie dotvára charakter dôchodkovej reformy na Slovensku: „Zníženie odvodov je jeden z dlhodobých cieľov celej reformy na Slovensku. Určite sa však naň nevytvoria podmienky v najbližších piatich až desiatich rokoch. Hovoríme skôr o 15- až 20-ročnom horizonte. Až vtedy sa totiž splatia náklady prechodu na nový systém a vznikne priestor na zníženie odvodov. Je to tak ďaleko, že dnes je zbytočné zdôrazňovať tento benefit, hoci je prioritným zámerom reformy ... Osemnásť krajín vo svete už spravilo podobnú reformu, aká sa pripravuje na Slovensku. Bola to desiatka krajín Južnej Ameriky a osem Východoeurópskych štátov ... Rovnako aj v prípade investičných limitov, spôsobov výberu penzie či zloženia portfólií fondov, kde sa brali do úvahy aj podmienky po vstupe Slovenska do EÚ.“

Z logiky charakteru dôchodkovej reformy na Slovensku vyplýva, že Slovensko sa v dôchodkovom systéme vydalo smerom, ktorý nenasledovala ani jedna vyspelá krajina EÚ. Z legislatívy Európskej únie vyplýva, že celá oblasť sociálnej politiky, vrátane dôchodkového systému, je v kompetencii národných štátov. V dôchodkovom systéme prirodzene platia výnimky, ktoré nenarúšajú logiku zodpovednosti národných štátov a neexistenciu prerozdelenia vytvorených národných zdrojov pre dôchodkové systémy medzi členskými štátmi EÚ. Výnimky sa týkajú hlavne individuálneho prenosu dôchodkových práv do iného štátu EÚ

<sup>14</sup> Osobitne pre jednotlivé druhy odvodov boli stanovené maximálne vymeriavacie základy, ktoré sa po roku 2004 až doteraz viackrát menili.

v súvislosti s voľným pohybom pracovných síl. To znamená, že v prípade zavedenia kapitalizačného piliera a kumulovania úspor v dôchodcovských správcovských spoločnostiach sa veľká časť dôchodkových úspor budúcich dôchodcov stáva finančným kapitálom a môže prekračovať hranice národných štátov EÚ. To bolo tiež významným cieľom dôchodkovej reformy na Slovensku osobitne v súvislosti s vysokým podielom kapitalizačného piliera, ktorý v konečnej podobe predstavoval 9 % odvodov z hrubých miezd a až neskôr sa znížil na 4 %. Výsledok desaťročného sporenia v kapitalizačnom pilieri z mikroekonomického hľadiska a jeho vplyv na úroveň starobných dôchodkov tých, ktorí požiadali ako prví o výplatu z kapitalizačného piliera v roku 2015 charakterizuje rámček 2.1.

## R á m ě k 2.1

### Vplyv kapitalizačného piliera na úroveň starobných dôchodkov

Po desiatich rokoch sporenia má v roku 2015 nárok na penziu z II. piliera 3 tis. ľudí. Poberať kombinovanú penziu (z oboch pilierov) sa zatiaľ rozhodlo 314 ľudí a len pre 34 z nich bol vstup do II. piliera výhodný (sporiteľia z vyššími mzdami). Zvyšných 280 sporiteľov má nižší dôchodok v porovnaní s dôchodkom, ktorý by získali iba z I. piliera. Väčšina z 3 tis. ľudí, ktorí získali nárok na penziu z II. piliera očakávajú lepšiu ponuku na vyššiu penziu od súkromných poisťovní, prípadne nasporenú sumu radšej ponechali na súkromnom účte pre potenciálny prípad dedenia. Počet uzatvorených dohôd o vyplácaní dôchodku programovým výberom za obdobie prvých deväť mesiacov roku 2015 je 34. Priemerný nevalorizovaný dôchodok z II. piliera je 25,62 eura za mesiac. Na zakúpenie tohto priemerného dôchodku musel človek nasporiť v II. pilieri 7 923 eur. Ak chcú ľudia z II. piliera dostať viac, ako doň vložili, musia na dôchodku žiť viac ako 26 rokov (museli by sa dožiť veku 88 rokov), čo je vyšší počet rokov ako priemerný vek dožitia vo veku odchodu do dôchodku. Teraz sa muži v dôchodku dožívajú v priemere 72 rokov a ženy 79 rokov.

Zamestnanec zarábajúci posledných desať rokov priemernú mzdu (momentálne 877 eur za mesiac), môže mať v II. pilieri ušetrných 7 360 eur. Za túto sumu mohol v súkromnej poisťovni kúpiť mesačnú penziu vo výške 21 eur. Ďalších 376 eur bude aj naďalej poberať z I. priebežného piliera. Kombinovaný dôchodok dosahuje sumu 397 eur za mesiac. Ak by sa zamestnanec bol býval rozhodol iba pre dôchodok z I. piliera (a nebol by v II. pilieri), jeho mesačný dôchodok by bol 422 eur. V tomto prípade na vstupe do II. piliera prerobil 25 eur za mesiac.

V II. pilieri je 1,5 mil. sporiteľov, ktorí majú na svojich osobných účtoch uložených 6,26 mld. eur.

*Prameň: Sociálna poisťovňa, 23. 11. 2015.*

Z údajov o dôchodkoch vyplácaných z kapitalizačného piliera v rámčeku 2.1 a za predpokladu, že finančné inštitúcie sa budú naďalej zaisťovať pre prípad straty ako doteraz, vyplýva, že pre poisťencov zarábajúcich menej ako je priemerná mzda (čo je cca 65 až 68 % zamestnaných), bude kapitalizačný pilier nevýhodný. Poistencom by sa naďalej vyplácali z nasporených prostriedkov nižšie dôchodky, ako by sa vyplácali iba z I. piliera a nič na tom nezmení ani predĺženie doby sporenia. Za predpokladu, že sa nezmení formula na výpočet dôchodkov a postupne sa zmení pomer odvodov medzi I. a II. pilierom z dnešných 14 : 4 na 12 : 6, ešte viac sa prehĺbia rozdiely v príjmoch medzi vysokými a nízkymi dôchodkami. Nehovoriac o finančnej kríze, ktorá môže v budúcnosti kedykoľvek podstatne znehodnotiť

individuálne dôchodkové úspory sporiteľov v celom spektre príjmov a presunúť zodpovednosť za minimálne príjmy veľkej časti obyvateľstva na štát.

Podstatným prvkom v dôchodkovej reforme v roku 2003 vo vzťahu k dlhodobým problémom dôchodkového systému bola tiež skutočnosť, že sa jednostranne odstúpilo aj od zvýhodnenia žien, ktoré porodili viac detí, a to v podmienkach, keď bolo nutné posilniť rodinnú politiku práve z dlhodobého hľadiska a prehlbujúcich sa rizík ďalšieho sociálno-ekonomického vývoja spojených s nízkou pôrodnosťou. Od rodinnej politiky ako súčasť vtedajšej transformácie sociálnej politiky, ktorá by mala zakomponovaný prvok podpory druhého a tretieho dieťaťa v rodinách, sa upustilo. V rámci vtedy široko diskutovanej témy rovnoprávnosti medzi mužmi a ženami ako presadzovania koncepcie ľudských práv a gender ideológie pred vstupom do Európskej únie sa úplne upustilo od zvýhodnenia žien-matiek aj v dôchodkovom systéme, čím sa len posilnila a naďalej sa posilňuje zachovávanie nízkej pôrodnosti na Slovensku.<sup>15</sup>

V dôchodkovej reforme sa taktiež upustilo od pracovných kategórií, ktoré zvýhodňovali odchod do dôchodku pracovníkom vykonávajúcich ťažké a namáhavé práce. Už dnes je však zrejmé, že vysoké a jednostranné pracovné zaťaženie na výrobných pásoch, ktoré charakterizuje slovenský priemysel, je stále vo väčšej miere aj zdrojom rastúceho počtu chorôb pohybového aparátu. Počet invalidov každý rok vzrastie približne o 22,5 tis. prípadov.<sup>16</sup> Do budúcnosti je preto opodstatnené predpokladať, že vzhľadom na očakávané predĺžovanie dôchodkového veku, nie všetci zamestnanci budú zo zdravotného hľadiska v stave pracovať na plný pracovný výkon až do dosiahnutia dôchodkového veku. Zamestnancom vykonávajúcim práce v kategóriách 3 a 4 (u ktorých je vyššie riziko poškodenia zdravia ako u kategórií 1 a 2).<sup>17</sup> by i zamestnávateľia mali prispievať na doplnkové dôchodkové sporenie, s čím uvažuje aj Národný program aktívneho starnutia (MPSVaR SR, 2014).

Po skúsenostiach s hospodárskou a finančnou krízou, ktorá začala v roku 2008 a ktorá podstatne znehodnotila úspory v kapitalizačných dôchodkových fondoch, znova zosilneli hlasy k opätovnému návratu k priebežnému financovaniu dôchodkov, napríklad Huffschmid (2009, s. 247) konštatoval: „Existujúce PAYGO (priebežné dôchodkové systémy) systémy by mali byť zachované a posilnené všade tam, kde existujú; malo by sa upustiť od posunu ku kapitálovým systémom, kde takýto posun nastal, malo by sa vrátiť k pôvodným systémom, ak je to možné.“ Reakciou na hospodársku a finančnú krízu bolo faktické zrušenie kapitalizačných

<sup>15</sup> Sme si plne vedomí skutočnosti, že na obrat v pôrodnosti (ktorý by tlmil problémy aj v dôchodkovom systéme) sú potrebné ďalekosiahle zmeny v celom rade politík (bytová, daňová, penzijná a pod.), nielen zmeny v politike štátnej sociálnej podpory a sociálnych dávok pre podporu rodín s deťmi. Nový systém sociálnych dávok pre rodiny s deťmi, ktorý sa spustil paralelne s dôchodkovou reformou počnúc rokom 2004, vôbec nepripieva k spomaleniu starnutia obyvateľstva „zdola“.

<sup>16</sup> V roku 2014 boli choroby svalovej, kostrovej sústavy a spojivového tkaniva najčastejšou príčinou invalidity (24,7 %), nasledované nádorovými ochoreniami (16,5 %) a duševnými poruchami a poruchami správania (15,6 %) (Sociálna poisťovňa, Pravda 10.3.2015), čo súvisí podľa nášho názoru aj s vysokým pracovným zaťažením časti pracovných síl.

<sup>17</sup> Par. 31 Zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia.

pilierov v dôchodkových systémoch v Maďarsku, Poľsku, ale aj v Českej republike, ktorá v porovnaní s ostatnými krajinami skupiny V 4 mala kapitalizačný pilier menšieho rozsahu a omnoho kratší čas. Z uvedených krajín Slovensko zostalo krajinou s najväčším rozsahom kapitalizačného piliera. Podľa novelizácie zákona č. 461/2003 Z. z. sa po znížení rozsahu kapitalizačného piliera na 4 % z hrubých miezd tých osôb, ktoré sú v tomto pilieri, má podiel odvodov postupne zvyšovať až na 6 % hrubých miezd, čo bude nepriaznivo pôsobiť na mieru solidarity. Významnou zmenou bolo odstúpenie od zásady povinného vstupu do kapitalizačného piliera pre osoby prvýkrát vstupujúce na trh práce; kapitalizačný pilier sa stal fakultatívnym. Aj keď sa od roku 2017 predpokladá obmedzenie valorizácie starobných dôchodkov podľa miery tzv. dôchodcovskej inflácie, aby sa tlmil „nárast“ starobných dôchodkov a celkový objem dôchodkového fondu (z odvodov zamestnancov a zamestnávateľov), táto skutočnosť bude postupne vytvárať rozdiely medzi novopriznanými dôchodkami (osobám vo veku cca 62 rokov) a dôchodkami starších osôb (vo veku cca 75 rokov a viac) priznanými pred 10 – 15 rokmi, a to z toho dôvodu, že rast miezd na základe produktivity práce a hospodárskeho rastu, ktorý možno v budúcnosti očakávať, môže za cca 10 – 15 rokov (prípadne aj skôr) podstatne rozkolísať úroveň starobných dôchodkov. Okrem toho terajšie zvyšovanie starobných dôchodkov o rovnakú absolútnu sumu z dôvodu nízkej inflácie (ktorá prechádza až do deflácie) prakticky zastavilo vyrovňovanie vysokých a nízkych starobných dôchodkov. V budúcnosti by sa pri vyššej miere inflácie (v rozpätí nad 2 až 2,5 % ročne) malo začať uvažovať s opätovným zavedením valorizácie starobných dôchodkov na niekoľko rokov o pevnú sumu u všetkých starobných dôchodkov.

Príkladom nerovnomerného zaťaženia sociálnymi odvodmi (vrátane odvodov do dôchodkových fondov) všetkých príjmových skupín je pretrvávajúce ustanovenie, že odvody do dôchodkového fondu majú strop (nateraz) v päťnásobku priemernej mzdy.<sup>18</sup> Týmto ustanovením sa znižuje miera solidarity v dôchodkovom systéme a aj keď podiel osôb, ktorý prekračuje päťnásobok priemernej mzdy nie je veľmi veľký, štát je nútený už teraz dotovať dôchodkový systém z iných zdrojov.<sup>19</sup> Stanovenie maximálneho stropu pre odvody do dôchodkového fondu je neopodstatnené aj vzhľadom na celkovo nízke progresívne zdanenie osobných príjmov (najvyššia sadzba 25 % je z hľadiska medzinárodného porovnania veľmi nízka) ako aj na neexistenciu zdanenia najvyšších starobných dôchodkov.<sup>20</sup>

Podstatnou zmenou dôchodkového systému bolo zavedenie minimálneho dôchodku v roku 2015. Problémom nie je diferenciácia jeho výšky v závislosti od toho, či dôchodca

<sup>18</sup> Par. 138 Zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení.

<sup>19</sup> Napätosť sociálnych fondov je všeobecná. Napr. odvody na zdravotné poistenie sa platia aj z príjmu pri predaji nehnuteľností § 8, ods. 1 písmeno b) zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov. Je pravdepodobné, že aj vyšší podiel kapitalizačného piliera v dôchodkovom systéme nemôže odbremeniť náklady sociálneho systému ako celku aj vzhľadom na nízky podiel výdavkov na sociálnu ochranu z HDP. Výdavky na sociálnu ochranu v Slovenskej republike (17,9 % z HDP) boli v roku 2012 (najnovší údaj Eurostatu k novembru 2015) nižšie o 10,7 p. b. ako priemer EÚ 28 (28,6 % z HDP).

<sup>20</sup> Slovenská republika patrí k malej skupine bývalých socialistických krajín, kde sa nezdaňujú ani (najvyššie) starobné penzie.

poberá alebo nepoberá časť penzie z 2. kapitalizačného piliera<sup>21</sup>. Problémom je ustanovenie o minimálnom počte odpracovaných rokov potrebných na poskytnutie minimálneho dôchodku (30 rokov). Okrem toho je počet minimálne odpracovaných rokov pre priznanie starobného dôchodku (15 rokov)<sup>22</sup> nedostatočný a do budúcnosti by sa mal zvyšovať. Istý rozdiel v príjmoch na dôchodku (po dosiahnutí dôchodkového veku) medzi tými, čo pracovali a tými, čo nepracovali, sa musí zachovať, ba s postupným rastom priemernej úrovne dôchodkov by mal rásť, a to z dôvodu motivácie osôb v produktívnom veku zamestnať sa a myslieť na budúcnosť, čo práve vo veľkej časti sociálne vylúčenej slovenskej populácie chýba. Osoby, ktoré po dosiahnutí dôchodkového veku nebudú mať nárok ani len na minimálny dôchodok, budú získavať príjem na živobytie zo systému sociálnej podpory (z dávok v hmotnej núdzi).

Je zrejmé, že starobný dôchodok každého jednotlivca odráža nielen stabilné obdobia pracovnej aktivity, ale aj obdobia jej prerušenia, ktoré by spoločnosť mala viac či menej akceptovať, a na ktoré aj keď sa už teraz vzťahuje princíp solidarity (obdobia starostlivosti o maloleté deti, obdobie prípravy na povolanie a pod.), pravdepodobne by miera tejto solidarity mala ešte zosilnieť. Do budúcnosti zostáva otvorenou otázkou, či dôstojný život starších ľudí sa bude hradieť vo väčšej miere ako doteraz priznanými starobnými dôchodkami plynúcimi zo sociálneho poistenia, alebo sa zachová, či vzrastie podiel príjmov starších ľudí, ktorým bude časť prostriedkov na dôstojnú starobu prerozdeľovaná z iných zdrojov (zo všeobecného zdanenia mimo odvodov na dôchodkové poistenie) v rámci aplikácie princípu solidarity do systému štátnej sociálnej pomoci. Práve uvedené relácie a ich konkretizácia budú mať významné dôsledky nielen na postavenie starších ľudí na starobnom dôchodku, ale aj na ďalší celkový ekonomický a sociálny rozvoj krajiny hlavne prostredníctvom daňového systému.

Z ostatných zmien zákona o sociálnom poistení (ktoré sa dotkli hlavne nižších dôchodkov) a systému sociálnej pomoci, treba uviesť predovšetkým zavedenie novej sociálnej dávky, tzv. vianočný príspevok dôchodcom s cieľom zlepšenia príjmovej situácie dôchodcov hlavne s nízkymi starobnými dôchodkami od roku 2006; zvýšenie maximálneho vymeriavacieho základu pre odvody do dôchodkového fondu postupne z 3-násobku na 4-násobok a na 5-násobok priemernej hrubej mzdy bez zvyšovania novopriznávaných dôchodkov nad hranicou 3-násobku priemernej mzdy počnúc rokom 2008; stanovenie podmienky pre odchod do predčasného dôchodku, a to najskôr dva roky pred dovŕšením dôchodkového veku takisto počnúc rokom 2008; zákaz paralelného zamestnania počas poberania predčasného dôchodku od 28. 2. 2011; vyplácanie minimálneho dôchodku pri splnení podmienky minimálne 30 rokov dôchodkového poistenia od júla 2015.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> O tom, či nižšie starobné minimálne dôchodky pre ľudí v II. kapitalizačnom pilieri (ako pre ľudí len v I. pilieri) sú v súlade s Ústavou SR, má rozhodnúť Ústavný súd SR.

<sup>22</sup> Par. 65 zákona č.461 o sociálnom poistení.

<sup>23</sup> Vyplácanie prvých starobných dôchodkov z II. piliera od roku 2015 sa týka predovšetkým osôb vo vyšších pásmach miezd hlavne po štvornásobnom otvorení II. piliera a vystúpení z neho osôb, ktoré mali nízke alebo žiadne úspory na osobných účtoch.

### 3. VÝVOJ STAROBNÝCH, PREDČASNÝCH STAROBNÝCH A INVALIDNÝCH DÔCHODKOV A ICH DIFERENCIÍ

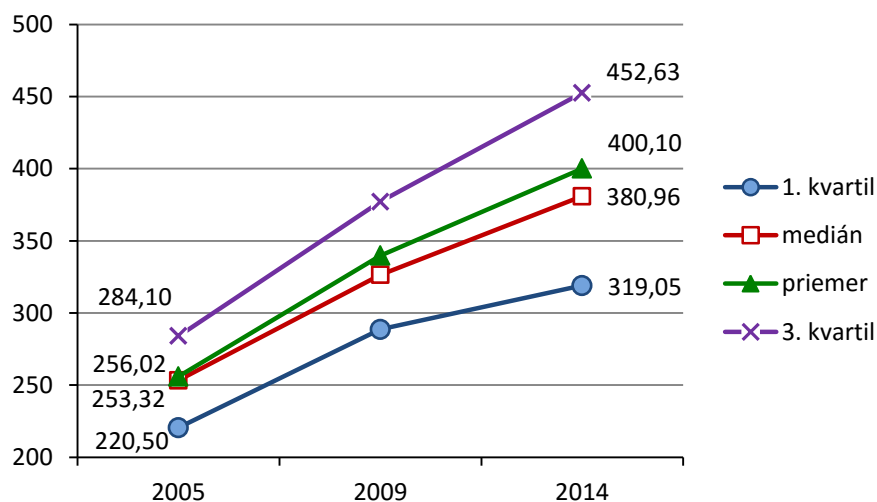
Je, alebo nie je dôchodkový systém pôvodom rastúcich sociálnych nerovností starších ľudí v období po odchode do starobného dôchodku od spustenia dôchodkovej reformy v roku 2004? Na túto základnú otázku sa pokúsime odpovedať prostredníctvom konkrétnych štatistických dát a analýzy za obdobie po roku 2004 v členení na starobné dôchodky, predčasné starobné dôchodky a invalidné dôchodky. Pre analýzu sme použili vývoj kvartilov, mediánu (2. kvartilu) a aritmetického priemeru za roky 2005, 2009 a 2014. Rok 2005 sme zvolili z toho dôvodu, že v roku 2004 dobiehalo vyplácanie novopriznaných starobných dôchodkov ešte podľa starého dôchodkového systému, čím sme eliminovali prípadné nepresnosti. Rok 2009 bol prvým rokom s eurom a bol to rok v strede obdobia medzi rokmi 2005 – 2014.

#### 3.1. Starobné dôchodky

Napriek tomu, že obdobie od roku 2004 do roku 2014 bolo relatívne krátke v porovnaní s celkovou dobou dôchodkového poistenia osôb poberaúcich starobné dôchodky, potvrdil sa rast predpokladaného rozdielu medzi nízkymi (pod hodnotou 1. kvartilu) a vysokými (nad hodnotou 3. kvartilu) dôchodkami; vývoj zachytáva graf 3.1.

G r a f 3.1

Vývoj starobných dôchodkov (hodnoty kvartilov a priemeru v EUR)



*Prameň:* Vlastný výpočet na základe údajov: Sociálna poisťovňa SR, Štatistické ročenky z oblasti dôchodkového poistenia 2005, 2009, 2014.

Nižšie starobné dôchodky pod hodnotou mediánu a osobitne pod hodnotou 3. kvartilu rástli pomalšie ako vysoké dôchodky nad hodnotou mediánu. Tento vývoj bol spôsobený tak

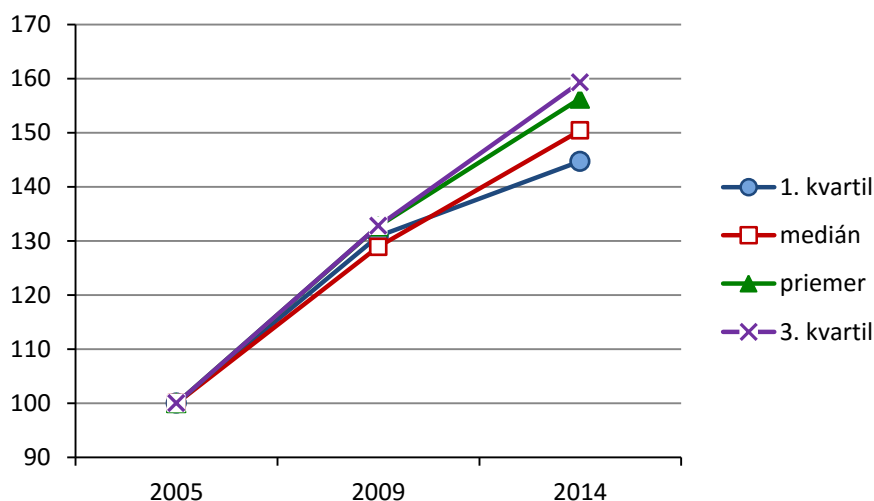


nižšími mzdami vstupujúcimi do výpočtu dôchodku, ale predovšetkým z dôvodu vyššej miery nezamestnanosti medzi nižšie kvalifikovanými, čo je faktor, ktorý pôsobí v slovenskej ekonomike už od roku 1991 (po začiatku cenovej liberalizácie) a na analyzovaných dátach za 9-ročné obdobie predstavuje temer štvrtinu obdobia aktívneho veku.

Pri vyjadrení rastu kvartilov a priemeru základnými indexmi je rast rozdielov v starobných dôchodkoch názornejší (graf 3.2).

G r a f 3.2

Vývoj starobných dôchodkov (bázické indexy rastu kvartilov a priemeru, 2005 = 100)



*Prameň:* Vlastný výpočet na základe údajov Sociálna poisťovňa SR, Štatistické ročenky z oblasti dôchodkového poistenia 2005, 2009, 2014.

Napriek novelizáciám zákona o sociálnom poistení, ktoré zvýhodňujú nízke starobné dôchodky, do budúcnosti zostáva otvorenou otázkou, ako dosiahnuť, aby veľmi nízke starobné dôchodky (pod hodnotou 1. kvartilu) nezaostávali za vyššími starobnými dôchodkami a aby sa rozdiel medzi vysokými a nízkymi starobnými dôchodkami neprehlboval. O úrovni nízkych starobných dôchodkov a ich schopnosti uspokojovať základné potreby dôchodcov sme porovnali hodnoty 1. kvartilu s hodnotou hranice rizika chudoby v EUR pre domácnosť jednotlivcov (tab. 3.1).

T a b u ľ k a 3.1

Porovnanie hodnôt 1. kvartilu s hranicou rizika chudoby (v EUR)

	2009	2014
Hodnota 1. kvartilu	288,58	319,05
Hranica rizika chudoby pre domácnosť jednotlivca	283,58	340,50
Rozdiel	5,00	-21,45

*Prameň:* Vlastný výpočet na základe údajov: Štatistický úrad SR (2015) a Sociálna poisťovňa SR, Štatistické ročenky z oblasti dôchodkového poistenia 2009, 2014.

Z porovnania údajov v tabuľke 3.1 vyplýva, že v roku 2009 bola hodnota 1. kvartilu vyššia ako hranica rizika chudoby pre domácnosť jednotlivca len o 5,00 eur (čo je minimálny rozdiel). Tým, že podľa EU SILC-u sa od roku 2009 od roku 2014 zvýšila hranica rizika chudoby (hlavne v dôsledku rastu miezd osôb v produktívnom veku) na hodnotu 340,50 eur, nárast najnižších starobných dôchodkov (pod hodnotou 1. kvartilu) nestačil držať krok s týmto rastom hranice rizika chudoby. Viac ako jedna štvrtina dôchodcov poberajúcich starobný dôchodok v prípade, že by žila v jednočlennej domácnosti (a poberala by len starobný dôchodok), by bola pod hranicou rizika chudoby. Nízku mieru rizika chudoby (6,2 % – údaj z tab. 1.2) ovplyvňujú dva faktory. Prvým je spolužitie vo väčších domácnostiach s ďalšími členmi domácnosti a druhým je poberanie vdovského dôchodku u žien (resp. vdoveckého u mužov) v kombinácii s iným druhom dôchodku. Ak u žien predstavoval v roku 2014 starobný dôchodok v priemere iba 356,0 EUR (čo poberalo 383,8 tis. žien), ďalších 262,1 tis. žien poberalo vdovský dôchodok v kombinácii s niektorým ďalším druhom dôchodku a u tejto skupiny žien dosiahla priemerná hodnota kombinovaného dôchodku až 439,3 EUR, čo je hodnota vyššia o 83,3 EUR (o 23,4 %) oproti priemernému starobnému dôchodku žien. To svedčí o význame poskytovania vdovských (resp. vdoveckých) dôchodkov preto, aby hlavne ženy s nízkymi starobnými dôchodkami plynúcimi z ich pracovnej aktivity, nezostali vo vysokej miere pod hranicou rizika chudoby.

### 3.2. Predčasné starobné dôchodky<sup>24</sup>

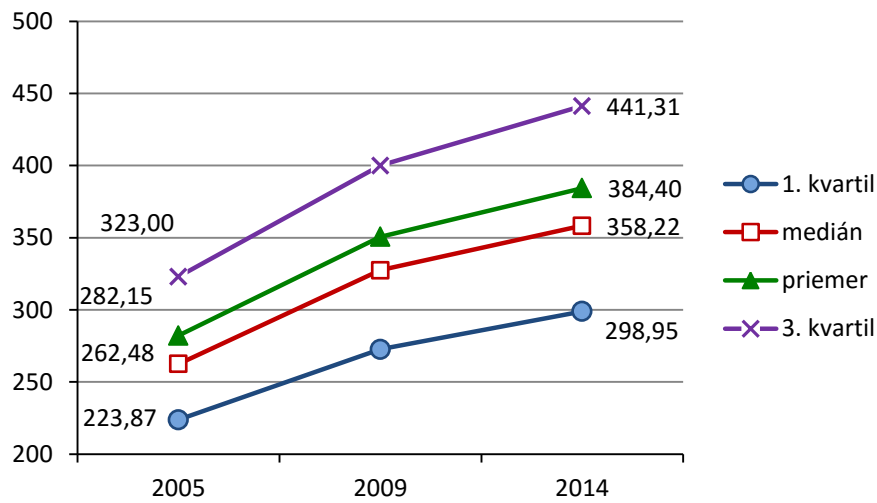
Predčasné starobné dôchodky bolo možné vyplácať do konca roku 2007 aj viac ako 2 roky pred dovŕšením dôchodkového veku. Stanovením maximálne dvojročnej hranice pred dosiahnutím dôchodkového veku pre odchod do predčasného starobného dôchodku, čím sa zabránilo zneužívaniu tohto inštitútu, sa súčasne sťažil prístup k tomuto druhu dôchodku pre tie osoby, ktoré na záver pracovnej kariéry stratili zamestnanie. Graf 3.3 zachytáva vývoj kvartilov a priemeru predčasných dôchodkov.

---

<sup>24</sup> Predčasný starobný dôchodok je dôchodok priznaný osobe pred dosiahnutím veku, kedy mala táto osoba nárok na odchod do riadneho starobného dôchodku.

Graf 3.3

Vývoj predčasných starobných dôchodkov (hodnoty kvartilov a priemeru v EUR)

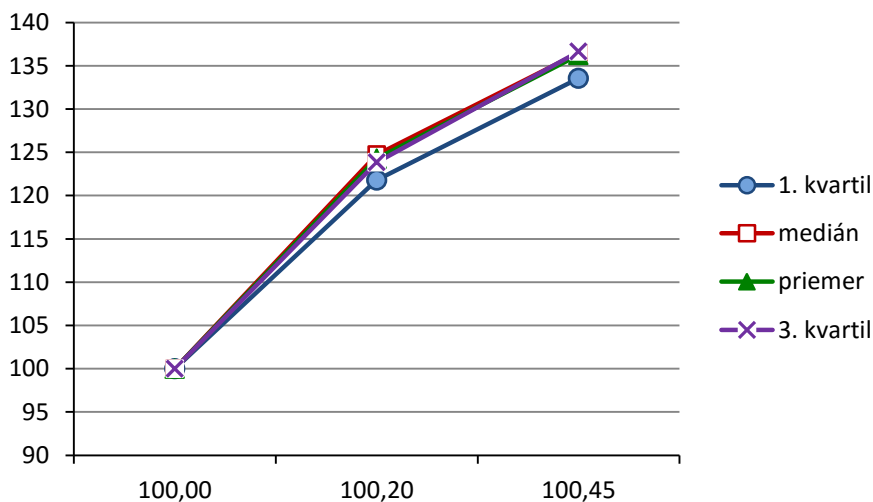


*Prameň:* Vlastný výpočet na základe údajov: Sociálna poisťovňa SR, Štatistické ročenky z oblasti dôchodkového poistenia 2005, 2009, 2014.

Rozptyl predčasných starobných dôchodkov medzi rokmi 2009 a 2014 je miernejší ako u všetkých vyplácaných starobných dôchodkov z toho dôvodu, že do predčasného starobného dôchodku (vzhľadom na jeho zníženie o 0,5 % za každých 30 dní oproti starobnému dôchodku) odchádzajú ľudia ohrození nezamestnanosťou, ale aj ľudia s nižšou kvalifikáciou, a tým nižšími dôchodkami. Detailnejší pohľad na vývoj predčasných dôchodkov poskytuje graf 3.4.

Graf 3.4

Vývoj predčasných starobných dôchodkov (bázické indexy rastu kvartilov a priemeru, 2005 = 100)



*Prameň:* Vlastný výpočet na základe údajov Sociálna poisťovňa SR, Štatistické ročenky z oblasti dôchodkového poistenia 2005, 2009, 2014.

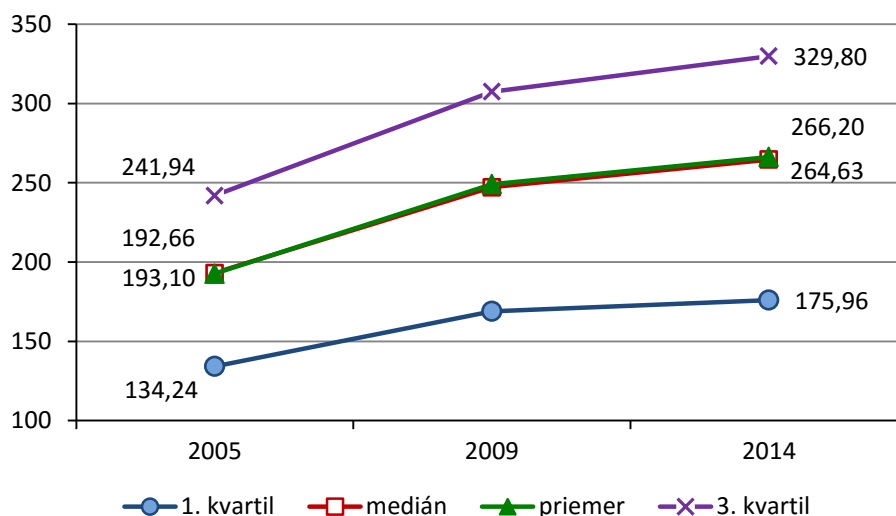
Napriek tomu, že medián, priemer i 3. kvartil rástli približne rovnako hodnotiac podľa bázičného indexu, je zreteľné zaostávanie vývoja 1. kvartilu. To svedčí o skutočnosti, že v spoločnosti je (i bude) stále početná určitá sociálna skupina s nižšími nárokmi na dôchodkové dávky, ktorá bude vyžadovať vyššiu mieru solidarity na zabezpečenie dostatočných príjmov v starobe. Posledné opatrenia na zvýšenie dôchodkov v najnižších príjmových skupín sa pochopiteľne ešte nemohli prejavíť v štatistike za rok 2014.

### 3.3. Invalidné dôchodky<sup>25</sup>

Osobitosťou u invalidných dôchodkov je skutočnosť, že sa začínajú vyplácať podľa potreby bez ohľadu na vek a počet predchádzajúcich rokov sociálneho poistenia, čo výrazne diferencuje (okrem samotných zdravotných faktorov, t. j. miery poškodenia zdravia) oproti starobným a predčasným starobným dôchodkom rozdiely jednotlivých dôchodkov v tejto skupine dôchodkov. Vývoj kvartilov a priemeru vyplácaných invalidných dôchodkov zachytáva graf 3.5.

G r a f 3.5

Vývoj invalidných dôchodkov (hodnoty kvartilov a priemeru v EUR)



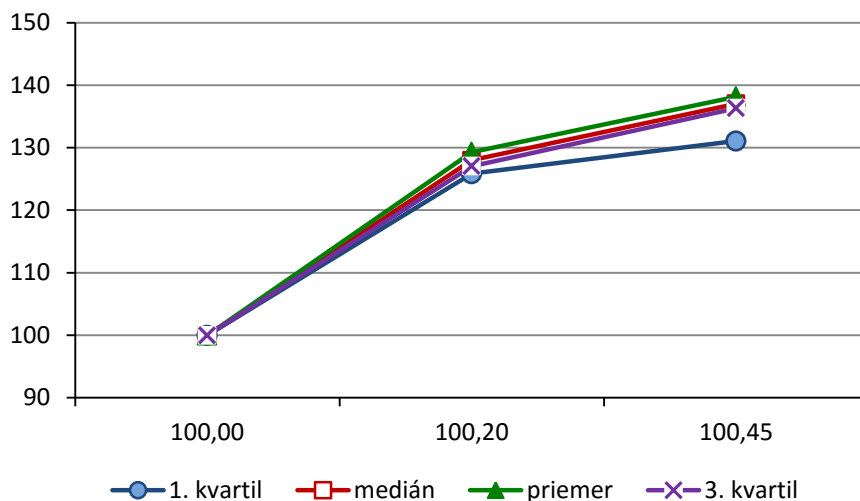
*Prameň:* Vlastný výpočet na základe údajov Sociálna poisťovňa SR, Štatistické ročenky z oblasti dôchodkového poistenia 2005, 2009, 2014.

Z grafu 3.5 vyplýva, že štvrtina poberateľov invalidných dôchodkov (do hodnoty 1. kvartilu) značne zaostáva za ostatnými skupinami poberateľov v absolútnej úrovni dôchodkov. Rast hodnoty 1. kvartilu medzi rokmi 2009 a 2014 bol minimálny, čo potvrdzuje aj graf 3.6 vyjadrujúci vývoj bázičnými indexmi.

<sup>25</sup> Štatisticky vykazuje Sociálna poisťovňa „invalidných dôchodcov“ len do dosiahnutia dôchodkového veku, aj keď z legislatívneho hľadiska sa na invalidného dôchodcu vzťahuje iná legislatíva ako na starobného dôchodcu aj po dovŕšení dôchodkového veku. Ak ku koncu roka 2004 bolo vyplácaných až 286,3 tis. invalidných dôchodkov, do konca roka 2009 tento počet poklesol na 204,4 tis., aby do roku 2014 znova vzrástol na 233,0 tis. pri neustálom raste priemerného veku priznania invalidného dôchodku (pozri ďalej časť 4).

Graf 3.6

Vývoj invalidných dôchodkov (bázické indexy rastu kvartilov a priemeru, 2005 = 100)



*Prameň:* Vlastný výpočet na základe údajov Sociálna poisťovňa SR, Štatistické ročenky z oblasti dôchodkového poistenia 2005, 2009, 2014.

Pre vysvetlenie zaostávania najnižších invalidných dôchodkov bude potrebné vykonať aj ďalšie detailné analýzy podľa jednotlivých chorôb v kombinácii s vekom odchodu do invalidného dôchodku i mierou zníženia pracovnej schopnosti (do 70 alebo nad 70 %).

### 3.4. Vývoj úrovne novopriznaných dôchodkov<sup>26</sup>

Úroveň kvartilov (vrátane mediánu) a priemerných hodnôt novopriznávaných dôchodkov sú zachytené v tabuľke 3.2.

<sup>26</sup> Novopriznané dôchodky sú prvé dôchodky dôchodcov v jednotlivých skupinách dôchodkov a štatistikou vykazované v príslušnom roku. Za inak stálych podmienok sa novopriznané starobné dôchodky môžu v nasledujúcich rokoch zvyšovať len valorizáciou. Ich výška, rozdiely a rozptyl sú základom pre hodnotenie prípadných zmien dôchodkového systému.

Tabuľka 3.2

**Vývoj novopriznaných starobných, predčasných a invalidných dôchodkov (hodnoty kvartilov a priemeru v EUR)**

	2005	2009	2014	Prírastok 2005 až 2014
	Starobné			
1. kvartil	216,1	243,6	311,0	94,9
Medián	285,9	345,8	415,2	129,3
Priemer	309,9	368,0	431,0	121,1
3. kvartil	382,7	469,3	527,0	144,3
	Predčasné starobné			
1. kvartil	233,2	283,5	303,6	70,4
Medián	275,3	355,8	371,0	95,7
Priemer	295,6	378,0	398,0	102,4
3. kvartil	339,8	451,1	464,9	125,1
	Invalidné			
1. kvartil	131,7	157,7	143,4	11,7
Medián	199,8	234,5	204,8	5,0
Priemer	211,8	257,0	236,0	24,2
3. kvartil	278,2	325,7	290,1	11,9

*Prameň:* Vlastný výpočet na základe údajov: Štatistický úrad SR (2015) a Sociálna poisťovňa, Štatistické ročenky z oblasti dôchodkového poistenia 2009, 2014.

Z údajov v tabuľke 3.2 vyplýva, že u novopriznaných starobných dôchodkov vzrástla od roku 2009 do roku 2014 viac mediánová hodnota ako hodnota priemeru, čo svedčí o pozitívnej tendencii k udržiavaniu úrovne dôchodkov v prijateľných medziach v strednom pásme úrovne dôchodkov. U predčasných starobných dôchodkov uvedená tendencia nenastala a prírastky kvartilov (i priemeru) narástli za deväťročné obdobie rovnomerne od 1. po 3. kvartil. Skupina predčasných starobných dôchodcov je a zostane atypická, pretože je v nej vysoký podiel nezamestnaných osôb pred priznaním tohto druhu dôchodku. Ak sa v budúcnosti nepodarí znížiť pomerne vysokú diskrimináciu starších zamestnancov (v pred dôchodkovom veku nad 50 rokov) na trhu práce (problémy s opätovným zamestnaním sa po strate zamestnania),<sup>27</sup> stále väčšia časť môže odchádzať do predčasného, nie starobného dôchodku, a s nižšími dôchodkami.

Najväčšie nerovnomernosti v úrovni novopriznaných dôchodkov vykazuje skupina invalidných dôchodkov, pričom je ich úroveň ovplyvňovaná hlavne vekom vzhľadom na charakter zdravotného poškodenia.<sup>28</sup>

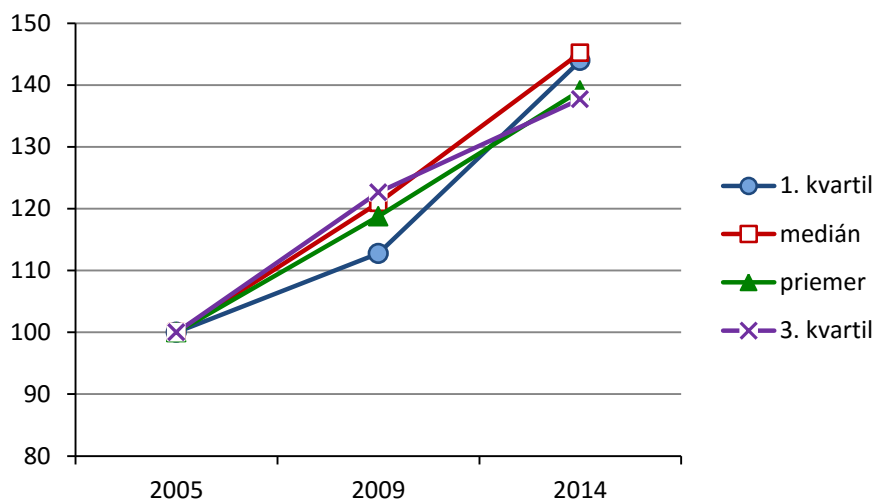
Graf 3.7 zobrazuje vývoj bazických indexov hodnôt kvartilov a priemeru novopriznaných predčasných starobných dôchodkov. Z grafu je zrejмый pozitívny nárast hodnoty 1. kvartilu, čo má kladný vplyv na zmiernovanie rozdielov medzi vysokými a nízkymi starobnými dôchodkami.

<sup>27</sup> Podľa reprezentatívneho sociologického prieskumu na Slovensku medzi 50-64 ročnými, až 51 % respondentov je presvedčených, že na trhu práce dochádza k vekovej diskriminácii starších, a to k diskriminácii pri prijímaní a prepúšťaní a k ich nedostatočnej právnej ochrane (neochota zamestnať ich natrvalo na plný úväzok, ale načiereno a pod. (Bútorová, 2013, s. 34).

<sup>28</sup> Analýza načrtnutých súvislostí by vyžadovala samostatnú podrobnú analýzu.

G r a f 3.7

Vývoj novopriznaných starobných dôchodkov (bázické indexy rastu kvartilov a priemeru, 2005 = 100)

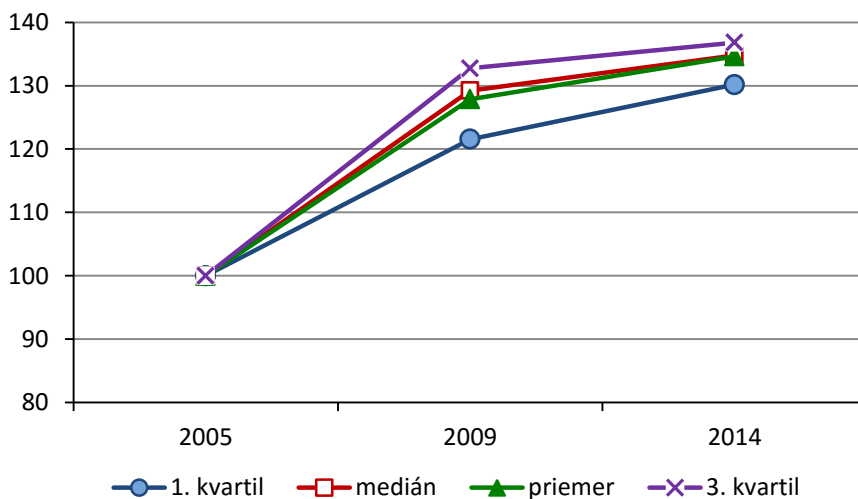


*Prameň:* Vlastný výpočet na základe údajov Sociálna poisťovňa SR, Štatistické ročenky z oblasti dôchodkového poistenia 2005, 2009, 2014.

Graf 3.8 charakterizuje vývoj novopriznaných predčasných starobných dôchodkov. U tohto typu dôchodkov je pozitívnu tendenciou silnejší rast 1. kvartilu oproti ostatným kvartilom (i priemeru) od roku 2009 do roku 2014.<sup>29</sup>

G r a f 3.8

Vývoj novopriznaných predčasných starobných dôchodkov (bázické indexy rastu kvartilov a priemeru, 2005 = 100)



*Prameň:* Vlastný výpočet na základe údajov Sociálna poisťovňa SR, Štatistické ročenky z oblasti dôchodkového poistenia 2005, 2009, 2014.

<sup>29</sup> U novopriznaných predčasných dôchodkov bol vývoj kvartilov do značnej miery odrazom zavedenia zákonnej podmienky, že na jeho poberanie získal poistenec nárok len dva roky pred odchodom do riadneho starobného dôchodku.

## 4. POTENCIÁLNE FAKTORY ZMIEN PENZIJNÉHO SYSTÉMU

Pre ďalší vývoj penzijného systému treba analyzovať tieto faktory: vek odchodu do dôchodku podľa rodu, rozdiely v dôchodkoch medzi mužmi a ženami, vplyv nezamestnanosti na výšku dôchodkov a príspevky k dôchodkom hradené z prostriedkov mimo dôchodkového fondu, ktoré sú v súčasnosti reprezentované predovšetkým tzv. vianočným príspevkom.

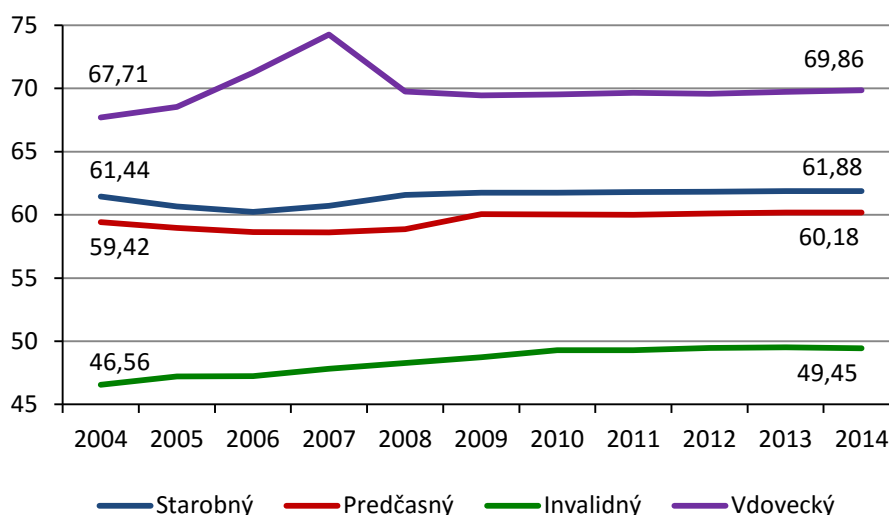
### 4.1. Vek odchodu do dôchodku

Vek odchodu do dôchodku bolo potrebné analyzovať vzhľadom na jeho (postupné) zvyšovanie, ktoré sa udialo na základe zákona. Treba úvodom poznamenať, že ide o analýzu reálneho veku odchodu do dôchodku, ktorý sa v individuálnych prípadoch môže odlišovať od zákonom stanoveného veku odchodu do dôchodku. Ak spĺňa poistenec zákonné podmienky, presný deň odchodu do starobného dôchodku (a následné poberanie penzie zo Sociálnej poisťovne) je vecou osobného rozhodnutia poistenca.

Graf 4.1 charakterizuje vývoj priemerného veku odchodu mužov do dôchodku podľa jednotlivých druhov dôchodku.

Graf 4.1

#### Vývoj priemerného veku odchodu do dôchodku mužov (roky)



*Prameň:* Vlastný výpočet na základe údajov Sociálna poisťovňa SR, Štatistické ročenky z oblasti dôchodkového poistenia 2005, 2009, 2014.

Z hodnôt grafu 4.1 vyplýva, že napriek administratívne stanovenému veku odchodu do starobného dôchodku penzijnou reformou z roku 2003 na 62 rokov pre mužov, sa ani do roku 2014 nepodarilo podstatne zvýšiť priemerný vek odchodu do starobného dôchodku. Od roku 2004 do roku 2014 vzrástol priemerný vek odchodu do starobného dôchodku u mužov len

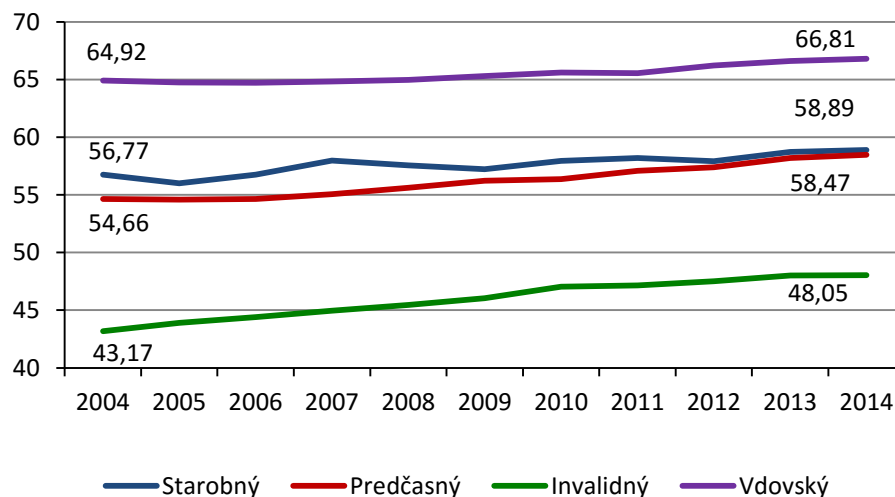


o 0,44 roka na 61,88 rokov. Aj u predčasných starobných dôchodkov sa za to isté obdobie zvýšil priemerný vek len o 0,76 roka (a to aj napriek tomu, že v roku 2004 nebol odchod do predčasného dôchodku vekom nijak limitovaný) na 60,18 rokov. Pozitívny vývoj zaznamenal priemerný vek odchodu do invalidného dôchodku, ktorý u mužov vzrástol za 10 rokov v priemere až o 2,89 roka<sup>30</sup>. Z uvedeného grafu sú zrejmé pohyby priemerného veku odchodu do dôchodku v období nasledujúcom po spustení dôchodkovej reformy, ktoré bolo vystriedané obdobím hospodárskej a finančnej krízy, čo viedlo dokonca k poklesu priemerného veku odchodu do starobného i predčasného starobného dôchodku. Výkyvy priznania vdoveckého dôchodku možno vysvetliť len osobitnou vekovou štruktúrou žien-manželiek v príslušných vekových kohortách.

Vývoj priemerného veku odchodu do dôchodku v jednotlivých druhoch dôchodku žien zachytáva graf 4.2.

G r a f 4.2

**Vývoj priemerného veku odchodu do dôchodku žien (roky)**



*Prameň:* Vlastný výpočet na základe údajov Sociálna poisťovňa SR, Štatistické ročenky z oblasti dôchodkového poistenia 2005, 2009, 2014.

Pri porovnaní hodnôt grafu 4.1 (za mužov) a grafu 4.2 (za ženy) treba podčiarknuť, že u žien sa zaznamenal intenzívnejší rast priemerného veku odchodu do dôchodku prakticky u všetkých typov dôchodku. U starobných dôchodkov vzrástol priemerný vek odchodu do dôchodku žien o 2,12 roka, čo malo pozitívny vplyv aj na relatívne spomalenie rastu rozdielu starobných dôchodkov medzi mužmi a ženami. Rast priemerného veku odchodu do starobného (i predčasného starobného dôchodku) žien oproti mužom predsa len tlmil nárast rozdielov v dôchodkoch medzi mužmi a ženami.

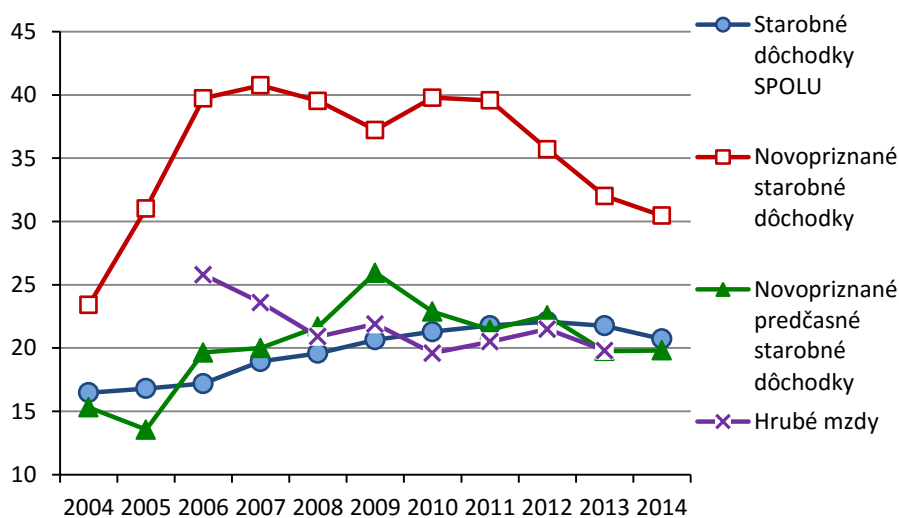
<sup>30</sup> Vek odchodu do dôchodku je ovplyvňovaný aj „prísnosťou“ posudzovania zdravotného stavu posudkovými lekármi. Za predpokladu že obmedzenie pracovnej schopnosti nie je ovplyvnené subjektívne, zvýšenie priemerného veku treba pokladať za pozitívny jav ako dôsledok zlepšenia zdravotného stavu populácie. Posúvanie hranice odchodu do invalidného dôchodku sa s najväčšou pravdepodobnosťou prejaví v budúcnosti tiež predĺžením priemerného veku celej populácie.

## 4.2. Rozdiely v dôchodkoch medzi mužmi a ženami

Dôchodková reforma z roku 2003 presadila prísnu rodovú rovnosť medzi mužmi a ženami vo všetkých parametroch priznania starobných a predčasných starobných dôchodkov. Aj keď sa veková hranica pre odchod do starobného dôchodku medzi mužmi a ženami úplne vyrovná až v roku 2024, je potrebné analyzovať vývoj rozdielov starobných dôchodkov z hľadiska rodu. Graf 4.3 znázorňuje vývoj rozdielov medzi mužmi a ženami u hlavných druhov starobných dôchodkov a hrubých miezd.<sup>31</sup>

G r a f 4.3

Vývoj rozdielov dôchodkov a hrubých miezd medzi mužmi a ženami (dôchodok, resp. hrubá mzda mužov = 100) (%)



*Prameň:* Vlastný výpočet na základe údajov Sociálna poisťovňa SR, Štatistické ročenky z oblasti dôchodkového poistenia 2005 – 2014 a Eurostat.

Slovenská republika patrí podľa údajov EUROSTAT-u do skupiny krajín EÚ s najvyššími rodovými rozdielmi v hrubých mzdách (v roku 2013 podľa EUROSTAT-u zaostávali priemerné mzdy žien oproti priemerným mzdám mužov o 19,8 %). Tento rozdiel v mzdách je príčinou veľkých rozdielov medzi mužmi a ženami aj v dôchodkoch. V grafe 4.3 ani neprekvapuje veľmi vysoký rodový rozdiel v novopriznaných starobných dôchodkoch. Rozdiely v novopriznaných starobných dôchodkoch sú väčšie ako rozdiely v hrubých mzdách. Pri novopriznaných predčasných dôchodkoch je tento rozdiel nižší, čo možno vysvetliť tým, že do predčasného dôchodku vzhľadom na charakter povolání a vyššej miery nezamestnanosti odchádzajú muži s nižšími mzdami, a tým aj nižšími dôchodkami. V dôsledku toho u novopriznaných predčasných dôchodkov sú rozdiely nižšie ako u novopriznaných starobných dôchodkov. Od roku 2012 začal rozdiel starobných dôchodkov mierne klesať, čo je dôsledok rýchlejšieho rastu počtu odpracovaných rokov žien ako mužov zaratúvaných do výpočtu starobného

<sup>31</sup> EUROSTAT vykázal rozdiely v mzdách len od roku 2006.

dôchodku. V tejto súvislosti bude potrebné v politike rodovej rovnosti prísnejšie presadzovať rodovú rovnosť v mzdách. Tak vzhľadom na vysoký rozdiel v mzdách (i v dôchodkoch) ako aj na nízku pôrodnosť treba uvažovať znovu so zavedením istých zvýhodnení pre ženy s viacerými deťmi (dvoma a viac) v penzijnom systéme, nie s možnosťou skoršieho odchodu do dôchodku, ale s finančným zvýhodnením v kombinácii s počtom odpracovaných rokov, to znamená, že by mali byť zvýhodnené ženy, ktoré popri viacerých deťoch aj dlhšie počas života pracovali.

### 4.3. Vplyv nezamestnanosti na výšku dôchodkov

Vážnym sociálnym rizikom je nezamestnanosť. Slovenská republika patrí ku krajinám s najkratším obdobím vyplácania podpory v nezamestnanosti. Taktiež náhrady mzdy sú počas nezamestnanosti z hľadiska medzinárodného porovnania relatívne veľmi nízke. Po 6 mesiacoch poberania podpory v nezamestnanosti (počas ktorých za nezamestnaného hradí príspevky do dôchodkového fondu štát), ak nezamestnanosť pokračuje, nezamestnanému sa nezvyšuje doba dôchodkového poistenia, čo sa prejaví neskôr znížením starobného dôchodku, ak si osoba sama dodatočne nezaplatí odvody (ak má potrebné zdroje) do dôchodkového fondu. Preto sú staršie osoby v pred dôchodkovom veku v mnohých prípadoch nútené odísť do predčasného starobného dôchodku, ak pre to spĺňajú zákonom požadované podmienky. Vývoj počtu priznaných predčasných starobných dôchodkov a ich charakteristiky z hľadiska nezamestnanosti zachytáva tabuľka 4.1.

T a b u ľ k a 4.1

**Počet novopriznaných dôchodkov, počet nezamestnaných pred priznaním predčasného dôchodku a priemerný počet mesiacov v nezamestnanosti**

Rok	Rod	Počet priznaných predčasných starobných dôchodkov	Zamestnaným		Nezamestnaným		Priemerná doba nezamestnanosti v mesiacoch
			počet	v %	počet	v %	
2010	Muži	16 953	15 406	90,9	1 547	9,1	26
	Ženy	13 321	12 367	92,8	954	7,2	23
	Spolu	30 274	27 773	91,7	2 501	8,3	25
2011	Muži	9 604	6 334	66,0	3 270	34,0	16
	Ženy	3 069	1 911	62,3	1 158	37,7	15
	Spolu	12 673	8 245	65,1	4 428	34,9	16
2012	Muži	11 136	6 259	56,2	4 877	43,8	14
	Ženy	4 952	2 812	56,8	2 140	43,2	14
	Spolu	16 088	9 071	56,4	7 017	43,6	14
2013	Muži	10 394	5 243	50,4	5 151	49,6	15
	Ženy	4 559	2 210	48,5	2 349	51,5	14
	Spolu	14 953	7 453	49,8	7 500	50,2	14
2014	Muži	10 724	5 256	49,0	5 468	51,0	15
	Ženy	4 863	2 405	49,5	2 458	50,5	14
	Spolu	15 587	7 661	49,1	7 926	50,9	14

*Poznámka:* <sup>1)</sup> Za rok 2010 za posledných 5 rokov; za roky 2011 – 2014 za posledné dva roky pred priznaním predčasného dôchodku.

*Prameň:* Sociálna poisťovňa SR.

Z údajov v tabuľke 4.1 vyplýva, že v posledných troch analyzovaných rokoch (2012 – 2014) podiel ľudí odchádzajúcich do predčasného starobného dôchodku predstavuje cca 50 % a dĺžka nezamestnanosti v posledných dvoch rokoch pred priznaním dôchodku bola v priemere 14 mesiacov.

Odchod do predčasného dôchodku je tiež jedným z najkontroverznejších fenoménov v súvislosti s dôchodkovým systémom. V Národnom programe aktívneho starnutia na roky 2014 – 2020 (MPSVaR SR, 2014, s. 44) sa predpokladá sprísnenie podmienok nároku na predčasný starobný dôchodok. V prípade realizácie pôjde o opatrenie, ktoré môže oddialiť prístup k dostatočnému príjmu pre nezamestnaných v pred dôchodkovom veku a zvýšiť náklady štátneho rozpočtu na systém sociálnej pomoci v dôsledku vyplácania dávok v hmotnej núdzi ľuďom čakajúcim na priznanie starobného dôchodku po dovŕšení dôchodkového veku. Podľa terajšieho nastavenia podmienok zníženia predčasného dôchodku oproti starobnému dôchodku (o 0,5 % za každých 30 dní, čo je 6 % ročne) a pri terajšej úrovni pravdepodobnosti dožitia Sociálna poisťovňa nedopláca na osoby poberajúce predčasný starobný dôchodok (Bútorová a kol, 2013, s. 411). Ďalšie sprísňovanie podmienok vyplácania predčasného starobného dôchodku by malo spočívať len vo zvýšení minimálneho počtu rokov pre priznanie predčasného starobného dôchodku, ale nie v splnení podmienky, aby tento dôchodok bol vyšší ako 1,2-násobok životného minima. Človek by nemal byť sankcionovaný za to, že pracoval po celý život na slabších platených pracovných miestach a navyše, aby musel pracovať dlhšie (až do dovŕšenia riadneho dôchodkového veku), oproti tomu, kto zarábala viac. Stanovenie podmienky výšky „minimálneho“ predčasného starobného dôchodku v prípade dostatočne dlhého obdobia práce počas života je svedectvom nízkej miery prerozdelenia finančných prostriedkov v dôchodkovom fonde v I. dôchodkovom pilieri. Všeobecne na potrebu vyššej solidarity v penzijnom systéme a vyššiu mieru prerozdelenia financií v I. dôchodkovom pilieri znova upozornili aj experti OECD (OECD, 2012, s. 21).

#### 4.4. Vianočný príspevok

V súvislosti s nízkymi penziami sa vláda SR stále nerozhodla k vyššej miere prerozdelenia prostriedkov v I. dôchodkovom pilieri. Nízke penzie dotuje z prostriedkov všeobecného zdanenia formou vianočných príspevkov k dôchodkom, čo v podstate zvyšuje náklady na dôchodkový systém. Pritom počet ľudí, ktorým sa vypláca vianočný príspevok podľa údajov Sociálnej poisťovne je enormne vysoký (v roku 2012 1,13; v roku 2013 1,12; v roku 2014 1,12 mil. osôb). Podmienky vyplácania vianočného príspevku sú rovnaké u všetkých hlavných typov dôchodkov (starobný, predčasný starobný, invalidný, atď.) a o jeho nároku rozhoduje len výška dôchodku. O celkovo nízkej úrovni dôchodkov svedčí aj vyplácanie vianočného príspevku do hodnoty dôchodkov, ktorá až o cca 20 % prekračuje hodnotu priemerného (sólo) starobného dôchodku.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> Hranica pre vyplácanie vianočného príspevku je stanovená ako 60 %-ná úroveň priemernej mzdy v národnom hospodárstve za predchádzajúci rok (zákon č. 592/2006 Z. z. o poskytovaní vianočného príspevku).

K vianočnému príspevku, ktorý sa vypláca od roku 2006, pribudla roku 2013 valorizácia dôchodkov o rovnakú pevnú sumu (nie o rovnaké percento) bez ohľadu na výšku poberaného dôchodku. Oba tieto systémy zvyšovania dôchodkov majú zabezpečiť zníženie zaostávania nízkych dôchodkov oproti vysokým dôchodkom. Hlavné charakteristiky oboch systémov vyrovnávania úrovne dôchodkov sú uvedené v tabuľke 4.2.

T a b u ľ k a 4.2

**Hlavné charakteristiky rastu nízkych dôchodkov (EUR)**

	2012	2013	2014	2015	2016
Maximálny VP <sup>1)</sup> – za rok	66,39	75	100	100	–
– v prepočte na mesiac	5,53	6,25	8,33	8,33	–
Hranica pre plný VP	194,58	198,09	198,09	198,1	–
Hranica pre minimálny VP	471,6	483,0	494,4	514,8	–
Priemerný starobný dôchodok (sólo)	375,8	390,5	400,1	–	–
Počet poberateľov VP (v mil. os.)	1,128	1,121	1,118	–	–
Valorizácia starobných dôchodkov	–	11,2	8,8	5,20	1,9

*Poznámka:* <sup>1)</sup> Za rok 2014 a 2015 vrátane jednorazových príspevkov k Vianočnému príspevku (VP).

*Prameň:* Sociálna poisťovňa SR a vlastné prepočty.

Z údajov v tabuľke 4.2 vyplýva, že pre dôchodok na hranici priznania maximálneho vianočného príspevku, predstavoval vianočný príspevok (z mesačného dôchodku) v roku 2012 2,84 % (5,53/194,58), v roku 2013 3,16 % a v roku 2014 a 2015 4,21 %. U nižších dôchodkov ako je maximálna hranica tento podiel je ešte vyšší. Možno konštatovať, že v prepočítaní na mesiac je hodnota plného vianočného príspevku mimoriadne nízka; v roku 2013 predstavovala len asi 50 % z hodnoty valorizácie starobných dôchodkov, v roku 2014 sa tieto hodnoty vyrovnali a v roku 2015 hodnota vianočného príspevku len mierne predstihla hodnotu valorizácie. Vplyvom poklesu inflácie (ktorá v istých krátkych obdobiach prechádza do deflácie) sa aj zámer vlády vyrovnávať zaostávanie veľmi nízkych dôchodkov za vyššími a vysokými dôchodkami míňa účinkom, keď valorizácia dôchodkov pre rok 2016 je stanovená len na hodnotu 1,90 eur. Okrem toho v roku 2017 skončí prechodné obdobie valorizácie o pevnú sumu a od roku 2018 sa budú dôchodky valorizovať len o tzv. dôchodcovskú infláciu, ktorá zohľadní len štruktúru výdavkov dôchodcov.

Ak sa nepristúpi k razantnejšiemu priblíženiu vysokých a nízkych novopriznávaných starobných dôchodkov a následne aj dôchodkov priznaných v minulosti, t. j. k vyššej solidarite v I. dôchodkovom pilieri, bude nutné vydávať stále väčšie finančné prostriedky na podporu dôchodkového systému, aby sa ešte intenzívnejšie neprehlbovali rozdiely v príjmoch jednotlivcov i domácností vyplývajúce z penzijného systému. Tento stav nastane niekoľko rokov (3 až 4 roky) po roku 2018, kedy sa prejde na valorizáciu starobných dôchodkov podľa tzv. dôchodcovskej inflácie.

## ZÁVER

Mikroekonomická analýza od roku 2004 potvrdila, že slovenský penzijný systém má i bude mať naďalej problémy udržať sociálne únosné rozdiely medzi vysokými a nízkymi príjmami v oblasti starobných dôchodkov. Do slovenského penzijného systému v roku 2003 neboli zakomponované prvky, ktoré by chránili značnú časť pracovných síl a teda budúcich starobných dôchodcov od rastúcich sociálnych rizík. Najväčšie sociálne riziká, ktoré sa prenášajú z obdobia produktívneho veku aj do dôchodkového veku, a ktoré začínajú postihovať viaceré skupiny profesií, súvisia s nezamestnanosťou. Čiastkové zmeny penzijného systému z roku 2003 v období do roku 2015 zmierňovali prepád ešte väčšieho počtu dôchodcov do pásma chudoby, resp. vyššej materiálnej deprivácie. Penzijný systém by mal mať ambíciu nielen zabrániť na domácich dátach založenej príjmovej chudobe, ale by sa mal cieľovo orientovať na znižovanie materiálnej deprivácie starších ľudí, ktorá je aj z medzinárodného hľadiska extrémne vysoká.

Penzijný systém bude vyžadovať v I. dôchodkovom pilieri oveľa vyššiu mieru solidarity medzi osobami s vysokými a nízkymi mzdami, ktorá by zmenila terajšie nastavenie vzorca pre výpočet starobných dôchodkov, aby dôchodkový systém pri dostatočnom počte odpracovaných rokov negeneroval neprimerane nízke starobné dôchodky, ktoré by vyžadovali ďalšie dotovanie z mimodôchodkových fondov (vo forme vianočných príspevkov, dávok v hmotnej núdzi vyplácaných zo systému sociálnej pomoci a pod.). Treba pripraviť formy, ktorými sa zabezpečí vyššia solidarita v penzijnom systéme tak pre osoby odchádzajúce z pracovného života do starobného dôchodku, ako aj pre starodôchodcov. Optimálnou bude kombinácia viacerých prístupov. Základom je zmena systému výpočtu „osobného mzdového bodu“, ktorý stelesňuje mieru solidarity v penzijnom systéme, optimalizácia rozsahu kapitalizačného piliera i postupné progresívne zdanenie starobných dôchodkov a prerozdelenie prostriedkov v rámci celkového dôchodkového fondu, aby sa v už blízkej budúcnosti eliminoval zvýšený tlak na potrebu finančných zdrojov mimo dôchodkového fondu.

Postupný rast progresívneho zdanenia miezd i starobných dôchodkov pri predpokladanom ekonomickom raste a celkovom raste osobných príjmov hlavne u sociálnych skupín s najvyššími príjmami by mal byť významným prostriedkom k posilneniu „sociálneho typu štátu“ Slovenskej republiky, ktorý vo výdavkoch na sociálnu ochranu (vrátane výdavkov na dôchodky) značne zaostáva za vyspelými krajinami EÚ.

## LITERATÚRA

Bundesanstalt Statistik Österreich (2014): Statistisches Jahrbuch Österreichs 2014. <www.statistik.at>.

BÚTOROVÁ, Z. a kol. (2013): Analýza exogénnych a endogénnych faktorov ovplyvňujúcich účasť starších na trhu práce. Bratislava: Centrum vzdelávania MPSVaR SR.

ČAMBÁLIKOVÁ, M. (2011): Sociálny štát, sociálne partnerstvo a sociálne občianstvo. In: GERBERY, D. (ed.): Potrebujeme sociálny štát? Úvahy (nielen) o verejnej politike. Bratislava: Friedrich Ebert Stiftung. ISBN 978-80-89149-16-2.

Friedrich Ebert Stiftung (2003): Dôchodková reforma v Čile: podnet pre diskusiu na Slovensku. Edícia FES Analýzy. Bratislava: FES.

HUFFSCHMID, J. (2009): Protection of the Elderly against Risks of Capital Markets: The Advantages of Public PAYGO Pension Systems. In: GRAHL, J. (ed.): Global Finance and Social Europe. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited.

KELLER, J. (2010): Tři sociální světy. Sociální struktura postindustriální společnosti. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON). ISBN 978-80-7419-031-5.

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (2014): Národný program aktívneho starnutia na roky 2014 – 2020. ISBN 978-80-89125-18-0.

OECD (2010): OECD Economic Surveys, Slovak Republic. ISBN 978-92-64-09224-2.

OECD (2012): OECD Economic Surveys. Slovak Republic. ISBN 978-92-64-18490-9.

PRAVDA (2015): Ročne pribúda vyše 22 tis. invalidov. Kto to zastaví? 10. 3. 2015.

Sociálna poisťovňa. Štatistické ročenky z oblasti dôchodkového poistenia 2004 – 2014. Bratislava: Sociálna poisťovňa.

Statistisches Bundesamt (2014a): Statistisches Jahrbuch 2013 der BRD. Wiesbaden.

Statistisches Bundesamt (2014b): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Ausländische Bevölkerung, Ergebnisse des Ausländer zentralregisters 2013. Wiesbaden.

ŠPROCHA, B. a kol. (2013): Demografický vývoj a migrácia v kontexte starnutia na Slovensku a vo vybraných krajinách (s ohľadom na potreby striebornej ekonomiky). [Working Papers, č. 47.] Bratislava: Ekonomický ústav SAV, 56 s. ISSN 1337-5598.

Štatistický úrad SR (2015): EU SILC, Vývoj chudoby a životných podmienok v SR 2009 – 2014. Bratislava: Štatistický úrad SR.

TREND 30/2003.