

PODPORA ZAPOJENÍ STARŠÍCH OSOB DO PRACOVNÍHO PROCESU – EVROPSKÉ ZKUŠENOSTI A POSTUPY¹

VOJTĚCH KREBS, JAN PAVEL, LEOŠ VÍTEK

Abstrakt

Cílem příspěvku je porovnat legislativní a dávkově-daňové nástroje používané ve vyspělých zemích, jejichž cílem je zvýšit zapojení starších pracovníků na trhu práce. Vzhledem k tomu, že jednou z nejvýznamnějších skupin starších pracovníků kteří mají problémy udržet si zaměstnání, jsou nízkokvalifikovaní a tedy i potenciálně nízkopříjmové skupiny, jsou do přehledu zahrnuta i opatření na stimulaci zaměstnanosti těchto skupin.

První část příspěvku je zaměřena na legislativní nástroje a analyzuje využití přímé regulace. V druhé části je provedena analýza stimulů na straně financování sociálních systémů – tj. zejména v oblasti pojistného. V další části jsou porovnávány různé konstrukční prvky starobních důchodových dávek (zejména prvky, které zvýhodňují/znevýhodňují práci pojištěnců v předdůchodovém nebo důchodovém věku).

Lze konstatovat, že ve vyspělých zemích je používána široká škála nástrojů s cílem motivovat starší zaměstnance ke zvýšení pracovního úsilí. Někdy jsou využity i daňové/pojistné stimuly pro zaměstnavatele. Na druhou stranu je ale cenou za tuto politiku značně zanedbatelný daňově-dávkových systémů

Abstract

The aim of the article is to compare the legislative tools and taxes and social benefits applied in developed countries towards the increase of the integration of the older-aged workforce within the labour market. Due to the fact that the substantial part of the older-age workforce groups which have problems with keeping their jobs are low-qualified and therefore also potentially low-income earning individuals, the presented article also includes measures of employment stimulation targeted towards such groups.

The first part of the study focuses on legislative tools and analyses the use of a direct regulation. Next, analysis of stimuli on the side of the social system's financing, i.e. mainly in the sphere of social security insurance, is presented. The concluding part compares the different construction elements of old-age retirement allowances (mainly elements which favour/disadvantage employment of the policyholders in pre- or post- retirement age).

It is possible to conclude that in developed countries is utilised a wide scale of tools targeted towards motivation of older employees to increase their work effort. In some cases there are used also tax/insurance stimuli on the employers' side. On the other hand, the price, which has to be paid, is for such policy is a substantial decrease of transparency of the tax-benefit systems.

¹ Tento příspěvek navazuje na studii *Formulace doporučení MPSV v oblasti sociálního pilíře udržitelného rozvoje vycházející cích z mezinárodní komparace*, která byla v roce 2005 pod vedením prof. V. Krebse zpracována při řešení projektu MPSV č. HR139/05. Podíkování za připomínky k textu patří Dr. J. Winklerovi.

O autorech

Autoři působí na Vysoké škole ekonomické v Praze (kontaktní adresa pro korespondenci k příspěvku je krebs@vse.cz). V. Krebs se odborně zaměřuje na problematiku sociální politiky v ČR a v EU s důrazem na Rakousko a Německo. J. Pavel se odborně zaměřuje na hodnocení efektivnosti veřejných výdajů a problematiku veřejných zakázek, L. Vítek pak na daňovou politiku. Prof. Krebs je vedoucím katedry sociální politiky FNH VŠE, ostatní autoři působí na katedře veřejných financí FFÚ VŠE. K nejvýznamnějším publikacím autorů článků v posledních letech patří např. Krebs, V. et al. (2005) *Sociální politika*. ASPI; Baštyň, I. Krebs, V., Slaný, A. (2005) *Sociální důsledky vstupu České republiky do Evropské unie*. Masarykova univerzita. 334 s.; Krebs, V. (2004) „Transformace systému sociálního zabezpečení.“ *Acta Oeconomica Pragensia*, 12(4): 19–31; Pavel, J., Vítek, L. (2005) „Mezní efektivní daňové sazby zaměstnanců na českém a slovenském pracovním trhu v období transformace.“ *Politická ekonomie*, LIII(4): 477 – 494; Galušeček, K., Pavel, J. (2005). „Does work pay? Incidence of unemployment and inactivity traps in the Czech Republic.“ In: *Indicators and policies to make work pay*. European Commission, 2005. 17 s.; Pudil, P., Vítek, L., Pavel, J. et al. (2004). *Zdanění a efektivnost*. Eurolex Bohemia.

1. ÚVOD

Vzhledem ke stárnutí populace, které ve většině méně rozvinutých evropských vyspělých zemí, se otázka zvyšování míry zaměstnanosti starších pracovníků stala klíčovou oblastí sociálního pilíře trvale udržitelného rozvoje. Dopady stárnutí populace přitom mimo jiné ovlivňují i dlouhodobou udržitelnost veřejných financí a nepřímo tak ohrožují i ekonomický pilíř udržitelného rozvoje. Cílem většiny států je tak zvyšovat míru zaměstnanosti těchto pracovníků přičemž dosažení 50 % hodnoty v roce 2010 je jedním z klíčových předpokladů pro úspěšné naplnění Lisabonské strategie.

Míra zaměstnanosti starších pracovníků v zemích EU oproti USA poměrně nízká přičemž v polovině 90. let se pohybovala téměř na poloviční úrovni. To má závažné implikace pro současný a budoucí ekonomický růst. Především malá míra zaměstnanosti starších pracovníků snižuje růstový potenciál a ovlivňuje tempo růstu potenciálního produktu. Navíc nízké zapojení starších pracovníků zvyšuje míru závislosti a neúměrně zatěžuje důchodový systém, který je ve většině zemí stále ještě primárně založen na průběžném financování.² Stimulovat práci starších pracovníků je tak nutné nejen z hlediska udržitelnosti veřejných financí, ale i ekonomického růstu.

Tabulka 1: Míra zaměstnanosti starších pracovníků v EU a vybraných zemích v letech 1997 a 2004, (%)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EU - 25	35,7	35,8	36,2	36,6	37,5	38,7	40,2	41,0
EU - 15	36,4	36,6	37,1	37,8	38,8	40,2	41,7	42,5
Euro-zóna	33,2	33,3	33,7	34,2	35,2	36,5	37,9	38,6
ÈR	:	37,1	37,5	36,3	37,1	40,8	42,3	42,7
USA	57,2	57,7	57,7	57,8	58,6	59,5	59,9	59,9
Japonsko	64,2	63,8	63,4	62,8	62,0	61,6	62,1	63,0

Zdroj: Eurostat

Také Česká republika čelí procesu stárnutí populace a s tím související potřebou zvýšit míru zaměstnanosti starších pracovníků. Hodnota zaměstnanosti starších pracovníků je sice v porovnání s EU-25 mírně nadprůměrná avšak Lisabonský cíl je stále daleko.

Opatření, která by měla být provedena v této oblasti, jsou popsána v níže uvedených strategických dokumentech; úroveň jejich konkrétnosti a potenciální účinnosti však není příliš vysoká

² Podrobněji viz výsledky činnosti pracovních skupin EPC "Ageing" a "Output gap".

V rámci Národního akčního plánu zaměstnanosti na léta 2004 a 2006 jsou sice v rámci priority 5 „Zvyšování nabídky pracovních sil a podpora aktivního stárnutí“ zmíněny určité kroky, které se však primárně týkají důchodového systému. Politiky zaměstnanosti a úpravy daňově-dávkových systémů jsou zmíněny jen velmi okrajově. Stejně je tomu také v Národním akčním plánu sociálního zabezpečení.

Cílem tohoto příspěvku je provést přehled legislativních a daňově-daňových nástrojů používaných ve vyspělých zemích, jejichž cílem je zvýšit zapojení starších pracovníků na trhu práce. Vzhledem k tomu, že jednou z nejvýznamnějších skupin starších pracovníků kteří mají problémy s udržení zaměstnání, jsou nízkokvalifikované a tedy i potenciálně nízkopříjmové skupiny, jsou do přehledu zahrnuta i opatření na stimulaci zaměstnanosti těchto skupin. Analýza se až na výjimky nedotýká potenciálních reforem důchodových systémů připadně změn jejich parametrů. V komparaci byly využity údaje shromážděné Evropskou komisí v rámci databáze MISSOC, přičemž srovnávané údaje vycházejí z přehledů které byly publikovány v průběhu listopadu 2005 – jde o údaje o sociálních systémech v Evropě k 1. lednu 2005. V komparaci jsou zahrnuty tyto země: Belgie, Dánsko, Německo, Estonsko, Švédsko, Španělsko, Francie, Irsko, Island, Itálie, Kypr, Lotyšsko, Lichtenštejnsko, Litva, Lucembursko, Maďarsko, Malta, Nizozemí, Norsko, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Švýcarsko, Slovinsko, Slovensko, Finsko, Švédsko, Velká Británie. Výběr zemí je založen na dostupnosti dat v databázi MISSOC, přičemž primární cíl v pokrytí dostatečného vzorku evropských zemí je tímto splněn. Příspěvek zahrnuje všechna opatření pro podporu zaměstnanosti starších osob, která byla uvedena v databázi MISSOC – všechny základní typové nástroje podpory zaměstnávání starších osob v Evropě by tedy měly být v naší komparaci pokryty.

Jako další zdroje byly využity národní akční plány zaměstnanosti jednotlivých zemí a také aktuální národní reformní plány zpracované v roce 2005 v rámci plněné požadavků revidované Lisabonské strategie. Jako doplňující zdroje posloužily vybrané příspěvky akademických pracovníků na mezinárodních konferencích, které byly využity především jako zdroj informací o USA a Japonsku.

V obecné rovině lze nástroje na stimulaci zapojení starších pracovníků rozdělit do tří základních skupin: legislativní, daňově-dávkové a ostatní. Na základě tohoto členění je strukturován i následující text.

První část je zaměřena na legislativní nástroje a analyzuje možné využití právní regulace. V druhé části je provedena analýza stimulů na straně financování sociálních systémů – tj.

zejména v oblasti pojistného, přičemž snahou je najít úlevy v placení pojistného pro zaměstnavatele nebo zaměstnance (pro starší zaměstnance).

V další části jsou porovnávány různé konstrukční prvky starobních důchodových dávek, přičemž pozornost je věnována takovým prvkům, které zvýhodňují práci pojištěnců v předdůchodovém nebo důchodovém věku nebo od ní odrazují. Proto jsou mezinárodní porovnány různé postupy pro případ souahu příjmů z práce a podnikání a starobních důchodů a jsou také porovnány postupy jednotlivých zemí pro odložené a částečné starobní důchody.

2. LEGISLATIVNÍ NÁSTROJE

První skupina nástrojů podporují cích zaměstnanost starších pracovníků může být označována jako legislativní. Zde se jedná především o zákony, které zabráňují diskriminovat starší pracovníky. V některých zemích se jedná o speciální legislativu, jejíž přijetí je v případě zemí EU požadováno na základě závazné směrnice. Vyšší uvedená legislativa byla již implementována například ve Švédsku. Z hlediska praktického dopadu na zaměstnanost starších pracovníků je však důsledek tohoto kroku diskutabilní. Ve svém důsledku totiž poskytuje ochranu pouze již zaměstnaným starším osobám a netýká se osob nezaměstnaných. Navíc zvyšuje náklady na propouštění starších pracovníků což je činí pro zaměstnavatele méně atraktivní a lze tedy konstatovat, že je to ve svém důsledku handicapuje.

Ochranná opatření pro zaměstnané starší pracovníky jsou v některých případech součástí zákoníku práce. Zajímavý systém lze v tomto případě najít ve Švédsku, kde zákoník práce určuje firmám, jak mají postupovat při propouštění zaměstnanců v případě, že musí snižovat stav. Pokud dochází k propouštění, jako první jsou výpovědi dány zaměstnancům, kteří v daném podniku pracují kratší dobu (systém je v anglické odborné literatuře označován jako „first-in-last-out rule“). Provedené analýzy ukazují, že tento systém je jedním z faktorů, kterým lze vysvětlit vysokou míru zaměstnanosti starších pracovníků ve Švédsku. Na druhou stranu však v období recese může tento systém stimulovat předčasné odchody do důchodu a omezuje mobilitu starších pracovníků pro které se přechod do jiného zaměstnání stává velmi nevýhodný, nebo ztrácí svou ochranu, kterou si „vysedí“.

Stimulací pro zaměstnávání starších pracovníků může být také příma administrativní regulace stanovující cílové kvóty pro jejich zaměstnávání. Tento přístup je v současnosti aplikován například v Lotyšsku či Ruské federaci, kde musí firmy i veřejnoprávní organizace zaměstnávat alespoň

5 % starších pracovníků. V případě Ruské federace může být toto číslo odlišné v jednotlivých regionech, přičemž by mělo zohlednit místní situaci na trhu práce.

Stanovení kvót jako takové se zdá být rychlým a jednoznačným nástrojem pro řešení daného problému. Faktem však zůstává, že se jedná o další regulaci trhu práce, jeho segmentaci a zvýhodnění jedné skupiny na úkor ostatních. V obecné rovině snižuje tlak na flexibilitu starších pracovníků a zřejmě nejvíce poškozují mladé uchazeče o zaměstnání. V kontextu České republiky s relativně vysokou mírou regulace především úvazků na dobu určitou nelze dané opatření příliš doporučit. Je možné vhodné upozornit, že se toto opatření týká především v zemích bývalého Sovětského Svazu a vyspělé tržní ekonomiky ho příliš často nepoužívají.

Závažným problémem, který se týká pracovníků s věkem odpovídající cílem zákonem stanovené doby pro odchod do důchodu, je možnost zaměstnavatelů přikázat zaměstnanci, jež dosáhla statutárního věku, do důchodu odejít. Vzhledem k tomu, že řada zaměstnanců důchodového věku by chtěla i nadále pracovat (což je z hlediska důchodového systému výhodné, neboť nejenže nedochází ke vzniku nároku na výplatu penzí, ale zároveň je do systému i přispíváno) to není příliš vhodné. Proto například ve Švédsku platí legislativa, kdy se zaměstnanec ve věku 65 let může rozhodnout pokračovat v pracovní činnosti a nemusí na to mít souhlas svého zaměstnavatele. Tato „ochrana“ je platná až do 67 let. Při případné aplikaci tohoto opatření je však nutné brát v potaz schopnost těchto starších pracovníků poskytovat svému zaměstnavateli adekvátní pracovní plnění za vyplácenou mzdu. V nich kterých případech mohou být tyto zaměstnanci příliš drahí pro podniky, což může poškodit jejich konkurenceschopnost. Na druhou stranu švédské řešení, které tuto možnost ohraničuje rokem 67, se zdá být příliš 65 letech zákonného věku pro odchod do důchodu přijatelným řešením.

3. DAŮOVÍ -DÁVKOVÉ NÁSTROJE

3.1 OPATŘENÍ ZAMĚŘENÁ NA POPTÁVKOVOU STRANU TRHU PRÁCE

Zvyšování zaměstnanosti starších pracovníků musí být založeno jak na stimulech dopadajících na nabídkovou tak i poptávkovou stranu trhu práce. Poptávková strana souvisí především s tím, zda-li dle názoru zaměstnavatelů mezní produktivita starších zaměstnanců pokryje dodatečné náklady spojené s jejich přijetím do pracovního poměru. Na základě provedených výzkumů lze konstatovat, že obecně zaměstnavatelé nepreferují najímání

starších pracovníků Tento fakt je odůvodňován jak předpokladem o jejich nižší produktivitě než u mladých pracovníků (plynoucí z menší flexibility, obtížnějšího přizpůsobování novým technologiím apod.) tak i jejich vyššími mzdovými nároky. Starší zaměstnanci totiž většinou požadují vyšší mzdy z titulu více zkušeností, znalostí a dovedností.

Úroveň nákladů na zaměstnance je významně ovlivňována zdaněním. Přitom je nutné si uvědomit, že pro zaměstnavatele jsou relevantní „celé“ náklady práce, tedy včetně zákonných nemzdových nákladů, které se objevují většinou ve formě pojistného placeného zaměstnavateli. Vysoká úroveň těchto nákladů jak u starších tak u nízkopříjmových skupin obyvatelstva může být významnou bariérou zvyšování jejich zaměstnanosti. Z údajů uvedených v tabulce 11 vyplývá, že zdanění práce nízkopříjmových skupin v EU je výrazně vyšší než v USA a Japonsku. Důvodem jsou především vysoké sazby zákonného pojistného. Ty jsou ale potřebné pro ufinancování mandatorních výdajů. Z tohoto titulu se tedy snížení zdanění těchto skupin a tedy i nákladů práce na jejich zaměstnání jeví jako dobrá taktika.

Tabulka 2: Míra zdanění nízkopříjmových pracovníků³ v EU a vybraných zemích v letech 1997 a 2004

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EU - 25	40,1	39,4	38,6	38,1	37,2	37,1	:	39,7
EU - 15	40,0	39,3	38,5	37,9	37,0	36,9	37,2	39,7
Euro-zóna	43,4	42,3	42,0	41,5	40,5	40,5	40,4	43,4
Česká republika	41,5	41,4	41,4	41,6	41,6	41,8	42,0	41,4
USA	29,2	29,1	29,2	29,0	27,4	27,3	27,1	29,2
Japonsko	19,4	17,7	23,1	23,1	23,2	23,2	:	18,4

Zdroj: Eurostat

Ekonomickým stimulem pro zaměstnávání starších pracovníků zaměstnaným na poptávkovou stranu trhu práce tak musí být vychýlení relativní ceny tohoto segmentu. To může být v praxi provedeno dvěma způsoby. Prvním je snížení zákonných nemzdových nákladů práce, kdy jsou zaměstnavatele osvobozeni od placení celého nebo části pojistného. Tento systém je použit v řadě vyspělých zemích. V *Rakousku* za zaměstnance na 60 let neplatí zaměstnavatel pojistné na úrazové pojištění ve výši 1,4 %. Podobně je tomu s daní z mezd, která je za

³ Ukazatel vyjadřuje, kolik procent tvoří daně z příjmů a zákonné pojistné z úplných nákladů práce při mzdě ve výši 67 % průměrné mzdy. Odědatelé položky jsou zakalkulovány pro samostatně žijící osobu. Sociální dávky nejsou zahrnuty.

normálních okolností odvádí na ve výši 4,5 % objemu vyplacených mezd do FLAF (Fond pro podporu rodin). Také zde se tato povinnost netýká zaměstnanců starších 60 let.

Také *Francie* využívá institut částečného osvobození zaměstnavatelů od plateb pojistného. V případě starších pracovníků je možné využít dva typy osvobození. První je určeno pro nízkopříjmové skupiny obecně, kdy zaměstnavatelé odvádí pouze část z 5,4 % sazby pojistného na rodinné sociální dávky. Druhý typ zvýhodnění je vázán na zaměstnance ve věku 60 – 65 let, kteří jsou účastni doplňkového penzijního systému. Zaměstnavatelé opět odvádí pouze část původní sazby.

Irsko aplikuje snížení pojistného placeného zaměstnavatelem, přičemž používá odstupňované sazby. Zaměstnavatelé tak de facto neplatí pojistné z prvních 127 € týdenního příjmu zaměstnance, z vyšší částky až do 356 € týdně platí 8,5 %, pokud příjem přesahuje 356 € platí zaměstnavatel 10,75 %.

V *Portugalsku* existuje systém snížených sazeb podle typu zaměstnavatele a aktivit (zejména neziskový sektor) a snížené sazby pro mladé zaměstnance, kteří hledají svou první práci a pro zdravotně postižené zaměstnance.

Ve *Velké Británii* po dosažení penzijního věku stanovovaného vládou se neplatí žádné pojistné. Navíc vláda zvýhodňuje starší zaměstnance v předdůchodovém věku tím, že poskytuje zaměstnavatelům slevu na pojistném (contribution rebate) v závislosti na věku zaměstnance.

Vedle daňových (resp. pojistných) úlev zaměstnavatelů může být poptávková strana trhu práce starších pracovníků podpořena vyplácením příjmových dotací na pracovní místo zaměstnavatelům, kteří starší pracovníky přijali. Například v *Japonsku* jsou firmám, které dále zaměstnávají pracovníky v důchodovém věku, připadají takového zaměstnance přijmou, vypláceny speciální dotace nazývané „Dotace pro zajištění pokračování zaměstnání“. Obecně však není tento systém příliš využíván.

Specifickým problémem je implementace systému částečného odchodu do důchodu. V případě zaměstnavatelů si tento systém vyžaduje jejich participaci ve smyslu snížení úvazků zaměstnaným starším pracovníkům. To však pro ně přináší dodatečné náklady v důsledku nutnosti najmout pracovní sílu na práci, kterou starší pracovník díky snížení úvazku již nezastane. *Finsko* v této situaci zavádí specifický dotační titul. Podmínkou je snížení úvazku staršímu pracovníkovi (u žen nad 52 let, u mužů nad 57 let) maximálně o 50 %. Dotace je poskytována jako příspěvek na dodatečné mzdové náklady, avšak do

maximální výše sociálního pojistného, které je odvádnou ze mzdy staršího pracovníka, kterému byl úvazek snížen.

3.2 OPATŘENÍ ZAMĚŘENÁ NA NABÍDKOVOU STRANU TRHU PRÁCE

Další skupina opatření na stimulaci zaměstnanosti starších pracovníků je zaměřena na nabídkovou stranu trhu práce. Cílem je „odradit“ pracovníky od odchodu do důchodu či od „upadnutí“ do dlouhodobé nezaměstnanosti a životu na sociálních dávkách. Obě možnosti jsou pro veřejné rozpočty stejně negativní.

V obecné rovině lze tato opatření rozdělit na dvě skupiny. První se snaží zvýšit pracovní úsilí již zaměstnaných osob a druhé zamezit pádu nezaměstnaných do pasti nezaměstnanosti a případné neaktivity.

Problém motivace nezaměstnaných starších osob je vztáhl zejména u nízkokvalifikovaných skupin. Vzhledem k jejich potenciální nízkému příjmu je v jejich případě rozdíl mezi čistými příjmy z práce a ze sociálních dávek relativně malý. Pro identifikaci stimulačních aspektů existujících daňových a dávkových systémů je možné použít ukazatele mezních efektivních daňových sazeb.

Rozhodování jedince z hlediska zapojení na trh práce je založeno na porovnávání nárůstu/poklesu čistého příjmu při zvýšení či snížení nabídky práce. Jedince zajímá *o kolik se zvýší jeho čistý příjem, pokud bude víc pracovat nebo přejde na lépe placenou práci*. Za zvýšení svého příjmu však zaměstnanec (patřící do nízkopříjmové skupiny) neplatí pouze zvýšením odvodů daní a příspěvků na sociální a zdravotní pojištění, ale také snížením sociálních dávek, jejichž výše je odvozována od velikosti příjmu. Efekt zvýšení daní a snížení sociálních dávek se projeví ve vysokém mezním efektivním zdanění. V nichž kterých případech, při nedostatečném sladění systému sociálních dávek a daní, může hodnota mezních efektivních daňových sazeb překročit i 100 %. Vysoké mezní efektivní daňové sazby tedy odrazují od zvýšení pracovního úsilí a tudíž omezují flexibilitu trhu práce.

Pokud nastává situace, kdy mezní efektivní daňová sazba přesahuje 100 % nebo se této hranici blíží, hovoří se o tzv. pasti chudoby (poverty trap) nebo též pasti nízkých mezd. Jedná se o situaci, kdy nárůst hrubých pracovních příjmů z důvodu zvýšené pracovní činnosti či přechodu na lépe placenou práci nepovede ke zvýšení čistých příjmů nebo toto zvýšení bude nepatrné. V odborné literatuře - Haveman (1996) - je však za demotivující považována

i hodnota METR (EP) převyš ují cí 50 % a za vyhovuj í se považ ují hodnoty pohybuj í se maximá nì v intervalu 30 až 50 %.

Identifikovat riziko pasti chudoby umož ùje výpoèet mezní efektivní daðové sazby pro zamì stané osoby (marginal effective tax rate for employed persons – METR (EP)), která udává o kolik se zvýš í zaplacené danì a sní ž í sociá ní dávk y, pokud se hrubý pracovní pøí jem zvýš í o jednotku. Daný ukazatel je definován jako jedna mí nus pomì r zmì ny èistého pøí jmu ke zmì nì hrubého pøí jmu:

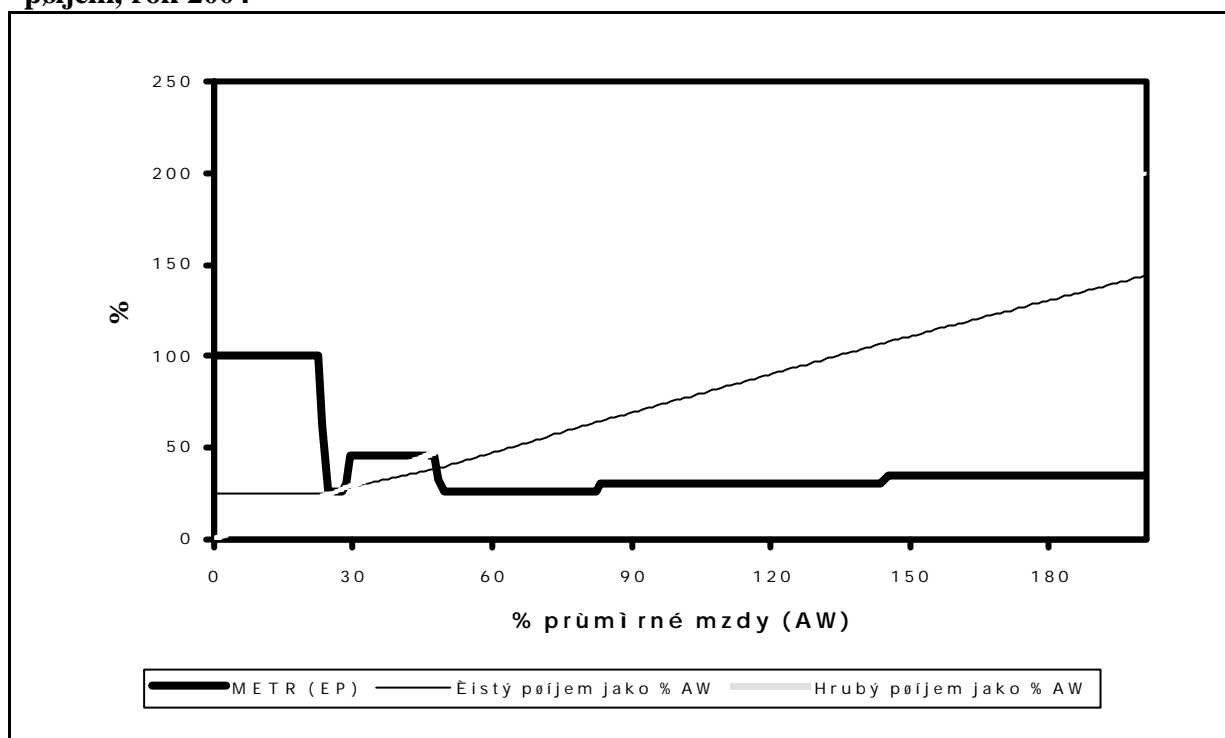
$$METR (EP) = 1 - \frac{DNEI}{DGEI}$$

kde **DNEI** je zmì na èistého pøí jmu a **DGEI** je zmì na hrubého pøí jmu.

Pro ilustraci si dopady daní a dávek na mezní efektivní zdanì ní budeme demonstrovat na následuj í m pøí kladu. Graf 1 zachycuje hodnoty METR (EP) v Èeské republice pro osamì le ž íj í cí ho obèana bez dì tí . Vývoj METR (EP) mů ž eme rozðì lit do nì kolika intervalù

- Pøí velikosti hrubé mzdy v intervalu 0 až 24 % pøì mìnè mzdy dosahuje METR (EP) hodnoty 100 %. Dìvodem je existence dávk y z titulu sociá ní potøebnosti, která dorovná vá rozdíl mezi èistým pøí jmem z práce a ostatní ch sociá ní ch dávek do výš e ž ivotní ho minima. Jakékoli v zvýš ení pøí jmu z práce je plnì eliminová no sní ž ení m pøí jmu z titulu sociá ní potøebnosti.
- V intervalu hrubého pøí jmu 25 až 30 % pøì mìnè mzdy se METR (EP) pohybuje kolem hodnoty 25 % a je slo ž en z pøí spì vku daní a pøí spì vku na sociá ní a zdravotní pojiš ò ní .
- Pøí pøekroèení velikosti hrubého pøí jmu 31 % pøì mìnè mzdy se hodnota METR (EP) prudce zvýš uje na 46 %, nebo• pøí zvýš ování pøí jmu dochá zí k lineá ní mu sní ž ování pøí spì vku na bydlení .
- Po pøekroèení hranice 52 % pøì mìnè mzdy METR (EP) klesá na 26 %, protože poplatní k ztrá cí nárok na pøí spì vek na bydlení .

Graf 1: Hodnoty METR (EP) pro osaměle žijícího člověka v ČR, jeho čistý a hrubý příjem, rok 2004



Zdroj: vlastní výpočty

Z hlediska analýzy současného stavu v ČR se jako nejproblematictější jeví konstrukce dávek z titulu sociální potřeby, které příjemci až do výše čtvrtiny průměrné mzdy způsobují absolutní demotivaci směrem ke zvyšování pracovního úsilí. To má negativní dopady na flexibilitu starších pracovníků a podporuje jejich pád do pasti chudoby. V kombinaci s nedostatečnými incentivy pro vyhledávání a udržení pracovních míst je to jeden z důvodů rigidnosti nabídkové strany trhu práce v ČR.

Problematika vysokých sazeb METR (EP) u nízkopříjmových pracovníků však není specificky českým problémem. Naopak, jak ukazují následující tabulky, hodnoty METR (EP) v ČR pro nízkopříjmové pracovníky patří spíše k těm nižším.

Tabulka 3: Hodnoty METR (EP) ve vybraných zemích EU

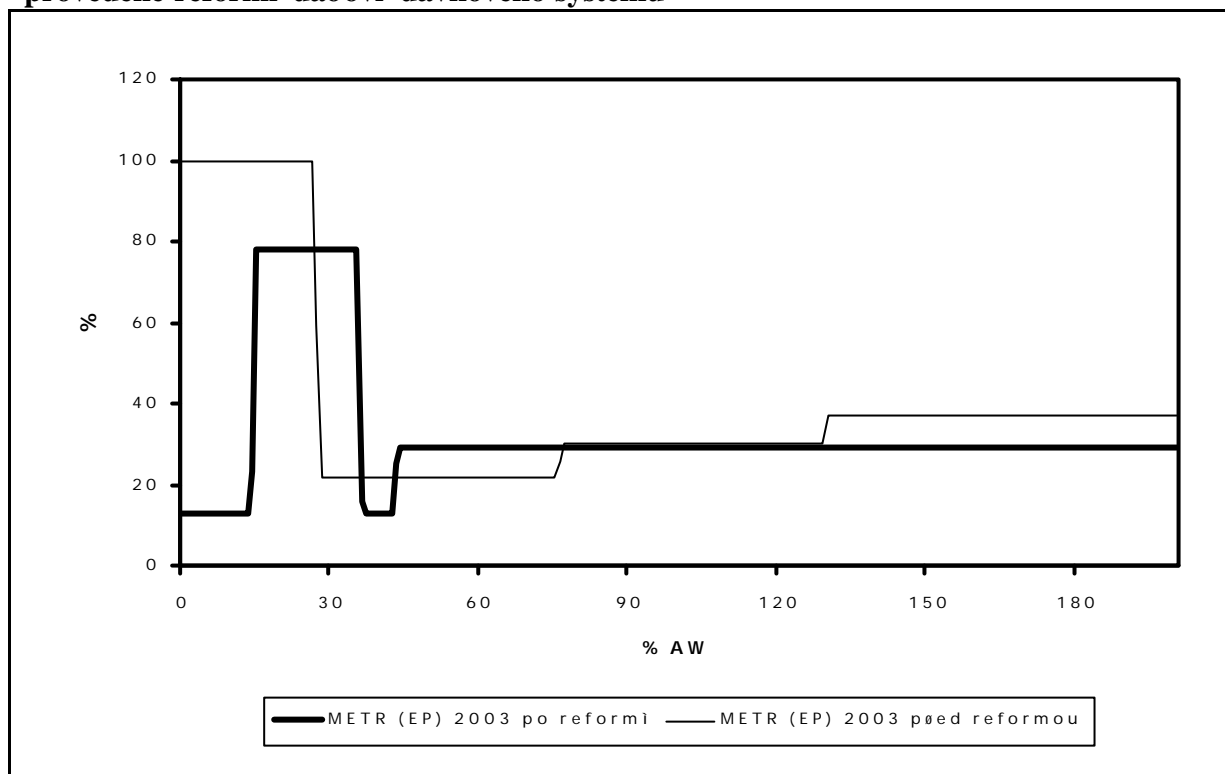
Jedna osoba bez dětí					
	Hrubý příjem jako % průměrné mzdy				
	33	50	67	100	150
Česká republika	45,8	45,8	25,6	30	30
Německo	100	70,3	51,1	57,6	59,5
Francie	90,2	26,6	55,2	33,6	36,1
Velká Británie	72,6	42,6	32,0	32,0	32,0

Španělsko	6,4	23,2	33,1	28,8	32,9
Maďarsko	20,5	38,6	40,5	40,5	50,5
Polsko	34,2	34,2	34,2	34,2	34,2
Manželé, jeden nepracuje					
	Hrubý příjem jako % průměrné mzdy				
	33	50	67	100	150
Česká republika	100	25,6	41,1	30	30
Německo	100	100	38,7	47,8	45,2
Francie	92,2	99,9	34,3	21,1	30,1
Velká Británie	72,6	76,2	69,9	32,0	32,0
Španělsko	6,4	6,4	26,4	28,8	32,9
Maďarsko	20,5	38,6	40,5	40,5	50,5
Polsko	100	25	34,2	34,2	34,2

Zdroj: vlastní výpočty

Jak již bylo řečeno, problém vysokých hodnot METR (EP) není v ČR ojedinělý a podobným problémům čelí i většina ostatních členských zemí EU. Během posledních let tak byla přijata řada opatření, která má tyto demotivační aspekty daňových - dávkových systémů odstranit a která jsou obecně označována jako politiky „make work pay“. Zřejmě nejradikálnější z těchto reforem byla provedena na Slovensku. Hlavní změny zde byly provedeny v systému sociální potřeby. Především byly zavedeny maximální limity pro vyplácení sociálních dávek. Dále byl zmírněn postup k výpočtu rozhodného příjmu relevantního pro stanovení výše sociálních dávek. Tato změna spočívala v tom, že příjmy z práce do rozhodného příjmu vstupují pouze ze 75 %, což znamená, že jsou odstraněny nejproblematičtější 100 % hodnoty METR (EP). Pokud tedy nízkopříjmový starší pracovník zvýší své pracovní úsilí, a tedy i svůj hrubý příjem, je za to vždy „odměněn“ zvýšením čistého příjmu. Hodnoty METR (EP) pro osamělého pracovníka na Slovensku zobrazuje následující graf.

Graf 2: Hodnoty METR (EP) pro osamìle žijícího èlovìka na Slovensku pøed a po provedené reformì daòovì-dávkového systému



Zdroj: vlastní výpoèty

Z pøibìhu METR (EP) na Slovensku po provedené reformì je patrné, že v intervalu 0 až 27 % průmìrné mzdy je hodnota velmi nízká a systém tedy motivaèní. Navíc, jak již bylo uvedeno výš e, systém již nevykazuje absolutnì demotivující 100 % hodnoty a interval s vysokými hodnotami se také výraznì zkrátil.

S problematikou motivace starš ích nízkopøíjmových skupin pracovat souvisí také možnost pádu do tzv. pasti nezamìstnanosti. K hodnocení pøípadného nebezpečí slouží ukazatel mezní efektivní daòová sazba pro nezamìstnané osoby (METR (UP)), která mìří, kolik % zhrubého pøíjmu je „zdanìno“ kombinovaným efektem rùstu daní a poklesu dávek pøi pøechodu z nezamìstnanosti do práce pøi hrubém výdìlku 67 % průmìrné mzdy průmyslového pracovníka. Hodnoty pro ÈR a průmìry EU ukazuje následující tabulka.

Tabulka 4: Hodnoty ukazatele pasti nezamìstnanosti ve vybraných zemích EU

	2001	2002	2003
EU – 25	78,84	78,49	78,29
EU – 15	79,10	78,82	78,70
Euro-zóna	81,26	80,93	80,61
Èeská republika	67,20	67,00	66,30

USA	70,60	70,60	70,30
Japonsko	62,00	61,20	61,10

Zdroj: Eurostat

Ukazatel „Přítomnost nezaměstnanosti“ je v případě České republiky výrazně pod evropským průměrem. To se však týká pouze případu osob, které jsou samostatně výdělečně činné. Pokud by byl srovnáván tento ukazatel pro rodiny s dětmi, byla by Česká republika výrazně nadprůměrná. Důvodem je efekt vysokých hodnot životního minima rodin s dětmi.

S cílem zvýšit motivaci pracovníků pro přijetí a měnění placeného zaměstnání je tedy nutné více rozvíjet mezeru mezi příjmy z dávek (a u starších pracovníků příjmy z předchozího starobního důchodu) a příjmy z práce. To je možné provádět a v ostatních zemích je to i realizováno pomocí dávek vázaných na pracovní činnost. Typickým příkladem je *Velká Británie*, kde pracovníci ve věku 50 až 64 let dostávají měsíčně speciální dávku ve výši 60 liber, pokud jejich roční příjem z práce nepřesáhne 15 000 liber. V současné době se přitom zvažuje reforma tohoto systému, která by tuto dávku nahradila daňovým bonusem, jehož inkasování by nebylo vázáno na věk příjemce. Motivační systém by se tak rozšířil na všechny příjmové skupiny. Navíc je zde odstupňována i sazba pojistného; z příjmů do 129 € týdně se neplatí žádné pojistné (strop 862 €). V obecné rovině tak výše popsané kroky snížují hodnoty ukazatele METR (UP).

Koncepčně podobný motivační systém je implementován v *Japonsku*. Pracovník ve věku 60 až 65 let, který byl nezaměstnaný a našel si práci na plný úvazek, kde jeho výdělek nedosahuje alespoň 85 % jeho mzdy v minulém zaměstnání, může dostávat speciální dávku ve výši až 25 % jeho současné mzdy. Využití tohoto instrumentu je však poměrně malé, přičemž důvodem jsou vysoká administrativní omezení. Zaměstnanec musí být do dotačního programu navržen svým zaměstnavatelem a musel přispívat do systému pojištění v nezaměstnanosti alespoň pět let.

Poněkud modifikovaný systém byl implementován v rámci reformy veřejných financí na *Slovensku* od 1. ledna 2004. Jeho účel je však poněkud širší, neboť cílem je odměnit pracovníky s dětmi. Zvýhodnění se projevuje možností snížit si sazbu důchodového pojištění placeného zaměstnancem o 0,5 procentního bodu za každé dítě, maximálně však do výše 4 procentních bodů.

V *Rakousku* jsou v rámci úlev na zákonném pojistném zvýhodněny všechny příjmové skupiny, kdy při překročení určité hranice měsíčních příjmů (v roce 2005 323 €), nejsou

povinně nemocensky pojištěny. Mohou se však pojiřit dobrovolně. Starší pracovníci (ženy nad 56 let a muži nad 58 let) jsou navíc osvobozeni od pojistného na pojištění v nezaměstnanosti.

Nízkopříjmoví zaměstnanci jsou ve *Francii* zvýhodněni sníženou sazbou pojistného pro případ nemoci a mateřství a také pro základní pilíř důchodového systému. Starší pracovníci ve věku 60-65 let jsou navíc obecně osvobozeni od plateb do doplňkového penzijního systému.

Irský systém úlev zákonného pojistného je založen na progresivní stupnici plateb, tj. že první 127 € se nezapočítává do základu, z kterého se platí pojistné, přičemž z první 287 € týdenní mzdy neplatí žádné pojistné zaměstnanci (z vyšší částky sazba 4 %). Další úleva je v případě pojištění pro věcná plnění v případě nemoci a mateřství, kdy v případě týdenního příjmu nepřesahujícího 400 € neplatí zaměstnanec pojistné ve výši 2 %. Navíc toto pojistné vůbec neplatí příjemci vdovských a vdoveckých důchodů a příjemci dávky pro rodinu s jedním rodičem.

V *Německu* nachází me stejně jako na Slovensku bonifikace pro lidi s dětmi. Obecní zaměstnanci a zaměstnavatelé platí pojistné ve výši 1,7 % z objemu mezd (0,85 % + 0,85%), přičemž na osoby, které mají děti, není uvalena přírůžka ve výši 0,25 p. b. Navíc systém zohledňuje rozdílnou hospodářskou a příjmovou úroveň v nových (bývalá NDR) a starých spolkových zemích. Pro nové spolkové země je stanoven vzhledem k nižším průměrným příjmům nižší strop pro platbu pojistného na důchodové pojištění. U starých zemí je tento strop 62,4 tis. € u nových 52,8 tis. €

Belgie zvýhodňuje nízkopříjmové skupiny důchodců pomocí progresivní stupnice plateb tzv. „příspěvků solidarity“. Ten se pohybuje v závislosti na výši starobního důchodu a rodinné situaci od 0 do 2 % pro příjmy nad 1 481 € pro domácnosti se závislými osobami, resp. 1 185 € pro ostatní domácnosti penzistů

Systém progresivních sazeb sociálního pojištění je použit také na *Malte*. Sazby pojistného jsou diferencovány podle týdenní hrubé mzdy. Nejnižší platba pojistného pro nejnižší mzdy je 6,54 € za týden a nejvyšší 30 € za týden, přičemž do týdenní hrubé mzdy se nezapočítávají platby za přesásky ani naturální plnění. Zajímavý je fakt, že Malta klade značný důraz na podporu osob samostatně výdělečně činných ve věku nad 65 let, což souvisí s charakterem její ekonomiky založené na službách poskytovaných malými a středními podniky. Za osobu samostatně výdělečně činnou (self-occupied person) je zde označována osoba, která má roční příjmy z podnikání alespoň 898 € (pokud má příjmy menší, jde o self-employed person).

Taková osoba platí pojistné 15 % z ročních čistých příjmů přičemž minimální sazba je 23 € za týden a maximální 45 € týdně. Další zvýhodnění je pro nízkopříjmové podnikající osoby, které nemají rodiny a jejichž roční čistý příjem je menší než 6,426 tis. € ročně. Zde je stanovena paušální platba pojistného ve výši 19 € týdně.

Norsko využívá diferenciaci v sazbách pojistného vedle stimulace zaměstnanosti určitých skupin také pro potřeby regionální a strukturální politiky. V rámci podpory oblastí, které mají strukturální problémy a které se vyznačují vyšší nezaměstnaností a nižší úrovní mezd, je možné použít až čtyři režimy snížení sazeb zákonného pojištění. Naopak penalizováni jsou zaměstnanci s výrazně vyššími příjmy. Pokud jejich roční příjem přesáhne šestnáctinásobek tzv. základní částky (t.j. celkem nad 114 500 € ročně) musí za ně zaměstnavatel zaplatit speciální pojistnou přirážku ve výši 12,5 %. Starší zaměstnanci ve věku nad 62 let jsou zvýhodněním základní sazby pojistného (14,1 %) o 4. p.b.

V *Nizozemí* platí penzisté pojistné na zdravotní a nemocenské pojištění 8,2 % z důchodu ze státního základního systému a 6,2 % z případných dalších důchodů nebo výdělků (zvýhodnění spočívá v rozdílu mezi 6,2 % a platbou pojistného pro zaměstnance a OSVĚ 8,2 % - tj. úleva 2 p. b.; uvalení pojistného na penze ve výši 8,2 % v systému, kdy je pojistné odětatelné od základu daní, je jen časovým posunem).

3.3 (DE)STIMULY NA STRANĚ DÁVKOVÝCH SYSTÉMŮ – PŘÍPAD SOUBĚHU PŘÍJMŮ Z PRÁCE A STAROBNÍCH DŮCHODŮ

Důležitou oblastí právní úpravy, která má signifikantní dopad na míru zaměstnanosti starších pracovníků je umožnění souběhu pobírání starobních důchodů a příjmů z práce. „Úspora“ prostředků není sice v této oblasti tak výrazná jako v případě odkladu odchodu do starobního důchodu, avšak i přesto je zřejmě pozitivní tento institut podporovat, neboť zaměstnanci-důchodci si svou prací alespoň částečně přispívají na výplatu svého starobního důchodu. V rámci sledovaných zemí lze v obecné rovině rozlišit tři skupiny. První neklade žádné (ani administrativní ani daňové) překážky souběhu příjmů z práce a starobního důchodu. Druhá skupina zemí tuto možnost buď neumožňuje nebo ji velmi přísně reguluje. Konečně poslední skupina se nachází níže uprostřed, přičemž za práci jsou zde důchodci mírně sankcionováni ve formě snížení vyplácených důchodů

V *Belgii* je soubì h pobí rání dùchodu a pøí jmù ze zamì stnání mož ný bez dopadu na starobní dùchod, pokud hrubý pøí jem ze zamì stnání nepøekroèí 7,422 tis. € roèní (13,557 tis. € pro osobu v dùchodovém vù ku) a èistý pøí jem ze samostatné výdì leèné èinnosti 5,938 tis. € roèní (8,676 tis. € pro osobu v dùchodovém vù ku). Tyto èástky se pro dùchodce se závislou osobou zvyš ují na 11,132 tis. resp. 14,267 tis. € pro zamì stnance a 8,906 tis. resp. 13,814 tis. pro osobu samostatnì výdì leènì èinnou. Pokud pøí jem z práce nebo podnikání pøesáhne tyto hranice o více jak 15 %, starobní dùchod není vypláèen. Pokud je pøí jem vyš š í niž limit, ale ne o více jak 15 %, je vypláèený starobní dùchod sní ž en o stejné procento, o jaké pøí jem pøesahuje limity.

V *Dánsku* se hodnota základní ho dùchodu odví jí od pøí jmù penzisty. Pokud ale pøesáhne pøí jem z profesionální aktivity 32,499 tis. € za rok, je starobní dùchod kráèen o 30 % pøí jmù zí skaných nad tento limit. Doplatek k dùchodu je kráèen o 30 % jakýchkoli pøí jmù zí skaných nad limit 14,401 tis. € za rok jak starobní m dùchodcem tak jeho manž elkou/manž elem. Pokud vš ak manž el/manž elka není v penzijní m vù ku, jeho/její pøí jem se nebere v úvahu do 22,442 tis. € Pro samostatnì ž íjí cí osoby je tento limit nastaven na 7,167 tis. € V rámci starobní ch dùchodù z pøí pojš tí ní není stanoven pro dalš í pøí jmy ž álný limit.

Také v *Nì mecku* je soubì h pøí jmù principiální mož ný, ale u osob do 65 let vù ku nesmí pøí jmy z práce nebo samostatné výdì leèné èinnosti pøesáhnout 345 € mì sí èní , pøi èemž tento limit mù ž e být dvakrát roèní pøesáhnut do dvojnásobné výš e (napø. odmì ny o prázdninách nebo o vánocích). Pokud je vypláèen èásteèný starobní dùchod, je stanoven limit individuální dle pøí jmù zahrnovaných do pojš tí ní v posledních tøech letech pøed pøiznání m èásteèného starobní ho dùchodu

Estonský dùchodový systém umož ň uje soubì h pobí rání starobní ch dùchodù a pøí jmù z práce pøí padnì podnikání bez omezení. To se vš ak netýká pøedèasných penzí , kde je to zcela zakázáno.

Øecko rovnì ž umož ň uje soubì h pøí jmù pøi èemž je vš ak nutné zí skat povolení od správy dùchodového pojš tí ní , která ho vydává na základì oznámení . Pokud zaènou osoby, které zaèaly pobí rat starobní dùchod po 5.1.1999, pracovat pøí pobí rání starobní ho dùchodu pøed 55 rokem vù ku, vypláèení penze je odlož eno až do dosaž ení 55 let.

Osoby, které zaèaly pobí rat starobní dùchod po 5.1.1999, a zaèaly pracovat pøí pobí rání starobní ho dùchodu po dosaž ení 55 let vù ku, pøí jdou o èást starobní ho dùchodu nad 734 € Ten se jim kráí o 70 %. U osob, které zaèaly pobí rat starobní dùchod pøed 5.1.1999, a pracují

pří pobírání starobního důchodu, přichází bez ohledu na věk o část starobního důchodu nad 734 €. Míra krácení je opět stanovena na 70 %.

Poněkud restriktivnější model je aplikován ve Španělsku. Vyplácení plného starobního důchodu je zastaveno, pokud jsou získávány příjmy ze zaměstnání či podnikatelských aktivit. V případě částečného starobního důchodu je však možno bez omezení pobírat jak mzdu tak částečný starobní důchod.

Ve Francii je možné znovu zahájit pracovní aktivitu po přiznání starobního důchodu pouze za určitých omezujících podmínek. Tou hlavní je, že součet pracovních příjmů a povinného základního a doplňkového starobního důchodu nepřevyší výši příjmů před přiznáním starobního důchodu.

Irsko, Litva, Maďarsko, Polsko, Švýcarsko, Slovensko, Finsko a Kypr umožňují souběh pracovních příjmů a starobních důchodů bez omezení. V *Portugalsku* jsou nepříliš významná omezení.

Naproti tomu na *Islandu* je prováděna při souběhu redukce vyplácené penze. Národní starobní důchod je snížen, pokud příjem z práce přesáhne 21,607 tis. € ročně, a zastaven, pokud příjem přesáhne 32,157 tis. € ročně. Doplátek ke starobnímu důchodu je potom snížen, pokud příjem přesáhne 6,934 tis. € ročně a zastaven, pokud příjem přesáhne 20,720 tis. € ročně. Dodatečný doplatek ke starobnímu důchodu je snížen v případě jakýchkoli příjmů a zastaven, pokud příjem přesáhne 6,798 tis. € ročně. V případě doplňkové penze je souběh povolen bez omezení.

V *Itálii* není souběh omezen pouze v případě, že je pobírána tzv. minimální penze. Pokud je však penze vyšší, krátí se při souběhu příjmů ta část penze, která přesahuje minimální penzi, o 30 %. Dílejší reforma byla v této oblasti přijata v roce 2003, kdy byl zrušen limit pro kombinaci příjmů a předčasného starobního důchodu, pokud je jeho příjemci alespoň 58 let a byl pojištěn více jak 37 let (pokud podmínky let splněny nejsou, při souběhu příjmů existují různá velká krácení předčasných důchodů).

U standardních starobních penzí v *Lotyšsku* nedochází k redukci v případě souběhu. Naproti tomu u předčasných důchodů není možné pracovat ani podnikat a to až do věku, který je zákonem stanovený pro vstup do starobního důchodu.

V *Lichtenštejnsku* jsou v prvním důchodovém pilíři souběhy možné bez omezení, a to i pro předčasné starobní důchody. Naopak v druhém pilíři nemá penzijní fond povinnost platit

penzi, pokud jsou pobírány mzdy, náhrady mezd nebo dávky z nemocenského či úrazového pojištění.

V *Lucembursku* není stejně jako v *Lotyšsku* u standardní starobní penze omezení souběhu příjmů. U předčasných starobních penzí je souběh omezen na příležitostné a nepodstatné aktivity (příjmy menší než 1/3 sociální minimální mzdy v průměru za celý rok).

Na *Maltě* dochází k omezení výplaty starobních penzí, pokud příjmy zěsteňného pracovního úvazku překročí národní minimální mzdu (128 € za měsíc). Vyplácení penze je pak pozastaveno a obnoveno až po ukončení zaměstnání nebo po dosažení 65 let věku.

Nizozemí obecně neklade žádné překážky pro souběh příjmů Zajištěné ale je, že hodnota tzv. doplatku ke starobnímu důchodu závisí i na výdělku partnera mladšího 65 let, což zvyšuje hodnoty METR (EP) partnera a obecně tak může snižovat flexibilitu nabídkové strany trhu práce.

V *Norsku* je souběh částečně omezen pouze ve věku 67 – 70 let. Plná penze je zde vyplácena v případě, že pracovní příjmy nepřekročí dvojnásobek základní částky. Pokud je tato hranice překročena, penze je redukována o 40 % z té části pracovních příjmů které hranici přesahují.

Souběh příjmů z podnikání či zaměstnání není v *Rakousku* omezen. Naproti tomu předčasná starobní penze nesmí být kombinována s příjmy z pracovních nebo podnikatelských aktivit nad 323 € měsíčně.

Na *Slovinsku* případně pracovní příjmy před dosažením 63 let věku u mužů a 61 roku u žen o 5 až 31 % snižují starobní důchod. Po dosažení uvedené věkové hranice je souběh možný bez omezení. Stejná situace je i ve *Velké Británii*.

3.4 (DE)STIMULY NA STRANĚ DÁVKOVÝCH SYSTÉMŮ – PŘÍKLAD ODLOŽENÝCH A ČÁSTEČNÝCH STAROBNÍCH DŮCHODŮ

Další sadou instrumentů kterou lze podporovat participaci starších a případně i pracovníků důchodového věku na trhu práce, je zvýhodňování těch, který neodejdou do starobního důchodu v zákonem stanoveném věku. O legislativních opatřeních jsme již hovořili. Tato kapitola je zaměřena na přehled opatření, která jsou ve vyspělých zemích přijímána s cílem stimulovat lidi k tomu, aby zůstali v zaměstnání i po dosažení statutárního věku odchodu do důchodu. Obecně je tato problematika nazývána odložené starobní důchody (deferred pensions).

Možnost odložení vstupu do starobního důchodu není v některých zemích vůbec zavedena. To ale neznamená, že by zaměstnanec nemohl zůstat v zaměstnání i po dosažení důchodového věku. Spíše mu z tohoto titulu neplynou žádné současné ani budoucí výhody. Mezi tyto země patří například *Belgie, Švédsko, Irsko, Lotyšsko a Nizozemí*.

V *Dánsku* je odložení odchodu do důchodu možné u veřejných starobních důchodů, přičemž budoucí penze je z tohoto důvodu zvýšena dle matematicko - pojistných principů a dle délky odložení čerpání penze. Toto zvýšení je vypláceno od 65 let věku. Pro doplňkový penzijní systém je odložení možné pouze do věku 70 let a projeví se ve zvýšení penze vyplácené mezi 67 - 70 rokem věku.

V případě odložení vstupu do důchodu (tedy po 65 roce věku) je v *Německu* vyplácen měsíční příspěvek 0,5 % z objemu penze za každý kalendářní měsíc po 65 letech věku.

V *Estonsku* není možnost odložení starobního důchodu nijak omezena a za každý odložený měsíc se budoucí starobní důchod zvýší o 0,9 %.

Také ve *Španělsku* není možnost odložení starobního důchodu omezena (a to ani v kovovém limitem) a v případě pokračování v práci a nepobírání starobního důchodu se sazba, která se používá na stanovení výpočtového základu penze, zvýší o 2 % za každý dodatečně odpracovaný pracovní rok až do výše 100 %.

Ve *Francii* lze základní všeobecný důchod odložit s tím, že po dosažení 65 let se při odložení čerpání důchodu zvýší jeho výše tak, že od 60 let věku se pojištilci, který pracoval 40 let, zvýší za každé odpracované čtvrtletí výše penze o 0,75 %. Doplňkové penzijní systémy pro zaměstnance a řídící pracovníky neobsahují v tomto směru žádnou regulaci, protože výše penzí závisí na délce trvání placení příspěvků.

Na *Islandu* není v případě odložení národní penze možné čerpat žádné zvýhodnění. Jinak je tomu ale u doplňkové penze, kde je odložení možné do 70 let věku s tím, že odklad zvýší pozdější výši důchodu.

V *Itálii* je možnost odložit vstup do starobního důchodu omezena 65 rokem věku, přičemž zvýšení důchodu za dodatečně odpracovaný rok je 3 – 3,5 % podle věku pojištilce. Od roku 2004 do roku 2007 navíc zaměstnanci soukromého sektoru, kteří dosáhli důchodového věku, mohou dále pracovat a jejich penze jsou „zmražené“ – pobírají mzdu a „bonus“ který odpovídá pojistnému placenému zaměstnancem a zaměstnavatelem ve výši 32,7 %.

Rovněž na *Kypru* je možné odložení starobního důchodu omezeno věkově – zde 68 lety. Za každý odpracovaný měsíc navíc se starobní důchod zvyšuje o 0,5 %. Pro předčasné důchodce, kteří pojistné z příspěvků vcházejících do vyměšovacího základu mezi dnem poskytnutí předčasného důchodu a 65 lety věku platí, že si mohou zvýšit týdenní penzi o 1/52 z 1,5 % z příspěvků z kterých platí pojistné.

V *Lichtenštejnsku* je v prvním důchodovém pilíři možnost odložení starobního důchodu zavedena do 70 let věku a důchod se zvyšuje na základě matematicko - pojistných principů (mezi 5,22 % při odložení starobního důchodu o 1 rok a 40,71 % při odložení starobního důchodu o 6 let). V druhém důchodovém pilíři lze vyplácení penze odložit jen v případě, že je pojištěnci vypláceno jiné, alespoň stejně vysoké pojištění (konkrétní pravidla určují samy penzijní fondy).

Relativně silný motivační nástroj lze najít v *Litvě*, kde osoby, které mají splnit povinnou dobu pojištění, mohou požádat o odložení a za každý odložený rok se jim zvyšuje starobní důchod o 8 %.

V prvním pilíři *maïarského* systému se za každých odložených 30 dnů penze zvyšuje o 0,5 %. Druhý pilíř neobsahuje v tomto směru žádné omezení.

Na *Maltě* lze o odložení starobního důchodu požádat pouze, pokud příjem zpokračujícího zaměstnání dosahuje alespoň národní minimální mzdy. Odklad je také limitován 65. rokem věku, pak je starobní důchod automaticky přidělen. Při odložení důchodu není důchod vyplácený po jeho přidělení nijak zvýšen; ale pokud byl příjem pojištěnce vyšší při přidělení důchodu než v okamžiku, kdy by měl na důchod nárok bez jeho odložení, projeví se tento vyšší příjem při výpočtu penze.

V *Norsku* je odložení starobního důchodu možné o maximálně tři roky.

Rakousko „nabízí“ za každý rok odložení starobní penze zvýšení budoucí penze o 4,2 %, max. však o 12,6 % (od 1. ledna 2005). Také v *Polsku* a na *Slovensku* se dodatečně období zaměstnání projeví ve výpočtu penze.

V *Portugalsku* se penze za období prodloužení zvyšuje o tzv. bonus; penze se vypočítá jako $1 + (0,1/\text{počet let odložení starobního důchodu a placení pojistného mezi roky 1965-1970})$.

Ve *Švýcarsku* se při odložení zvyšuje penze v prvním pilíři o 5,2-31,5 % podle délky odložení. V druhém pilíři není odložení upraveno.

Slovensko má systém poněkud složitější. Pokud klient splňuje podmínku kvalifikační doby 40 let (muži) nebo 38 let (ženy) a pokračuje v práci po dosažení věku 63 let (muži) nebo 61 let (ženy), starobní důchod se zvyšuje za první rok o 3 %, za druhý o 2,6 %, za třetí o 2,2 %, za čtvrtý o 1,8 % a za pátý a každý další rok 1,5 %. Pokud pojištěnec nespĺňuje podmínku kvalifikační doby (40 resp. 38 let), ale i přesto pokračuje v práci po dosažení věku pro přiznání starobního důchodu, starobní důchod se zvyšuje za každý měsíc dodatečného pojištění o 0,3 % v prvním roce, 0,2 % v druhém roce a 0,1 % ve třetím roce.

Finsko zvyšuje starobní penze o 0,6 % za každý opracovaný měsíc nad věk 65 let u systému národních penzí nebo nad věk 68 let u systému penzí vztahující se k výdělku.

Ve *Švédsku* se roční dodatková penze trvale zvyšuje o 0,7 % za každý opracovaný měsíc nad 65 let věku.

Inspiračním může být systém v *Lucembursku*, kde v případě, že je osoba ekonomicky aktivní i po 65 letech věku, je jí zaplacené pojistné na konci roku refundováno. To je určitou náhradou za fakt, že delší setrvání v pracovní aktivitě se neprojeví ve zvýšení budoucí penze.

Konečně *Velká Británie* zvyšuje státní penze o cca 7,5 % za každý rok odložení vstupu do starobního důchodu.

4. ZÁVĚR

Na základě uvedených přehledů lze konstatovat, že ve vyspělých zemích je používána široká škála nástrojů s cílem motivovat starší zaměstnance k udržení pracovního místa, případně ke zvýšení pracovního úsilí. V některých případech jsou využity i daňové/pojistné stimuly pro zaměstnavatele s cílem zvýšit poptávku po tomto segmentu trhu práce. Na druhou stranu je ale cenou za tuto politiku značně zanedbatelné daňové-dávkových systémů což může mít negativní dopady na efektivnost jejich správy. V mezinárodním srovnání lze tak český systém hodnotit jako velmi jednoduchý a přehledný.

Domníváme se, že pravděpodobně nelze nalézt jednoznačná klasifikační kritéria pro rozdělení zemí do skupin podle převládajících nástrojů pro podporu zapojování starších osob do pracovního procesu. Důvody mohou být různé, nicméně hlavním důvodem pro zavádění těchto vládních podpor či regulací je obvykle konkrétní politicko – ekonomická situace a přijímání ad hoc opatření, nikoli konzistentní sociální politika.

Na základě provedené analýzy je možné zformulovat následující doporučení, která povedou ke snížení distorznosti systému. V oblasti daní a pojistného je to:

- zvýšení provázanosti daňového systému se systémem sociálních dávek s cílem minimalizovat počet situací, kdy jsou souběžně pobírány sociální dávky a placeny daně (pozitivní jsou zejména maximální stropy pro vyplácení dávek z titulu sociální potřeby a omezení započítávání příjmů z práce do rozhodného příjmu pro výpočet sociálních dávek);
- snížení zatížení nejnižších příjmových skupin pojistným tak, aby došlo ke snížení hodnot METR (EP), přičemž případná úleva by neměla být konstruována skokovitě, ale co nejvíce spojitě;
- i když existuje malý fiskální i technický prostor pro snížení již tak malé efektivní zátěže daní z příjmů fyzických osob pro nejnižší příjmové skupiny, případné změny DPFO by měly být prováděny tak, aby nedocházelo k odrazování těchto skupin daňových poplatníků od práce (zvýšení hranic odětatelných položek nebo slev; „spojité průběhy“ úlev apod.);
- snížení zákonných nemzdových nákladů práce u nízkopříjmových skupin, případně omezené pouze na starší pracovníky s cílem vychýlit relativní ceny a stimulovat tak poptávku po tomto segmentu pracovní síly. Otázkou je však fiskální udržitelnost tohoto opatření v situaci neprovedené reformy průběžného důchodového systému.

Z výše uvedeného vyplývá, že případná aplikace opatření v daňově-dávkové oblasti je vždy vykoupena ne nevýznamnými náklady. Většinou se jedná o omezení příjmů veřejných rozpočtů případně narušení stávající relativní jednoduchosti a přehlednosti. Navíc je nutné si uvědomit, že zahraniční zkušenosti nemohou být přebírány šablonovitě, neboť zdejší řešení často vychází z historicko-kulturních faktorů

Literatura

Brundtland, H. et al. 1987. *Our common future*. WCED.

Carone, G. a Salomäki, A. 2002. *Reforms in tax-benefit systems in order to increase employment incentives in the EU*. Brussels: Economic Paper.

Deleeck, H. a Van den Bosch, K. 1992. „Poverty and adequacy of social security in Europe: a comparative analysis.“*Journal of European social policy*, 2:2(1992): 107 – 120.

EK 1999. *Concerted Strategy for Modernising Social Protection* (COM 1999, 347). Brussels: EC.

EK 2003. *Indicators of Unemployment and Low-wage Traps*. Brussels, Economic Paper: EK.

EK 2003a. *Key Structural Challenges in the Acceding Countries*. Brussels, Economic Paper: EK.

EK 2004. *Labour Market Challenges in Acceding Countries: Considerations in Light of the Broad Economic Policy Guidelines*. Brussels, Working Paper of Directorate General: EK.

EK 2004a. *Structures of the Taxation Systems in the European Union. Data 1995-2002*. Brussels: EK.

EK 2005. *European Social Statistics – Social Protection Expenditure And Receipts*. Luxembourg: EK.

EK 2005a. *MISSOC 2005*. Brussels: EK.

Haveman, R. 1996. *Reducing Poverty While Increasing Employment: A Primer on Alternative Strategies and a Blueprint*. Economic Studies No. 26, 1996/1. Paris: OECD.

Krebs, V. et al 2005. *Sociální politika*. Praha: ASPI.

Merièková B. 2005. „Velikost a transparentnost trhu veřejných zakázek v zemích OECD?“
Acta Facultatis Aerarii Publici 2 (1) 2005: 99–105.

OECD 1996. *Making Work Pay – a Thematic Review of Taxes, Benefits, Employment and Unemployment*. Paris: OECD.

OECD-EK 2003. *Indicators of Unemployment and Poverty Traps*. Paris: OECD.

OECD 2003a. *Taxing Wages in OECD Countries 2001/2002*. Paris: OECD.

OECD 2003b. *Revenue Statistics 1965 - 2002*. Paris: OECD.

Pavel, J. a Víttek, L. 2005. „Mezní efektivní daňové sazby zaměstnanců na českém a slovenském trhu práce v období transformace“. *Politická ekonomie*, LIII(4): 477 – 494.

Šumpíková M. 2003. „Public sector management and efficiency“. In: *Forum Européen de la Recherche. Budapest* : Ambassade de France, s. 143–144.

Veveřík, J. (2001): Chudoba u nás a ve světě, Sociální politika č. 4/2001

Ostatní zdroje:

Národní akční plány zaměstnanosti zemí EU-25

Národní reformní plány zemí EU-25

<http://www.duchodovareforma.cz>

<http://www.europa.eu.int/comm/eurostat>