

# Rodový rozmer reformy sociálneho zabezpečenia v Českej republike, Maďarsku a Poľsku\*

Elaine Fultzová a Silke Steinhilberová

## Úvod

Reformy sociálneho zabezpečenia prijaté novými vládami v Českej republike, Maďarsku a Poľsku v deväťdesiatych rokoch ovplyvnili ženy a mužov celkom odlišným spôsobom. Rozdielny vplyv reforiem je určený vo veľkej miere konkrétnymi dávkami, ktoré boli zmenené, tak isto ako oblasťami spoločenského a profesionálneho života, ktorých sa reformy dotkli: práca, nezamestnanosť, starostlivosť o deti, rodičovstvo, choroba, invalidita alebo odchod do starobného dôchodku. Je celkom možné, že rôzni pozorovatelia zaoberajúci sa rodovou spravodlivosťou budú hodnotiť tieto reformy rôzne, v závislosti od ich vlastného názoru na to, čo znamená rovnosť v zaobchádzaní, od ich vlastných priorít v určovaní nerovnakých podmienok a ich ponímaní rovnosti v právach a povinnostiach jednotlivých členov spoločnosti. Bez vzdania sa našich vlastných preferencií, pokúsili sme sa v tejto práci načrtnúť objektívny rozbor rodových dimenzií reformy v uvedených troch krajinách.

Štúdia analyzuje dve veľké skupiny dávok, ktoré sa dotýkajú odlišných oblastí skúseností a potrieb: na jednej strane, je to skupina rodinných dávok určených na podporu rodičov s deťmi (rodinné prídavky, dávky pri starostlivosti o deti, materské dávky) a na druhej strane sú to dávky nahrádzajúce stratu príjmu z dôvodu staroby alebo smrti (starobné a pozostalostné dôchodky). Hoci podpora v každom prípade uľahčuje odchod zo zamestnania, v prvom prípade sa dá predpokladať návrat do pracovného pomeru, kým v druhom prípade zvyčajne nie. Pre túto štúdiu je viac dôležité, že prvá kategória obsahuje súbor rôznych druhov dávok, z ktorých niektoré sú určené a podmienené biologickými rozdielmi (napr. materské dávky) a ďalšie sú poskytované bez ohľadu na príslušnosť k rodu (rodinné prídavky a dávky pri starostlivosti o dieťa), kým obidva druhy dávok v druhej kategórii sú určené; na krytie skutočností a náhodných udalostí dotýkajúcich sa rovnako žien aj mužov.

Keďže ekonomický a sociálny kontext určuje potrebu dávok, určuje tých, ktorí ich dostanú a ich výšky, tento kontext je počiatočným bodom analýzy v každej z troch krajín.<sup>1</sup> Štúdie jednotlivých krajín ukazujú, že ženy dosiahli vysokú úroveň zamestnanosti počas éry socializmu, ale podmienky v ktorých pracovali boli

---

\* Článok bol vypracovaný na základe publikácie Fultzová, Elaine - Ruck, Markus – Steinhilberová, Silke (eds.): Rodový rozmer reformy sociálneho zabezpečenia v Českej republike, Maďarsku a Poľsku, (The Gender Dimensions of Social Security Reform in the Czech Republic, Hungary and Poland), Budapešť, ILO CEET, 2003. Všade tam, kde sa v tomto článku odvoláva na „časti a kapitoly tohto zväzku“ cituje sa vyššie uvedená publikácia.

<sup>1</sup> Pozri časť 2.1 v kapitole 2, 3 a 4.

charakterizované veľkou nerovnosťou medzi pohlaviami. Toto nerovnaké zaobchádzanie pretrvalo aj do deväťdesiatych rokov, s tým, že niektoré indikátory sa zhoršovali alebo sa stali ešte viac zaužívanými, ale vcelku sa dostali na úroveň pozorovanú v západnej Európe.<sup>2</sup> V deväťdesiatych rokoch boli miery nezamestnanosti trvalo vyššie u žien ako u mužov vo dvoch z troch skúmaných krajín, a to v Českej republike a Poľsku, ide o nerovnosť, ktorá existuje vo všetkých členských štátoch EÚ.<sup>3</sup> Rozdiel vo výške odmeňovania medzi pohlaviami bol a zostáva v rozsahu 20-25 percent vo všetkých troch krajinách, s tým, že rozdiel v Českej republike sa ukazuje najväčší. Tieto údaje sú porovnateľné s tými v členských štátoch EÚ s najväčšou mierou nerovnosti v odmeňovaní.<sup>4</sup> Pri zamestnávaní je segregácia podľa pohlaví veľká, keďže ženy sú koncentrované v službách. Ale pri porovnaní s členskými štátmi EÚ, v roku 2000, bol pomer žien zamestnaných v priemysle, vo všetkých troch štátoch vyšší.<sup>5</sup> Ženy sú veľmi málo zastúpené v riadiacich funkciách vo všetkých troch štátoch, napriek tomu v Maďarsku a Poľsku je pomer zastúpenia žien v riadiacich funkciách väčší ako je tomu vo všetkých členských štátoch EÚ s výnimkou Francúzska.<sup>6</sup>

Na začiatku deväťdesiatych rokov všetky tri krajiny vyplácali ženám a mužom dávky na ktoré je zameraná táto štúdia, ale na nerovnakom základe. Pre ženy existovali výhody v určení dôchodkového veku, rodinné dávky zabezpečovali ženám väčšiu podporu pri vyrovnávaní ich života ako zamestnankýň a matiek, a vo dvoch z troch krajín, ženy mali väčšie pozostalostné dávky (Česká republika a Maďarsko). Aj keď rodová rovnosť bola súčasťou komunistického ideológie, dávky neboli určené na dosiahnutie rovnosti v zaobchádzaní so ženami a mužmi. V prostredí zásadnej rodovej nerovnosti, dávky boli pre ženy skôr odmenou za materstvo a uľahčovali ich dvojité úlohy zamestnankýň a hlavných zodpovedných za starostlivosť o rodinu.

V období rýchlych zmien po r. 1989 odstránenie týchto rodových nerovností nepatrilo medzi najväčšie priority reformy. V týchto počiatkových rokoch bola rodová rovnosť zatienená inými záležitosťami, ktoré boli považované za naliehavejšie, predovšetkým potrebou nových dávok na ochranu zamestnancov a rodín pred vysokou infláciou, stratou zamestnania a chudobou.<sup>7</sup> Schopnosť nových vlád zabezpečiť takúto

<sup>2</sup> Pozri EÚ, Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť a sociálne veci, Jednotka pre rovnosť žien a mužov, Tematické štatistické listy (vychádzajúce z Eurostatu, Hlavné indikátory zamestnanosti), [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/equ\\_opp/statistics\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/statistics_en.html).

<sup>3</sup> V Maďarsku sa nižšia miera nezamestnanosti u žien vysvetľuje tým, že veľká časť žien skončila pracovný pomer začiatkom deväťdesiatych rokov. Vid' Lukács a Frey, časť 2.1, tohto dielu.

<sup>4</sup> Sú to Rakúsko, Holandsko, Veľká Británia a Írsko. Vid' Eurostat „Rozdiel v odmeňovaní pohlaví v neupravenej forme - Hodinová priemerná hrubá mzda žien ako percento hodinovej priemernej hrubej mzdy mužov“ 2003,

<http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/print-catalogue/EN?catalogue=Eurostat&product=+-em030-EN>.

<sup>5</sup> Najvyšší pomer žien zamestnaných v priemysle bol zistený v ČR a to 27,3 %. V Maďarsku to bolo 24,8 % a v Poľsku 18,9 %. V EÚ je priemerná úroveň žien zamestnaných v priemysle je 14 %. Zdroj, pozri poznámku 2.

<sup>6</sup> Vid' OSN, Ekonomická komisia pre Európu, „Ženy a muži v Európe a severnej Amerike“, New York a Ženeva 2000.

<sup>7</sup> Pozri časti 2.1 a 2.2 v kapitole 2, 3, a 4.

pomoc bola okamžitou skúškou ich legitimacy. Vlády sa rýchlo rozhybali a prijali opatrenia, ktorými prestavali existujúce systémy sociálneho zabezpečenia v záujme vyjsť v ústrety daným potrebám a požiadavkám. Podmienky nároku na predčasný starobný dôchodok boli pre ženy aj mužov liberalizované, dôchodkové dávky boli rôznymi spôsobmi zvýšené, a zaviedli sa nové rodinné dávky v snahe kompenzovať infláciu a zrušenie dotácií na základné tovary.

Keďže v polovici až koncom 90. rokov dosiahli stabilnú úroveň ekonomiky, rozhodli sa všetky tri vlády pre hlbokú reštrukturalizáciu systému sociálneho zabezpečenia. Dokonca ani v tomto menej dôležitom kontexte rodová problematika nebola hlavnou hnacou silou reformy. Sčasti to možno pripísať absencii dobre organizovanej rodovej lobby v ktorejkoľvek z týchto krajín, rôznosťou cieľov existujúcich ženských organizácií, zložitosti otázok týkajúcich sa sociálneho zabezpečenia a pretrvávajúcim problémom na trhu práce, ktoré si získali väčšiu pozornosť.<sup>8</sup> Reformy z konca 90. rokov boli skôr zamerané na prepracovanie predchádzajúcich núdzových opatrení, ktoré znamenali rast nákladovosti systému, a ktoré boli reakciou na nový vzťah medzi občanom a štátom. Rodinné dávky boli presmerované na najväčšie rodiny a rodiny v najväčšej núdzi. Niektoré rodinné dávky sa znížili, buď priamo alebo neuskutočnením pravidelnej úpravy vo vzťahu k rastu životných nákladov. Dôchodky boli viac individualizované a ich výška sa stala viac závislá od zárobkov, aj keď v jednotlivých krajinách v rôznej miere a v rôznom rozsahu. Vo všetkých troch krajinách sa zvýšil vek odchodu do dôchodku.<sup>9</sup>

Hoci rodovej problematike výslovne sa venovala len malá pozornosť, nové zákony samé osebe naskoľujú základné otázky ohľadom rovnosti zaobchádzania. Medzi nimi je päť hlavných. Uvedené sú nižšie a rozobraté budú v nasledujúcej analýze.

- Spôsob, akým sú rodinné dávky určené na starostlivosť o dieťa dostupné, je veľmi dôležitý lebo určuje vzťah žien k svojmu postaveniu ako pracovnej sily. V národných podmienkach, kde je starostlivosť o dieťa ešte stále prevažne na pleciach žien, poskytovanie takýchto dávok prostredníctvom pracovného miesta, prípadne zamestnania, vytvára stimuly a odmeňuje za účasť na trhu práce. Naopak, ak je nárok na prídavky na deti obmedzený iba na tých, ktorí majú nízky príjem alebo obmedzené prostriedky, potom sa matky, ktoré zostanú doma, aby sa starali o deti, môžu dostať do izolácie od sveta práce a ich integrácia, resp. znovuzapojenie do pracovného procesu môže byť po niekoľkých rokoch ťažšie.<sup>10</sup>
- Po druhé, základnou otázkou je, aká politika umožňuje alebo presadzuje väčšiu spoluúčasť na zodpovednosti za starostlivosť o rodinu u žien a mužov. V

<sup>8</sup> Steinhilberová identifikovala tri rôzne súbory cieľov, ktorých sa ženy, ktorým boli položené otázky pre účely tejto štúdie, pridriavajú: formálna rodová rovnosť v sociálnom zabezpečení, pozitívne aktivity s cieľom kompenzovať nevýhody na trhu práce a nerovnaké zaobchádzanie, ktoré uznáva ženy ako partnerov v rodinnej jednotke. Sekcia 5.3 tohto zväzku.

<sup>9</sup> V Poľsku sa postupne ruší možnosť predčasného odchodu do dôchodku (2006), čo povedie k zvýšeniu skutočného veku odchodu do dôchodku.

<sup>10</sup> A navyše, niektoré ženy nebudú mať nárok na dávku (rodičovskú - pozn. preklad.) z dôvodu príjmu alebo iných zdrojov, ktoré prekročia stanovený limit.

priebehu 90. rokov všetky tri krajiny umožnili poberanie dávok starostlivosti o dieťa mužom aj ženám na rovnakom základe. Ako doteraz, rovnaké zaobchádzanie nemalo z tohto hľadiska žiadny zrejmy účinok na rozdelenie zodpovednosti za starostlivosť o dieťa v rodine, ktorá aj naďalej ostala predovšetkým na pleciach žien. Ako bude populácia starnúť, starší členovia rodiny budú vyžadovať zvýšenú mieru starostlivosti, kým potreba starostlivosti o dieťa bude v rodinách pretrvávajúť. Zdá sa jasné, že ženy ako skupina nemôžu, z jednoduchého aritmetického pohľadu, získať väčšiu slobodu na hľadanie rôznych foriem príjmov a seberealizácie, kým s nimi nebudú muži za rovnakých podmienok zdieľať úlohy súvisiace so starostlivosťou o rodinu.

- Po tretie, v oblasti dôchodkov vstúpili ženy do novej politickej etapy s výhodami, ktoré získali za socializmu. V niektorých prípadoch bol vek odchodu do dôchodku stanovený zákonom, čím bola všetkým ženám daná možnosť odísť do dôchodku skôr ako muži. V niektorých prípadoch je to determinované počtom detí, ktoré žena vychovala. Tieto výhody jednoznačne znamenajú nerovnosť v zaobchádzaní u žien a mužov v oblasti, ktorá sa netýka biologických rozdielov medzi nimi. Je logické, aby tieto výhody pretrvávali aj v súčasnosti?
- Po štvrté, deväťdesiate roky sa stali svedkom hlavného trendu v regióne smerujúcemu k väčšiemu prepojeniu výšky dôchodku jednotlivca s jeho zárobkami a dobou zamestnania, inými slovami, smerujúcemu k obmedzovaniu prerozdelenia príjmov v prospech zamestnancov s nízkymi príjmami. Tento trend sa objavuje v obidvoch, verejných dôchodkových schémach, ako aj v nových privatizovaných. Je to výhodnejšie pre ženy aj mužov s vyššími príjmami, ale poškodí to všetkých zamestnancov, ženy alebo mužov, ktorých príjmy sú nízke. Vzhľadom na to, že v priebehu svojej profesionálnej kariéry ženy zarábajú oveľa menej ako muži a zvyčajne odpracujú menej rokov ako muži (jednak kvôli dlhšiemu času venovanému starostlivosti a výchove detí, ako aj z dôvodu častejšej nezamestnanosti žien vo väčšine krajín strednej a východnej Európy), tento trend má na nich oveľa negatívnejší dopad.
- Po piate, čiastočná privatizácia dôchodkových systémov, taká, aká sa uskutočnila v Maďarsku a Poľsku, vyvoláva zásadnú otázku ohľadom výšky dôchodkov mužov a žien, vzhľadom na ich rozdielnu očakávanú priemernú dĺžku života. Tento problém sa stáva aktuálnym v nových systémoch komerčne spravovaných osobných účtov vytvorených na základe zákonov privatizujúcich dôchodkové zabezpečenie. Keď sa čiastky akumulované na týchto účtoch konvertujú pri odchode do dôchodku na anuitu, bude potrebné rozhodnúť o použití medzi dvomi druhmi tabuliek očakávaného veku dožitia: buď tou, ktorá sa zaoberá ženami a mužmi oddelene, alebo tou, ktorá dáva jednu, spoločnú projekciu očakávaného veku dožitia pre obe pohlavia. Použitie druhej z možností by znamenalo vyplácanie rovnakej mesačnej dávky mužom aj ženám, ktorí odídu do dôchodku v rovnakom veku s rovnakou dobou platenia príspevkov. Ale, keďže ženy žijú v priemere dlhšie ako muži, nakumulovali by v priemere vyššie celkové *celoživotné* dávky než muži s porovnateľnými podmienkami. Na druhej strane,

použitie tabuliek určených pre jednotlivé pohlavia oddelene, by viedlo k rovnakej celkovej akumulovanej *celoživotnej* výške dávok starobných dôchodkov pre mužov aj ženy s rovnakým vekom odchodu do dôchodku a s rovnakou dobou platenia príspevkov, avšak ženy by dostávali nižšie *mesačné* dávky, pretože ich úspory musia byť v priemere rozložené na krytie dlhšieho obdobia života.

Čo by sme teda mali považovať za rovnaké zaobchádzanie u mužov a žien s rovnakou úrovňou príjmov, ktorí odídu do starobného dôchodku v rovnakom veku? Rovnakú celkovú priemernú výšku akumulovaných prostriedkov na celé obdobie poberania starobného dôchodku? Alebo rovnakú výšku priemerných mesačných dávok?

## I. Rodinné dávky

Rodinné dávky sú platby realizované v hotovosti alebo v naturáliách, určené na podporu rodičov pri výchove detí.<sup>11</sup> Zahŕňajú všeobecné prídavky, ktoré sa vyplácajú k mzde podľa počtu detí v rodine, a tiež dva druhy dávok, ktoré sa vyplácajú pri osobitných udalostiach: pri pôrode (materské dávky) a pri dočasnom prerušení výkonu práce z dôvodu starostlivosti o dieťa (dávky určené na starostlivosť o dieťa).<sup>12</sup> V závislosti od programových pravidiel a prostredia, v ktorom sú poskytované, môžu mať tieto dávky rôzny dopad na mužov a ženy ako na skupiny v spoločnosti. Počas obdobia socializmu všetky tri krajiny vyvinuli mimoriadne široký súbor rodinných dávok. Táto štúdia analyzuje tie z nich, ktoré boli najpodstatnejšie pri ovplyvňovaní života a výberu povolania ženami a mužmi.<sup>13</sup>

**A. Prehľad reforiem.** Na rozdiel od dôchodkovej reformy, v rámci ktorej sa najväčšie zmeny v mnohých krajinách strednej a východnej Európy prijali za krátke časové obdobie, reforma rodinných dávok bola prijímaná po čiastkách a počas dlhšieho obdobia. Postup bol najjednoduchší v Českej republike, kde sa hlavné reformy realizovali v rokoch 1995 a 1996.<sup>14</sup> Na rozdiel od toho, v Maďarsku a Poľsku zmeny prebiehali počas celého obdobia deväťdesiatych rokov a pokračujú až dodnes. V celej tejto spleťosti sa črtá niekoľko nosných trendov.

<sup>11</sup> V Maďarsku sú rodinné dávky tiež vyplácané prostredníctvom daňového systému.

<sup>12</sup> MOP, *Úvod do sociálneho poistenia*, Kapitola 11, "Rodinné dávky," (*Introduction to Social Security*, Chapter 11, "Family Benefit,"), Ženeva, Švajčiarsko, 1984. Názvy jednotlivých dávok, ktoré zodpovedajú vyššie uvedenej definícii starostlivosti o dieťa sa v skúmaných troch krajinách odlišujú. V Českej republike ide o rodičovský prídavok, v Maďarsku je to príspevok na starostlivosť o dieťa, prídavok na starostlivosť o dieťa a prídavok na výchovu detí; v Poľsku to je dávka na starostlivosť o dieťa a prídavok na výchovu detí. Pozri tab. 1.

<sup>13</sup> Česká štúdia skúma štyri druhy takýchto dávok (materskú dávku, detský prídavok, sociálny prídavok a rodičovský prídavok); maďarská štúdia skúma sedem druhov dávok (materskú dávku, rodinný prídavok, dávku na ochranu dieťaťa, daňové úľavy, príspevok za starostlivosť o dieťa, prídavok za starostlivosť o dieťa, a dávku na výchovu dieťaťa); poľská štúdia skúma sedem druhov dávok (materské dávky, dávky na starostlivosť o dieťa, rodinný prídavok, alimentálny fond, garantovaná pravidelná dávka, a dávky tehotným ženám a ženám vychovávajúcim deti).

<sup>14</sup> Iné menej obsiahle reformy boli schválené v r. 1990 a v r. 1993.

Po prvé, začiatkom 90. rokov došlo k oddeleniu rodinných dávok od zamestnaneckého vzťahu.<sup>15</sup> Nové vlády vo všetkých troch krajinách popri iných formách sociálneho zabezpečenia využili rôzne druhy rodinných dávok, aby zmiernili dôsledky inflácie, straty zamestnania a chudoby.<sup>16</sup> Táto zmena bola zavŕšená zmenou niektorých dávok viazaných na zamestnanie na univerzálne dávky, kým ďalšie dávky boli nasmerované na rodiny s nízkymi príjmami alebo s obmedzenými zdrojmi. Zaviedlo sa aj niekoľko nových dávok.

Koncom 90. rokov boli fiskálne tlaky obrovským stimulom na zmenu. V Maďarsku a v Poľsku vlády prijali programy úsporných opatrení, ktorých cieľom bolo výrazne znížiť celkové sociálne výdavky, vrátane rodinných dávok.<sup>17</sup> Dosiahlo sa to prostredníctvom rozsiahlejšieho testovania príjmov pre účely určenia nároku na dávky, znížením dávok a skrátením obdobia ich vyplácania a nerealizovaním úpravy ich výšky v súlade s infláciou. Posun k testovaniu príjmov bol najvýznačnejší v Poľsku, kde v súčasnosti nárok na pobranie takmer všetkých druhov dávok závisí od výšky príjmov alebo majetku rodiny.<sup>18</sup> V Maďarsku bolo testovanie príjmov (pre účely analyzovaných dávok) prijaté v polovici 90. rokov, avšak koncom 90. rokov bolo zrušené.<sup>19</sup> Testovanie príjmov bolo menej významné v Českej republike, kde bolo aplikované len pri niektorých, ale nie všetkých dávkach a spôsobom, ktorý nebol natoľko reštriktívny.<sup>20</sup>

Tretím modelom vo všetkých troch krajinách je poskytovanie väčšej podpory veľkým rodinám. V Maďarsku a Poľsku boli tieto zmeny súčasťou širšieho úsilia o nápravu stagnujúceho resp. klesajúceho populačného rastu. Podporovali ich najmä niektoré náboženské skupiny a politické strany, ktoré presadzovali obnovu tradičnej úlohy rodiny alebo národných hodnôt. V Maďarsku bola zavedená nová dávka na výchovu dieťaťa pre rodiny s tromi a viac deťmi a poskytovali sa progresívne väčšie daňové úľavy na druhé, tretie a ďalšie dieťa.<sup>21</sup> V Poľsku dostali väčšie rodiny vyššie prídavok na výchovu dieťaťa na ich tretie a každé ďalšie dieťa.<sup>22</sup> V Českej republike, hoci populačný rast bol podporovaný menej horlivo, príliš veľké rodiny dostávali vyššie prídavky na deti.<sup>23</sup>

<sup>15</sup> Iba materské dávky boli vyňaté z tohto procesu. Dnes sú naďalej poskytované vo všetkých troch štátoch vo forme poisťného súvisiaceho so zamestnaním.

<sup>16</sup> Časti 2.2.1 Kapitola 2, 3, a 4 tohto zväzku.

<sup>17</sup> Wóycicka a kol., sekcie 2.2.1 a 2.2.2(a), a Lukács a Frey, sekcia 2.2.1 tohto zväzku.

<sup>18</sup> Dávka za starostlivosť o dieťa, krátkodobá platba určená tým, ktorí prerušia zamestnanie, aby sa starali o choré dieťa, zostáva odvodená od zamestnania. Wóycicka a kol., sekcia 2.2.5 tohto zväzku.

<sup>19</sup> Aj po tom, čo sa začala zohľadňovať výška príjmov, iba 9 % rodín a 7 % detí bolo vyňatých z vyplácania rodinných dávok. Lukács a Frey, tab. 14 tohto zväzku.

<sup>20</sup> 94 % rodín s oboma rodičmi, kde len jeden z nich je ekonomicky aktívny, poberali detský prídavok pred tým, ako sa začala testovať výška príjmu (1996), a 93 % takýchto rodín ich dostávali aj potom (1999). Kucharová a kol., tab. 2 tohto zväzku.

<sup>21</sup> Lukács a Frey, časti 2 a 3 tohto zväzku.

<sup>22</sup> Wóycicka a kol., časť 1 tohto zväzku.

<sup>23</sup> Kucharová a kol., sekcia 2.2.3 tohto zväzku.

A nakoniec, všetky tri krajiny vyrovnali výšku dávok pre mužov a ženy starajúcich sa o dieťa, čím sa zrušili ustanovenia predchádzajúcich zákonov, ktoré bránili otcom využívať tieto dávky alebo stanovovali pre nich prísnejšie pravidlá. V jednej z týchto krajín, v Poľsku, vyrovnanie jednej z dávok starostlivosti o dieťa bolo spojené so znížením úrovne dávky.<sup>24</sup> S ohľadom na rozdiely medzi mzdami mužov a žien to bolo vnímané ako nevyhnutné aby sa vyhlo rastu výdavkov, keďže výška dávky sa odvodzovala od mzdy zamestnanca. Pozri tabuľku č. 1.

**Tabuľka č. 1**

**Rovnaké zaobchádzanie s mužmi a ženami s ohľadom  
na rôzne národné dávky starostlivosti o dieťa, dávka a rok vyrovnania**

<i>Štát</i>	<i>Dávka</i>	<i>Rok vyrovnania</i>
Česká republika	Rodičovský prídavok	1990
	Právo na návrat na to isté pracovné miesto po poberaní prídavkov	2001
Maďarsko	Príspevok starostlivosti o dieťa	1992
	Prídavok starostlivosti o dieťa	1992
	Dávka na výchovu dieťaťa	1998
Poľsko	Dávka starostlivosti o dieťa	1995
	Prídavok na výchovu dieťaťa	1996

Zdroj: Kucharová a kol., Lukács a Frey, a Wóycicka a kol., časť 2.2 tohto zväzku.

Tieto rôznorodé zmeny v rodinných dávkach kontrastujú s obmedzenými zmenami v materských dávkach. Všetky tri štáty ponechali tieto dávky vo forme sociálneho poistenia odvodeného od zamestnania. Maďarsko, ktoré pristúpilo iba k jedinej zmene ako súčasťou úsporného fiskálneho plánu v r. 1996, znížilo výšku náhrady mzdy zo 100 % na 70 %.<sup>25</sup> V r. 2000 poľská vláda iniciovala sériu rýchlych zmien v dĺžke vyplácania dávky, ale nakoniec obnovila jej pôvodnú dĺžku v trvaní 16 týždňov.<sup>26</sup> V priebehu celého tohto obdobia Poľsko zachovalo výšku náhrady mzdy na 100 % aktuálnej mzdy zamestnanca. Poľsko rozšírilo materské dávky aj na otcov a umožnilo im čerpať 2 týždne celkovej doby materskej dovolenky. Česká republika vykonala jedinú malú zmenu, keď zmenila základ pre výpočet dávky z hrubej mzdy na čistú mzdu.<sup>27</sup> Pozri tabuľku č. 2.

<sup>24</sup> Ide o dávku pri starostlivosti o choré dieťa. Wóycicka a kol., sekcia 2.2.2(b) tohto zväzku.

<sup>25</sup> Lukács a Frey, časť 1 tohto zväzku.

<sup>26</sup> Poľsko ako prvé zaviedlo predĺženie doby vyplácania dávok zo 16 na 20 a neskôr na 26 týždňov, po čom nasledovalo skrátenie tohto obdobia na 16 týždňov. Wóycicka a kol., sekcia 2.2.2(a) tohto zväzku.

<sup>27</sup> V Českej republike sa percento vyratáva z tzv. denného vymeriavacieho základu, ktorý sa odvíja od výšky mzdy, no zahŕňa komplexný vzorec, ktorý môže spôsobiť určité odchýlky v skutočnej výške mzdy.

Tabuľku č. 2

## Reforma materských dávok

	<i>Pred r. 1989</i>	<i>Reforma a rok</i>
<b>Česká republika</b>	Dávka sociálneho poistenia	Nezmenené
	Trvanie 28 týždňov	Nezmenené
	90% predchádzajúcej <i>čistej</i> mzdy	1993, zmenené na 69% predchádzajúcej <i>hrubej</i> mzdy
<b>Maďarsko</b>	Dávka sociálneho poistenia	Nezmenené
	Trvanie 28 týždňov	Nezmenené
	100% predchádzajúcej mzdy	1996, výška náhrady znížená na 70 %
<b>Poľsko</b>	Dávka sociálneho poistenia	Nezmenené
	Trvanie 16 týždňov	2000, predĺžené na 20 týždňov 2001, predĺžené na 26 týždňov 2002, skrátené na 16 týždňov pri prvom dieťati (2 týždne pre otca), 18 týždňov pri ďalšom dieťati
	100% predchádzajúcej mzdy	Nezmenené

Zdroj: Kucharová a kol., Lukács a Frey a Wóycicka a kol., časť 2.2 tohto zväzku.

**B. Dopad reforiem.** Ku koncu 90. rokov možno rozlíšiť štyri rozsiahle dopady zmien, ktoré sme práve opísali. Prvým je prudké zníženie výdavkov na rodinné dávky ako podiel z HDP v Maďarsku a Poľsku. Aj keď definícia dávok a roky, pre ktoré sú údaje dostupné, sa odlišujú, trend je napriek tomu jasný: v Maďarsku sa v období od r. 1990 do r. 2000 výdavky na uvedené dávky znížili v pomere k HDP takmer o polovicu, z 3,8 % na 2,0 %, a v Poľsku v období rokov 1990 až 1998 bol pokles z 1,7 % z HDP na 1,1 %.<sup>28</sup> Vid'. tabuľku č. 3 a graf č. 1. V dôsledku toho sa podiel rodinných dávok ako súčasť príjmu domácností prudko znížil: v Poľsku (1993 – 99) klesli vo všetkých domácnostiach z 3,8 % na 1,4 % a v Maďarsku (1993 – 99) v rodinách s dvoma deťmi zo 17,0 % na 10,8 %.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Lukács a Frey, tab. 10 a Wóycicka a kol., Obr. 2 tohto zväzku.

<sup>29</sup> Lukács a Frey, tab. 17, a Wóycicka a kol., tab. 1 tohto zväzku. Čísla pri Poľsku predstavujú iba rodinné príspevky, príspevky na výchovu dieťaťa a prídavky na výchovu dieťaťa, keďže ide o jediné dávky, ktoré uvádzajú štatistiky o príjme domácností.

Tabuľka č. 3

**HDP na hlavu, rodinné dávky – celková výška a ako podiel z HDP v %, Maďarsko, 1990-2000 (1990 HUF)**

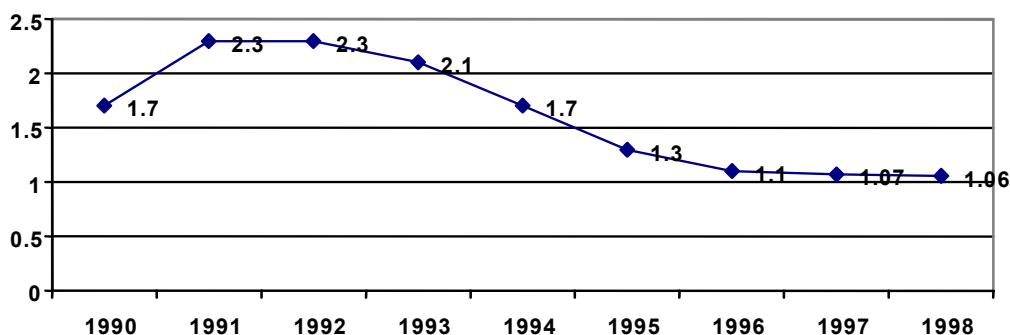
Rok	HDP na hlavu	Celkové výdavky v miliardách	Rodinné dávky ako % HDP
1990	201 573	78,5	3.8
1991	177 324	74,6	4.1
1992	171 221	69,7	3.9
1993	169 466	64,4	3.7
1994	176 020	58,8	3.3
1995	177 158	45,2	2.5
1996	176 630	36,6	2.0
1997	185 675	34,4	1.8
1998	192 641	38,8	2.0
1999	200 338	38,7	1.9
2000	201 915	39,6	2.0

Zdroj: Štatistické ročenky CSO a štatistické ročenky Správy národného fondu zdravotného poistenia, in: Lukács a Frey, tab. 11 tohto zväzku.

Je pozoruhodné, že v Poľsku a Maďarsku sa počas väčšej časti 90. rokov podiel rodinných dávok na príjmoch domácností výrazne znížil, kým podiel dávok sociálneho zabezpečenia zostal vo všeobecnosti relatívne stabilný.<sup>30</sup> Táto skutočnosť naznačuje, že rodiny ako kategória boli menej chránené ako iné skupiny poberateľov dávok, napr. poberatelia starobných a invalidných dôchodkov.

Graf č. 1

**Rodinné dávky ako % z HDP, Poľsko 1990-98**



<sup>30</sup> Celkové sociálne dávky v Poľsku sa pohybovali medzi 31 až 33 % príjmov domácností v r. 1992 – 1999, kým v Maďarsku sociálne dávky dočasne klesli v polovici 90. rokov, neskôr sa opäť zvýšili. Napr. sociálne dávky tvorili v maďarskej rodine s jedným dieťaťom v r. 1993 21% príjmu domácností, 16 % v r. 1997 a 20 % v r. 1999, kým tri rodinné dávky klesli za toto obdobie z 9,2 % na 5,7 %. Wóycicka a kol., tab. 1, a Lukács a Frey, tab. 17 tohto zväzku.

Zdroj: Hagemeyer, K. Liwiński, J; a Wóycicka, I., *Polsko: Sociálna ochrana v období transformácie* (MOP, 2002) in: Wóycicka a kol., tab. 3 tohto zväzku

Tieto straty kontrastujú s úspechmi, aj keď malými, zaznamenanými v Českej republike. Tu sa v poreformnom období (1996 – 2000) rodinné dávky ako percento z HDP mierne zvýšili z 1,78 % na 1,85 % z HDP. Pozri tabuľku č. 4. Tento nárast je predovšetkým dôsledkom vyššej nezamestnanosti, ktorá začala v r. 1997 a následného zvýšenia potreby nových, príjmovo-testovaných rodinných dávok. Rôzne stupne súhrnných údajov o rodinných príjmoch podľa veľkosti domácností v Českej republike komplikujú komparáciu s ďalšími dvoma krajinami. Ale je zrejmé, že po reformách boli české dávky, ako časť rodinných príjmov v domácnostiach všetkých veľkostí mierne zvýšené, ale o niečo viac vo väčších domácnostiach.<sup>31</sup> Tento stúpajúci trend kontrastuje s prudkým poklesom v Maďarsku a Poľsku.

#### Tabuľka č. 4

##### Tri druhy rodinných dávok, celkové náklady a náklady ako % z HDP, Česká republika, 1996-2000 (CZK, v tis.)

Dávka	1996	1997	1998	1999	2000
Detské prídavky	12,194	12,495	11,493	12,474	12,748
Sociálne prídavky	6,244	6,224	6,273	6,251	6,199
Rodičovské prídavky	7,357	7,612	7,780	7,718	7,691
<b>3 druhy dávok spolu</b>	<b>25,795</b>	<b>26,331</b>	<b>25,546</b>	<b>26,443</b>	<b>26,638</b>
<b>Hrubý domáci produkt (HDP)</b>	<b>1,447,700</b>	<b>1,432,800</b>	<b>1,401,300</b>	<b>1,390,600</b>	<b>1,433,800</b>
<b>Všetky tri dávky spolu ako % z HDP</b>	<b>1.78%</b>	<b>1.83%</b>	<b>1.82%</b>	<b>1.90%</b>	<b>1.85%</b>

Zdroj: Kucharová a kol., Príloha, tab. 9 tohto zväzku.

Po druhé, reformy sústredili rodinné dávky na rodiny s nízkymi príjmami. Po reformách v Českej republike (1995 – 1996) sa počet časti rodín poberajúcich všetky tri druhy dávok analyzovaných v tejto štúdii znížil o polovicu, pričom u tých rodín, ktoré boli i naďalej oprávnené na poberanie všetkých troch dávok, sa dávky zvýšili o 3 až 10 % čistého príjmu rodiny.<sup>32</sup> Toto zameranie sa na rodiny s nízkymi príjmami je sčasti výsledkom skutočnosti, že v Poľsku na konci dekády (1998) rodinné dávky tvorili 12 % príjmu rodín z decilu s najnižšími príjmami, ale iba 0,15 % pre tých z decilu s najvyššími príjmami.<sup>33</sup> V Maďarsku, ako už bolo spomenuté vyššie, bolo testovanie príjmov zavedené a neskôr zrušené.

Autori všetkých troch štúdií vyjadrujú obavy z toho, že rozšírený rozsah testovania príjmov pre účely nároku na dávky starostlivosti o dieťa môže znížiť motiváciu žien participovať na ekonomických aktivitách, najmä žien s nižšou

<sup>31</sup> Kucharová a kol., tab. 6 tohto zväzku.

<sup>32</sup> Kucharová a kol., tab. 6 tohto zväzku.

<sup>33</sup> Wóycicka a kol., tab. 3 tohto zväzku.

kvalifikáciou.<sup>34</sup> Znepokojenie vyjadrili aj vo vzťahu k relatívne malému rozdielu medzi výškou dávok určených na starostlivosť o dieťa a minimálnou mzdou v Maďarsku a Poľsku.<sup>35</sup> V tejto chvíli však nedokážeme kvantifikovať vplyv týchto stimulov na profesionálne a životné voľby tých, ktorí sa starajú o rodinu.

Po tretie, ako už bolo spomenuté, všetky tri krajiny zabezpečili rovnaký prístup ženám aj mužom k dávkam určeným na starostlivosť o dieťa. Samotný prístup však samozrejme, nemôže zmeniť zaužívané spôsoby rozdelenia zodpovednosti za starostlivosť o dieťa medzi oboma rodičmi. Aj keď údaje o použití týchto dávok nie sú úplné, existujúce údaje naznačujú, že na strane otcov sa neobjavili výraznejšie požiadavky týkajúce sa prístupu k dávkam starostlivosti o dieťa. V r. 1995 – 1998 menej ako 1 % poberateľov dávok starostlivosti o dieťa tvorili v Českej republike otcovia, približne rovnako ako v Maďarsku.<sup>36</sup> V Poľsku nie sú štatistické údaje o poberaní dávok starostlivosti o dieťa ženami a mužmi dostupné. Autori však nenašli najmenší dôkaz, ani náhodným zisťovaním o tom, žeby muži využili tento druh dávok na to, aby zostali doma a starali sa o deti. Hlavnými prekážkami väčšieho podielu mužov na zodpovednosti za rodinu sú nerovnosti na trhu práce (rozdiely v mzdách založené na pohlaví) a v kultúrnych hodnotách.<sup>37</sup> A predsa, rovnaké zaobchádzanie v týchto krajinách odstraňuje prekážky k možným budúcim posunom k rovnomernejšiemu rozdeleniu zodpovednosti medzi rodičmi pri starostlivosti o deti.

A nakoniec stojí za povšimnutie skutočnosť obsiahnutá vo všetkých troch štúdiách, že ženy sa čoraz viac zdráhajú uplatniť si práva na rodinné dávky súvisiace so zamestnaním kvôli obavám z represívnych opatrení zamestnávateľov vo forme straty zamestnania alebo nevýhod pri opätovnom prijímaní do zamestnania.<sup>38</sup> Neexistujú však odhady o rozsahu tohto fenoménu ani v jednej zo skúmaných krajín. Z perspektívy uplatňovania rodovej rovnosti pri zamestnávaní, tieto pozorovania sú závažným dôvodom na ďalšie sledovanie.

Zo zhrnutia vyplýva, že reformy rodinných dávok dosiahli rôzne výsledky. Pozitívom je, že testovanie príjmov pre účely niektorých rodinných dávok viedlo k úspechu pri zameraní sa na riešenie limitovaných prostriedkov ľudí nachádzajúcich sa v núdzi, čo zmiernilo niektoré finančné šoky spojené s prechodom na trhovú ekonomiku. Vzhľadom na to, že priemerné zárobky žien sú nižšie a že žijú vo väčšej chudobe, toto

<sup>34</sup> Toto konštatovanie je aktuálne pre "dávku určenú- na výchovu dieťaťa" v Poľsku. Kým „dávka starostlivosti o dieťa“ sa vzťahuje na krátkodobé dávky pri starostlivosti o choré dieťa, tak "dávka určená na výchovu dieťaťa" sa vypláca za účelom starostlivosti o maloleté dieťa v domácom prostredí počas predĺženého obdobia. Testovanie príjmov sa v Poľsku použilo pri dávkach určených na výchovu dieťaťa, no nie pri dávkach určených na starostlivosť o dieťa. Wóycicka a kol., poznámka 13.

<sup>35</sup> Garantovaná výška dávky v Poľsku je 88 % čistej minimálnej mzdy, kým v Maďarsku zlúčenie príspevku za starostlivosť o dieťa a dávky na výchovu dieťaťa tvorilo do r. 2001 spolu 84 % minimálnej mzdy, kedy boli zvýšené o 25 % (z 40 tis. HUF na 50 tis. HUF). Wóycicka a kol., Sekcia 2.2.2(f)(i), a Lukács a Frey, sekcia 2.2.4; tohto zväzku.

<sup>36</sup> Kucharová a kol., sekcia 2.2.3(b), a Lukács a Frey, tab. 18 tohto zväzku.

<sup>37</sup> Steinhilberová, sekcia 5.2 tohto zväzku.

<sup>38</sup> Lukács a Frey, sekcia 2.2.4; Kucharová a kol., sekcie 2.2.3b a 2.2.5; a Wóycicka a kol., sekcia 2.2.4 toho zväzku.

zacielenie bolo pre ne bezpochyby primeraným prínosom. Na druhej strane táto zmena posunula charakter podpory od náhrady mzdy smerom k zmierneniu chudoby, a zmenila aj postavenie poberateľov dávok - najmä žien, z ktorých sa namiesto subjektov osobných práv stali prosebníci štátu. Súčasne testovanie príjmov podnecuje stratu motivácie pre ekonomickú aktivitu. Je tu hrozba, že sa niektoré ženy chytia do pasce závislosti od týchto dávok. Kým všetky tri krajiny rozšírili kategóriu rovnakého zaobchádzania s mužmi i ženami vo vzťahu k dávkam starostlivosti o dieťa, tieto reformy zatiaľ nemali za následok žiadne zmeny v správaní. Skôr je starostlivosť o maloleté deti aj naďalej prevažne zabezpečovaná ženami, ako pred reformami. V dvoch z troch skúmaných krajín (Maďarsko a Poľsko) výrazné zníženie rodinných dávok znamená pre zamestnaných rodičov, a najmä ženy, oveľa menej podpory v úsilí o vyváženú zodpovednosť za rodinu a pracovný život, akú dostávali pred obdobím transformácie.

## II. Dôchodky

**A. Prehľad reforiem.** Národné dôchodkové schémy v Československu, Maďarsku a Poľsku mali niekoľko spoločných črt. Bez možnosti doplnkového dôchodkového poistenia boli v uvedených krajinách tieto schémy hlavným zdrojom príjmu po odchode do starobného dôchodku. Všetky boli financované priebežným spôsobom, prostredníctvom transferov prostriedkov zo štátnych podnikov na účty sociálneho poistenia v rámci štátneho rozpočtu. Verejne sa venovala iba malá pozornosť výberu a umiestneniu týchto zdrojov. Výška dávok sa počítala na základe konečných zárobkov zamestnanca, v dôsledku čoho boli zamestnanci s rovnomernou výškou zárobkov znevýhodnení, v porovnaní s tými, ktorých mzdy sa zvyšovali s počtom odpracovaných rokov.<sup>39</sup> Vek odchodu do dôchodku bol relatívne nízky: v Československu 60 rokov u mužov a 53 – 57 rokov u žien, v Maďarsku 60 rokov u mužov a 55 rokov u žien, a v Poľsku 59 rokov u mužov a 55 rokov u žien.<sup>40</sup> Dve krajiny, Československo a Poľsko, poskytovali dôchodkové zvýhodnenia, napr. vyššie dávky a/alebo nižší vek odchodu do starobného dôchodku pre niektoré zamestnania, ako napr. baníkom, pilotom, a určitým vysokopostaveným členom Komunistickej strany. V posledných rokoch socialistického režimu, úprava dôchodkov nedržala krok so zvyšovaním cien alebo nominálnych miezd, čo ekonomicky poškodzovalo starších dôchodcov v porovnaní s tými, ktorí odišli do starobného dôchodku v neskorších rokoch.

<sup>39</sup> V Maďarsku sa rátali najlepšie tri roky z posledných piatich rokov pred odchodom do starobného dôchodku, so zvyšujúcou mierou náhrady mzdy dôchodkom pre tých s väčším počtom odpracovaných rokov. V Poľsku sa brali do úvahy dva najlepšie po sebe idúce roky z posledných desiatich rokov pred odchodom do dôchodku. V Českej republike bola výška dávky vypočítaná z priemernej mzdy za posledných päť rokov tesne pred odchodom do starobného dôchodku. Vzhľadom na relatívne stlačenú mzdovú štruktúru týchto krajín za obdobia socializmu, použitie zárobkov z posledných rokov nevedlo k väčším rozdielom vo výške dôchodkov.

<sup>39</sup> V prípade Poľska ide o skutočný vek odchodu do dôchodku, založený na možnosti predčasného starobného dôchodku. Zákonný vek odchodu do starobného dôchodku bol 65 rokov u mužov a 60 rokov u žien. Wóycicka a kol., sekcia 2.3.2 tejto časti.

<sup>40</sup> V prípade Poľska ide o skutočný vek odchodu do dôchodku, založený na možnosti predčasného starobného dôchodku. Zákonný vek odchodu do starobného dôchodku bol 65 rokov u mužov a 60 rokov u žien. Wóycicka a kol., sekcia 2.3.2 tejto časti.

Začiatkom 90. rokov rastúca nezamestnanosť zapríčinila pokles príjmov z príspevkov vo všetkých troch systémoch. Tento pokles bol najväčší v Poľsku a Maďarsku, kde sa počet prispievateľov znížil o 15 a 25 percent. Počet prispievateľov v Českej republike klesol iba o 8 percent.<sup>41</sup> Maďarská a poľská vláda liberalizovali skorší vek odchodu do starobného dôchodku s cieľom absorbovať prílišnú nezamestnanosť, čo viedlo k rýchlemu nárastu počtu dôchodcov – v rozsahu o 20 % viac v Maďarsku a 50 % v Poľsku. V Českej republike ich počet vzrástol o 10 %.<sup>42</sup>

Všetky tri vlády navyše urýchlene prijali opatrenia na zlepšenie dôchodkových dávok. Československo a Poľsko sa zamerali na nerovnosti medzi starými a novými dôchodcami a zvýšili dôchodkové dávky. Táto úprava bola najväčšia v Poľsku, kde prispela k prudkému nárastu dôchodkových výdavkov.<sup>43</sup> Na dôvažok, všetky tri vlády tiež prijali reguláciu úprav životných nákladov. Maďarsko aj Česká republika zaviedli systémy dobrovoľného doplnkového dôchodkového sporenia (1993 - 1994). Na začiatku obdobia sa v Československu rozhodlo o odstránení dôchodkových zvýhodnení (1991).

S postupom rokov danej dekády uvedené tri krajiny uzákonili hlavné dôchodkové reformy.<sup>44</sup> Tieto reformy sa vo všeobecnosti zamerali na ovládnutie nákladov na dôchodkové schémy a na individualizáciu dávok. Vlády Maďarska a Poľska revidovali spôsob výpočtu dôchodkov tak, že úroveň dávok oveľa viac odrážala úroveň vykázaných zárobkov každého jednotlivca, čím sa odstránil systém prerozdelenia v prospech nízkopříjmových skupín zamestnancov. Na rozdiel od toho, Česká republika zaviedla nový spôsob výpočtu dávky, ktorý však naďalej obsahuje aj prvky prerozdelenia. Všetky tri krajiny prijali zákony, na základe ktorých sa postupne zvyšuje vek odchodu do dôchodku. Zvýšili tiež počet rokov potrebných pre vznik nároku na starobný dôchodok. Nové zákony redukovali znevýhodnenie pre ľudí, ktorých mzdy boli dlhodobo na rovnakej úrovni a zvýšil prospech z príspevkov zaplatených na začiatku kariéry. V snahe o kontrolu nákladov, Maďarsko a Poľsko obmedzili indexáciu miezd započítaných pre účely výpočtu dôchodku a znížili úpravu dôchodkov z dôvodu rastu životných nákladov.<sup>45</sup> Tie isté krajiny revidovali započítavanie náhradných dôb za obdobie strávené mimo zamestnania kvôli starostlivosti o deti, v oboch prípadoch s následkom

<sup>41</sup> Palacios, R., M. Rutkowski, a X. Yu, *Dôchodková reforma v transformujúcich sa krajinách, (Pension Reform in Transition Countries)*, Svetová banka, Washington, D.C., jún 1999.

<sup>42</sup> Palacios, Rutkowski a Yu, ako bolo citované predtým.

<sup>43</sup> V priebehu rokov 1990-96, výdavky na dôchodky vzrástli z 9.6 % na 16.1 %. Chlon, Agnieszka, "Poľská dôchodková reforma v r. 1999," ("The Polish Pension Reform of 1999,"), tab. 4, str. 106, v štúdiu Elaine Fultzovej, editorky, *Dôchodková reforma v strednej a východnej Európe, zväzok 1, Reštrukturalizácia s privatizáciou: Prípadové štúdie Maďarska a Poľska, (Pension Reform in Central and Eastern Europe, Volume 1, Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland)*, Budapešť: ILO-CEET, 2002.

<sup>44</sup> Lukács a Frey, Wóycicka a kol., a Kucharová a kol., sekcie 2.3.1, tejto časti.

<sup>45</sup> Maďarsko prijalo tzv. švajčiarsku metódu (úprava dávky odráža zvýšenie miezd a cien v rovnakých proporciách), kým Poľsko sa rozhodlo viac sa opierať o cenovú indexáciu (pomer úpravy dávky bol 85 % podľa cien a 15 % podľa miezd).

redukcie hodnoty dôchodku. Česká republika a Maďarsko vyrovnali výšku pozostalostných dávok u žien i mužov.<sup>46</sup>

V rámci najväčších zmien koncom deväťdesiatych rokov Maďarsko a Poľsko zaviedli povinné systémy komerčne spravovaných osobných dôchodkových účtov.<sup>47</sup> Tieto účty nahradili časť verejných priebežne financovaných schém a presunuli časť príspevkov (úspor) zamestnancov súkromným investorom. Keď tieto systémy dosiahnu zrelosť, zamestnanci odchádzajúci na starobný dôchodok si budú za svoje úspory kupovať anuitu, čo je dôchodok vyplácaný každý mesiac až do smrti. Navrhovatelia poukazovali na nutnosť týchto reforiem kvôli rozvoju kapitálových trhov, posilneniu hospodárskeho rastu a zvýšeniu bezpečnosti dôchodkov rozložením rizika. V Českej republike sa diskutovalo o takomto druhu reformy, ale z dôvodu vysokých transformačných nákladov bola nakoniec odmietnutá.

Na rozdiel od zmien v materských a rodinných dávkach, ktoré je možné realizovať hneď po ich schválení, dôchodkové reformy sa zvyčajne zavádzajú postupne, v priebehu viacerých rokov. Najvýznamnejšie obdobie v danom časovom horizonte patrí tzv. radikálnym reformám, ktoré nahrádzajú jeden typ systému iným, ako je to v prípade privatizácie dôchodkov. Toto časové rozpätie výrazne sťažuje zhodnotenie reforiem z krátkodobého hľadiska. Môžeme však urobiť určité odborné odhady o dlhodobých účinkoch reformy využitím existujúcich údajov a makroeknomických simulácií.

Využitím týchto prístupov nasledujúce tri kapitoly identifikujú najväčšie rodové dimenzie reforiem, ktoré sme opísali vyššie. Komparácia týchto analýz odкрýva niekoľko charakteristických črt v jednotlivých krajinách. Tie sa týkajú: 1) upustenia od prerozdelenia príjmov pri výpočte dôchodkových dávok, 2) zmien vo veku odchodu do starobného dôchodku, 3) započítavania náhradných dôb za obdobie počas starostlivosti o dieťa na dôchodkové účely a 4) konverzie osobných úspor na anuitu v nových súkromných dôchodkových schémach.<sup>48</sup>

## ***B. Dôsledky reforiem.***

***1) Upustenie od prerozdelenia.*** Všetky tri krajiny začali 90. roky s takou politikou v oblasti dôchodkov, ktorá ovplyvňovala podstatné prerozdelenie príjmov od zamestnancov s vysokými zárobkami v prospech tých s nižšími zárobkami. Tieto systémy poskytovali definované dávky vypočítané na základe zamestnancovej mzdy v posledných rokoch zamestnania pred dôchodkom. Dávky boli ohraňované hornou a dolnou hranicou, ktorá posilňovala ich prerozdelačiaci charakter. V Maďarsku, progresívna škála

<sup>46</sup> V Poľsku nebolo potrebné vykonať takýto krok, keďže pozostalostné dávky boli rovnaké už pred r. 1989.

<sup>47</sup> Tieto reformy sú podrobne rozobraté v inom zväzku tejto série. Elaine Fultzová (ed.), *Dôchodková reforma v strednej a východnej Európe, časť 1, Reštrukturalizácia s privatizáciou: Prípadové štúdie Maďarska a Poľska, (Pension Reform in Central and Eastern Europe: Volume 1, Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland)*, Budapešť, ILO-CEET, 2002.

<sup>48</sup> Pozostalostné dávky tu nie sú zahrnuté. V dvoch z troch krajín (Česká republika a Maďarsko) boli pre mužov a ženy vyrovnané v priebehu 90. rokov, tieto zmeny však mali až druhotný význam v porovnaní so zmenami, ktoré analyzujeme v tejto štúdii.

obsiahnutá vo vzorci pre výpočet dôchodku zabezpečovala ďalšiu redistribúciu väčším zhodnocovaním nízkych miezd. V priebehu 90. rokov, Maďarsko a Poľsko úplne zrušili tieto prerozdéľovacie prvky, kým Česká republika revidovala svoju dôchodkovú formulu, ale prvky prerozdéľovania v systéme ponechala.

Jednotlivé vlády dosiahli tieto zmeny v podstate odlišnými spôsobmi. V r. 1998 maďarská vláda odstránila progresívne podmienky vo vzorci, aby tak zvýhodnila zamestnancov so strednými a vyššími príjmami a znevýhodnila zamestnancov s nižšími príjmami.<sup>49</sup> Táto zmena je narastajúco odstupňovaná a plný účinok dosiahne v r. 2013. Poľská vláda v 90. rokoch revidovala dôchodkové formuly dvakrát. V r. 1992 prijala dvojzložkový vzorec pre výpočet dôchodku, ktorý zvýšil váhu individuálnych zárobkov zamestnancov a zároveň zabezpečoval určité prerozdéľovanie v prospech nízkopríjmových skupín.<sup>50</sup> O sedem rokov neskôr, pod váhou súčasných veľkých deficitov a neudržateľných budúcich deficitov vyplývajúcim z predchádzajúcich úprav dôchodkov, vláda preformulovala verejný systém, aby tak znížila dávky aj mieru prerozdéľovania. Tento proces bol zavŕšený prijatím nového vzorca pre výpočet dávky definovaného príspevkami (NDC), na základe ktorého je dôchodok každého zamestnanca priamo úmerný úplnému objemu celoživotných príspevkov.<sup>51</sup> V r. 1995 česká vláda prijala nový vzorec pre výpočet dôchodku zložený z dvoch častí a obidve zvýhodňovali nízkopríjmové skupiny zamestnancov.<sup>52</sup> Prvá časť pozostáva z jednotnej sumy, ktorá je rovnaká pre všetkých zamestnancov. Druhá vychádza z individuálneho zárobku zamestnanca, pričom dáva väčšiu váhu nízkym mzdám.

V rovnakom čase, keď Maďarsko a Poľsko individualizovali vzorce výpočtu dôchodkov (1998-99), zaviedli aj nové systémy súkromného osobného sporenia. Tento najväčší posun v politike presmeroval približne 20 % príspevkov na osobné účty spravované komerčnými firmami. Ako vyplýva z ich podstaty, tieto účty neobsahujú žiadne prerozdéľovanie v prospech zamestnancov s nízkymi príjmami a neponúkajú žiadny prísľub určitých dávok pri odchode do starobného dôchodku. Namiesto toho, každý zamestnanec dostane anuitu založenú na výsledkoch investovania jeho alebo jej

<sup>49</sup> Lukács a Frey, sekcia 2.3.2, tejto časti.

<sup>50</sup> Toto bolo dosiahnuté prostredníctvom konštanty vo vzorci pre výpočet dôchodku, ktorá sa rovnala 24 % priemernej mzdy.

<sup>51</sup> V NDC (Notional Defined Contribution's - pozn. prekladateľa) schéme, budú dávky odvodené od výšky príspevkov každého zamestnanca. Výška dôchodku sa vypočíta vydelením celkových celoživotných príspevkov ktoré on/ona zaplatili priemernou štatistickou dĺžkou života príslušnej vekovej kohorty zamestnanca v normálnom veku starobného dôchodku (použijú sa rodovo nediferencované tabuľky veku dožitia). Dávky sa tak znížia automaticky ako reakcia na zvýšenie očakávaného veku dožitia (ak len osoba nebude pokračovať v práci a neodloží odchod do starobného dôchodku na neskôr). Zavedú sa osobné účty, na ktorých budú zaznamenané príspevky každého zamestnanca. Príspevky z predchádzajúcich rokov budú upravené o 75 % zo skutočného rastu miezd, z ktorých boli príspevky zaplatené. Reforma sa týka všetkých tých, ktorí v čase nadobudnutia účinnosti reformy dosiahli 49 rokov a mladších. Ostatní budú naďalej krytí predchádzajúcim dávkovo definovaným systémom. Wóycicka a kol., Box 7 tejto časti.

<sup>52</sup> Kucharová a kol., sekcia 2.3.1, tejto časti.

vlastných úspor, po odpočítaní administratívnych poplatkov.<sup>53</sup> Metóda konverzie úspor na anuitu má veľký význam pre rovnaké zaobchádzanie a analyzujeme ju v ďalšom texte.

Nové vzorce vo verejných systémoch sa priamo neodvolávajú na rod, a preto sú z hľadiska rovnakého zaobchádzania formálne neutrálne: muž a žena, ktorí odchádzajú do dôchodku v rovnakom veku s rovnakou výškou zárobkov a rovnakou výškou príspevkov budú poberať rovnaký mesačný dôchodok. Samozrejme, podľa maďarskej a poľskej reformy budú mať zamestnanci s najnižšími celoživotnými zárobkami najnižšie dôchodky. Keďže ženy sú zastúpené najmä v tejto skupine, budú znevýhodnené neprimerane v pomere ich počtu z celkovej populácie. V súkromnom komponente absentuje akýkoľvek prerozdelený prvok, čo prispeje ešte viac k ich znevýhodneniu.

Poľská štúdia ilustruje pravdepodobné budúce dopady reformy. Simulácia ukazuje, že priemerná výška dôchodku vyplácaného žene, ktorá odíde do dôchodku vo veku 60 rokov podľa starých pravidiel, by dosiahla približne 82 % výšky dôchodku muža, ktorý odíde do dôchodku v rovnakom veku.<sup>54</sup> Po úplnom zavedení novej NDC a privatizovaných schém, priemerná žena odchádzajúca do dôchodku vo veku 60 rokov bude dostávať iba 74 % priemerného dôchodku muža, ktorý odíde do starobného dôchodku v rovnakom veku.<sup>55</sup> Klesajúci pomer výšky dôchodkov žien a mužov je vo veľkej miere výsledkom zrušenia prerozdelenia v prospech nízkopríjmových skupín zamestnancov a tých, s kratšou dobou zamestnania.

Nie všetky ženy utrpia stratu po aplikácii poľskej reformy, a samozrejme, netvoria ani jediná znevýhodnenú skupinu: muži s nízkymi príjmami budú obdobne postihnutí. Väčší dopad na ženy vyplýva z ich nižších priemerných príjmov a kratšieho obdobia platenia príspevkov, čo reformovaný dôchodkový systém už viac nebude vyvažovať.

**2) *Vek odchodu do starobného dôchodku.*** Vo všetkých troch krajinách socialistická dôchodková politika poskytovala ženám výhodu. Možnosť skoršieho odchodu do starobného dôchodku ako muži bola jednou z viacerých výhod, ktoré podporovali a odmeňovali materstvo. V Československu mala táto výhoda pre ženy rozsah od troch do siedmich rokov, v závislosti od počtu vychovaných detí. V Maďarsku a Poľsku bola ženám poskytnutá päťročná výhoda (v Maďarsku ženy odchádzajú do starobného dôchodku vo veku 55 rokov, kým muži v 60, v Poľsku ženy v 60 kým muži v 65).<sup>56</sup>

Počas súčasných ťažkostí s financovaním dôchodkov, klesajúcej alebo stagnujúcej miere pôrodnosti a predpokladanom poklese podielu aktívnej populácie k počtu

<sup>53</sup> Ak platby z verejného aj súkromného piliera v Poľsku klesnú pod určitú hranicu, jednotlivec môže získať príspevok zo štátneho rozpočtu, ktorý zvýši jeho dôchodok na stanovenú minimálnu hranicu.

<sup>54</sup> Wóycicka a kol., sekcia 2.3.4, tejto časti.

<sup>55</sup> Na upresnenie, typická žena, ktorá by odišla do starobného dôchodku v 60 rokoch by získala nárok na dôchodok rovnajúci sa 22,4 % priemernej mzdy v hospodárstve, kým u muža by to bolo 30,4 %. Ak by obaja odišli do dôchodku v 65 rokoch, dôchodok ženy by dosiahol 29,2 % priemernej mzdy, kým dôchodok muža by sa rovnal 39,6 %. V oboch prípadoch by priemerný dôchodok ženy dosiahol iba 74 % priemerného dôchodku muža. Wóycicka a kol., sekcia 2.3.4, tejto časti.

<sup>56</sup> Kucharová a kol., Lukács a Frey, Wóycicka a kol., sekcia 2.3.2, tejto časti.

dôchodcov, dosiahnutie rovnosti v súvislosti s vekom odchodu do starobného dôchodku prehodnotením veku odchodu do dôchodku u mužov tak, aby sa zosúladiť so ženským, nie je prijateľná alternatíva. V skutočnosti, rovnosť možno dosiahnuť iba zrušením výhod žien. V určitom zmysle slova, posun k rovnakému zaobchádzaniu znamená stratu pre ženy zo strednej Európy. (Ďalej budú uvedené argumenty, že to predsa napriek tomu musí byť seriózne zvážené.) Ťažkosti spojené s touto zmenou pravdepodobne najťažšie dopadnú na tie ženy, ktoré majú blízko k dôchodkovému veku a do starobného dôchodku plánovali odísť podľa starých pravidiel, no približujúc sa k dôchodkovému veku zistili, že platia nové pravidlá. Negatívny vplyv to môže mať na mladé aj na staršie ženy, keďže ženy pracujúce do neskoršieho veku sú limitované pri výkone tradičných úloh pri starostlivosti o starnúcich rodičov a vnukov. Zohľadňujúc tieto skutočnosti, zatiaľ iba Maďarsko stanovilo rovnaký vek odchodu do starobného dôchodku. Česká republika znížila rozdiel medzi ženami a mužmi a Poľsko sa rozhodlo pre udržanie pôvodného 5-ročného rozdielu.<sup>57</sup> Pozri tabuľku č. 5.

**Tabuľka č. 5**

**Vek odchodu do starobného dôchodku v Českej republike, Maďarsku a Poľsku**

<i>Štát</i>	<i>Pred r. 1990</i>	<i>Súčasný zákon</i>
Česká republika	60 muži, 53-57 ženy	62 muži, 57-61 ženy, zavádza sa postupne k 1. januáru 2007
Maďarsko	60 muži, 55 ženy	62 pre obidve pohlavia, zavádza sa postupne k 1. Januáru 2009
Poľsko	65 muži, 60 ženy, s možnosťou skoršieho odchodu do starobného dôchodku	65 muži, 60 ženy, možnosť skoršieho odchodu do dôchodku sa zruší počínajúc rokom 2007, s výnimkou malého okruhu zamestnaní, ktoré budú stanovené v budúcich predpisoch

Zdroj: Kucharová a kol., Lukács a Frey, a Wóycicka a kol., sekcie 2.3.2, tejto časti.

Treba však priznať, že hodnota výhod skoršieho odchodu do dôchodku, ktorá naďalej trvá v dvoch krajinách, sa postupne stráca v dôsledku reforiem, ktoré sme opísali v predchádzajúcej časti. S odstraňovaním prerozdeľovania v prospech zamestnancov s nízkou úrovňou celoživotných príspevkov, väčšina žien, ktoré využívajú možnosť odísť skôr do starobného dôchodku, získajú výrazne nižšie dávky ako pred týmito reformami. Tento efekt je tiež zachytený v poľskej simulácii. Pozri tabuľku č. 6. Po úplnom zavedení nového zmiešaného systému žena, ktorá odíde do dôchodku vo veku 60 rokov s priemerným ženským dôchodkom, dostane dôchodok rovnajúci sa iba 57 % dôchodku muža, ktorý odíde do dôchodku v 65 rokoch s priemerným mužským dôchodkom. Posunutím veku odchodu do dôchodku na 65 rokov by žena dostala dôchodok rovnajúci sa 74 % dôchodku muža. Vzhľadom na takýto veľký rozdiel, najbezpečnejším spôsobom

<sup>57</sup> Poľsko však zrušilo možnosť skoršieho odchodu do starobného dôchodku v rámci reformy v r. 1999, s účinnosťou od r. 2007. Pozri Wóycicka a kol., sekcia 2.3.2, tejto časti.

ako sa vyhnúť ďalšiemu zoslabovaniu ochrany žien v starobnom dôchodkovom zabezpečení je vyrovnanie ich zákonom stanoveného veku odchodu do dôchodku s mužmi. Bez tohto vyrovnania, by s postupným zavádzaním reforiem ústup od prerozdeľovania vystavil ženy oveľa väčšiemu riziku chudoby. Toto riziko je významným odôvodnením pre zavedenie rovnakého zaobchádzania.

Tabuľka č. 6

**Priemerná výška dôchodku žien  
(ako percento priemerného dôchodku muža)  
Poľsko, simulácia pre r. 2050**

	<i>S pokračujúcim skorším odchodom do starobného dôchodku u žien (60,65)</i>	<i>S rovnakým vekom odchodu do dôchodku (65)</i>
Starý systém	75 %	81%
Nový systém	57 %	73 %

Zdroj: Wóycicka a kol., sekcia 2.3.4, tejto časti.

**3) Výhody za starostlivosť o dieťa.** Za socializmu všetky tri systémy poskytovali výhody v dôchodkovom zabezpečení za obdobie, počas ktorého zamestnanci (väčšinou matky) trávili mimo zamestnania kvôli domácej starostlivosti o deti. Aj keď sa pravidlá na započítanie týchto období v jednotlivých systémoch odlišovali, rok strávený mimo zamestnania kvôli starostlivosti o dieťa bol vo všeobecnosti hodnotený ako rovnocenný s rokom zamestnania, napriek tomu, že žiadne príspevky zaň neboli zaplatené.<sup>58</sup> To znamenalo, že obdobie starostlivosti o dieťa nevedlo k zníženiu dôchodku, ktorý by rodič dostal. Tieto náhradné doby boli financované v rámci dôchodkového systému prostredníctvom vzájomných podpôr od ostatných prispievateľov.

V priebehu 90. rokov Maďarsko a Poľsko revidovali pravidlá pre započítavanie takýchto období, a v oboch prípadoch znížili ich hodnotu. Maďarsko zachovalo staré pravidlá vo verejnom pilieri, ale uplatnilo nové pravidlá v novom povinnom súkromnom dôchodkovom pilieri prijatom v roku 1998. V tomto prípade musia účastníci prispievať 6 % zo svojich dávok za starostlivosť o dieťa na komerčne spravovaný osobný dôchodkový účet. Ako už bolo vyššie vysvetlené, ich budúce dôchodkové dávky budú vypočítané ako jednoduché vrátenie týchto príspevkov, t. j. výsledok investovania mínus správne náklady.<sup>59</sup> Ako pri všetkých ostatných príspevkoch do privatizovaného piliera dôchodkového systému, zamestnávateľia sa na prispievaní nepodieľajú. Šesť percent z dávky za starostlivosť o dieťa je maličkou sumou, ktorá neprevyšuje 4 USD na mesiac. Takýto prístup je obzvlášť nevýhodný pre zamestnancov so strednými a vyššími príjmami, keďže dôchodkové nároky, ktorý získajú počas odpracovaných rokov sú oveľa vyššie ako tie odvodené od dávky za starostlivosť o dieťa.

<sup>58</sup> Prístup bol rozdielny v závislosti od toho, akú dávku za starostlivosť o dieťa poberal rodič. Pozri Lukács a Frey, sekcia 2.3.2, tejto časti.

<sup>59</sup> Táto súkromná dávka bude doplňovať dôchodok jednotlivca z verejného piliera. Výška dôchodku z verejného piliera bude znížená kvôli presunu časti príspevkov do súkromného piliera.

Poľská vláda zvolila iný prístup, keď zabezpečila transfer prostriedkov zo štátneho rozpočtu na financovanie náhradných dôb za starostlivosť o dieťa (1999). Tento krok zvyšuje transparentnosť financovania dôchodkov a presúva bremeno financovania náhradných dôb pre dôchodkové účely, za ktoré väčšinou neboli platené príspevky do verejného piliera. Ale výška príspevku sa odvodzuje len od minimálnej mzdy, v dôsledku čoho je dávka podstatne menej štedrá ako bola pred touto reformou. Ako následok, väčšina jednotlivcov, ktorí čerpali voľno na starostlivosť o dieťa budú mať nižšie dôchodky. Keďže pri čerpaní voľna na starostlivosť o deti a poberaní prídavkov na deti ide takmer výhradne o ženy, sú to ich počty odpracovaných rokov a následne ich dôchodky, ktoré budú redukované. Táto reforma demotivuje aj mužov, ktorý majú zvyčajne vyššie zárobky, aby si zobrali voľno na starostlivosť o deti.

**4) Očakávaná doba dožitia a súkromné dôchodky.** V rámci nových zmiešaných dôchodkových schém v Maďarsku a Poľsku, časť mesačného príspevku na dôchodok každého zamestnanca je presmerovaná na komerčne spravovaný osobný dôchodkový účet. Pri odchode do starobného dôchodku sa na tomto účte naakumulované úspory konvertujú na anuitu, z ktorej sa bude vyplácať mesačná dôchodková dávka až do smrti príjemcu tejto dávky. Poskytovateľ anuity určí výšku tejto mesačnej dávky na základe predpokladanej dĺžky života zamestnanca, to zn. na koľko rokov musia byť úspory rozpočítané na pokrytie dôchodkových dávok. Keďže to nie je možné vopred vedieť, poskytovateľ použije pri výpočte štatistické odhady o priemernej očakávanej dobe dožitia všetkých z danej vekovej skupiny.

Pre tieto odhady možno použiť dve celkom odlišné metódy. Pri prvej dostane žena na dôchodku rovnakú mesačnú dôchodkovú dávku ako muž, ktorý odíde do dôchodku v rovnakom veku, s rovnakou výškou úspor a výnosov z investovania. Toto je výsledkom použitia spoločnej tabuľky veku dožitia pre obidve pohlavia. Pri druhej metóde bude žena dostávať v priemere o 20 % menej, v závislosti od špecifickej situácie. Vyplýva to z použitia dvoch odlišných tabuliek očakávanej doby dožitia, jedna z nich zohľadňuje skutočnosť že, v priemere, ženy žijú dlhšie ako muži. Simulácia v poľskej štúdii ukazuje, že pri použití rodovo nediferencovanej tabuľky pre oba dôchodkové piliere, by priemerná žena dostala dôchodok rovnajúci sa 74 % priemerného dôchodku muža. Pri použití tabuľky doby dožitia špecifikovanej podľa rodov, by sa dôchodok ženy znížil zo 74 % na 59 % dôchodku muža.<sup>60</sup>

Čo obsahuje rovnaké zaobchádzanie v tejto situácii? Mali by ženy a muži s porovnateľnými celoživotnými zárobkami nazhromaždiť rovnaké dávky na celé obdobie ich dôchodku? Alebo by mali poberať rovnakú mesačnú dôchodkovú dávku?

Z hľadiska verejnej politiky je druhý prístup uprednostňovaný a to z troch dôvodov. Po prvé, použitie rodovo diferencovaných priemerov by zamaskovalo výrazné prekrývanie, ktoré existuje v individuálnej úmrtnosti mužov a žien. V skutočnosti podstatný počet mužov žije dlhšie ako je priemerná doba dožitia žien, podstatný počet žien zomiera pred tým, ako dosiahnu priemernú dobu dožitia, a podstatný počet žien a mužov sa dožívajú takmer rovnakého veku. Použitie skupinových priemerov na

<sup>60</sup> Wóycicka a kol., tab. 13 a 14, tejto časti.

stanovenie výšky dôchodkových dávok jednotlivcov, ktorých skutočná dĺžka života nezodpovedá priemernej dĺžke života, by malo rozporuplný efekt, vytvoriac mnoho neodôvodnených víťazov a porazených, napr. muži, ktorí žijú dlhšie ako je priemerná dĺžka života žien, ale aj tak dostanú vyšší dôchodok na základe kratšej priemernej doby dožitia ich pohlavia (vítazi) a ženy, ktorých doba dožitia je kratšia oproti priemeru mužov, ale ktoré dostanú nižšie dôchodky pretože iné ženy žijú dlhšie (porazení).

Po druhé, aj keď sú nové osobné systémy sporenia v Poľsku a Maďarsku spravované súkromne, sú ešte stále súčasťou dôchodkového systému, a ako také slúžia na verejné účely. Najdôležitejšie je rozložiť riziká na celé obyvateľstvo tak, aby mal každý jednotlivec zaručenú minimálnu ochranu pred chudobou vyrastajúcou z neurčitej dĺžky života. Vyplácanie nižších dávok tým, ktorí žijú dlhšie, by išlo proti tomuto cieľu a vystavilo by ich väčšiemu riziku chudoby v každej etape života počas dôchodku.

Po tretie, ženy nie sú v žiadnom prípade jedinou, alebo dokonca najvýraznejšou skupinou v spoločnosti, s veľkou priemernou dlhovekosťou. Ak na ne aplikujeme skupinový prístup, nemali by sme tiež vyplácať nižšie mesačné dávky aj nefajčiarom, ktorí v priemere žijú dlhšie ako fajčiari, alebo bohatým členom spoločnosti, ktorí v priemere, prežijú tých menej majetných, príslušníkom etnických a rasových väčšín, ktoré v priemere, žijú dlhšie ako príslušníci menšinových skupín, a jednotlivcom, ktorí nemajú genetickú predispozíciu na život ohrozujúce choroby ako rakovina, hemofília alebo ochorenie srdca, ktorí v priemere, prežijú menej šťastných členov spoločnosti?

Pre všetky tieto tri dôvody, preferovanou zásadou je, že jednotlivci s rovnakými celkovými zárobkami a s rovnakým *skutočným* dôchodkovým majetkom by mali, v skutočnosti, dostávať rovnaké mesačné dávky.

To je presne to, čo poskytuje maďarský zákon. Požaduje, aby poskytovatelia anuit použili tú istú rodovo nediferencovanú tabuľku očakávanej doby dožitia pri výpočte výšky mesačných dôchodkových dávok pre ženy aj pre mužov. V Poľsku, na rozdiel od toho, veci ostávajú vyriešené, keďže zatiaľ ešte neexistuje legislatíva, ktorá by stanovovala ako budú povinné osobné úspory konvertované na dôchodky. V r. 1999 vláda predložila do parlamentu návrh, ktorý by umožňoval používať rodovo diferencované výpočty, no kvôli ostrej kritike ho napokon stiahla.<sup>61</sup> Nová vláda sa touto otázkou zatiaľ nezaoberala.

Okrem zákonov vyžadujúcich rovnaké zaobchádzanie sú potrebné aj regulačné štruktúry na podporu dodržiavania a presadzovania týchto zákonov. Táto potreba vzniká na základe jednoduchej skutočnosti, že požadované používanie rodovo nediferencovaných tabuliek očakávanej doby dožitia vytvára racionálne stimuly poskytovateľom anuit pri hľadaní ciest, ako pritiahnuť mužov a odradiť ženy. Veď v konečnom dôsledku bude v priemere anuita pre ženy stáť poskytovateľa oveľa viac ako anuita pre mužov, a to z jednoduchého dôvodu, že v priemere, ženy budú zhromažďovať svoje dávky v priebehu dlhšieho časového obdobia. Pre poskytovateľov je priemer dôležitý. Mohli by sa napríklad v reklamách zamerať na mužov, vyslať svojich agentov

<sup>61</sup> Wóycicka a kol., sekcia 2.3.2 and 2.3.4, tejto časti.

do oblastí, kde sa muži zhromažďujú alebo ponúkať dary, ktoré muži ocenia. Existuje mnoho ďalších možností na jemnú diskrimináciu.<sup>62</sup>

Preto obidve, metóda vybraná pre výpočet nových anuit aj opatrenia na presadenie tejto metódy sú veľmi dôležité pre budúce zabezpečenie žien.

Na zhrnutie, prvých desať rokov transformácie prinieslo väčšie straty v dôchodkovom zabezpečení žien v porovnaní s mužmi vo všetkých troch krajinách. Tieto straty odrážajú dva rozsiahle trendy v celej strednej Európe. Po prvé, silný obrat k individualizmu vo všetkých oblastiach života formovalo politiky dôchodkovej reformy, viedlo k tomu, že dávky v obidvoch, verejnom aj súkromnom systéme bližšie odrážajú zaplatené príspevky a to na úkor redistribúcie. Po druhé, napäté fiskálne limity vo všetkých troch krajinách obmedzili možnosti dosiahnutia rovnakého zaobchádzania v dôchodkových systémoch, čo viedlo k reformám, ktoré v určitých prípadoch znamenali pre ženy ešte väčšie nevýhody.

Straty sú najzávažnejšie v Poľsku, kde špecifická kombinácia prijatých zmien – zrušenie prerozdelenia v novom verejnom pilieri i v novom komerčne spravovanom systéme účtov sporenia v spojení s pokračujúcim nižším dôchodkovým vekom u žien – predstavuje obrovské nevýhody pre ženy. Tieto nevýhody sú najmenej podstatné v Českej republike, kde sú v prospech žien zachované prvky prerozdelenia v dôchodkovom systéme. V Maďarsku nové rovnaké zaobchádzanie so ženami z hľadiska veku odchodu do dôchodku pomohlo pri znižovaní niektorých ekonomických strát, ktoré by boli ináč aj tak spojené s redukciami prerozdelenia. Rovnaké zaobchádzanie ovplyvnilo prijatie rodovo nediferencovaných tabuliek očakávanej doby dožitia, čo je dôležitým krokom v snahe vyhnúť sa ďalšiemu znevýhodňovaniu.

Štyri problémy, ktoré sme skúmali v tejto časti, si vyžadujú väčšiu pozornosť a aktivitu zo strany tých, ktorým záleží na presadzovaní záujmov žien. Po prvé, v tých krajinách, ktoré privatizovali svoje dôchodkové systémy, používanie rodovo diferencovaných štatistík očakávanej doby dožitia (na rozdiel od rodovo nediferencovaných (unisex) tabuliek) by vystavilo ženy veľkému riziku. V niektorých krajinách strednej a východnej Európy zostáva otvorená otázka, či tento problém bude upravený na základe princípov sociálneho poistenia alebo podľa noriem uplatňovaných v súkromných dôchodkových fondoch. Obhajcovia rodovej rovnosti by mali zvažovať. Po druhé, je nevyhnutne potrebné zachovať minimálne štandardy, ktoré zabezpečia, že všetci tí s nízkymi príjmami budú v starobe zabezpečení na dôstojnej úrovni. V 90. rokoch štátna sociálna politika v mnohých stredoeurópskych krajinách smerovala úplne opačne, a preto je nevyhnutné vykonať zmeny. Použiteľné hranice dáva Dohovor Medzinárodnej organizácie práce č. 102 o Minimálnych štandardoch sociálneho zabezpečenia a

<sup>62</sup> Tento potenciál je najväčší v systéme, ktorý má napr. Maďarsko, kde zákon umožňuje voľnú súťaž viacerých konkurenčných poskytovateľov anuit. Pri existencii len jedného poskytovateľa anuit v krajine by bola vylúčená možnosť diskriminácie zo strany firmy pri výbere zákazníkov spomedzi širšej skupiny súkromných sporiteľov. Táto možnosť je jednou z troch, ktoré sa zvažujú v Poľsku. Agnieszka Chlon, "Poľská dôchodková reforma z r. 1999", Rámec 1, "Možnosti na poskytovanie anuit v Poľsku", ("The Polish Pension Reform of 1999", Framework 1, "Options for providing annuities in Poland"), vo Fultzovej (edit.), 2002, str. 135.

Európsky zákonník sociálneho zabezpečenia. I keď v nich nejde výlučne o rodovú otázku, obhajcovia rodovej rovnosti by sa mali o ne oprieť. Po tretie, hodnota preferencií v dôchodkovom veku žien je nepriamo oslabovaná, pretože redukciami prerozdelenia v dôchodkových systémoch výška dôchodkových dávok prudko klesá pre tých, ktorí odídu do starobného dôchodku skôr. Za týchto okolností sa vyrovnanie veku odchodu do dôchodku u žien a mužov stáva praktickou nevyhnutnosťou. A nakoniec, v dvoch z troch krajín sa starostlivosť o deti pre dôchodkové účely znehodnotila prostredníctvom náhradných dôb, ktoré v skutočnosti trestajú rodičov, v prevažnej miere ženy, za to, že prerušili prácu, aby sa starali o maloleté deti. Obhajcovia rodovej rovnosti by mali spojiť sily so všetkými tými, ktorí uznávajú spoločenskú hodnotu starostlivosti o deti, s cieľom zabezpečiť, aby dôchodkový systém netrestal takéto obdobia.

Okrem týchto otázok, analýza poukazuje na mnohé problémy, ktorých riešenie spočíva mimo systému sociálneho zabezpečenia, ako napr. pretrvávajúce rozdiely medzi výškou miezd žien a mužov v krajinách strednej a východnej Európy, vyššia miera nezamestnanosti žien vo väčšine týchto krajín, a nerovnomerné rozdelenie zodpovedností za starostlivosť o dieťa medzi ženami a mužmi, ktoré v tomto regióne naďalej pretrvávajú. Ako už bolo spomenuté, sociálne zabezpečenie samo osebe je slabým nástrojom na zmenu vžitých názorov a praxe, ktoré udržiavajú nerovnaké zaobchádzanie s mužmi a ženami v širších rozmeroch. Tieto problémy si skôr vyžadujú komplexnú odpoveď, ktorá bude zmesou reforiem sociálneho zabezpečenia a širších zmien – napr. zmeny v pracovnom práve, pozitívne pôsobenie, verejné vzdelávanie alebo ráznejšia právna ochrana pred diskrimináciou. Tieto štúdie spoločne poukazujú na potrebu širších aktivít v oblasti rodovej problematiky, ktoré budú formovať účinok systémov sociálneho zabezpečenia.