**Valorizácia výsluhových dôchodkov v roku 2019**

Publikované 30. augusta 2018 Autor. Dr. Milan Kolen

Niekoľko krát sa menil valorizačný mechanizmus v osobitnom systéme sociálneho zabezpečenia podľa zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov. Podľa § 68 ods.1 tohto zákona sa od 01.07.2018 výsluhové dôchodky, invalidné výsluhové dôchodky, vdovské, vdovecké výsluhové dôchodky a sirotské výsluhové dôchodky zvyšujú o percento zvýšenia dôchodkových dávok ustanovených vo všeobecných predpisoch o sociálnom poistení. To je podľa ustanovení § 82 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení sa dôchodkové dávky zvyšujú o percento medziročného rastu spotrebiteľských cien za domácnosti dôchodcov o takzvanú dôchodcovskú infláciu. Pre roky 2018 -2021 sa dôchodkové dávky zvyšujú podľa § 293dx prechodné ustanovenia najmenej o pevnú sumu určenú 2 % z priemernej mesačnej sumy príslušnej dôchodcovskej dávky.

Dňa 03.04.2018 MV SR do medzirezortného pripomienkovania predložilo návrh na novelizáciu § 68 ods.1 zákona č. 328 v závislosti od pevnej sumy ktorá sa zistí ako súčin 0,4 násobku percentuálneho zvýšenia funkčných platov, hodnostných platov alebo stupnice platových taríf a priemernej mesačnej sumy VD zistenej ku dňu decembra predchádzajúceho kalendárneho roku zaokrúhlenej na celé euro smerom nahor a následne sa vydelí číslom 25. Takto zistená pevná suma sa vynásobí počtom skončených rokov doby trvania služobného pomeru. V rámci pripomienkového konania k tejto novele zákona Dr. Milan Kolen a prezident APVV JUDr. Hristo Gluškov predložili svoje Hromadné pripomienky ktorými žiadali, aby valorizácia VD v rokoch 2018 – 2021 bola rovnaká ako ju majú civilisti, to je o dôchodcovskú infláciu s garantovaným zvýšením najmenej o pevnú sumu určenú 2 % z priemernej mesačnej sumy príslušnej dôchodkovej dávky ak by dôchodcovská inflácia bola nižšia ako 2 % . Naše hromadné pripomienky neboli zrealizované. Pre pochopenie objasním dôvody prečo MF SR bolo proti takejto novelizácii.

K pripravovanej novelizácii zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov MF SR a Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť v rámci rozporového konania začiatkom apríla 2018 predložili tieto zásadné pripomienky:

- **MFSR žiadalo, aby sa valorizácia VD určovala podľa platného znenia § 68 ods. 16 zákona č. 328/2002 Z. z.** o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov (podľa novelizovaného § 82 podľa výšky dôchodcovskej inflácie a § 293dx s garantovaným 2 % zvýšením zákon č. 461/2003 Z. z.), pretože návrh predpokladá negatívny vplyv na dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Od valorizácie VD zohľadňujúcej rast miezd upustila novelizácia zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov v roku 2013, ktorá mala za cieľ valorizáciu VD vykonávať podľa inflácie a zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť osobitného systému sociálneho zabezpečenia.

- Dôchodkový systém vojakov má záporné saldo a návrh spomalí znižovanie záporného salda vojakov. Približne polovica vyplácaných VD musí byť dotovaná z kapitoly ministerstva obrany, to je zo štátneho rozpočtu. Poberatelia VD z osobitného systému sociálneho zabezpečenia v súčasnosti poberajú v priemere oveľa vyšší dôchodok (744 eur) v porovnaní so SD zo všeobecného systému sociálneho poistenia (439 eur). Navrhovaná valorizácia VD by tento rozdiel bola zväčšila. Udržanie reálnej výšky a kúpyschopnosti VD v čase dostatočne reflektuje dôchodcovská inflácia. Navrhované znenie zákona predpokladalo trvalú zmenu valorizácie v reakcii na dočasné opatrenie vo všeobecnom penzijnom systéme.

- Priemerný VD je oveľa vyšší ako priemerný SD (ozbrojenci na dôchodkové poistenie odvádzajú 7 % z svojho hrubého platu a občania len 4 %). Ak by bola novela zákona prijatá tempo rastu VD by bolo vyššie ako u SD a rozdiel v priemernom dôchodku by sa bol prehlboval. Navrhovaný spôsob valorizácie vychádzal zo súčasnej priemernej doby služby na VD 25 rokov. Po uplynutí prechodného obdobia bude minimálna služobná doba pre vznik nároku na VD 25 rokov, bude koeficient zohľadňujúci služobnú dobu v dlhom období úroveň valorizácie zvyšovať nad rámec 0,4 násobku percentuálneho nárastu funkčných platov.

- Osobitný účet vojakov je v deficite. Asi polovicu výdavkov na dávky výsluhového zabezpečenia sú hradené z kapitoly ministerstva obrany, teda zo štátneho rozpočtu. Osobitný účet MV SR v roku 2017 hospodáril s prebytkom približne 1 mil. eur, aj ostatné osobitné účty sú prebytkové. Ak by bolo došlo k prijatiu navrhovanej novelizácii zákona osobitný účet MV SR ako aj ďalšie účty by sa asi už v roku 2018 dostali do deficitu.

Objasním z akých dôvodov je osobitný účet vojakov v deficite, prečo je potrebné ho dotovať? Je to z dôvodu reorganizačných zmien v rokoch 2001 - 2005, kedy došlo k znižovaniu počtov vojakov (zo 46.000 vrátane VZS na 12.000 profesionálov), čím došlo k zníženiu sumy odvodov na dôchodkové poistenie. Na druhej strane došlo k zvyšovaniu počtu VD čím došlo k zvýšeniu výdavkov. Ďalej, tí ktorí mali odslúžených viac ako 15 rokov a menej ako 30 rokov sa im pre výpočet SD o polovicu zvýšil počet odslúžených rokov, čím sa zvýšili výdavky osobitného účtu vojakov. Ďalej, z dôvodu vstupu armády do NATO došlo k vyššiemu rastu platov len vojakov, čím v roku 2006 došlo k rastu VD o viac ako 10 % a v roku 2007 o viac ako 20 %. Ďalším dôvodom je, že ozbrojeným silám chýba asi 4.000 vojakov čo sa prejavuje v značnom znížení odvedenej sumy na dôchodkové poistenie atď. Uvedené skutočnosti, politické rozhodnutie (čo nezapríčinili vojaci) majú negatívny vplyv na deficit osobitného účtu vojakov. Osobitné účty ostatných ozbrojených bezpečnostných a záchranných zborov sú od roku 2017 prebytkové a nie je potrebné ich zo štátneho rozpočtu dotovať. Z uvedených dôvodov nie je osobitný účet vojakov prebytkový a je potrebné ho zo štátneho rozpočtu dotovať, čo bude trvať niekoľko rokov.

Na stav osobitných účtov majú vplyv aj tieto skutočnosti ktoré sa s stali v prechádzajúcich rokoch ako sú. **Do 1.8.2008 prebytkové peniaze** ozbrojených bezpečnostných a záchranných zborov z ich osobitných účtov boli odvádzané do štátneho rozpočtu. Napríklad z osobitného účtu MV SR bolo odvedených **137,912 mil.** Eur, čo by postačovalo na vyplácanie všetkých druhov VD a nebolo by potrebné ich dotovať. Odvedené **odvody** na starobné poistenie do SP vojakov do 30. apríla 1998 a ostatných príslušníkov ozbrojených bezpečnostných a záchranných zborov do 30. júna 2002 po vzniku osobitných účtov **neboli prevedené na osobitné účty**, čo predstavuje niekoľko miliónov eur.

.- Novela zákona č. 328/2002 Z.z. z roku 2013 (zákon č. 80/2013 Z.z.) mala za cieľ znížiť výdavky osobitných účtov a zabezpečiť ich prebytkovosť a stabilizáciu, čo sa s výnimkou účtu vojakov v roku 2017 podarilo dosiahnuť. Tieto úpravy reagovali na negatívnu skúsenosť valorizáciu VD vykonávať na základe rastu služobných platov, ktoré po vstupe do NATO vygenerovali prudký rast VD vojakov o viac ako 10% v roku 2006 a o viac ako 20% v roku 2007. Ako konštatovala Rada pre rozpočtovú zodpovednosť v Správe o dlhodobej udržateľnosti verejných financií v apríli 2014, prijatím novely došlo k výraznému zlepšeniu udržateľnosti výsluhových penzijných systémov a naviazanie valorizácie na vývoj dôchodcovskej inflácie bolo v tomto kontexte jedným z najdôležitejších opatrení.

Na základe zaslaných zásadných pripomienok ministerstvom financií k novelizácii zákona o sociálnom zabezpečení z dôvodu, aby v roku 2018 boli valorizované VD ministerstvo vnútra na Legislatívnu radu vlády ktorá sa konala 17.04.2018 po rozporových konaniach predložilo návrh z ktorého vypustilo novelizáciu § 68 ods. 1, ale s dopracovaním  ustanovenia § 143ah sa len v roku 2018 VD zvyšujú za každý skončený rok o pevnú sumu 0,60 eur, ktorá bola štedrá. **Táto zmena nestabilizovala osobitné účty ale naopak, zbrzdila ich stabilizáciu**. Všetkým poberateľom výsluhových dávok oproti poberateľom dôchodkových dávok zvýšila výšku valorizácie VD v rozmedzí od 9 eur pri 15 rokoch do 24 eur pri 40 rokoch. Invalidným, vdovským, vdoveckým a sirotským VD zvýšila o pevnú sumu  15 eur oproti valorizácii SD pevnou sumou o 8,40 eur a invalidných, vdovských, vdoveckých a sirotských ktoré boli valorizované nižšou sumou.

Pokiaľ nedôjde k novelizácii zákona o sociálnom zabezpečení v roku 2019 v ďalších rokoch by sa VD asi mali valorizovať podľa § 68 ods. 16 o percento zvýšenia dôchodkových dávok ustanovených vo všeobecných predpisoch, čím ale pravdepodobne môže, ale nemusí vzniknúť problém, lebo podľa novelizácii § 82 sa dôchodková dávka zvyšuje o percento medziročného rastu spotrebiteľských cien za domácnosti dôchodcov o takzvanú dôchodcovskú infláciu. Uvidíme ako sa s týmto vysporiadajú legislatívci.

Ministerka vnútra Denisa Saková dňa 13.júna 2018 pre médiá povedala, že aktuálna novela je dočasným riešením na rok 2018 preto, že MF SR malo k nej zásadnú pripomienku (aby sa valorizácia VD určovala podľa platného znenia § 68 ods. 16 zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov), osobitný účet policajtov je v prebytku, ale osobitný účet vojakov je každý rok mínusový. Preto do budúcna chcú pripraviť taký spôsob valorizácie aby to osobitný účet vojakov uniesol. Ministerstvo vnútra v spolupráci s ministerstvom financií **bude pripravovať úplne nový model valorizácie VD** v ktorom by boli jasne stanovené pravidlá ako sa valorizuje, aby platil na dlhšie obdobie.

|  |  |
| --- | --- |
| Predpokladám, že ministerka vnútra má pravdepodobne zámysel na rok 2019 a ďalšie roky novelizovať zákon 328 asi na základe nárastu funkčných, hodnostných a tarifných platov jednotlivých zložiek ozbrojencov (možno sa mýlim a hľadajú aj iné systémové opatrenia čo zatiaľ nie je známe). Ako vieme Sociálna poisťovňa v roku 2018 zo štátneho rozpočtu bude dotovaná 255,4 mld. eur. Z dôvodu legislatívnych zmien vykonaných v zákone č. 328 v  roku 2013 zvýšením nároku na VD z 15 na 20 rokov, zvýšením odvodov na dôchodkové poistenie ozbrojencami z 5 na 7 % a zamestnávateľmi zo 17 % na 20 % z hrubého platu atď., osobitné účty okrem vojakov sú asi od začiatku roku 2017 prebytkové, plusové a nie je potrebné ich zo štátneho rozpočtu dotovať. Osobitný účet vojakov je potrebné dotovať najmä z dôvodov Reo Redi v rokoch 2001-2005 (znižovaním počtu vojakov došlo k znižovaniu odvodov na dôchodkové poistenie, došlo k zvyšovaniu počtu poberateľov VD čím vzrástli výdavky osobitného účtu vojakov), z dôvodu vyššieho nárastu platov vojakov po vstupe do NATO oproti nárastu platov ostatných ozbrojencov v rokoch 2006 a 2007 bola vyššia valorizácia VD vojakov ako u ostatných VD. Z dôvodu, že chýba asi 4.000 vojakov táto skutočnosť sa prejavuje v značnom znížení odvedenej sumy na dôchodkové poistenie čo zvyšuje deficit osobitného účtu vojakov. Z uvedených dôvodov najmä v rezorte obrany  je potrebné prijať špecifické systémové opatrenia na stabilizáciu a znižovanie deficitu osobitného účtu vojakov. Predpokladám, že ak nedôjde k zásadným  zmenám v stabilizácii za súčasného stavu osobitný účet vojakov by pravdepodobne asi do 15 - 20 rokov mohol byť prebytkový.  Tu je ale dilema akými opatreniami dosiahnuť stabilizáciu osobitných účtov s dôrazom na účet vojakov. Pre rok 2019 a 2020 vláda pripravuje nárast platov v štátnej službe a v službe vo verejnom záujme orientačne asi o 10 % ktoré sa niekoľko rokov nezvyšovali, čo je pre budúcu valorizáciu VD výhodné. Vynikajúce, ale čo ďalšie roky? Vieme, že niekoľko rokov sa platy ozbrojencov nezvyšovali. To by znamenalo, že v roku 2019 a 2020 by valorizácia VD bola vyššia ako valorizácia SD. Táto skutočnosť by mala vplyv na zvyšovanie výdavkov osobitných účtov ktoré by sa pravdepodobne stali deficitné.  **DÔVODY PREČO BY VALORIZÁCIA VD MALA BYŤ VYKONÁVANÁ PODĽA DÔCHODCOVSKEJ INFLÁCIE:** - Medziročný nárast spotrebiteľských cien, dôchodcovská inflácia rovnako pôsobí na poberateľov VD, ako aj SD a na ich životnú úroveň  - Na udržanie rovnakej výšky kúpyschopnosti VD dostatočne reflektuje, zabezpečuje dôchodcovská inflácia  – Z dôvodu nerovnakého nárastu platov vojakov a v jednotlivých ozbrojených, bezpečnostných a záchranných zboroch sa v roku 2013 upustilo od valorizácii VD podľa nárastu platov a od 1.7.2018 bolo stanovené valorizáciu vykonávať podľa všeobecných predpisov - Nárast hodnostných, funkčných a tarifných platov nebol a možno ani nebude každý rok  - Valorizácia dávok výsluhového zabezpečenia by sa mala vykonávať podľa všeobecných predpisov, čo by zabezpečilo rovnaké tempo rastu VD a SD čo by nekritizovali médiá, čím by sa nezvyšovali rozdiely medzi priemernými výsluhovými a starobnými dôchodkami čo by prispelo k stabilizácii osobitných účtov - Ak tempo rastu valorizácie VD bude vyššie ako tempo rastu valorizácie SD, dôjde k zvýšeniu nákladov osobitných účtov ktoré sa stanú deficitné - Ak sa od roku 2019 a v ďalších rokoch budú VD valorizované podľa dôchodcovskej inflácie dôjde k ďalšiemu posilneniu stabilizácie osobitných účtov ktoré sa aj v ďalších rokoch budú zvyšovať - Ako konštatovala Rada pre rozpočtovú zodpovednosť v Správe o dlhodobej udržateľnosti verejných financií v apríli 2014, prijatím novely došlo k výraznému zlepšeniu udržateľnosti výsluhových penzijných systémov a naviazanie valorizácie na vývoj **dôchodcovskej inflácie** bolo v tomto kontexte jedným z najdôležitejších opatrení.  - Pri valorizácii VD podľa dôchodcovskej inflácie bude možné k ďalšej stabilizácii osobitných účtov s dôrazom na účet vojakov priebežne prijať aj ďalšie opatrenia k nárastu platov v zložkách ktoré majú vplyv na celkovú výšku platov príslušníkov ozbrojených, bezpečnostných a záchranných zborov, čo prispeje k ďalšej stabilizácii jednotlivých osobitných účtov  Z uvedených dôvodov **valorizácia dávok výsluhového zabezpečenia by mala byť vykonávaná rovnakým valorizačným mechanizmom, rovnakým spôsobom ako valorizácia dôchodkových dávok** podľa všeobecných predpisov o sociálnom poistení.  Z dôvodu zmeny valorizačného mechanizmu v § 82 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení sa dôchodková dávka zvyšuje o percento medziročného rastu spotrebiteľských cien za domácnosti dôchodcov. Rovnakú zmenu odporúčam zapracovať do § 68 zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov kde navrhujem doplniť nový odsek 18 takto:  *„ 68 ods. 18 Od 1. júla 2018 sa výsluhové dôchodky, invalidné výsluhové dôchodky, vdovské výsluhové dôchodky, vdovecké výsluhové dôchodky a sirotské výsluhové dôchodky zvyšujú o percento****medziročného rastu spotrebiteľských cien za domácnosti dôchodcov*** *ustanoveného vo všeobecných predpisoch o sociálnom poistení na kalendárny rok, v ktorom sa tieto dôchodky z výsluhového zabezpečenia zvyšujú.“*  Z dôvodu urýchlenia, zabezpečenia stabilizácie osobitného účtu vojakov je súčasne nastavený systém potrebné zmeniť, riešiť prijatím takých opatrení ktoré by v čo najkratšom časovom horizonte zabezpečili  jeho stabilizáciu. Z dôvodu nezáujmu o službu v OS SR, (každým rokom sa početný stav znižuje) je potrebné zatraktívniť, zvýšiť prestíž zamestnania profesionálneho vojaka zvýšením záujmu o túto službu. Je to možné dosiahnuť aj väčším nárastom platov ako je avizované 10 % zvýšenie v štátnej a verejnej službe. Možno aj úpravou jednotlivých zložiek ktoré majú vplyv na nárast celkového platu vojakov a celkovým zlepšením podmienok pre službu v OS SR atď. Vykonanie takýchto a ďalších opatrení prispeje k zatraktívneniu služby vojakov a k naplneniu chýbajúcich asi 4.000 vojakov, čím dôjde k zvýšeniu odvodov na dôchodkové zabezpečenie, ktoré prispeje k stabilizácii osobitného účtu vojakov. Takéto opatrenia prispejú k zvýšeniu záujmu o službu v OS SR, ako aj k stabilizácii osobitného účtu vojakov. V súčasnosti ministerstvo obrany posudzuje dve varianty ako tento stav riešiť. Niektoré z uvedených opatrení k stabilizácii osobitného účtu vojakov je možná diferencovane vykonať aj v jednotlivých ozbrojených, bezpečnostných a záchranných zboroch aj keď valorizácia v roku 2019 a v ďalších rokoch by sa vykonávala podľa dôchodcovskej inflácie.  Uvidíme akú novelizáciu zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov, aké opatrenia pre valorizáciu VD a stabilizáciu osobitných účtov v roku 2019 a pre ďalšie roky pripravuje ministerka vnútra Denisa Saková. Bolo by vhodné, aby sa do avizovanej prípravy novelizácii zákona o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov zapojili občianske združenia so vzťahom k ozbrojeným silám, najmä Klub generálov SR, Zväz vojakov SR, Vojenský veterán Bratislava a ďalšie, ako aj APVV. | |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |

Spracoval: Dr. Milan Kolen

člen VVB a člen sociálnej komisie ZV SR