

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

Diplomová práce

2018

Bc. Vojtěch Česák

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

**Vybrané faktory ovlivňující formování důchodové
politiky v České republice v letech 1990-2017**

Diplomová práce

Autor práce: Bc. Vojtěch Česák

Studijní program: Veřejná a sociální politika

Vedoucí práce: Prof. PhDr. Martin Potůček, CSc. MSc.

Rok obhajoby: 2018

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne ...

Vojtěch Česák

Bibliografický záznam

ČESÁK, Vojtěch. *Vybrané faktory ovlivňující formování důchodové politiky v České republice v letech 1990-2017*. Praha, 2018. 156 s. Diplomová práce (Mgr.). Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií. Katedra veřejné a sociální politiky. Vedoucí diplomové práce Prof. PhDr. Martin Potůček, CSc. MSc.

Rozsah práce:

336 016 znaků s mezerami

Abstrakt

Předkládaná diplomová práce se zaměřuje na vymezení faktorů, které významným způsobem ovlivňují koncipování důchodové reformy, a to v letech 1990 - 2017. Sledován je vývoj převládajících diskursů, které byly pro jednotlivá období signifikantní a rovněž role politických stran, a to jak z pohledu jednotlivých vlád, tak během jejich činnosti v rámci odborných komisí zaměřujících se na úpravy penzijního systému. Práce analyzuje volební programy politických stran a hnutí, které jsou následně konfrontovány s předloženými variantami na půdě I. Bezděkovy komise a Odborné komise pro důchodovou reformu. Analyzována je také role dalších vybraných aktérů, kteří se významným způsobem podíleli na tvorbě možných variant reformy. Práce nalézá odpovědi na stanovené hypotézy, které se zabývají otázkou zainteresovanosti politických stran a jejich případné konzistentnosti v oblasti důchodové reformy. Řešen je rovněž vliv uzavíraných koalic na odchylky od původně deklarovaných záměrů a ovlivňování možné podoby důchodové reformy ze strany odborných komisí.

Jako teoretická východiska byly využity teorie diskursivního institucionalismu, teorie nastolování agend a teorie rámcování. V rámci metodologie autor uplatňuje především metodu analýzy sekundárních dat a rovněž metodu srovnávací analýzy. Sekundární data byla získána prostřednictvím vyhledávání dokumentů a datových záznamů.

Abstract

The diploma thesis focuses on defining the factors that significantly influence the frame of the pension reform in years 1990-2017. It observes the evolution of the predominant discourses relevant to each period, as well as the role of political parties, both from the point of view of individual governments and during their activity within the expert committees focusing on adjustments to the pension system. The thesis analyses the election programmes of political parties and movements, which are then confronted with the submitted variants within the I Bezděk Committee and the Expert Committee on Pension Reform. There is also a role analysis of other selected participants, who significantly contributed to the creation of possible reform options. The thesis finds answers to the set hypotheses dedicated to the issue of political parties and their interest and possible consistency in the field of pension reform. The impact of the created coalitions on the deviations from the originally declared intentions and the expert

committee's influence on the possible form of the pension reform are discussed, too.

Theories of discourse institutionalism, the theory of agenda setting, and the theory of framing were used as theoretical starting points. Within the methodology, the author applies mainly the secondary data analysis method and also the comparative analysis method. The secondary data was obtained by searching for documents and data records.

Klíčová slova

Penzijní systém, důchodová reforma, diskurs, politická strana, aktéři, volební program

Keywords

Pension system, Pension reform, discourse, political party, participants, election campaign

Title/název práce

The Selected Aspects Affecting Formation of the Pension Policy in the Czech Republic in 1990-2017

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucímu mé diplomové práce prof. PhDr. Martinovi Potůčkovi, CSc. MSc. za odborné vedení, pomoc při konzultacích a vysvětlení základních souvislostí, které umožnily vznik této práce.

Obsah

Úvod	4
1 Vymezení výzkumného problému	6
1.1 Cíle diplomové práce	7
1.2 Využité metody	8
1.3 Stanovené hypotézy	9
2 Teoretické přístupy	9
2.1 Teorie diskursivního institucionalismu	10
2.2 Teorie nastolování agend	11
2.3 Teorie rámcování	13
2.4 Bismarckův a Beveridgův model	14
2.5 Třípilířový důchodový systém	15
2.5.1 Systém průběžného financování důchodů	16
2.5.2 Důchodové spoření – II. pilíř	17
2.5.3 Doplnkové penzijní spoření	18
2.6 Role vybraných aktérů při koncipování důchodové politiky	19
2.6.1 Politické strany	20
2.6.2 Světová banka	21
2.6.3 Bezděková komise	24
2.6.4 Národní ekonomická rada vlády	26
2.6.5. Expertní skupina vlády	28
2.6.6. Odborná komise pro důchodovou reformu	29
3 Důchodová reforma v České republice	31
3.1 Vývoj důchodové politiky od roku 1990	32
3.1.1 Vláda Václava Klause	33
3.1.2 Druhá vláda Václava Klause	37
3.1.3 Úřednická vláda Josefa Tošovského	39
3.1.4 Vláda Miloše Zemana	40
3.1.5 Vláda Vladimíra Špidly	42
3.1.6 Vláda Stanislava Grosse	44
3.1.7 Vláda Jiřího Paroubka	45
3.1.8 První vláda Mirka Topolánka	46
3.1.9 Druhá vláda Mirka Topolánka	47
3.1.10 Vláda Jana Fischera	50
3.1.11 Vláda Petra Nečase	51

3.1.12 Vláda Bohuslava Sobotky	56
4 Činnost politických stran na půdě I. Bezděkovy komise	58
4.1 Základní varianta	58
4.2 Volební program ČSSD	61
4.3 Varianta ČSSD v 1. Bezděkově komisi	62
4.4 Volební program KDU-ČSL a US-DEU	67
4.5 Varianta KDÚ-ČSL v 1. Bezděkově komisi	68
4.6 Varianta US-DEU v 1. Bezděkově komisi	73
4.7 Volební program ODS	77
4.8 Varianta ODS v 1. Bezděkově komisi	78
4.9 Volební program KSČM	81
4.10 Varianta KSČM v 1. Bezděkově komisi	83
4.11 Koordinace v rámci I. Bezděkovy komise	86
4.12 Komunikace v rámci I. Bezděkovy komise	88
4.13 Závěrečná doporučení I. Bezděkovy komise	90
5 Činnost politických stran na půdě OKDR	92
5.1 Základní varianta	94
5.2 Volební program ČSSD	97
5.3 Varianta ČSSD v OKDR	98
5.4 Volební program KDÚ-ČSL	102
5.5 Varianta KDÚ-ČSL v OKDR	104
5.6 Volební program hnutí ANO	106
5.7 Varianta ANO v OKDR	107
5.8 Volební program KSČM	109
5.9 Varianta KSČM v OKDR	111
5.10 Volební program Úsvitu přímé demokracie	114
5.11 Varianta Úsvitu přímé demokracie v OKDR	115
5.12 Volební program ODS	119
5.13 Varianta ODS v OKDR	121
5.14 Volební program TOP 09	123
5.15 Varianta TOP 09 v OKDR	124
5.16 Alternativní pohledy na penzijní reformu	125
5.17 Koordinace a komunikace v rámci OKDR	133
5.18 Závěrečná doporučení OKDR	137
6 Komparace činnosti I. Bezděkovy komise a OKDR	139
7 Vyhodnocení hypotéz	142

Závěr	146
Shrnutí	148
Přílohy	150
Použitá literatura	157
Seznam tabulek	175
Seznam grafů	175
Seznam obrázků	175
Seznam příloh	175

Úvod

Důchodový systém České republiky je poměrně složitý a provázaný. Některé klíčové zákony jsou již v současné době poměrně zastaralé a mnozí autoři označují celý systém jako rigidní, neschopný čelit současným výzvám a novým nárokům, které jsou na něj kladeny. Přes výše zmíněné skutečnosti se výrazná reforma systému dlouhodobě nedaří. Politici se nemohou shodnout na tom, zda má proběhnout strukturálně nebo parametricky a nejasnosti panují také kolem konkrétního vymezení úloh, které by měl důchodový systém zastřešovat a plnit.

Formování penzijního systému České republiky bylo v minulosti provázeno celou řadou nezdarů. Signifikantním je pro něj například dlouhodobá absence konsenzu v rámci širší politické dohody. Velmi nepříjemnou zprávou pro důchodový systém je také časté střídání vlád v České republice, které vedlo k až přílišným změnám v koncepci důchodové reformy. Některé přijaté parametrické změny pak byly výsledkem dlouho vyjednávaných kompromisů a leckdy se významně odchylovaly od původně navrhovaných koncepcí jednotlivých politických stran. Penzijní politika byla také v minulosti ovlivněna chybějící odbornou diskusí, kterou politické strany leckdy nebyly schopné nahradit vlastními koncepty. Významné ovlivnění důchodového systému pak nastalo v případě vlády Petra Nečase, která provedla razantní změny systému bez souhlasu opozice a dalších odborných institucí, čímž významným způsobem ovlivnila nezbytné kroky provedené další vládou.

Teoretická část práce se věnuje základnímu teoretickému a metodologickému vymezení, včetně stanovení cílů práce. Doplněna je o čtyři základní hypotézy, které autor vyhodnocuje v závěru textu. Součástí teoretického ukotvení je také nezbytné základní rozdělení důchodového systému, které vymezil Otto von Bismarck a William Beveridge a které představovalo dva základní pohledy na funkci důchodového systému. Nelze ovšem říci, že by toto členění bylo pojímáno dogmaticky, jelikož mnohé státy se při koncepci důchodové reformy často opírají o mix obou modelů. Zmíněno je rovněž rozdělení důchodového systému do třech pilířů tak, jak je vnímáno v rámci České republiky.

Praktická část předkládané diplomové práce se opírá především o dlouhodobou analýzu prosazovaných konceptů důchodové reformy ze strany jednotlivých vlád. Mapováno je období od roku 1990 do roku 2017. Ačkoli si původní výzkumný plán, který byl deklarovaný v příložených tezích, kladl za cíl analyzovat období až od roku 1993, musel

být tento záměr nakonec přehodnocen. Důvodem je především provedení zásadních změn v oblasti sociálního zabezpečení v roce 1990. Tyto změny souvisely jednak s novým státním uspořádáním, a jednak s přechodem na nový systém hospodářské politiky. Rok 1990 navíc znamenal přínos v oblasti přijetí některých zásadních dokumentů, které zásadním způsobem formovaly vývoj důchodové politiky v následujících letech. Další náplní empirické části je komparace činností politických stran a jiných významných aktérů působících v I. Bezděkově komise a v Odborné komisi pro důchodovou reformu. Zde je sledován především vývoj a změna jednotlivých diskursů, a to v kontextu použité teorie diskursivního institucionalismu, která je pro předkládanou diplomovou práci dominantní. Autor se rovněž zabývá rolí některých dalších aktérů, kteří významným způsobem přispěli k vývoji důchodového systému České republiky ať už jako jednotlivci, či v rámci rozličných institucí nebo komisí.

1 Vymezení výzkumného problému

Důchodová reforma je téma, které hýbe společností již od vzniku samostatné České republiky. Pilíře důchodové politiky se opírají o zákony, jejichž některé parametry jsou již v dnešní době zastaralé a potřebovaly by reformovat tak, aby dokázaly odrazet nově vznikající rizika. Mezi taková rizika patří například stále narůstající demografické problémy či ekonomické nároky, které jsou na penzijní systém kladeny. Na druhé straně je ovšem rovněž nezbytné, zabývat se kvalitou života seniorů a především jeho důstojností. Je tedy nutné hledat vyváženou cestu mezi vzrůstajícími náklady systému a zhoršující se kvalitou života českých seniorů. Samotná odpovědnost za provedení důchodové reformy by pak měla být přenesena výhradně na politiky. *„Rozhodnutí o strategii důchodového systému musí být učiněno politiky. V důchodovém systému vždy působí protichůdné vlivy a zájmy. Neexistuje ideální důchodová reforma. Udržení stability důchodového systému v nepříznivých demografických podmínkách vyžaduje vždy nějakou „obět“, jejíž podoba, velikost a časování musí být nakonec učiněna politiky.“* (Bezděk a kol., 2005, str. 11)

Pro Českou republiku je příznačné časté střídání vlád a dlouhodobá absence politického konsenzu. Právě časté neshody jsou jedním z hlavních problémů českého penzijního systému. Ačkoli většina politických stran disponuje volebním programem, který se v určité míře zabývá řešením otázek souvisejících s důchodovou reformou, nedaří se dlouhodobě nalézt širší politickou shodu na půdě Poslanecké sněmovny a při koncepci jednotlivých zákonů. *„Příprava důchodové reformy musí klást větší důraz na podporu trvalého dialogu politické reprezentace napříč politickým spektrem. Reprezentanti politických subjektů by měli být průběžně zasvěcováni do příslušné problematiky a měli by mít oprávnění a odpovědnost závazně se vyslovovat k jednotlivým tématům na společných jednáních a být motivováni k nalézání sdílených voleb – i za cenu dílčích kompromisů.“* (Závěrečná zpráva, 2017)

V souvislosti s častým střídáním vlád je důležité upozornit také na obvyklé přerámování převládajícího diskursu stranou, která zastává v danou chvíli dominantní postavení. Vhodné a někdy i rafinované vymezení problematiky může v některých případech činit určité legislativní kroky legitimnějšími, byť za cenu opatření, která nejsou populární nebo nenalézají širokou společenskou podporu. I z tohoto hlediska je nutné sledovat, co za vznikem daného diskursu stojí a jakým způsobem byl vymezen.

Mezi další problémy související s důchodovou reformou lze řadit absenci řádného

vymezení českého důchodového systému. Potůček (2017) hovoří o tom, že v České republice není jednoznačně akcentován rozdíl mezi pojištěním a zabezpečením. Systém tak pracuje s oběma verzemi, což může být matoucí jak pro cílového příjemce důchodové politiky, tak pro politiky samotné, jelikož každá strana může chápat funkci důchodového systému jiným způsobem, což logicky vede jen k velice obtížné shodě nad nezbytnými kroky. Do doby, než bude toto vymezení jednoznačně určeno, je tedy nutné akceptovat obě zmíněné funkce penzijního systému.

Ačkoli je budoucnost důchodové reformy otázkou politickou, musí se do diskuse o její tvorbě zapojit co největší počet aktérů, a to včetně odborníků a expertů v problematice, rozličných občanských sdružení a široké veřejnosti. Politické strany by se také měly zamyslet, jakým způsobem lépe naplňovat svá programová prohlášení, aby bylo možné systém kontinuálně reformovat a neustrnout na neshodách o jeho jednotlivých parametrech.

Základní analýza činnosti jednotlivých vlád na poli důchodové politiky a komparace činnosti politických stran v rámci I. Bezděkovy komise a Odborné komise pro důchodovou reformu má za cíl zodpovědět některé nastíněné otázky a pokusit se zmapovat vývoj jednotlivých diskursů.

1.1 Cíle diplomové práce

Diplomová práce sleduje vývoj jednotlivých diskursů při koncipování důchodové politiky. Hlavním cílem je komparace činnosti politických stran v rámci I. Bezděkovy komise a Odborné komise pro důchodovou reformu, definování nastolených diskursů a analýza vývoje konceptů důchodové reformy v podání jednotlivých politických stran.

V případě I. Bezděkovy komise se jednalo o první legitimní snahu o ustanovení platformy, která se bude zabývat tématem důchodů za účasti jak politických stran, tak odborníků. Její činnost se pak stala jedním z východisek pro práci dalších komisí. Odborná důchodová komise byla vybrána především kvůli robustnosti navrhovaných řešení, délce činnosti, širokému zastoupení aktérů a nezanedbatelnému vlivu na koncipování zákonů v penzijní oblasti.

Z pohledu teorie diskursivního institucionalismu jsou v práci sledovány jednotlivé kroky zainteresovaných aktérů, jejich komunikace, koordinace a rozsah, ale také vymezení tématu a jeho akcentace směrem k veřejnosti.

Teorie nastolování agend a teorie rámcování jsou využity zejména pro pochopení toho, jakým způsobem byly jednotlivé komise úkolovány, respektive jaká agenda jim byla předložena k projednání a jakým způsobem došlo k zarámování řešené problematiky.

Mezi dílčí cíle práce je zařazeno představení vývoje důchodového systému v České republice z pohledu jednotlivých vlád a analýza vybraných aktérů, kteří se na koncepci důchodové politiky podílejí.

1.2 Využité metody

Teoretické přístupy práce jsou ukotveny především prostřednictvím teorie diskursivního institucionalismu, teorie nastolování agend a teorie rámcování. Metodologická část se pak opírá především o metodu kvalitativního výzkumu. Jelikož autor v práci nepracuje s primárními daty, je možné za hlavní metodologické východisko označit desk research. Tato metoda je popsána například Jandourkem (2009) a klade si za cíl pracovat primárně s daty, která jsou již dostupná. Zkoumány byly zejména volební programy jednotlivých politických stran, programová prohlášení vlád, předložená navrhovaná řešení důchodové reformy v rámci činnosti jednotlivých komisí, legislativní debata o navrhovaných zákonech, klíčové schválené zákony a v neposlední řadě také hlasování jednotlivých poslanců a jiné veřejně politické dokumenty. Zmíněna je rovněž činnost některých dalších vybraných aktérů s ohledem na jejich vliv při koncipování důchodové reformy.

Důležitou metodou, která je v práci využita, je metoda srovnávací analýzy (Munková, 2004), neboli komparace. Prostřednictvím této metody je v práci hodnocena především činnost jednotlivých politických stran zastoupených v I. Bezděkově komisi a Odborné komisi pro důchodovou reformu. Samotné hodnocení vždy probíhá na základě definovaných kritérií, která byla při činnosti dané komise dominantní. Diplomová práce rovněž za pomoci časové analýzy sleduje vývoj posunu myšlení u zastoupených politických stran a rovněž vývoj důchodové politiky v České republice od roku 1990 do roku 2017.

Dílčí informace, které byly získány díky studiu sekundárních pramenů, byly později interpretovány v souladu s vymezením sekundární analýzy a syntézy dat, která byla prezentována Kerlingerem: „*Pouhá analýza sama o sobě na otázky výzkumného šetření neodpovídá. Je ještě nezbytné provést následnou interpretaci. Interpretace přejímá výsledky analýzy, vyvozuje dílčí závěry v souvislosti se vztahy studovanými výzkumem a činí závěry o těchto vztazích*“ (Kerlinger, 1972, str. 582)

1.3 Stanovené hypotézy

Předkládaná diplomová práce pracuje se čtyřmi základními hypotézami, jejichž vyhodnocení proběhne na konci textu.

- 1) Jednotlivé politické strany nevěnují ve svých volebních programech dostatečnou pozornost důchodové reformě a řeší ji pouze okrajově.
- 2) Politické strany jsou ve svých záměrech v oblasti penzijního systému konzistentní.
- 3) Z důvodu formování jednotlivých koalic dochází k výrazným odchylkám od původně zamýšlených kroků jejich jednotlivých členů na poli důchodové politiky.
- 4) Odborné komise významným způsobem ovlivňují možnou podobu důchodové reformy v České republice.

2 Teoretické přístupy

V rámci teoretických přístupů pracuje autor se třemi základními teoriemi. Jedná se o teorii diskursivního institucionalismu, která je pro předkládanou práci dominantní, teorii nastolování agend a teorii rámcování. Tyto teoretické přístupy jsou poté doplněny základním rozdělením důchodových systémů dle Bismarcka a Beveridge. Třípilířové rozdělení je pojato tak, aby odráželo realitu, která byla nastolena v České republice.

2.1 Teorie diskursivního institucionalismu

Diskursivní institucionalismus bývá někdy nazýván též jako nový čtvrtý institucionalismus. Doplnuje totiž tři předchozí, kterými jsou historický institucionalismus, racionální institucionalismus a sociologický institucionalismus. Tento relativně nový směr dokonce umožňuje překonávat některé bariéry, kterými se tři předchozí institucionalismy vyznačují. Nejedná se ani tak o základní přístupy této teorie jako spíš o kladení jiných druhů otázek, které se snaží inovativně objasňovat některé druhy problémů. Významným přínosem této teorie je pak mimo jiné schopnost vysvětlit institucionální změnu. (Schmidt, 2008)

Sama teorie dopomáhá k vyjasnění některých pojmů v rovině filosofie, politických programů a politiky jako takové. Zásadní roli v tomto objasnění zastávají především ideje, která však netvoří kompaktní celek, ale skládají se z množství různých detailů. Tyto ideje lze dělit jednak na normativní, jednak na kognitivní. Normativní ideje souvisejí s provedením změny, respektive odkazují na to, jaké ideje je vhodné v danou chvíli využít pro dosažení požadovaného cíle. V zásadě zodpovídají na otázku, co je navrhováno a zda je to dobré, či špatné a odvolávají se tak na hodnoty. Kognitivní ideje se zaměřují především na primární definici problému s odkazem na požadovaný cíl, kterého má být dosaženo. (Schmidt, 2008; Campbell and Pedersen, 2007; Potůček, 2016)

„Diskursivní institucionalismus užívá pojem diskurs (discourse) ve dvou významech. Jednak ve významu ideje, které jsou hlavní obsahovou složkou rozpravy (tak, jak je tomu i v odlišných typech institucionalismu), jednak v označení interakcí a procesů, s jejichž využitím ideje ovlivňují veřejné politiky.“ (Potůček, 2016, str. 80)

Schmidt (2010) hovoří o tom, že v možnostech diskursivního institucionalismu je také poskytnout pohled na institucionální změnu a vysvětlit aktuální preference či strategie zainteresovaných aktérů.

Potůček (2016) doplňuje, že termín diskurs ovšem neoznačuje pouze ideje, případně myšlenky. Samotné chování či prezentaci myšlenek jednotlivých aktérů není totiž možné explicitně ověřit. Proto je třeba zahrnout také jednotlivé kanály, prostřednictvím kterých dochází k přesvědčování ostatních aktérů.

Potůček (2016) zmiňuje rozdělení diskursů na dvě základní formy. Jedná se o diskurs komunikační a koordinující. V rámci komunikačního diskursu je akcentován především

fakt, že komunikace neprobíhá pouze mezi jednotlivými politiky, ale také směrem k veřejnosti a co nejširšímu počtu aktérů. Schmidt (2010) toto tvrzení ještě doplňuje konstatováním, že součástí komunikačního diskursu je také prezentace myšlenek, jež byly vyvinuty v rámci diskursu koordinačního. Pro toto přenesení informací na veřejnost pak bývá typický směr shora dolů. Potůček (2016) ještě zdůrazňuje, že komunikační diskurs je využíván především v méně náročných politikách. Naopak v případě koncipování politik komplexních většinou převažuje spíše diskurs koordinující.

„Instituce nejsou v diskursivním institucionalismu vnímány pouze jako externí proměnné, ale jako aktéry internalizované. Instituce nejenže tvoří strukturu prostředí, ve kterém se aktéři pohybují, ale zároveň jsou samy tyto instituce prvkem, který aktéři vytvořili a potenciálně je mohou i měnit.“ (Potůček, 2016, str. 80)

Dudová (2010) tuto citaci ještě doplňuje, když zmiňuje, že instituce by neměly být považovány za neutrální struktury, ale spíše za nositele myšlenek. Tyto myšlenky by z nich měly činit objekty důvěry nebo nedůvěry a mění se v průběhu času, včetně jednotlivých nápadů a diskusí o nich. Institucionální změny jsou pak vysvětleny především tím, jakým způsobem jsou nápady vytvářeny politiky a předávány veřejnosti a ostatním aktérům.

2.2 Teorie nastolování agend

„Teorie nastolování agendy popisuje proces, ve kterém si společnost stanovuje priority tím, že dochází ke konsenzu, které veřejné problémy je třeba řešit v první řadě. Je logické, že společnost alokuje prostředky nejprve na řešení těchto prioritních veřejných problémů.“ (Kalvas a kol., 2012, str. 4)

John Kingdon ve své publikaci upozorňuje, že v rámci teorie nastolování agend není zásadní otázkou jak vyřešit konkrétní problém, nýbrž přijít na to, jaké faktory ovlivnily, že daná situace byla jako problém označena. Samotný pojem agenda poté vymezuje jako seznam témat nebo problémů, kterému je v určité chvíli věnována vážná pozornost. (Kingdon, 2014)

Červenka (2008 a kol.) popisuje, že se teorie nastolování agend zabývá především rozdělováním témat ve veřejné sféře a jejich rámováním a vypichováním (priming). Jednotlivá témata se pak nepohybují ve vzduchoprázdnu, nicméně cirkulují v pomyslném trojúhelníku, který je tvořen veřejností, politikou a médii. Právě média jsou zejména

v poslední době považovaná za velmi silného hráče v rámci veřejného dění. Silná jsou především v tom, že většina nastolených témat, která jsou diskutována ve veřejném prostoru a zaujímají významnou roli, jsou ovlivněna právě obsahem masových médií. S tímto názorem se ostatně ztotožňuje také McCombs (2009), který doplňuje, že média ovlivňují rovněž to, z jakého úhlu je na problém nahlíženo a jakým způsobem je přijímán.

„Podle autorů Charlotte Study hrají masová média důležitou roli při formování politických témat a aktivit. Koncept nastolování agendy tak můžeme chápat jako součást komunikačních procesů ve společnosti, pomocí něhož jedinci sdílejí (nejen) politické významy.“ (Červenka a kol., 2008, str. 20)

Potůček (2016) vymezuje nastolení agendy komplexněji, když doplňuje aktéry podílející se na nastolení agendy o další politické zástupce, kterými mohou být například zvolení zákonodárci, úředníci, akademici, ale třeba také lobbisté. Rovněž hovoří o tom, že aby bylo nastolení agendy úspěšné, je nutné, aby se ho chopil silný aktér, který má možnost dané téma někam posunout. Dearing a Rogers (1996) tyto aktéry dělí do základních třech skupin:

- Političtí zástupci
- Zástupci médií
- Veřejnost

Všechny tyto skupiny pak fungují ve vzájemné interakci a žádná z nich nemůže úspěšně nastolit agendu samostatně, neboť každé politické rozhodnutí musí mít nutně oporu veřejnosti. Média jsou pak zajímavým prostředkem, který do debaty přispívá svým pohledem, jenž ovlivňuje široké spektrum dalších osob.

Úspěšné nastolení agendy vyžaduje několik zásadních procesů. Jedná se především o stanovení dané agendy. Dále je nezbytné, aby došlo k určení alternativ, ze kterých má být agenda zvolena. Poté je nezbytné nalézt aktéra, který provede autoritativní volbu, zpravidla se jedná o politicky činného aktéra, kterým může být prezident, premiér nebo vláda. Tento aktér poté také učiní konečné zásadní rozhodnutí. (Kingdon, 2014)

V souvislosti s úspěšným nastolením agendy zmiňuje Birkland (2006) zásadní pojem, kterým je okno příležitosti. To v zásadě umožňuje ve správnou chvíli otevřít politickou diskusi o možné změně či řešení nastoleného problému. Žádný z účastníků však nemůže vědět, jak dlouho zůstane toto okno otevřené a musí ho umět náležitě využít k prosazení

požadovaných cílů. Jedním dechem však dodává, že problematika nastolení agendy je velice složitá a řada aktérů se jí stále ještě učí.

2.3 Teorie rámcování

Pokud se hovoří o teorii nastolování agend, je nezbytné zmínit rovněž teorii rámcování, která ji jednoznačně doplňuje a dochází zde ke vzájemnému prolínání. Původní vymezení této teorie lze hledat například v knize Ervinga Goffmana, který hovoří o tom, že člověk vnímá realitu kolem sebe prostřednictvím rámců. Do těchto rámců si pak zařazuje každodenní zkušenosti a vjemy. Odlišná je také jejich komplexita. Zatímco některé mohou představovat pouze určitý přístup nahlížení na okolní věci, jiné jsou pak vnímány jako například určitý soubor pravidel. (Goffman, 1986) Červenka a kol. (2008) doplňuje, že hlavním bodem této teorie je především nahlížení na svět pomocí rámce, který umožňuje jeho lepší interpretaci, je strukturovaný a komplexní. Tyto rámce pak pomáhají kontextuálně třídit také situace, které byly člověku doposud neznámé.

Jasnější vymezení rámců poskytuje Entman (1993). Zmiňuje, že rámcování určitých situací představuje zvolit některé hledisko pozorované situace a přiřadit mu vyšší význam ve smyslu, který bude podporovat definici problému, bude se zaměřovat na morální hodnocení problému, případně bude doporučovat určitá řešení. Pro rámcování je nezbytné klást důraz na výběr situace a na její významnost. Pokud dojde k akcentaci některých aspektů, nabude popisovaná situace vyšší významnosti, což umožňuje snazší definici problému.

Vymezování určitého rámce může probíhat v různých rovinách. Jedná se například o rovinu komunikační, dále pak o jeho opakování či vhodné umístění. Je však nutné si uvědomit, že proces rámcování neprobíhá pokaždé stejným způsobem a v různých situacích je vhodné volit různé strategie. Spolu s rámcováním problému by mělo také docházet k prezentaci možných návrhů jeho řešení. (Entman, 1993)

Zajímavé je na teorii rámcování především to, že problém nebývá často vymezen pouze jeho dostatečnou artikulací, ale rovněž jeho opomíjením. Znamená to tedy, že zatímco se některé aspekty zvýrazní, jiné se naopak upozadí. Entman (1993) tedy poukazuje na to, že rámcování je určitým projevem moci, kdy si dotyčný vybere jen určitou část popisované reality, kterou poté zvýrazní.

„Co se týče přínosů nových poznatků, zajímavým přístupem ke konceptu rámcování je zkoumání, jak lidé u politických témat na základě různých rámců připisují odpovědnost jednotlivým aktérům.“ (Červený a kol., 2008, str. 33)

Tversky a Kahneman (1981) dodávají, že zarámovat situaci lze často větším počtem způsobů. Samotná forma, kterou je problém zarámován, je velice důležitá, jelikož může významným způsobem ovlivnit nahlížení aktérů na danou situaci. V případě potřeby objektivního rozhodnutí je tedy nezbytné, aby rozhodovatel disponoval všemi druhy rámců nebo o nich měl alespoň ucelenou představu.

2.4 Bismarckův a Beveridgův model

Důchodové systémy se v jednotlivých zemích různí. Navzdory tomu je ve většině zemí stále možné identifikovat dva modely z minulosti, které dodnes přetrvávají. Jedná se o model vyznávající Bismarckovo pojetí sociálního zabezpečení a o model Beveridgův. Ačkoli je v obou těchto modelech chápáno penzijní zabezpečení odlišně, stává se, že se mnohé země uchylují ke kombinaci těchto modelů.

S prvním uceleným konceptem sociálního zabezpečení přišel již během svého projevu v roce 1881 německý kancléř Otto Von Bismarck. Jeho systém se však zprvu zaměřoval především na dělnické úrazové a nemocenské pojištění, které bylo v jeho pojetí chápáno jako povinné. (Potůček, 2016) Toto pojištění se vztahovalo na všechny dělníky od 16 let, ale také na některé úředníky, jejichž plat nepřesahoval 2000 marek. Jak doplňuje Vostatek (2016), je zajímavé, že výsledný produkt, který nabyl účinnosti v roce 1891, se od koncepce vyznávané Bismarckem výrazně lišil, neboť jeho schválení bylo podmíněno řadou kompromisů. Jeden z rozdílů tak lze například spatřit ve financování důchodových dávek. Původní Bismarckova představa byla, že toto financování proběhne ze státního rozpočtu. I přes veškerou snahu se však nepodařilo nalézt dostatek financí a bylo tak nutné využít financování založené na příspěvkové bázi.

Loužek (2014) poukazuje na fakt, že hlavním posláním Bismarckovského systému je udržení příjmu v případě invalidity, chudoby nebo stáří. Dalším významným rozdílem oproti systému Sira Beveridge je snaha o zohlednění výše příspěvků, kterou daný pojištěnec do systému odvedl. Pokud jde o řízení Bismarckova systému, nepodléhá pouze státu, ale podílí se na něm celá tripartita.

Rok 1942 se stává na poli důchodové politiky významný především zveřejněním zprávy Williama Beveridge, která se jmenovala Zpráva o sociálním pojištění a příbuzných službách. Na rozdíl od Bismarcka vnímá Beveridge hlavní poslání penzijního zabezpečení v zabránění bezprostřední chudobě. Hlavní rozdíl mezi dávkami v obou systémech spočívá v tom, že nový anglosaský systém byl pojat jako univerzální. Na základě tohoto vymezení poskytoval rovné dávky, které byly vypláceny v případě invalidity, stáří, nemoci, nezaměstnanosti a za dalších nepříznivých okolností, a to ve stejné výši. (Loužek, 2014) Je však nutné zdůraznit, že tyto dávky představovaly hodnotu existenčního minima.

Také Beveridge se musel potýkat s řadou problémů během prosazování své koncepce. Jedním z nich byl například protinávrh Mezinárodní organizace práce. Ta se pokoušela koncept upravit tak, aby výše pobírané dávky odrážela výši příjmu. Tento model však zavrhl sám Beveridge s poukazem na to, že takto nastavené sociální pojištění by demotivovalo některé skupiny občanů ke spoření. Tuto tezi se mu nakonec podařilo obhájit a princip rovné dávky zůstal v jeho plánu zachován. (Potůček, 2016)

Samotné financování Beveridgeova modelu tak probíhalo na základě přerozdělování prostředků vybraných z daní a podléhalo výhradně veřejné správě. (Loužek, 2014)

Tabulka č. 1: Srovnání Bismarckovského a Beveridgeova modelu^{a)}

	Bismarckovský model	Beveridgeův model
Cíl	udržení příjmu	zabránění chudobě
Dávky	vztažené k příjmu	plošné
Financování	příspěvky	zdanění
Správa	tripartita	veřejná

^{a)} Loužek, 2014, str. 14

2.5 Třípilířový důchodový systém

V rámci důchodových systémů dochází k rozlišení tří základních pilířů. Jedná se o systém průběžného financování důchodů založený na bázi pay as you go (PAYG), systém dobrovolného příspěvkově definovaného a fondově financovaného spoření, který v České republice fungoval pouze po omezenou dobu a systém dobrovolného penzijního připojištění. (Potůček, 2016)

2.5.1 Systém průběžného financování důchodů

Systém PAYG tvoří základ penzijních systémů ve většině vyspělých zemí světa. Tento systém je státní, povinný a slouží jako garance všem občanům v podobě jeho čerpání. Jeho hlavní úlohou je eliminace chudoby mezi seniory. V rámci tohoto pilíře je nutné zohlednit fakt, že systém PAYG může existovat v dávkově nebo příspěvkově definovaném systému. (Loužek, 2014)

Dle Krebse (2010) je pro dávkově definovaný systém typické, že existuje garance určité výše finanční dávky, kterou občan v důchodovém věku získá. Tento systém tedy není pro své klienty příliš motivační a nezohledňuje zásluhovost. Naproti tomu příspěvkově definovaný systém se odvíjí od výše odvedeného finančního příspěvku, ale také od doby spoření. Zásluhovost je zde tedy patrná. Často také dochází k situaci, kdy se oba tyto systémy vyskytují zároveň a vzniká tak jejich mix.

Rudolfová a Samek (2010) upřesňují, že spoří-li si zaměstnanec v rámci příspěvkově definovaného schématu, zná výši příspěvku, kterou odvede do systému, avšak nezná výši dávky, kterou bude pobírat v důchodovém věku. V rámci dávkově definovaného systému je tomu naopak. Známa je výše pobírané dávky, ale příspěvek může být přizpůsobován.

Šulc (2005) doplňuje, že výše dávky, která bude v prvním pilíři penzistovi vyplacena, se odvíjí jednak od jeho předchozího výdělku, ale také podle toho, jak dlouho do systému své příspěvky odváděl. Nárok na vyplacení dávky, která je zákonem definována, bývá zpravidla započat dosažením věkové hranice pro odchod do důchodového věku.

Aby mohl systém průběžného financování důchodů úspěšně fungovat, je nezbytný dostatečný počet ekonomicky aktivních osob ve společnosti. Tyto osoby totiž mohou na základě svých odvodů ze mzdy financovat současnou generaci důchodů. Některé diskuse se však zabývají také mírou solidarity tohoto systému. Jelikož existují tendence klesajícího počtu obyvatel v produktivním věku a současně dochází k prodlužování střední délky života, nezvládají se vždy pokrýt výplaty důchodců pouze z průběžného financování. Je tedy nezbytné systém financovat také ze státního rozpočtu. Obecná doporučení Světové banky tedy směřují k tomu, aby jednotlivé státy opustily od modelu dominance prvního pilíře a zaměřily se na podporu pilíře druhého a třetího. (Brdek, Jírová, 1998)

Další výtkou směrem k systému PAYG se týká jeho možné podpory k zahálce. Loužek (2008) poukazuje na hlasy kritiků, které označují systém PAYG nejen jako příliš

rigidní, ale také jako prostředek sociálního státu. V očích těchto kritiků způsobuje systém růst nezaměstnanosti, jelikož státem garantovaná dávka není pro občany motivační a ti pak nemusejí dostatečně participovat na trhu práce. Na druhou stranu je také nutno podotknout, že nesporná výhoda průběžného financování penzí tkví v jeho částečné odolnosti proti inflaci.

Vzhledem k absenci dlouhodobé shody napříč politickým spektrem dochází při reformách prvního pilíře pouze k drobným změnám. Je tedy pravděpodobné, že ačkoli se hovoří o jeho krizi, bude i nadále tvořit dominantní část penzijních systémů, a to především díky jeho velké pružnosti a díky četným možnostem jeho parametrických úprav.

2.5.2 Důchodové spoření – II. pilíř

Druhý pilíř financování důchodů je v České republice nechvalně proslulý, neboť byl po značných peripetiích sice vládou zaveden, ale opozice dopředu avizovala jeho zrušení, k čemuž také během Sobotkovy vlády došlo. Za chybné rozhodnutí lze označit, že byl zaveden na dobrovolné bázi, což kontrastovalo s představou Světové banky, ale i poradních orgánů. Většina institucí totiž o prvním pilíři smýšlela jako o povinném. (Potůček, 2016)

Loužek (2008, str. 6) definuje druhý pilíř následovně: „*Druhý pilíř se skládá z povinných, soukromých schémat (osobních nebo zaměstnaneckých uspořádání), založených na individuálně definovaném příspěvkovém plánu s úzkým vztahem mezi individuálními příspěvky a penzemi.*“ V České republice byl druhý pilíř zaveden během vlády Petra Nečase. Zpočátku byl otevřen pro všechny osoby, které se pohybovaly ve věkovém rozmezí 18-35 let. Starším občanům byl vstup umožněn pouze v prvních 6 měsících od jeho zavedení. (Manuál k důchodové reformě, 2013)

V rámci druhého pilíře se často počítá s takzvaným opt-outem. Ten v podstatě umožňuje vyvedení části procentní výměry odváděné do průběžného pilíře a převedení do pilíře spravovaného jednotlivými fondy. Čeští občané mohli tímto způsobem vyvést z prvního pilíře 3 %, které pak následně doplnili o další 2 %. Celková odváděná částka tedy dosahovala hranice 5 %. Tuto částku pak klient odváděl penzijní společnosti dle vlastního výběru. (Manuál k důchodové reformě, 2013) V případě České republiky došlo během zavádění druhého pilíře ke vzniku nových typů fondů. Ty se staly terčem kritiky členů

poradních komisí, neboť jejich správa byla považována za značně experimentální. Tou dobou navíc existovaly v České republice podílové fondy, které byly prověřené a současně lépe regulovatelné. Ačkoli návrhy expertních týmů doporučovaly jejich využití, zůstaly tyto návrhy oslyšeny. (Potůček, 2016)

Z hlediska investic v rámci druhého pilíře bylo v zásadě možné investovat do 4 základních typů fondů. Fond státních dluhopisů se zabýval investicemi prioritně do dluhopisů vydávaných Českou republikou. V menší míře mohlo docházet rovněž k investicím do dluhopisů členských zemí Evropské unie. Konzervativní fond investoval především do dluhopisů zemí, které jsou členy Evropské unie, případně i do dluhopisů jiných zemí, jež jsou svojí rizikovostí srovnatelné. Zároveň bylo v rámci tohoto fondu možné využít investic do fondů peněžního trhu, ale i jiných aktiv. Poslední dva fondy, tedy vyvážený a dynamický představovaly stejné možnosti jako fond konzervativní, avšak bylo možné navíc investovat také do akcií či jiných cenných papírů. Jednotlivé fondy se mezi sebou lišily především mírou rizikovosti, ale také limity možných investic. Z hlediska druhého pilíře bylo klientovi také umožněno libovolně přecházet k jiným penzijním společnostem, pokud s nimi uzavřel smlouvu. (Manuál k důchodové reformě, 2013)

Loužek (2008) se vyjadřuje ke konceptu druhého pilíře v České republice poměrně kriticky a upozorňuje na chybějící garanci vyšších výnosů vložených prostředků, než je tomu u průběžných systémů. Riskantnost tohoto kroku potvrzují i jiné světové země, například Rusko a Mexiko, kde se ukázalo investování do kapitálových fondů jako značně nebezpečné. Závěrem dodává, že ani tento systém není možné považovat za obranu proti demografickým rizikům.

2.5.3 Doplnkové penzijní spoření

Třetí pilíř apeluje především na uvědomělost občanů a jejich finanční gramotnost. V tomto pilíři probíhá spoření formou dobrovolných příspěvků u vybrané komerční penzijní společnosti. Každý občan se tak může rozhodnout, zdali se chce tohoto spoření zúčastnit, či nikoli. Cipra (2012) poukazuje na standardní podobu tohoto pilíře. Doplnkové penzijní spoření má obvykle formu osobního plánu a bývá uzavřeno s životní pojišťovnou.

Český třetí pilíř je specifický v tom, že v něm hraje dominantní roli stát, který motivuje spoření klientů prostřednictvím daňových úlev a státních příspěvků. Podpora třetího pilíře

dosahuje takové míry, že nemá dle některých českých odborníků obdobu ani v okolních či jiných vyspělých zemích. Významným kritikem této přemrštěné finanční podpory se stal mimo jiných i profesor Vostatek, kterému vadí například nesystémové nastavení dotací a podpory třetího pilíře. Dle jeho slov by se měla vláda České republiky zaobírat myšlenkou pozastavení tohoto neobvyklého dotování a nově vzniklé prostředky alokovat především do prvního pilíře, kde by tak mohl být zaveden koncept vícezdrojového financování. (Vostatek, 2016)

Rudolfová a Samek (2010) shodně uvádějí, že podstatou třetího pilíře je zabezpečení co největšího počtu občanů. Zároveň poukazují na to, že kombinace prostředků vyplacených v rámci doplňkového penzijního spoření má tvořit společně s prostředky z povinného průběžně financovaného pilíře dostatečnou náhradu za dříve pobíranou mzdu.

Nevýhodou doplňkového penzijního spoření je fakt, že finanční částka v něm naspořená bývá pro zabezpečení důstojného stáří většinou nedostatečná. Mnohdy se dokonce stává, že zhodnocení nepokryje ani rostoucí inflaci. Jako další nedostatek tohoto pilíře je zmiňováno, že pojistitel má možnost po ukončení spoření vybrat celou naspořenou částku jednorázově. Dostává se tedy do situace, ve které disponuje značnými prostředky, které pak leckdy nevyužije jako kompenzaci absentujícího příjmu v důchodovém věku, ale utratí je za jiné věci. (Manuál k důchodové reformě, 2013)

2.6 Role vybraných aktérů při koncipování důchodové politiky

Tvorbu jakékoli politiky je možné považovat za složitý a komplexní proces. Jakkoli se může zdát, že konečné slovo na danou podobu jednotlivých opatření zastávají politici, dochází při jejich koncipování ke vstupu celé řady aktérů.

Tato kapitola popisuje vybrané aktéry a jejich vliv na tvorbu důchodové politiky v České republice. Zmíněni budou jak aktéři političtí, tak nepolitičtí. V konkrétním případě důchodové politiky to jsou především politické strany, Světová banka, a v případě České republiky i různé poradní sbory a komise. Mezi tyto komise lze řadit například Bezděkovu komisi, Národní ekonomickou radu vlády, Expertní skupiny či Odbornou komisi pro důchodovou reformu. Tato uskupení byla v rámci diplomové práce vybrána především proto, že měla nezanedbatelný vliv při diskuzi o možných podobách důchodové reformy.

2.6.1 Politické strany

Politický systém dominující v České republice se nazývá parlamentní demokracie. Lidé si zde volí své zástupce, a to do obou komor Parlamentu České republiky. Tito zástupci se poté podílejí na výkonu moci a na základě výsledků demokratických voleb určují směr, kterým se bude země ubírat. Aby byly záměry jednotlivých politiků čitelnější a ideologicky transparentní, dochází k jejich shlukování v politických stranách.

Strmiska (2005) upozorňuje, že existence politických stran a jejich vzájemná soutěž je nezbytná pro fungování všech demokratických režimů. Dodává také, že podobné rysy, které nesou politické strany, mohou být typické také pro zájmové skupiny. Jejich odlišnost pak spatřuje především v touze politických stran vykonávat moc, na rozdíl od zájmových skupin, jejichž hlavním cílem je na moc pouze působit. Jiný rozdíl lze identifikovat také v širší akcentaci cílů v rámci politických stran. Naproti tomu obsahem zájmových skupin bývá většinou jedno, případně několik základních témat. Jistou výjimku však mohou tvořit strany monotematické, které vstoupily do veřejného života s cílem akcentovat jedno konkrétní téma.

Aby se mohly politické strany podílet na tvorbě jakékoli politiky, je nutné, aby byly určitým způsobem konzistentní. Tuto konzistenci má garantovat především dlouhodobý volební program, který jednotlivé strany předkládají svým voličům. Zde bývá zpravidla deklarován seznam cílů, kterých chce daná strana dosáhnout. Vzhledem k tomu, že politické soupeření vyžaduje často různou míru kompromisů, je povinností politických stran fungovat v jisté dynamičnosti a pružnosti. Na tento fakt ostatně upozorňují i autoři Charvát a Just (2016), když hovoří o tom, že statika není stranickým systémům vlastní. Naopak, jednotlivé strany se neustále vyvíjejí a proměňují a stabilitu tak není možné považovat za jejich základní vlastnost. To se ostatně projevilo i v koncepci důchodové reformy v České republice, kdy přes společný cíl vznikala řada nových kompromisů, které jednotlivé strany kladly.

Ačkoli se na tvorbě jednotlivých politik podílí velké množství aktérů, konečné slovo mají vždy politici. Ti sice mohou vydat pokyn ke vzniku různých odborných či poradních skupin, jsou to ale nakonec oni, kdo rozhodují. Role ostatních aktérů tak lze označit především jako poradní. Dokladem toho může být příklad koncipování důchodové reformy během Nečasovy vlády. Zde sice existovala řada expertních skupin, avšak konečná podoba přijatých opatření jejich doporučení příliš neakcentovala, respektive jednotlivá doporučení

byla politiky mírně dezinterpretována. Jakkoli se vládní zástupci snažili přesvědčit širší veřejnost o opaku. Potůček (2016) doplňuje, že expertní skupiny si jsou faktu, že o konečné podobě legislativních opatření rozhodují výhradně politici velmi dobře vědomi. Proto se také snaží při navrhování různých opatření klást velký důraz na politickou průchodnost. Zároveň jim jde také o to, aby se dané doporučení nestalo předmětem politického hašteření a došlo k co možná nejširšímu konsenzu. Není tedy náhodou, že součástí těchto skupin nezdědka bývají političtí zástupci reprezentující strany zastoupené v PSP-ČR. Současně zdůrazňuje, že téma natolik odborné, kterým důchodová reforma bez pochyby je, může jen stěží vznikat bez poznatků a dat těchto odborníků. Navzdory tomu, že jednotlivé strany disponují svými odborníky, v případě provádění reformy, jejíž důsledky jsou dalekosáhlé, je nezbytné využít i externích zdrojů.

2.6.2 Světová banka

Světová banka je organizace, která v současné chvíli sdružuje 189 zemí. Je složena z pěti institucí. Jedná se o Mezinárodní banku pro obnovu a rozvoj (IBRD), Mezinárodní asociaci pro rozvoj (IDA), Mezinárodní finanční korporaci (IFC), Multilaterální agenturu pro záruku investic (MIGA) a Mezinárodní centrum pro řešení investičních sporů (ICSID). Jejím posláním je plnit především dva základní cíle. Prvním cílem je ukončení extrémní chudoby, respektive její snížení na maximálně 3 % do roku 2030. Druhý cíl spočívá v podpoře sdílené prosperity prostřednictvím zvyšování příjmů pro 40 % nejchudších obyvatel každé země. (World bank, 2018)¹

Světová banka se co by významný aktér při koncipování důchodové politiky představila v České republice v průběhu devadesátých let, a to především řadou doporučení, v kterých odhalovala svou vizi, kam by měly jednotlivé postkomunistické státy ve své nové etapě směřovat. Jak již bylo naznačeno a jak připomíná Loužek (2014), zásadním příspěvkem ze strany Světové banky do diskuse o reformě důchodového systému byla rada o přechodu na třípilířový systém. Světová banka totiž v tehdejších systémech spatřovala celou řadu rizik. Dle Loužka lze mezi ně řadit například jednopilířovost a s ní související neúměrné náklady pro státní rozpočet. Jako další problém se ukazuje nedostatečná míra ekvivalence společně s distorzí pracovního trhu. Avšak ani systém navržený Světovou bankou, který vychází

¹Informace dostupné na webové stránce: <http://www.worldbank.org/en/who-we-are>

z chilské penzijní reformy, se neobejde bez kritiky a polemiky. Mnohým odpůrcům se nelíbí především jeho druhý pilíř, který teoreticky nemusí garantovat vyšší výnosy, než je tomu u systémů průběžně financovaných. Riskantnost tohoto typu spoření se ostatně v jiných zemích již projevila, jak již bylo zmíněno výše.

Sílu Světové banky, která se v devadesátých letech stala v podstatě nejsilnějším mezinárodním aktérem na poli důchodové politiky, potvrzuje také Potůček (2016). Zdůrazňuje však, že v České republice byla role tohoto aktéra poměrně výrazně omezena, a to především proto, že se tehdejší Klausova vláda snažila nacházet vlastní cesty a za pomoci domácích expertů vytvářet svoje scénáře pro důchodovou reformu. Tyto nestandardní vztahy potvrdila také Světová banka ve vydávaných materiálech. Možnost relativní nezávislosti na ostatních mezinárodních aktérech umožňovala České republice především nízká úroveň zadlužení a nezaměstnanosti, ale také fakt, že ekonomika vykazovala růst.

V kritice konceptu prosazovaného Světovou bankou zachází nejdále Rudolfová (2010), která poukazuje na fakt, že jejím cílem není zajistit důstojné penze pro co největší počet seniorů, ale spíše rozvoj trhu a podnikání prostřednictvím omezení státních, soukromých i solidárních neziskových důchodových systémů.

V dokumentu, který byl vydaný v roce 2008, rozšířila Světová banka svou vizi, ve které došlo k rozšíření třípilířového systému o další dva pilíře. Nově tak byl představen například nultý pilíř. Ten měl sloužit především občanům, kteří nejsou zapojeni do ekonomiky, případně dosahují velmi nízkých příjmů. Jednalo se o bezpříspěvkovou dávku, která měla zajistit pokrytí základních potřeb nejchudší skupině obyvatel. Financování tohoto pilíře pak mělo být v gesci lokálních, regionálních či národních vlád. (World bank, 2008)

První pilíř v podstatě odpovídá známé podobě. Účast v něm měla být povinná a docházelo by zde k průběžnému financování na bázi PAYG. Základní úlohou tohoto pilíře je částečná kompenzace výpadku příjmu v případě nástupu do důchodového věku. V rámci tohoto pilíře existuje také oprávněný požadavek na zohledňování příjmů jednotlivých plátců. (World bank, 2008) Cipra (2012) podotýká, že první pilíř je v České republice problematický zejména proto, že je jednak zásluhový, a jednak solidární. Dodává, že v okolních vyspělých zemích, například ve Francii a Německu naplňuje tento pilíř

především zásadu ekvivalence. Zabezpečení solidarity pak bývá otázkou ostatních doplňkových sociálních programů.

Druhý pilíř je v aktualizované představě Světové banky rovněž povinný. Typické pro něj je především to, že spoření se odehrává na individuálním účtu pojištěnce. Světová banka zdůrazňuje, že spoření v druhém pilíři může mít tradičně mnoho podob. V některých zemích je realizován v rámci soukromého sektoru, jiné ho vnímají jako ryze státní. Jednotlivé penzijní plány bývají příspěvkově definované a nabízejí velké množství možností. Účastník se tak může rozhodnout pro aktivní nebo pasivní řízení jednotlivých finančních akcí, může si vybrat svá portfolia či investiční manažery a rovněž může svobodně rozhodnout o předčasném výběru části naspořených prostředků. V tomto pilíři v podstatě jde o jakýsi kompromis mezi příspěvkou, dávkami a investiční výkonností. Oproti ostatním typům spoření představuje spoření v druhém pilíři rizika. Těmi jsou například vysoké administrativní a transakční náklady. (World bank, 2008) Některé země, jako například Česká republika, odmítaly nést za rizika v rámci druhého pilíře odpovědnost. Existují také oprávněné obavy, že v případě nepříznivé situace může stát tyto příspěvky alokovat do státního rozpočtu, například za účelem zmírnění státního dluhu. Tato situace nastala v minulosti například v Polsku, či Argentině. (Cipra, 2012)

Třetí pilíř je záležitostí čistě soukromou a opět existuje mnoho jeho podob. Na rozdíl od předchozích dvou je dobrovolný a může být jak dávkově, tak příspěvkově definovaný. Rovněž zde existuje možnost příspěvků ze strany zaměstnavatele. Určitým způsobem kompenzuje také některé nedokonalosti, případně nespravedlnosti, kterými se vyznačují pilíře předchozí, avšak i v rámci tohoto spoření existují podobná rizika, která byla uvedena ve druhém pilíři. (World bank, 2008)

Čtvrtý pilíř zahrnuje spíše neformální podporu, jakou je například podpora rodinná. Jeho součástí jsou však i různé služby a programy. Má se tak zabývat například zdravím, pečovatelským. Jeho součástí jsou však také otázky vlastnictví domu, rezervních hypoték, apod. V podstatě se jedná o náklady, na které většina vyspělých zemí vynakládá nemalé částky z veřejného rozpočtu. (World bank, 2008) Cipra (2012) upozorňuje, že tyto náklady je možné účinně snižovat například prostřednictvím přenesení větší míry odpovědnosti na rodinu a komunitu.

Navzdory předloženým faktům i kritice důchodového konceptu Světové banky je nutné reflektovat, že její stopa se nasmazatelně vryla do koncepce důchodové politiky v celé řadě

států a rozhodně nelze říct, že přinesla pouze negativní dopady. Potůček (2016) zdůrazňuje, že to byla právě Světová banka, která se jako jeden z aktérů zasadila výraznou měrou o nastolení problematiky důchodové reformy a zároveň dokázala nabídnout možnosti jejího řešení. Je tedy dobré si uvědomit, že se jedná o velmi silného aktéra, jehož pole působnosti je velice široké, avšak konečné slovo vždy náleží státům, ve kterých se o té či oné politice rozhoduje.

2.6.3. Bezděkova komise

Bezděkova komise byl sbor externích expertů a poradců, jejichž úkolem bylo posoudit a navrhnout možné kroky plánované důchodové reformy. Důležité bylo zajistit co největší transparentnost a to jak k jednotlivým aktérům, tak především k veřejnosti. Jedním z hlavních cílů bylo také rozšířit sbor aktérů, kteří o podobě reformy diskutují. Tento první sbor, jmenovaný v roce 2004 tehdejším premiérem Vladimírem Špidlou nesl název Odborná platforma pro posouzení důchodové reformy. Ekonom Vladimír Bezděk zasáhl do dění důchodové politiky později ještě jednou, a to v roce 2010, na popud tehdejší vlády vedené ODS. (Potůček, 2016)

Jak podotýká Závěrečná zpráva výkonného týmu, cíl o zainteresování větší skupiny aktérů byl dosažen. Komise byla složena jednak z apolitických expertů a poradců, a jednak z delegátů politických stran, kteří vytvořili tzv. Tým expertů. Politické strany delegovali své zástupce i do pracovní skupiny, jejímž úkolem bylo zajistit součinnost s Výkonným týmem. Doba činnosti komise byla stanovena na devět měsíců s nejzazším datem 30. 6. 2005. (Bezděk a kol., 2005)

Aby bylo možné hodnotit jednotlivé návrhy a výstupy, byla stanovena hodnotící kritéria. Panovala shoda, že musí být věnována stejná pozornost finanční a sociální udržitelnosti společně s dopady na příjemce navrhovaných opatření. Jakékoli návrhy na úpravy se musely rovněž týkat pouze té části důchodového systému, která je pro účastníky povinná. (Bezděk a kol., 2005)

Jak poznamenává Potůček (2016), jedním z nejdůležitějších bodů Bezděkovy zprávy bylo především vypracování tzv. základní varianty. Tato varianta hodnotila stav, který by nepřinesl žádná nová legislativní opatření. Základní varianta politiky však vyděsila natolik, že je přiměla k okamžité činnosti. Předložená varianta totiž nastínila, že při

nečinnosti bude schodek důchodového systému dosahovat cca 4-5 % HDP. To by znamenalo, že v roce 2065 dojde k dluhu ve výši 110 % HDP. V dalších bodech se zpráva zabývá vyhodnocováním jednotlivých variant tak, jak je navrhovaly zainteresované politické strany a obsahuje také celkové shrnutí. Mezi další zásadní závěry je nutné řadit například nutnost dlouhodobých projekcí. Jelikož změny v penzijním systému postihují všechny obyvatele a jejich závěry lze hodnotit až po uplynutí dekad, je nezbytné zvolit při modelování scénářů dostatečně dlouhé časové období. Sama důchodová reforma bude v České republice představovat také velkou míru mezigenerační solidarity, a to zejména při existenci silných ekonomicky aktivních ročníků. Jakkoli hovoří Bezděkova zpráva o absenci ideálního důchodového systému, jedním dechem dodává, že minimalizace rizik je možná, ovšem neobejde se bez nižších výnosů, než jaké účastníci spoření očekávají. Trochu překvapující je pasáž hovořící o zvyšování odvodů na důchodové pojištění prostřednictvím daní. Bezděk konstatuje, že takovéto zvýšení by systému dlouhodobě nepomohlo, naopak by došlo k vytvoření deficitů v jiných oblastech. Cestu tak spatřuje spíše v postupném prodlužování ekonomicky aktivní doby a v pozdějších odchodech do důchodu. (Bezděk a kol., 2005)

Závěrečná zpráva Bezděkova týmu dopomohla k aktivizaci politického spektra. Strany zastoupené v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky (PSP-ČR) pochopily, že situace je dlouhodobě neúnosná a musejí tak začít jednat. Trnem v oku jednotlivých stran se však stal návrh na zvyšování důchodového věku nad hranici 65 let a do dalších řádných voleb se žádné významné změny v důchodovém systému neodehrály. (Potůček, 2016)

Druhého působení se Bezděkova komise dočkala v roce 2010. Na popud tehdejšího ministra financí a ministra práce a sociálních věcí došlo k ustanovení Poradního expertního sboru (PES), do jehož čela byl znovu jmenován Vladimír Bezděk. Odtud pramení označení Bezděkova komise II. Potůček (2016) zmiňuje, že tento sbor byl složen především z expertů působících ve finanční oblasti. Hlavním úkolem této ustanovené komise bylo obnovit práce na vývojových projekcích důchodového systému. (Klepárník a kol., 2017)

Jak vyplývá ze Závěrečné zprávy PES (2010), trendy v oblasti důchodových systémů v roce 2004 přetrvávají i nadále. Dál tedy čelila společnost neudržitelnosti financování systému na bázi PAYG, slabé ekvivalenci, špatně nastavenému systému solidarity a potřeba reformy byla i nadále velice aktuální.

Práce Bezděkovy skupiny II přinesla dva zásadní pohledy na možné řešení důchodové reformy. Došlo tak ke vzniku dvou variant, které nesly označení většinová a menšinová. Většinová varianta počítala s třípilířovým systémem a pojistnou sazbou ve výši 23 %. Do prvního pilíře by však z této výměry putovalo pouze 20 %. Zbylá tři procenta by účastník převedl formou opt-outu do druhého pilíře. Ten byl dle představy PES povinný, ovšem tato povinnost se vztahovala pouze na účastníky mladší 40 ti let. Správu tohoto pilíře by měla na starosti výhradně Česká správa sociálního zabezpečení. (ČSSZ) Účastník si rovněž mohl výslovně zvolit, že prostředky budou v rámci tohoto pilíře investovány pouze do českých dluhopisů. Třetí pilíř měl zůstat beze změn a nadále založen na dobrovolné bázi. PES však počítal s určitou státní podporou v případě spoření účastníka. (Bezděk a kol., 2010)

Menšinová varianta rovněž kalkulovala se třemi pilíři. V rámci prvního by účastník nadále odváděl částku ve výši 23 %. Do druhého pilíře pak mohl vstoupit dobrovolně, jeho rozhodnutí ale bylo nevratné. V případě, že by zde účastník odváděl další 3 % ze své mzdy, by mu stát tuto částku dorovnal. Zde byla tedy představa o mnohem větší finanční participaci státu, než tomu bylo u varianty většinové. Správu by už neměla na starosti ČSSZ, nýbrž reformované penzijní fondy. (Bezděk a kol., 2010)

Vzhledem k tomu, že PES vznikl za období úřednické vlády, bylo jasné, že na jeho práci může navázat až vláda vzešlá z řádných voleb. Jakkoli se podařilo formulovat určité závěry a doporučení, širší politická shoda opět nalezena nebyla. Rozhodující kroky tak provedla až Nečasova vláda, která výsledky práce Bezděkovy komise upravila a odsouhlasila ve značně pozměněné podobě.

2.6.4. Národní ekonomická rada vlády

Rok 2010 a nástup Nečasovy vlády byl významný především obnovením činnosti Národní ekonomické rady vlády. (NERV) Vznik této rady se však pojí již s rokem 2009 a vládou předsedy Mirka Topolánka. Původní záměr činnosti NERVu nebyl řešení důchodové reformy, nýbrž řešení zmírnění dopadů finanční krize. Se jmenováním nových členů, konkrétně bývalého ministra Eduarda Janoty a Vladimíra Bezděka však došlo k užší specializaci zaměření tohoto uskupení a přenesení pozornosti na stále aktuálnější téma důchodové reformy. (Potůček, 2016)

NERV vycházel ze závěrů Bezděkových komisí a podobně jako ony představil vlastní návrh a představu toho, jak by měla důchodová reforma probíhat. Důraz byl kladen především na fiskální udržitelnost, vhodnější rozložení mezigeneračního břemene, zvýšení zásluhovosti důchodového systému a zavedení kapitálového pilíře existujícího souběžně s pilířem průběžně financovaným. (Bezděk a kol., 2011)

Narovnání ekvivalence a mezigeneračního rozložení mělo být zajištěno prostřednictvím úpravy I. pilíře a následným zavedením II. spořicího pilíře. V tomto bodě panuje shoda s konceptem, který navrhl PES, neboť zde existovala představa o povinnosti účasti v tomto spoření a o financování formou 3% opt-outu z pilíře prvního. Povinná účast byla NERVem vnímána jako zásadní, neboť v případě spoření nepovinného by nedošlo k naplnění cílu diverzifikace u méně vydělávajících jedinců. Zde také později vznikl hlavní spor s Nečasovou vládou. Výběr prostředků by zajišťovala ČSSZ, viz výše popisovaný koncept PES. Úpravy I. pilíře pak představovala například touha o sjednocení věku odchodu do důchodu pro muže i ženy, a to do roku 2035, dále pak společné zdanění manželů, či hodnocení celoživotních příjmů jedince. NERV počítal také se zavedením stropu na pojistné, a to ve výši trojnásobku průměrné mzdy. Změn měla dostát i výše pojistné sazby. Byla zde představa o snížení z hranice 28 % na 23 %. Ušlé státní příjmy pak měly být kompenzovány nárůstem jiných daní, například sjednocením DPH na úroveň 19 %. Závěrem zpráva NERVu konstatuje, že pro úspěšnou realizaci reformy ve volebním období Nečasovy vlády je nezbytné zahájit práce do několika měsíců. V opačném případě je již role veškerých poradních týmů, coby aktéra tvorby důchodové reformy vyčerpána. Důvodem k nečinnosti zároveň nemohou být ani některé otazníky související s jednotlivými kroky předkládané reformy. (Bezděk a kol., 2011)

Jak již bylo naznačeno, spory uvnitř koalice způsobily, že se výsledný produkt důchodové reformy poměrně zásadně odlišoval od řešení, které navrhovaly jednotlivé komise, ale také opozice. Tato skutečnost přinutila také NERV, aby vydal své stanovisko k provedené reformě a distancoval se tak od schválené verze. Největší znepokojení vyjádřil především nad skutečností, že se nepodařilo zohlednit povinný opt-out, sjednocení DPH ani úlevy firmám při hrazení sociálního pojištění. Vláda se tak dostala do situace, kdy stála se svou reformou fakticky proti všem aktérům, kteří se na ní podíleli a její osud tak byl dopředu zpečetěn.

2.6.5. Expertní skupina vlády

V souvislosti s reformními kroky, které byly realizovány vládou Petra Nečase, vznikla na popud jednání mezi premiérem Nečasem a lídrem nejsilnější opoziční strany Bohuslavem Sobotkou Expertní skupina, jejíž cílem byla diskuze o provedení penzijní reformy a o jejích možných dopadech v rozličných oblastech státního aparátu. (Potůček, 2016)

Jak je naznačeno také v kapitole věnující se vládnímu angažmá Petra Nečase, koordinační diskurs byl pro Expertní skupinu signifikantní. Složena totiž byla z osmi členů, přičemž vládní zájmy prezentovali úředníci MPSV a MF. Samotná činnost z pohledu vlády byla koordinována Jiřím Králem. ČSSD byla reprezentována dvěma poslanci a dvěma odborníky, jejichž koordinátorem se stal profesor Potůček. (Potůček, 2016)

Činnost expertní skupiny byla vymezena hledáním řešení ve třech základních oblastech. Jednalo se o téma předdůchodů, téma věkové hranice pro odchod do důchodu a v neposlední řadě se skupina věnovala otázce možných garancí pro osoby pojištěné v penzijním připojištění se státním příspěvkem, které mělo být transformováno. V rámci těchto tří témat se podařilo dosáhnout určitého pokroku pouze v problematice předdůchodů. Zde se podařilo prosadit návrh, který byl po následné komunikaci s dalšími aktéry promítnut až do přijatého zákona č. 403/2012 Sb. Ve zbylých bodech se zdařila pouze základní shoda na samotném vymezení problému. (Potůček, 2016)

Potůček (2016) závěrem upozorňuje na zajímavý fakt, kterým je vymezení činnosti komise. Ačkoli byla opoziční strana přizvána na jednání se zástupci vlády, probíraná témata byla z hlediska tehdejších priorit pouze okrajová. Vůbec tak nedošlo k projednání klíčových záležitostí, mezi které lze řadit například plánované zavedení druhého pilíře, ke kterému měla opozice největší výhrady.

Nečasova vláda sice umožnila ostatním aktérům promlouvat do možné podoby důchodové reformy, vzhledem k velice orámovanému diskursu se však jednalo o nabídku pouze z povinnosti. Opozice tak nedostala možnost podílet se na přípravě zásadních kroků a mohla se za asistence odborníků vyjadřovat pouze k okrajovým tématům. O to více se snažila využívat svých možností na půdě PSP-ČR a také v médiích. Její hlasy, připomínky i návrhy pak však byly při schvalování konkrétních zákonů oslyšeny. Zvláštní byla také komunikace Expertní komise, která směřovala pouze k představitelům vlády a došlo tak k úplnému vyloučení veřejnosti.

2.6.6. Odborná komise pro důchodovou reformu

Odborná komise pro důchodovou reformu (OKDR) vznikla během vlády Bohuslava Sobotky, a to pod záštitou ministryně Michaely Marksové a ministra Andreje Babiše. Hlavním cílem této komise měla být analýza penzijního systému v kontextu demografických, sociologických a ekonomických faktorů. Do čela komise byl jmenován profesor Martin Potůček a pro dosažení maximálního konsenzu byla její součástí vláda, opoziční strany, odborníci, členové odborů a dále také zástupci různých profesních sdružení. Cíle byly stanoveny tak, aby návrh reflektoval hodnocení pro nastavení důchodového věku, podmínky pro valorizaci důchodů, co nejšetrnější ukončení druhého pilíře, akcentace zásluhovosti při vyplácení důchodů a změny parametrů a zohlednění motivace v rámci ukládání prostředků ve třetím pilíři. Činnost byla rozdělena do třech pracovních týmů a výsledkem opět byla závěrečná zpráva, která obsahovala jednotlivá doporučení. (Závěrečná zpráva, 2017)

Činnost prvního pracovního týmu byla orientována především na tři základní témata. Prvním tématem bylo zrušení druhého pilíře, který zavedla vláda Petra Nečase. Toto zrušení mělo proběhnout co nejšetrnějším způsobem. Spolu se zrušením důchodového spoření se zde jednalo také o ukončení důchodových fondů a převodu naspořených prostředků klientem. Druhé téma mělo za úkol zkoumat možnou podporu a rozvoj třetího pilíře. Zde byly především schváleny návrhy na snížení minimální věkové hranice pro účast, nově měly mít finanční ústavy povinnost oddělit prostředky pro vyplácení pojištěných od ostatních prostředků, rozšíření osvobození daně z příjmů a další body, které by vedly k větší touze občanů zabezpečovat se dobrovolně na své stáří. Posledním bodem bylo zabezpečení osob, které spadají do 3. a 4. pracovní kategorie. Těmto osobám měl být především umožněn předčasný odchod do důchodu bez možnosti krácení pobírané dávky, a to hlavně kvůli zdravotním rizikům vyplývajícím z jejich zaměstnání. (Samek, 2017)

Ústředním tématem pro činnost druhého pracovního týmu se stal první pilíř. V jeho rámci byla vedena diskuse o optimálním věku pro odchod do důchodu a také o nutnosti valorizace penzí a o valorizačním mechanismu. Během jednání pracovního týmu tak došlo ke schválení návrhu na zavedení revizního systému, který má za úkol zkoumat hranici důchodového věku. Toto opatření se však mělo vztahovat pouze na generace narozené po roce 1966. Hlavní ukazatel určující správnost nastavení důchodového věku měla být

průměrná naděje obou pohlaví na dožití při dosažení věkové hranice pro odchod do důchodu. Revize by pak měla proběhnout tehdy, je-li pravděpodobné, že se prognózy o průměrném dožití změní více, než připouští odchylka. Referenční hodnota byla stanovena jako jedna čtvrtina průměrné délky života pro muže a ženy, tedy 25 %. Povolena odchylka byla 1 procentní bod směrem nahoru i dolů. V případě překročení této hranice by došlo k aktivaci mechanismu přezkoumání a úpravy věkové hranice pro odchod do důchodu. (Kučera, 2017)

V rámci jednání pracovního týmu došlo ke schválení návrhu, který byl později akceptován také vládou schválen nový valorizační mechanismus, pro důchodce výhodnější. *„PT2 navrhl, aby index růstu cen, od něhož se odvíjí minimální valorizace procentní výměry důchodů, byl stanoven podle vyššího z obou indexů – indexu spotřebitelských cen (životních nákladů) domácností a indexu spotřebitelských cen (životních nákladů) domácností důchodců (návrh 1). Současně navrhl, aby celková minimální valorizace průměrného starobního důchodu reprezentovaného úhrnem částky, o kterou se zvýší základní výměra důchodu a částky, o kterou se zvýší procentní výměra důchodu, odpovídala součtu stanoveného růstu cen a jedné poloviny růstu reálné mzdy (návrh 2).* (Kučera, 2017, s. 8)

Oba uvedené návrhy si kladly za cíl především omezení rizika chudoby důchodců. Zároveň existovala důvodná obava, která se opírala o tvrzení, že důchodci nebudou moci rovnoměrně participovat na blahobytu společnosti a také to, že jejich náklady porostou neúměrně, oproti nákladům běžných domácností. (Kučera, 2017)

Třetí pracovní tým řešil jako prioritní otázku především vztahy mezi rodinou a státem, ale také vztahy mezi různými typy obyvatel či rodin mezi sebou. V neposlední řadě se rovněž zabýval problematikou principu zásluhovosti v důchodovém systému. Z jednání třetího pracovního týmu vzešla řada návrhů. Jedná se například o sdílení vyměřovacího základu pro výpočet důchodu mezi manželi. Cílem tohoto návrhu byl spravedlivý a důstojný důchod pro oba manžele v případě, že příjem jednoho z nich byl výrazně nižší nebo byl nějakým způsobem omezen (např. rodičovská dovolená, nezaměstnanost, apod.). Další z návrhů počítal se snížením pojistných odvodů v závislosti na počtu vyživovaných dětí. Jeden z předložených návrhů řešil také situaci rodičů, které pečují o více dětí, jež byly narozeny krátce po sobě a kterým tak později chybí potřebná doba pojištění. Zde bylo uvažováno především o prodloužení náhradní pojišťovací doby. (Hampl, 2017)

OKDR v závěrečném tezauru problémů předkládá řadu návrhů, které by bylo vhodné dopracovat a případně promítnout do legislativních řešení. Tyto návrhy jsou vyhodnocovány na základě stanovených kritérií a mohou sloužit jako zamyšlení pro následující vládu, která si provedení důchodové reformy vytyčila coby základní cíl. Důraz byl kladen především na dlouhodobou udržitelnost, důstojný život českých penzistů, posílení ekvivalence, narovnání vztahu mezi rodinou a společností a na srozumitelnost. Za zmínku stojí především připomínky, které hovoří o přijímání rozhodnutí, jež odrážejí pouze krátkodobý horizont, navzdory tomu, že jejich přijetí povede k dalekosáhlým důsledkům. Řešením by zde mohlo být posílení strategické dimenze řízení státu. Velkým problémem, který poznamenal prakticky všechny vlády, je pak absence širší politické dohody o východiscích provádění důchodové reformy a nedostatek finančních prostředků na financování důchodů. V budoucnosti bude také nutné, aby se stát vypořádal s faktem, že v České republice prakticky neexistuje systém zaměstnaneckého pojištění. (Potůček, 2017) Jakkoli se OKDR pokusila předložit možné návrhy řešení, bude záviset na další vládě, zdali bude těchto doporučení dbát nebo se vydá vlastní cestou.

3 Důchodová reforma v České republice

Téma důchodových systémů získává v poslední době čím dál tím větší pozornost ve veřejné politice. Systém důchodového zabezpečení podléhá silné kritice. Hovoří se především o jeho značné rigiditě, zastaralých opatřeních, nedostatečné schopnosti reagovat na nová rizika a také o nutnosti reform napříč většinou evropských států. Ani Evropská unie nevyznává jednotnou koncepci, která by jednotlivé státy motivovala k implementaci konkrétních změn v rámci důchodové reformy a je tak na členských státech, aby si s touto výzvou poradily dle svých vlastních možností.

Českou republiku nelze v rámci důchodového systému jednoznačně vymezit. Není zde totiž aplikován systém, který by odpovídal jednomu konkrétnímu modelu. Naopak zde dochází ke kombinaci několika prvků. Využíván je jak Beveridgův, tak i Bismarckův model. Nelze zde ani nalézt třípilířový systém, který vyznává Světová banka, ačkoli snahy o jeho implementaci zde v minulosti proběhly. Vinou nedostatečného konsenzu a nedostatečné komunikace na poli politických stran zastoupených v PSP ČR, však došlo k situaci, kdy prosazené změny nenalezly patřičnou podporu a po složitém procesu jejich schválení došlo později také k jejich zrušení.

Časté střídání vlád je v České republice také jedním z hlavních důvodů, proč zde dosud nebyl uplatněn a zakotven stálý systém, který by procházel pouze částečnými úpravami. Nicméně panuje přesvědčení, že by zde mělo docházet pouze k úpravám parametrickým, namísto změny celého systému, která by byla velice komplikovaná a s nejasným výsledkem.

3.1 Vývoj důchodové politiky od roku 1990

Po roce 1989 dochází ve společnosti k celé řadě změn. Přejít od řízené ekonomiky k tržní přinesl spoustu výzev, se kterými bylo nutné začít pracovat. Například státem řízené hospodářství bylo najednou transformováno na tržní a trh se stal hlavním hybatelem celé ekonomiky. Jednotlivé obory samozřejmě nebyly na tuto změnu připraveny a bylo nutné zavést ve většině oblastí potřebné změny. Tyto změny se tak nevyhnuly ani sektoru sociálního zabezpečení.

Stěžejním dokumentem pro oblast sociální politiky se stalo přijetí tzv. Scénáře sociální reformy, jež byl schválen Federálním shromážděním v roce 1990. Zákon 210/1990 Sb. umožnil vznik nové státní soustavy, která mohla působit v oblasti sociálního zabezpečení. (Klepárník a kol., 2017) Potůček (2016) doplňuje, že dle nové koncepce byla snaha pokračovat v nastaveném trendu, který byl realizován na území České republiky v meziválečném období. Šlo tedy o mix Bismarckovského modelu, který chápal důchodové zabezpečení jako klasické sociální pojištění, společně s modelem Beveridgovým. Ten zase chápe princip důchodového pojištění jako čistě sociální pomoc. Právě toto vymezení je úskalím při vnímání celého důchodového systému ze strany politiků. Jednotlivé strany ho totiž vnímají rozdílně a společnou řeč pak vzhledem k odlišné definici pojmů nalézají jen obtížně. Na tento koncepční rozpor upozorňuje také Tezaurus problémů, který byl publikován na webových stránkách důchodové komise. Jedním z navrhovaných řešení by tak mohlo být akceptování obou výše zmíněných funkcí. Jakákoli další opatření by pak měla akceptovat tuto ambivalenci důchodového systému. (OKDR) Potůček ještě hovoří o vzniku Fondu penzijního pojištění. Ten měl poskytovat zdravotní, nemocenské a důchodové pojištění, stejně tak i sociální podporu a pomoc. Představa byla, že tento fond bude zcela oddělen od státního rozpočtu. K tomuto kroku však již v tomto období a bohužel ani v obdobích dalších nedošlo.

Důležitým krokem Federálního shromáždění v oblasti důchodů bylo zavedení pravidelné valorizace důchodových dávek. Zde bylo uzákoněno, že k ní bude docházet v případě inflace a růstu reálných mezd shodně ve výši 10 %. (Klepárník a kol., 2017)

Od roku 1992, kdy ve volbách do tehdejší národní rady, která se po rozpadu Československa přeměnila v PSP ČR, zvítězila Občanská demokratická strana, se v České republice vystřídalo celkem 13 vlád. Je zřejmé, že se tato situace musela nutně odrazit i v koncepcích zabývajících se důchodovou politikou. Ta se měnila nejen v závislosti na tom, zda byla daná vláda orientována spíše na pravicovou či levicovou politiku, ale také podle dostupných prostředků a ochoty politiků zabývat se důchody a reformou systému. Samotná potřeba reformy rezonuje ve společnosti již dlouhou dobu a ani veškeré politické snahy nevyústily v ucelený systém, který by byl akceptován v rámci širší politické dohody. Jednotlivé kroky tak byly často napadány opozicí, což dlouhodobě znemožňuje výraznější změny a šance na komplexní reformu.

Tato kapitola se zabývá nastíněním historie důchodové politiky a analýzou programových prohlášení jednotlivých vlád, které byly u moci od roku 1992. Předpokladem je, že se tyto vlády explicitně zabývaly důchodovou politikou a představily svoje vize týkající se sociální politiky, respektive reformy penzijního systému.

3.1.1 Vláda Václava Klause

První vláda Václava Klause stála v roce 1992 před celou řadou nelehkých úkolů. Ve společnosti byla patrná silící touha po emancipaci Slovenska, dále bylo nutné nastartovat ekonomiku a vytyčit jasnou politiku v zásadních oblastech řízení republiky, včetně stanovení jednotlivých pravidel. Tato vláda byla výrazně liberálně orientovaná a myšlenka občana, který odpovídá za své blaho v první řadě sám, tak prostupovala všemi oblastmi, včetně té, která se zabývala sociální politikou. *„Vláda vychází z toho, že především občan je zodpovědný za své sociální postavení a že obec a rodina tvoří základní sociální prostor, v němž se utváří existenční zázemí jednotlivce. Stát k tomu vytváří podmínky, zejména právní, ekonomické a organizační.* (Programové prohlášení vlády České republiky, 1992)

Ani důchodová politika se nevyhnula změnám a vládní programové prohlášení se k ní vyjadřuje takto: *„Mezi základní úkoly vlády patří též transformace dosavadního systému*

sociálního zabezpečení. Aby byli občané vhodným způsobem zajištěni pro případ nemoci a stáří, vláda předloží návrh nové zákonné úpravy všeobecného důchodového a nemocenského pojištění. Jeho financování se oddělí od státního rozpočtu a změní se na soustavu samostatných pojišťovacích ústavů, financovaných z příspěvků zaměstnavatelů, zaměstnanců a samostatně podnikajících osob, popřípadě státu. Na dobrovolné bázi doplní toto základní sociální zajištění systém připojištění, umožňující reagovat na rozdílné podmínky jednotlivých oborů, podniků a povolání, ale i postojů jednotlivých občanů.“
(Programové prohlášení vlády České republiky, 1992)

Jako nejzásadnější opatření, lze v tomto pojetí vnímat plán na zavedení třetího pilíře důchodového pojištění, tedy doplňkového penzijního připojištění. Tento koncept je také v souladu s doporučením Světové banky, která upozorňuje na fakt, že jednopilířové systémy se v zemích, které se vydaly cestou průběžného financování penzijních systémů, vymykají kontrole.

Rok 1993 přináší celou řadu změn. Po adaptaci na nové, demokratické zřízení státu, bylo nutné zajistit funkčnost celé řady orgánů. Klimentová (1998) upozorňuje, že jedním z těchto orgánů byl například ten, který měl za úkol vybírání důchodového pojistného. S tímto zřízením tak dochází ke změně celého systému sociálního zabezpečení. Toto zajištění bylo nezbytné, jelikož pojistné bylo odkloněno od daňového systému. Potůček (2016) však upřesňuje, že ačkoli se jednalo o platbu, která byla odkloněna od daňového systému, nikdy nedošlo k odklonění financování ze státního rozpočtu. Zde je tedy možné pozorovat jedno ze selhání, kterého se první vláda Václava Klause dopustila v kontextu programového prohlášení vlády. Ani samotná výše důchodu nebyla stabilní a během pěti let došlo k 10 valorizacím důchodových dávek. Tyto valorizace měly za cíl především kompenzaci rostoucí inflace, která souvisela především s transformací české ekonomiky. (Klimentová, 1998)

Dne 21. 3. 1994 vchází v platnost zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem a o změnách některých zákonů souvisejících s jeho zavedením. Za dobrou vizitku tehdejší práce politiků lze zcela jistě považovat, že tak Česká republika učinila jako jedna z prvních zemí procházejících ekonomickou transformací. Dle uvedeného zákona se spoření v tomto pilíři mohl účastnit každý občan, který dovršil 18 let a to zcela dobrovolně. Potůček (2016) poukazuje na fakt, že součástí tohoto pilíře však nebyla účast zaměstnavatelů. Princip spoření se tak stal ryze občanskou záležitostí. V souladu s přijatým

zákonem se stát zavázal k měsíčnímu příspěvku, a to v závislosti na výši prostředků vložených klientem.

Tabulka č. 2: Výše státního příspěvku v závislosti na prostředcích vložených klientem^{a)}

výše příspěvku účastníka v Kč	výše státního příspěvku v Kč
100 až 199	50 + 40 % z částky nad 100 Kč
200 až 299	90 + 30 % z částky nad 200 Kč
300 až 399	120 + 20 % z částky nad 300 Kč
400 až 499	140 + 10 % z částky nad 400 Kč
500 a více	150 Kč

^{a)}Zákon č. 42/1994 Sb., § 29

V případě, kdy účastník využíval spoření v jiných než měsíčních intervalech, odvíjela se výše státního příspěvku od průměrné měsíční výše. Ze zákona č. 42/1994 Sb., rovněž vyplývá, že garantem hospodaření penzijního fondu je kromě ministerstva také Česká národní banka, která nad ním vykonává dohled a tento fond je povinen podávat jí pravidelné zprávy o svém hospodaření.

Rok 1995 je z hlediska důchodové politiky významný především přijetím zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Tento zákon však nabývá účinnosti až 1. 1. 1996. Jeho hlavní nedostatek spočíval v tom, že už při jeho koncipování bylo uvažováno o navýšení věkové hranice pro odchod do důchodu. Tento bod se nesetkal s podporou koaličních partnerů, a to především KDU-ČSL. Věková hranice pro odchod do důchodu však nebyla jedinou změnou, kterou zákon přinesl. Nově dochází k rozšíření možností odchodu do starobního důchodu, při splnění zákonem vytyčených podmínek. Zaveden byl také vdovský důchod, coby varianta k důchodu vdoveckému. Nárok na pobírání některých důchodů začal podléhat přísnějším regulím a v neposlední řadě se změnil také výpočet jednotlivých důchodových dávek. Politici již při přípravě zákona v roce 1995 počítali s nepříznivým demografickým vývojem do budoucna a potřebovali tak vytvořit možnosti pro zachování stávajících odvodů ze strany pracujících občanů. Bylo také nezbytné zajistit, aby sociální výdaje při vyplácení důchodů nepřesáhly únosné meze. Důležité rovněž bylo, aby tehdejší důchodová dávka odrážela faktory, kterými jsou například inflace a rostoucí mzdy. (Klimentová, 1998)

Holzmann (2006) upozorňuje na další změnu, kterou je založení speciálního penzijního účtu, jenž má sloužit výhradně k navyšování dávek. Z tohoto účtu bylo možné zároveň krýt

jeho případný deficit. Věková hranice pro odchod do důchodu byla stanovena na 62 let pro muže a 57-61 let pro ženy. U žen se věkové rozmezí pohybovalo v závislosti na počtu dětí.

Český penzijní systém se zákonem z roku 1995 stává dvousložkovým. První složka vychází z vyplácení stejné částky pro všechny, bez ohledu na výši příjmu a výši prostředků, které byly po dobu penzijního pojištění do systému odvedeny. Druhá složka naopak reflektuje výši příjmů každého spořicího občana. (Klepárník a kol., 2017)

Klausova vláda měla během svého prvního funkčního období nebyvale silnou pozici. Některé prováděné změny se však odchýlily od původně deklarovaných plánů. Jedná se například o neoddělení veřejného rozpočtu od penzijního účtu navzdory programovému prohlášení. Potůček také upozorňuje na další významnou odchylku od původního plánu Klausovy vlády: *„V průběhu projednávání zákona (155/1995 Sb.) došlo k přijetí dvou základních opatření, která změnila charakter oproti vládnímu návrhu. Došlo k rozšíření náhradních dob a ke zvýšení redukčních hranic, rozhodných pro výpočet důchodu. Tato opatření se ve výsledném efektu promítla do míry solidarity systému a významně ovlivnila diferenciaci důchodových příjmů.“* (Potůček, 2016, s. 207) V těchto dvou opatřeních spatřuje také určitý kompromis, který bylo nutné přijmout výměnou za schválení postupného navyšování věku pro odchod do důchodu.

První vláda Václava Klause se nacházela v pozici, ve které bylo potřeba vykonat celou řadu změn, překlenout nelehké období rozdělení federace, vypořádat se s některými pozůstatky minulého režimu a legislativně ukotvit jednotlivé politiky ve vztahu ke vzniku nové republiky. Daní za tyto překotné změny bylo především významné omezení komunikačního diskursu, a to jak směrem k opozici, tak i k ostatním významným aktérům. Potůček (2016) připomíná, že to byla právě Klausova vláda, která výrazně omezila dialog s tripartitou a některé citlivé sociální otázky tak zůstaly nevyslyšeny. Přesto však docházelo k zajímavým debatám týkajících se především nastavení věkové hranice pro odchod do důchodu, které bylo opakovaně probíráno na půdě PSP-ČR.

Koordinační diskurs byl obohacen především vstupem dalšího aktéra na pole penzijní politiky, kterým byla Světová banka. Její vize však měly pouze doporučující charakter, tudíž žádná vláda nemohla být nucena k jejich realizaci. Vládní zástupci České republiky byli nadále přesvědčeni o správnosti své cesty v koncipování důchodové reformy a tím pádem se rozhodli, že role Světové banky bude mít na další vliv v penzijní oblasti pouze minimální dopad. Česká republika, na rozdíl od ostatních zemí, vznesla pouze pár

požadavků týkajících se poradní či analytické činnosti. V zásadě tak nenechala Světovou banku nikterak významně zasahovat do tvorby české politiky. (World bank, 2006)

3.1.2 Druhá vláda Václava Klause

V roce 1996 se Občanské demokratické straně podařilo opět zvítězit ve volbách, tentokrát už do PSP ČR. Na voličích však byla patrná určitá skepse po prvním Klausově období. Ta se projevila především nárůstem volebních preferencí pro Českou stranu sociálně demokratickou. Ani koalice nebyla tak stabilní, jako tomu bylo v minulém období a vítězná ODS se tak musela opírat o spolupráci s KDU-ČSL a Občanskou demokratickou aliancí. (Výsledky voleb a referend, 2018)²

Druhou vládu Václava Klause čekalo pokračování transformace, která již byla zahájena v prvním období a svou pozornost opět mimo jiných témat získává možná podoba důchodové reformy. Explicitně se o ní hovoří také v programovém prohlášení vlády, které hned v úvodu hodnotí minulé působení jako úspěšné. „*Vláda bude dbát na udržení reálné hodnoty důchodů a na její zvyšování v souladu s ekonomickým růstem země. S tímto cílem bude provádět jejich pravidelnou valorizaci, a to i s přihlédnutím k vývoji mezd tak, aby byl dlouhodobě zachován současný poměr důchodů a mezd. Vláda rovněž připraví oddělení systému důchodového pojištění od státního rozpočtu a jeho změnu směrem k fondovému systému při zaručení jeho dlouhodobé financovatelnosti bez dodatečných příspěvků z veřejných zdrojů.*“ (Programové prohlášení vlády České republiky, 1996)

Na první pohled je zřejmé, že v programovém prohlášení opět vystupuje do popředí cíl vlády zajistit, aby došlo ke striktnímu oddělení financování penzí od státního rozpočtu. Druhým významným rysem je zde snaha o komercializaci systému, který se má vydat fondovým směrem, což se podobá systému, se kterým vystupuje Světová banka ve druhém pilíři.

Druhé období vlády Václava Klause bylo zatíženo ekonomickou krizí, jejíž důsledek se projevil i v oblasti důchodové politiky. V této době také vychází novelizace zákona č. 134/1997 Sb., který měnil a doplňoval zákon č. 155/1995 Sb. Mezi jeho hlavní

² Informace o výsledcích voleb za jednotlivé roky dostupné na webových stránkách ČSÚ: <https://www.volby.cz>

změny lze řadit ulehčení získání předčasného důchodu, ale také rozšíření možnosti pro přiznání důchodu vdoveckého. Hlavním smyslem novely však bylo zdokonalit jednotlivá ustanovení. (Hlavní změny v důchodovém pojištění, 2017)³ Potůček poukazuje na situaci, kdy vláda přijala opatření, které snížilo odvody na vyplácení dávek důchodového pojištění. „*Příjmová strana byla oslabena snížením sazby příspěvků na sociální pojištění z 27,2 % na 26 %. Motivem byla pravděpodobně snaha o oživení ekonomiky, která již nějakou dobu vykazovala známky nepříliš dobré kondice.*“ (Potůček, 2016, s. 209) Souběžně s úpravou podmínek, které umožňovaly snazší odchod do předčasného důchodu, se Česká republika dostala do situace, ve které musel penzijní systém poprvé čelit deficitu. Jak doplňuje Klepárník (2017), bylo nutné na nově vzniklou situaci reagovat, a to především omezením valorizace penzí.

Další změna přichází s novelizací zákona č. 289/1997 Sb. Ta zpřísňuje některé oblasti ve vyplácení důchodů. Zároveň komplikuje možnost odchodu do předčasného důchodu o čtyři, respektive pět let dříve a v neposlední řadě se zaměřuje na snížení náhradních dob pojištění, ve kterých nemusí pojištěnec pojištění hradit. Výjimky se nově vztahovaly pouze na období služby v ozbrojených silách, dále na dobu péče o těžce zdravotně postižené dítě a na dobu péče o bezmocnou nebo částečně bezmocnou osobu, jejíž věk přesáhl 80 let. Výrazných změn dosáhla také samotná valorizace důchodových dávek. Nově vznikla povinnost zvýšit důchody pouze v případě, kdy vzroste index spotřebitelských cen minimálně o 10 %. Zároveň si zákon zachovává možnost zvýšit důchody i v případě, kdy spotřebitelský index vzroste pouze o 5 %. V novele je zároveň explicitně uvedeno, že je toto opatření dočasné a platí pouze do 31. 12. 1998. (Hlavní změny v důchodovém pojištění, 2017)

V roce 1997 naplno propuká skandální aféra kolem nejasného financování Občanské demokratické strany, která vyvrcholila takzvaným „Sarajevským atentátem“, během kterého byl premiér Klaus vyzván ministry své vlády k odchodu, a to v době své nepřítomnosti. Tento exces vedl až k předčasnému pádu druhé Klausovy vlády a k nástupu Josefa Tošovského do funkce dočasného premiéra. I vzhledem k tehdejším preferencím ODS bylo jasné, že koncepce důchodové reformy z jejího pohledu zůstane na delší dobu nedokončena.

³ Informace o hlavních změnách v důchodovém pojištění za jednotlivé roky dostupné na: <https://www.mpsv.cz/cs/621>

Druhá vláda Václava Klause byla ovlivněna především stagnující ekonomikou. Převládající diskurs tedy vyzýval především k nastartování ekonomického růstu a ke snaze o celkové oživení ekonomiky, za jehož účelem došlo ke snížení příjmů důchodového systému. Jelikož se tyto kroky v pozdější fázi ukázaly jako chybné, a to především díky vzniku deficitu penzijního systému, byla tato snížení anulována a opět zpřísněna. (Potůček, 2016)

Z hlediska komunikace se ODS nacházela ve složitější situaci, než tomu bylo v předchozím volebním období. Nově musela působit v rámci širší koalice a opozice, která byla reprezentována především ČSSD, měla tehdy také významnější postavení, než tomu bylo doposud. Václavu Klausovi tedy nezbylo, než se pokusit hledat širší shodu, která by umožnila prohlasování některých zákonů a dopomohla tak ke stabilizaci penzijního systému.

3.1.3 Úřednická vláda Josefa Tošovského

Vláda Josefa Tošovského nastoupila do úřadu počátkem roku 1998 a jejím primárním cílem bylo dovést Českou republiku k předčasným volbám. Její členové nebyli voleni přímo občany a to byl hlavní důvod, proč byl mandát vlády omezený a její výkon se tak musel zaměřit na pouhé udržování, případně dokončení rozpracovaných reforem. Činit nové kroky byl však úkol spíše pro vládu budoucí. Tento krok se ostatně projevil i ve vládním programovém prohlášení, které se zabývá důchodovou reformou jen okrajově. *„Vláda nezastírá, že důsledky úsporné politiky vyhlášené předešlým kabinetem v květnu loňského roku budou nepříznivě působit na růst životní úrovně občanů. Vzhledem k výsledkům, dokládajícím postupnou obnovu ekonomické rovnováhy, však nepočítá, s dalšími kroky, které by šly nad rámec již existujících opatření. Zdůrazňuje v této souvislosti, že provede valorizaci důchodů a životního minima, pokud pro tento krok budou naplněny zákonem stanovené podmínky. ...Provede (vláda) rozbor současného systému důchodového pojištění a zpracuje variantní koncepce jeho reformy.“* (Programové prohlášení vlády České republiky, 1998)

To, co úřednická vláda deklarovala ve svém programovém prohlášení, dodržela. Její činnost se tak omezila na koncipování alternativních návrhů, které byly mimo jiné ovlivněny liberálním smýšlením ministra financí Pilipa. Největší pozornost byla věnována

možnému zavedení fondového pilíře. Nakonec se však vinou přílišného rizika od tohoto konceptu opustilo. Žádný z návrhů tak nedostal realizace a úřednická vláda tak dokončila své období bez jakýchkoli kontroverzí. (Potůček, 2016)

Z hlediska úřednické vlády došlo k obohacení diskuse především z hlediska možného zavedení fondového pilíře. Ten představoval, a to v souladu s vládním prohlášením, novou variantu koncepce důchodové reformy. Potůček (2016) však upozorňuje, že se tento návrh netěšil přílišné přízni MPSV. Přesto se jednalo o zajímavý moment, představující možnou změnu do té doby převládající představě o důchodové reformě.

3.1.4 Vláda Miloše Zemana

V roce 1998 nastává zásadní obrat, během kterého se levici, jmenovitě České straně sociálně demokratické podařilo uspět ve volbách. Její vláda však byla poznamenána opoziční smlouvou, kterou mnoho voličů chápalo jako podvod, neboť vítězná ČSSD vládla formou menšinového kabinetu, a to za podpory hlavního rivala ODS. Přesto se vládě podařilo prosadit některé důležité body a pokračovala tak v zahájené důchodové reformě.

„Vláda bude při valorizacích usilovat o zvýšení kupní síly důchodců a její postupný návrat na úroveň roku 1989. Považujeme průběžně financovaný základní systém důchodového pojištění za rozhodující nástroj pro zajištění důstojné životní úrovně lidí v důchodovém věku. Bude přitom pokračovat v odstraňování jeho nedostatků a usilovat o jeho dlouhodobou stabilitu. Vláda oddělí financování a organizaci důchodového pojištění od státního rozpočtu při zachování garančních funkcí státu. Umožní vznik zaměstnavatelských penzijních fondů založených na neziskovém principu. (Programové prohlášení vlády České republiky, 1998) Z vládou předloženého textu je patrné, že plány v oblasti důchodové politiky byly poměrně ambiciózní. Plán na oddělení financování důchodů od státního rozpočtu se stal prioritou také levicových sociálních demokratů. Novinkou však byla snaha začlenit zaměstnavatele do konceptu důchodového spoření.

K hlavním změnám v důchodové politice lze v roce 1999 jednoznačně řadit dvě vládní nařízení. Nařízení č. 64/1999 Sb., se zasadilo o zvýšení procentních výměr, a to u důchodů starobních, invalidních, vdovských a vdoveckých, ale taky sirotčích. Druhé nařízení se týkalo úpravy výše všeobecného vyměřovacího základu a koeficientu, který sloužil pro jeho úpravu. (Hlavní změny v důchodovém pojištění, 2017) Potůček (2016) poukazuje na

rok 2000, který byl zajímavý z hlediska pohledu na vývoj penzijní politiky jednou věcí, a to sice vznikem odborné komise, která se zabývala důchodovou reformou. Jejím úkolem byla mimo jiné analýza systému a návrh možných reformních kroků, včetně přípravy zaměstnaneckých fondů a návrhů na oddělení financování ze státního rozpočtu.

V prosinci roku 2000 vstoupilo v platnost vládní nařízení 353/2000 Sb., které zvyšovalo důchody, jenž byly přiznány před 1. 1. 1996 o 9 %, a důchody přiznané od 1. 1. 1996 o 5 %. Nařízením 375/2000 Sb. se také měnila výše vyměřovacího základu za rok 1999 a rovněž přepočítací koeficient. (Hlavní změny v důchodovém pojištění, 2017)

Plán vlády na oddělení financování důchodových dávek od státního rozpočtu se mimo jiné opíral o zřízení sociální pojišťovny. Od tohoto návrhu si vláda také slibovala, že zajistí veřejnou správu systému, který bude státem garantovaný. Ačkoli byla tato snaha deklarována prakticky všemi politickými stranami, došlo 31. 10. 2001 k zamítnutí tohoto návrhu. To ostatně potvrdila i Světová banka, která hovořila o tom, že poté, co parlament odmítl několik návrhů na reformu penzijního systému, došlo na poli penzijní politiky ke klidu, který trval až do dalších voleb v roce 2002. (Holzmann, 2006) Přesto se v tomto roce podařilo prosadit některé důležité změny. Jednalo se například o zvýšení procentní výměry související s předčasným starobním důchodem, kde došlo ke zvýšení v řádu desetin procent. V případě, kdy se pojištěnec rozhodl odejít do důchodu později, došlo u něj k navýšení procenta z výpočtového základu, které mělo sloužit především motivačně. Další změnou bylo zvýšení procentní výměry důchodů, které byly přiznány některým horníkům, a to zákonem 188/2001 Sb., který novelizoval zákon 155/1995 Sb. Poslední důležitou změnou se stalo vládní nařízení 345/2001 Sb., které zvyšuje procentní výměru u starobních, sirotčích, vdoveckých a invalidních důchodů. (Hlavní změny v důchodovém pojištění, 2017)

V posledním roce funkčního období vlády Miloše Zemana vstoupil v platnost zákon č. 264/2002 Sb. Tento zákon upravoval valorizaci důchodů, a to ustanovením, kdy starobní důchod má být v průměru zvýšen tak, aby odrazil nejméně 100 % nárůstu cen a třetinu růstu reálné mzdy. Samotná úprava výše důchodové dávky měla být realizována prostřednictvím vládního nařízení. Vláda též mohla v rámci zvýšení důchodové dávky překročit hranici, která byla zákonem stanovena jako minimální. Důchody bylo možné zvýšit také v situaci, kdy hodnota růstu cen dosáhla 10 %. (Hlavní změny v důchodovém pojištění, 2017)

Jakkoli byly plány Zemanovy vlády přelomové, ztroskotaly na absenci širšího konsenzu na poli jednotlivých politických stran. Je však nezbytné zdůraznit, že se vládě podařilo splnit jeden zásadní deklarovaný cíl, kterým byla valorizace důchodů a zvýšení kupní síly seniorů. Nesplněným cílem již tradičně zůstává oddělení financování důchodů od státního rozpočtu, což také vláda otevřeně přiznává ve své správě o plnění programového prohlášení, kde tento cíl označuje jako nadále otevřený. (Zpráva o plnění Programového prohlášení a o činnosti vlády ČR, 2002) Holzmann (2006) také upozorňuje na fakt, že v roce 2002 došlo k nárůstu deficitu veřejných financí na úroveň, jež odpovídá 6,8 % hrubého domácího produktu.

Jakkoli by se mohlo zdát, že spojení ČSSD a ODS, byť nepřímou formou v podobě tolerance menšinové vlády, přinese výraznější úspěch stran důchodové reformy, opak byl pravdou. Celé období bylo provázeno absencí konsenzu, jakým způsobem reformu směřovat. Přesto však koordinační i komunikační diskurs zaznamenal výrazné oživení. Toto oživení bylo dáno především vznikem Podvýboru pro důchodovou reformu v Senátu ČR. Snaha o prosazení nutných změn v návaznosti na tento krok motivovala také Parlament ČR, kde rovněž vznikla platforma zabývající se důchodovou reformou. Klíčovou roli sehrálo také MPSV, které předložilo oběma komisím řadu materiálů a analýz, které se věnovaly aktuální situaci v oblasti penzijního systému. Jednání těchto komisí se účastnily všechny politické strany zastoupené v PSP-ČR, avšak veškerá snaha opět ztroskotala na neschopnosti nalézt společnou řeč. Přesto je znatelný značný posun jak v rovině komunikační, tak koordinační. Svou roli mohla hrát opět Světová banka, která se po drobné odmlce znovu vmísila do debaty a snažila se přenést téma důchodové reformy do popředí, a to jak v rámci politické agendy, tak v očích veřejnosti. (Potůček, 2016)

3.1.5 Vláda Vladimíra Špidly

Již v roce 2001 Miloš Zeman oznámil svůj odchod z vysoké politiky a zároveň z funkce předsedy ČSSD. Ještě v dubnu téhož roku se stal novým předsedou Vladimír Špidla. Tomu se podařilo v nastávajících volbách zvítězit se ziskem 30 % hlasů. Jelikož se Špidla nechtěl opírat o stabilitu, respektive nestabilitu opoziční smlouvy, rozhodl se pro koalici se stranami KDU-ČSL a US-DEU, která disponovala nejtěsnější možnou většinou. (Výsledky voleb a referend, 2018)

Výhra Sociální demokracie v čele s Vladimírem Špidlou přinesla určitou naději na oživení stagnujícího systému důchodového zabezpečení, jelikož penzijní reforma se stala jedním z ústředních témat tehdejší vlády, což ostatně dokládá i vládní programové prohlášení. „Prvořadou pozornost bude vláda věnovat modernizaci důchodového systému, který vedle změn v dávkové oblasti zajistí také potřebný rozvoj nositele sociálního pojištění. Vláda v oblasti důchodového pojištění připraví zákonnou úpravu další etapy reformy důchodového pojištění, jejímž předpokladem bude oddělení prostředků důchodového a nemocenského pojištění od státního rozpočtu a jejich svěření do správy veřejnoprávní sociální pojišťovny, spravované za účasti pojištěnců a zaměstnavatelů, která bude tvořena transformací České správy sociálního zabezpečení. K vytvoření rezervních fondů sociální pojišťovny bude použita část prostředků z privatizace majetku České republiky. Základem systému bude i nadále všeobecné, jednotné, průběžně financované důchodové pojištění garantované státem, v němž budou prováděny změny, směřující k zajištění jeho dlouhodobé stability, přičemž bude zvýrazněna závislost výše důchodů na zaplaceném pojistném; na finanční vyváženosti systému se budou více než dosud podílet i osoby samostatně výdělečně činné. Vláda zabezpečí růst reálné úrovně vyplácených důchodů. Vláda podpoří rozvoj soukromých kapitálových forem dobrovolného pojištění tak, aby se stalo plně funkční součástí důchodového systému; přitom zabezpečí oddělení majetku účastníků od majetku společností, spravujících tyto prostředky. Vláda předloží návrh na zavedení zaměstnaneckého penzijního připojištění s účastí zástupců zaměstnavatelů a zaměstnanců na jeho řízení a s neziskovou formou jeho organizace a upraví pravidla pro poskytování příspěvků zaměstnavatelů ve prospěch různých forem doplňkových důchodových systémů.“ (Programové prohlášení vlády České republiky, 2002)

Již z obsáhlosti vládního prohlášení je patrné, že zde byla nemalá snaha o vyřešení situace, se kterou se potýkaly také vlády předchozí. V textu tedy můžeme již poněkolkáté identifikovat snahu o oddělení financování penzí od státního rozpočtu a opět vychází do popředí snaha o zřízení sociální pojišťovny. Z prohlášení je také evidentní, že si vláda uvědomovala demografickou krizi a snažila se tak posilovat další alternativy, které by mohly fungovat souběžně s průběžně financovaným penzijním systémem a ulevily tak již dostatečně nabitému rozpočtu.

Vzhledem k dlouhodobé neudržitelnosti tehdejšího financování penzijního systému se vláda rozhodla konat. K tomu měl dopomoci i zákon č. 425/2003 Sb., o důchodovém

pojištění. Ten obsahoval celou řadu parametrických změn. Jednalo se především o zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu, kde bylo cílem dosáhnout společného věku pro muže a ženy, které nemají děti, a to 63 let. Zároveň došlo k omezení možnosti odchodu do předčasného důchodu, snížení započítávání doby studia na vysokých a středních školách a také ke změnám ve vztahu k osobám samostatně výdělečně činným. Ty se musely stát dle schváleného zákona povinnými účastníky důchodového pojištění a musely odvádět pojistné, jehož výše se vypočítávala alespoň z minimálního vyměřovacího základu. Systém důchodového pojištění také získal nový zdroj financí, kdy do něj byly převedeny 2 % z příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Vládní nařízení 338/2003 Sb., procentní výměru pro výplatu jednotlivých důchodových dávek, ovšem vyměřovací základ ponechává na stejné hodnotě. (Hlavní změny v důchodovém pojištění, 2017)

Vláda Vladimíra Špidly se nedostala do podvědomí občanů pouze schvalováním zákonů a nařízením. V roce 2004 totiž ustanovila odbornou komisi, do jejíhož čela jmenovala ekonoma Vladimíra Bezděka. Ten se společně se svým výkonným týmem odborníků a ve spolupráci s jednotlivými politickými stranami pokusil o koncipování jednotlivých variant důchodové reformy. Výsledkem těchto setkání pak bylo doporučení směřující k vládě a nutnosti důchodové reformy a o možnostech jejího provedení. (Bezděk a kol., 2005) Detailnější činností této komise se zabývá samostatná podkapitola „Bezděkova komise“.

V roce 2004 se stala Česká republika členem Evropské unie. V témže roce se konaly volby do evropského parlamentu, které však pro vládnoucí ČSSD nedopadly vůbec dobře. Zisk necelých 9 % a vnitrostranické problémy v ČSSD tak způsobily, že Vladimír Špidla podal demisi společně se svým kabinetem.

3.1.6 Vláda Stanislava Grosse

Po pádu Špidlovy vlády byl do čela Sociální demokracie zvolen Stanislav Gross, kterému se podařilo obnovit vládní spolupráci s KDU-ČSL a US-DEU. I on předkládá programové prohlášení, které se explicitně zabývá důchodovou reformou: „*Vláda: předloží reformu důchodového systému, jehož základem bude i nadále všeobecné, jednotné, průběžně financované důchodové pojištění garantované státem, založené na mezigenerační a příjmové solidaritě s vyšší závislostí výše důchodů na předchozích výdělcích*

a zaplaceném pojistném, bude valorizovat již přiznané důchody tak, aby se i současní důchodci podíleli na růstu bohatství společnosti, připraví vytvoření účtu státních důchodových rezerv pro realizaci důchodové reformy, podpoří další rozvoj soukromých kapitálových forem dobrovolného penzijního připojištění tak, aby se stalo plně funkční součástí důchodového systému, s prvky zaměstnaneckého penzijního připojištění. (Programové prohlášení vlády České republiky, 2004) Toto prohlášení je de facto v kontextu s tím, které deklarovala již Špidlova vláda. Nadále zde lze identifikovat volání po vytvoření státních rezerv a snahu o podniknutí odvážnější důchodové reformy.

Bohužel ani vláda Stanislava Grosse nebyla schopná naplnit svá předsevzetí, což bylo dáno především tím, že nedostala potřebný čas k jejich realizaci. To bylo zapříčiněno především skandálem s financováním bydlení tehdejšího premiéra, který nedokázal obstojně vysvětlit původ svých příjmů k nákupu soukromého bytu a tak mu nezbylo, než vedení sociální demokracie opustit. Za krátkou dobu svého vládnutí tak nestihl splnit ze svého programového prohlášení prakticky nic, navzdory tomu, že v reakci na činnost Bezděkovy komise probíhala v PSP ČR hojná diskuse o nezbytnosti důchodové reformy.

3.1.7 Vláda Jiřího Paroubka

Stanislava Grosse vystřídal v roce 2005 na postu premiéra Jiří Paroubek. Také on zvládl obnovit původní vládní koalici s KDU-ČSL a US-DEU. Při vědomí, že do řádných voleb nezbývalo vládě příliš času, značně zreguloval programové prohlášení zabývající se důchody a potřebnou reformou. „*Vláda: vytvoří co nejširší politickou shodu ohledně přijetí nejlepší formy důchodové reformy a zahájí práce na jejím legislativním zpracování.*“ (Programové prohlášení vlády České republiky, 2005)

Z předloženého programového prohlášení vyplývá, že si byla vláda vědoma faktu, že pro úspěšnou realizaci důchodové reformy potřebuje více času, než do voleb v roce 2006. Omezila se tedy výhradně na její přípravu tak, aby ji bylo možné realizovat v následujícím vládním období. Jak upozorňuje Potůček (2016), tento bod se dařil pouze z části. Pravdou sice je, že v reakci na zveřejnění závěrečné Bezděkovy zprávy došlo k rozproutění diskuse a akceptování všeobecného závěru o nutnosti reformy, konsenzus napříč vládnoucími stranami však chyběl a ačkoli došlo ke zpracování dohody o tom, jakými kroky by se měla důchodová reforma ubírat, závěrečný podpis chyběl. Potůček upozorňuje na fakt,

že tehdejší trnem v oku se stala zejména snaha o zvýšení důchodového věku na hranici 65 let.

Přesto se však vládě na poli důchodové politiky některé změny podařily. Kromě pravidelné úpravy vyměřovacího základu a aktualizace přepočítacího koeficientu to byla například změna provedena zákonem č. 24/2006 Sb. Ten upravoval podmínky pobírání invalidního důchodu při souběžné výdělečné činnosti a to tak, že nově se vlivem této činnosti důchodová dávka nekrátila. (Hlavní změny v důchodovém pojištění, 2017)

Ačkoli byla při nástupu Špidlovy vlády deklarovaná ochota provést penzijní reformu a vláda disponovala většinou jednoho hlasu, příliš cílů se nakonec realizovat nepodařilo. Z programového prohlášení vyplývá, že vláda usilovala především o větší zapojení zaměstnavatelů v rámci důchodového spoření a rovněž plánovala zavedení fondového pilíře. Systému byla také vyčítána nedostatečná ekvivalence a panovala tedy snaha o úpravu tohoto parametru. Jednoznačně pozitivně lze hodnotit především ustanovení odborné, apolitické komise, která ve spolupráci se stranami zastoupenými v PSP ČR projednávala a připravovala možné scénáře důchodové reformy. Této komisi se podařilo přerátovat tehdejší diskurs a vnést do popředí dominantní prvek naléhavosti. Bezděkova komise se tak opírala především o demografické a ekonomické projekce. Vypracováním základní varianty pak alarmovala politické strany k větší činnosti, avšak neschopnost dospět k širší politické dohodě tyto snahy znehodnotila. Hledisku komunikačnímu a koordinačnímu se v práci věnuje kapitola, která se detailně zaměřuje na činnost a fungování Bezděkovy komise.

3.1.8 První vláda Mirka Topolánka

Po dvou vládních angažmá v čele se sociálními demokraty se ve volbách v roce 2006 dostává k moci Občanská demokratická strana. V pozici premiéra se ocitá Mirek Topolánek. Ačkoli ODS získala od voličů poměrně silný mandát (35,3 %), nebylo možné, aby se jí podařilo sestavit silnou a stabilní vládu. Koalice s KDU-ČSL a stranou zelených totiž dávala dohromady pouhých 100 hlasů a musela by se tak nezbytně opírat o hlasy poslanců ČSSD, případně KSČM, které dopředu deklarovaly, že tento koncept podpořit nechtějí. (Výsledky voleb a referend, 2018)

Mirek Topolánek však neztrácel optimismus a pokusil se předstoupit před PSP ČR s projektem menšinové vlády sestavené z členů ODS a odborníků, avšak neuspěl a vláda tak působila pouze v demisi. Z programového prohlášení, které hovořilo především o potřebě realizace důchodové reformy na základě předchozího konsenzu o její nutnosti, nebylo možné realizovat prakticky nic. (Havlík, Kopeček, 2017) „*Legislativní návrhy důchodové reformy budou vycházet z širokého konsenzu demokratických sil v Poslanecké sněmovně, jehož již bylo dosaženo v minulém volebním období. Změny v důchodovém systému se uskuteční na základě následujících principů: zachování mezigenerační solidarity, zvýšení individuální odpovědnosti, podpora rodin s dětmi a zajištění dlouhodobé finanční rovnováhy celého systému. Navrhujeme snížení výše pojistného na sociální zabezpečení, ale i nadále ponecháme roli solidárnímu, státem vyplácenému důchodu financovanému z průběžného systému. Tento systém doplníme, aby zesílil motivaci k vytváření individuálních zdrojů na stáří. V zájmu zvýšení úrovně důchodů zvýšíme státní podporu na dobrovolné důchodové připojištění a životní pojištění. V důchodovém systému chceme zvýhodnit rodiny s dětmi, a to buď formou tzv. bonusu za vychované děti, nebo snížením sociálního odvodu v závislosti na počtu dětí.*“ (Programové prohlášení vlády České republiky, 2006)

Krátké působení první Topolánkovy vlády odsoudilo celou snahu o důchodové reformě předem k neúspěchu. Oproti předchozím vládám je pravicový pohled na důchodovou reformu specifický tím, že zde došlo k rezignaci o snahu oddělení financování penzí od státního rozpočtu. Výrazněji je zde také akcentována snaha o větší podporu rodin s dětmi, což ostatně koresponduje s volebním programem, který ODS představila v roce 2006. (Společně pro lepší život, 2006) Částečně je zde patrné i volání po vyšší subsidiaritě, které ostatně odpovídá pravicovým hodnotám. Opět se zde hovoří pouze o parametrických změnách, namísto změn v celém systému.

3.1.9 Druhá vláda Mirka Topolánka

Navzdory neúspěšnému pokusu o sestavení vlády byl tímto úkolem Mirek Topolánek od tehdejšího prezidenta Klause pověřen znovu. Tentokrát se již jednalo o vládu s účastí dalších politických stran, konkrétně KDU-ČSL a SZ, které byly ochotné uzavřít s vítěznou ODS koaliční smlouvu. Jelikož však tyto tři strany disponovaly dohromady pouze 100 mandáty, bylo nutné opřít se při hlasování o důvěře o další partnery. Tehdy se pro

podporu podařilo získat dva poslance zvolené za ČSSD, Pohanku a Melčáka. Vláda tak byla oficiálně jmenována a mohla se pustit do svého volebního období.

O tom, že důchodová reforma měla být stěžejním bodem tehdejší vlády, svědčí i programové prohlášení. Kromě opakování předchozích tezí o stabilitě systému, který se měl opírat o solidaritu mezi jednotlivými generacemi, podpoře rodin s potomky a kladení důrazu na individuální odpovědnost, se vláda zabývala také konkrétními kroky, podle kterých chtěla postupovat. *„První etapu důchodové reformy budou tvořit parametrické změny systému, včetně zvyšování důchodového věku na 65 let, prodloužení minimální délky doby pojištění na 35 let, zavedení maximálního vyměřovacího základu (stropů) pro pojistné, zavedení pásma pružného věku pro odchod do důchodu a dalších úprav ve smyslu předběžné dohody ze začátku roku 2006. Druhá etapa důchodové reformy bude spočívat v oddělení majetku akcionářů a klientů u systému dobrovolného důchodového připojištění, včetně možnosti poskytovat různě zaměřené penzijní plány, včetně garantovaných. Dále ve zvýšení motivace k vyšším příspěvkům, ve vyšší participaci zaměstnavatelů, v podpoře čerpání doživotních penzí z připojištění, ve vytvoření rezervního důchodového fondu a ve zřízení samostatné kapitoly státního rozpočtu pro financování důchodového pojištění. V souvislosti s ekologickou daňovou reformou bude vyřešeno její propojení s financováním důchodů a dojde k snížení sazby pojistného v rozsahu výnosu ekologických daní. Minimální příjmy důchodců ve výši životního minima budou garantovány. Třetí etapu důchodové reformy bude tvořit případné vytvoření dalšího dobrovolného pilíře důchodového systému, založeného na možnosti opt-out.“* (Programové prohlášení vlády České vlády, 2007)

Ačkoli se Mirek Topolánek opíral o předjednanou dohodu týkající se dalšího směřování důchodové reformy, ukázalo se, že jeho představy o širším politickém konsenzu byly liché. Jak upozorňuje Potůček (2016), bylo období jeho druhé vlády pronásledováno neustálými diskusemi o nastavení jednotlivých parametrů. Zejména pak navyšování věku pro odchod do důchodu v 65 letech pro muže a ženy bez dětí a 62 – 64 pro ostatní ženy v závislosti na počtu dětí. V souladu s programovým prohlášením byla vedena i diskuse týkající se prodloužení minimální délky pojištění.

Jednou z prvních změn Topolánkovy vlády byl zákon č. 261/2007, který ulehčil situaci osobám pečujícím o dítě mladší deseti let, trpícím závislostí na péči jiné osoby v 1. stupni. Doba této péče byla nově zahrnuta do náhradní doby pojištění. Nařízením 256/2007 Sb.,

se pak zvýšila procentní i základní výměra vyplácených starobních důchodů, ale k hlavním a alespoň z části slibovaným změnám došlo až o rok později. (Hlavní změny v důchodovém pojištění, 2017)

Dne 17. června 2008 byl schválen zákon č. 306/2008 Sb., který nabýval účinnosti 1. 1. 2009 a obsahoval řadu parametrických změn. Potůček (2016) správně poukazuje na fakt, že tento zákon byl po bouřlivé diskusi přijat minimální většinou, a to i přes zamítavý postoj opozice i odborů. Základní změny se tedy týkaly především rozšíření doby plnění pojištění o 10 let v případě, kdy docházelo k náhradním dobám pojištění a o 5 let u pojištěnců, kterých se náhradní doba netýkala. Kromě výjimek u osob, které pečovaly o děti do 4 let, osob, které jsou závislé na péči druhého a osob, kterých se dotýkala základní vojenská služba, se omezil zápočet náhradních dob na 80 %. Další významná parametrická změna spočívala ve zvýšení věku pro odchod do důchodu v souladu s vládním prohlášením na 65 let, respektive 62 – 64 u matek v závislosti na počtu dětí. Prodlužovalo se také období pro předčasný starobní důchod ze tří na pět let. Mimo jiných změn došlo také k úpravě důchodu invalidního, a to zejména jeho rozšířením na tři stupně invalidity v závislosti na postižení. Zákon rovněž upravoval navýšení procentní výměry u osob výdělečně činných v době, kdy dosáhly nároku na pobírání starobního důchodu. Tímto zákonem byla v podstatě naplněna 1. etapa důchodové reformy tak, jak jí vláda při svém nástupu do funkce deklarovala. (Hlavní změny v důchodovém pojištění, 2017)

Další úpravu přináší zákon č. 178/2008Sb. Ten dává vládě pravomoc ke zvýšení důchodů prostřednictvím nařízení za předpokladu, kdy růst cen dosáhne alespoň 5 %. Do této doby byl požadavek minimálně 10 %. Poslední výraznější změnou v roce 2008 a v podstatě i celé Topolánkovy vlády se stal zákon č. 382/2008 Sb. Tento zákon, účinný od 1. 9. 2009, upravuje podmínky uchazečů, kteří byli vedeni na úřadu práce před dosažením věku 55 let a nepobírali podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci. Tato doba se započítává do náhradních dob v maximálním rozsahu jednoho roku. Byla zde tedy snaha o motivování nezaměstnaných k rychlejšímu zapojení do pracovního procesu. (Hlavní změny v důchodovém pojištění, 2017)

Další výraznější změny v penzijní politice již nebylo možné dokončit, a to s ohledem na to, že v roce 2009 vyvolal Jiří Paroubek hlasování o důvěře vlády a druhé vládě

Mirka Topolánka byla vyslovena nedůvěra. Jeho kabinet však vládl až do jmenování Fišerovy úřednické vlády.

I za cenu „násilného“ přehlasování opozičních hlasů, ale i jiných partnerů, kterými byly například odbory, se Topolánkovi podařilo naplnit některé deklarované kroky. Nicméně druhou a třetí etapu se již realizovat nepodařilo. Přesto je zajímavé pozorovat diskusi o možném zavedení dalšího pilíře důchodového pojištění. Nicméně nastavení jeho vstupu jako dobrovolného se může jevit poněkud nešťastně, a to i v kontextu doporučení Světové banky, která se klonila spíše k povinné variantě.

Vláda Mirka Topolánka plánovala pokračovat v hledání široké podpory napříč politickým spektrem ve věci prosazování důchodové reformy. Tato podpora se však ani nadále nalézt nedařila. Jakkoli všechny politické strany jednotně tvrdily, že provedení reformy je krokem nezbytným, jednotný a akceptovatelný návrh ze strany vládní koalice a opozice se nalézt nepodařilo. Součástí vlády bylo zavedení politické skupiny, která byla složena ze všech stran zastoupených v PSP-ČR. Na základě aktualizovaných dat MPSV a také díky identifikaci dobrých příkladů ze zahraničí, probíhala uvnitř této skupiny debata týkající se úpravy stěžejního zákona 155/1995 Sb. Veškeré debaty však byly ukončeny především díky neshodě na zvyšování statutární věkové hranice pro odchod do důchodu. (Potůček, 2016)

Komunikační diskurs byl během vlády Mirka Topolánka omezen výhradně na debatu, která se odehrávala za zavřenými dveřmi mezi jednotlivými politickými stranami. Ačkoli se hovořilo o potřebě širší shody, schvalování důležitých zákonů proběhlo na základě těsné většiny a jednotlivé kroky tak nelze vnímat jako akceptovatelný výsledek odborné diskuze.

3.1.10 Vláda Jana Fischera

Na jaře roku 2009 nastoupila nová úřednická vláda Jana Fischera, která byla složena výhradně z nezávislých odborníků. Jak poukazuje Kruntorádová (2015), primárním cílem této vlády bylo překlenout období do předčasných voleb a nepředkládat PSP ČR žádná sporná nebo vyhraněná témata. Tomu odpovídalo také programové prohlášení, které se o důchodové reformě vyjadřuje následovně: „*Vláda si uvědomuje, že v krátkém volebním období do předčasných voleb, nemůže zvládnout chronické problémy země.*

Nechce však současně rezignovat na odborné řešení problémů, jako je například důchodová a zdravotní reforma, nebo problematika dokončení rekonstrukce soukromého práva. Bude proto dále zajišťovat pokračování prací na expertní a analytické úrovni v rámci jednotlivých resortů a to tak, aby vláda vzešlá z parlamentních voleb mohla pracovat s různými variantami řešení.“ (Programové prohlášení vlády České republiky, 2009)

Je zřejmé a pochopitelné, že vláda s absencí mandátu od voličů nemůže činit zásadní kroky. Přesto se podařilo přispět k problematice penzijní reformy poměrně zásadně, a to spoluprací na vzniku Poradního expertního sboru, tzv. druhé Bezděkovy komise. Činností této komise se opět zabývá samostatná podkapitola. Potůček (2016) k tomuto tématu dodává, že hlavním cílem byla aktualizace práce první poradenské skupiny a doporučení nových závěrů. Navzdory tomu, že se opět podařil nalézt konsensus o tom, že je důchodová reforma nezbytná, chyběla širší shoda nad tím, jak tuto reformu provést.

Jak se ostatně dalo čekat, k žádným konkrétním parametrickým, ani jiným úpravám ze strany Fischerovy vlády nedošlo. Dokončení započaté reformy tak zůstalo dědictvím pro vládu následující. Důležitým krokem však bylo obnovení poradní komise, do jejíhož čela byl znovu jmenován Vladimír Bezděk. Koordinační diskurs Bezděkovy komise byl značně omezen. Jednalo se primárně o poradní skupinu, která měla sloužit především vládním potřebám. Zásadním úkolem bylo především aktualizovat jednotlivé projekce a přednést konkrétní scénář, ze kterého vzešly dvě doporučující varianty, které byly popsány výše. Komunikace druhé Bezděkovy komise byla rovněž slabá, jelikož směřovala především k poslancům. Nešlo tak ani o platformu, která se měla zabývat hledáním konsenzu v zásadních otázkách vztahujících se k důchodové reformě, jako spíš o skupinu, v jejíž kompetenci bude představení možných variant.

3.1.11 Vláda Petra Nečase

Pokud budeme hovořit o tom, že jednotlivé vlády působily ve vztahu k penzijní reformě poněkud liknavě a dlouze váhaly s dílčími úpravami, musíme z této formulace jednoznačně vyloučit vládu Petra Nečase. Ta se pustila do kroků vskutku radikálních a nenechala v oblasti důchodové politiky kámen na kameni, a to silnému opozičnímu volání o chybnosti některých kroků navzdory.

„Vláda do doby provedení důchodové reformy zajistí valorizaci důchodů podle podmínek stanovených v zákoně. Navrhne změny v konstrukci nově přiznávaných důchodů a v tzv. zastropování pojistného základu pro pojistné tak, aby od října roku 2011 byl respektován náleze Ústavního soudu, kterým se ruší § 15 zákona o důchodovém pojištění. Důchodová reforma je pro vládu prioritou. Cílem je připravit dlouhodobě udržitelný systém, který zajistí přiměřené příjmy ve stáří, při invaliditě a při ztrátě živitele. Za tímto účelem bude potřebné zvýšit diversifikaci příjmů a rozvinutý (bez dalších parametrických reformou neudržitelný) průběžně financování základní systém doplněný možnostmi soukromých úspor. Vláda bude respektovat v co nejvyšší možné míře závěry Poradního expertního sboru MF a MPSV k reformě důchodového systému, včetně jejího financování a minimalizovat dopady na nejzranitelnější skupiny obyvatel. Vláda se zavazuje, že k zajištění části transformačních nákladů budou veškeré privatizační příjmy a dividendy firem s majetkovou účastí státu vázány na zvláštním účtu státních finančních aktiv a využít na reformu důchodového systému počínaje zahájením reformy. Vzhledem k významu důchodové reformy a její časové dimenzi mající vliv na všechny věkové skupiny ve společnosti vláda nabídne aktivní účast na její přípravě všem parlamentním politickým stranám a sociálním partnerům.“ (Programové prohlášení vlády České republiky, 2010)

Jak již bylo naznačeno v programovém prohlášení, impulsem pro odstartování změn byl náleze Ústavního soudu, na který se obrátil jistý profesní soudce. V podstatě šlo o to, že výše jím pobíraného důchodu dosahovala pouze malé procentní části jeho příjmů, které byly započítávány v rozhodném období. Tento muž tak trval na nespravedlnosti celého systému a odvolával se na Listinu základních práv a svobod, hovořící o přiměřeném finančním zabezpečení. Prakticky mu tak šlo o to, že výše jeho důchodu neodpovídá finančním prostředkům odvedeným na sociální zabezpečení, tedy o slabou míru ekvivalence důchodového systému. (Potůček, 2016) Loužek (2014) doplňuje, že hlavní otázka, kterou se měl soud zabývat, zněla, zda je naplňován ústavní požadavek přiměřenosti mezi výší vypláceného důchodu a výší odvedených příspěvků na pojistném.

Ústavní soud nakonec na základě argumentace, ve kterém označil redukci osobního vyměřovacího základu za odporující Ústavě, zrušil toto nařízení a bylo tak nezbytné, aby se znovu rozhodlo, jaké faktory budou rozhodné, pro výší vypláceného důchodu. V reakci na toto rozhodnutí, o němž se vláda rozhodla, že ho bude respektovat, došlo

k předložení novely zákona č. 220/2011 Sb., známé též jako Malá důchodová reforma. Tato reforma obsahovala celou řadu důležitých, především parametrických změn. Jedním ze zásadních bodů se stala úprava redukčních hranic, pomocí kterých mělo dojít ke stanovení výpočtového základu, tak, aby odrážel výši příjmů pojištěnce. (Potůček., 2016) Vostatek (2016, str. 131) popisuje úpravu redukčních hranic následovně: „*První redukční hranice byla nově parametrizována jako 44 % všeobecného vyměřovacího základu (PM), do této hranice se výdělků i nadále neredukují. Největší změnou bylo stanovení druhé redukční hranice na 400 % PM, místo dosavadních cca 114 % s tím že do této podstatně zvýšené hranice bude nově (po přechodném období) platit redukční sazba 26 % a nad ní 0 %.*“ Z uvedené citace Vostatek dále dovozuje, že nejvyšší finanční přínos měla tato důchodová reforma pro osoby, jejichž výdělků převyšují hranici průměrné celostátní mzdy přibližně o 150 %. Jak poukazuje Klepárník a kol. (2017) byla tato změna zcela zásadní, neboť se dotkla výplaty důchodů pro takřka 80 % populace, které byly nově přiznány nižší důchody, pakliže se tyto osoby pohybovaly v příjmech mezi 11 – 35 tisíci korun. Česká správa sociálního zabezpečení doplňuje, že v rámci první redukční hranice dochází k započítání 100 % výdělků, v případě druhé redukční hranice, která odpovídá 116 % průměrné mzdy, dochází k započítání 29 % a v případě částky, která převyšuje druhou redukční hranici, dochází k započítání ve výši 13 %. Nad uvedené tři redukční hranice se započítává pouze 10 %. Zároveň podotýká, že tato změna se bude týkat občanů, kterým bude přiznán nárok na starobní důchod po 29. 9. 2011. (Malá důchodová reforma v otázkách a odpovědích, 2011) Rozhodné období, které určovalo výpočet důchodů, se touto novelou zvedlo z 30 let, na období celoživotní. Aby bylo zamezeno devalvaci průměrné výše příjmů v rozhodném období, došlo zde k vyloučení studia, během kterého není dosahováno žádných příjmů.

Mimo uvedených změn došlo v rámci Malé důchodové reformy také k dalším parametrickým úpravám. Změny tak postihly mimo jiné například prodlužování věku odchodu do důchodu i po dosažení 65 let. Potůček (2016) upřesňuje, že toto zvyšování probíhalo tempem dvou měsíců za rok a vláda tak mohla činit v podstatě nekonečně dlouho. Toto opatření mělo odrážet neustále se prodlužující střední délku života. Poslední významná úprava spočívala v úpravě podmínek pro zvyšování důchodu. Takzvaná restriktivní valorizace penzí se prováděla pouze v případech, kdy inflace a třetina růstu reálných mezd dosáhla alespoň 2 %. Dále došlo také ke zrušení mimořádné dávky v případě, kdy zanikl nárok na pobírání vdovského či vdoveckého důchodu. Argumentem

pro toto zrušení bylo, že dávka neplní svůj účel. Vyhláška č. 286/2011 Sb. vedla k taxativnímu vymezení vyměřovacích základů, koeficientu a redukčních hranic pro rok 2012, ale taky ke zvýšení důchodů platnému pro stejný rok. (Hlavní změny v důchodovém pojištění, 2017)

Malá důchodová reforma však nebyla jediným razantním krokem Nečasovy vlády. V roce 2013 totiž vstoupily v platnost tři zákony, které tvořily tzv. Velkou důchodovou reformu. Jejím nejpodstatnějším bodem bylo zavedení druhého pilíře. Loužek (2014) poukazuje na fakt, že vláda se při jeho zavádění zaštitila doporučeními, a to jak Bezděkovy komise, tak Národní ekonomické rady vlády (NERV). Faktem však zůstává, že obě koncepce se poměrně výrazně lišily.

Samotným důvodem pro její realizaci byl dle Klepárnika a kol. (2017) fakt, že důchodový systém opírající se především o první, průběžně financovaný pilíř, byl dlouhodobě vzhledem k demografickým tlakům neudržitelný. Z pohledu vlády tak mohla nastat situace, ve které by byla současná pracující generace ve velmi složité situaci, která by byla zapříčiněna nedostatkem prostředků pro financování důchodů.

Potůček (2016) vysvětluje, jakým způsobem bylo možné v rámci druhého pilíře spořit. Ten je totiž specifický především tím, že zavádí takzvaný opt-out, neboli možnost vyvázat se z produktu, o který daný jedinec nejeví zájem. V případě Velké důchodové reformy se jednalo konkrétně o 3 %. Tyto prostředky mohl pojištěnec vyvázat z povinného prvního pilíře a převést je do druhého. Podmínkou realizace této transakce bylo, že klient k těmto třem procentům musí přidat ještě další dvě, která budou odváděna z jeho mzdy. Jelikož byl druhý pilíř koncipován jako fondový, mohl si účastník vybrat mezi soukromými penzijními společnostmi tu, které svěřil do správy své prostředky. Ačkoli Loužek (2014) poukazuje na fakt, že příspěvek do druhého pilíře byl v České republice poměrně nízký, zdůrazňuje, že sám premiér Nečas se vyjádřil ve smyslu toho, že velký opt-out z prvního pilíře v ostatních zemích Visegrádské skupiny způsobil velké schodky v rámci jejich důchodových systémů.

Možnosti vyplácení prostředků ve druhém pilíři popisuje Potůček (2016) následovně. Jedním ze způsobu výplaty mohla být doživotní penze. Ta byla vypočítána jednak z objemu naspořených prostředků, a jednak z očekávané doby dožití. V případě, kdy by jedinec tuto dobu přesáhl, staral by se o další výplatu prostředků soukromý fond, v rámci kterého bylo spoření realizováno. Dalším způsobem výplaty byla doživotní penze s pozůstalostní penzí. V případě úmrtí pojištěnce zde docházelo k výplatě prostředků

příbuzným, a to ve výši tří let. Poslední možností byla výplata renty. Tato renta by byla placena po dobu dvaceti let a po jejím vyčerpání by byl jedinec odkázán pouze na dávky v rámci prvního pilíře.

Spoření v rámci druhého pilíře bylo na rozdíl od představ Světové banky a koncepce ostatních zemí dobrovolné, avšak v případě vstupu již nebylo možné zažádat o přerušeni. Jako druhou velice významnou změnu Potůček zmiňuje možnost agresivnější strategie investování Účastnických fondů. Ty totiž nově nemusely pojištěnci deklarovat, že výnos bude stejný jako vklad. Mohly tedy investovat do rizikovějších projektů, ze kterých mohly pramenit i zajímavější výnosy, ovšem na úkor nižší transparentnosti pro klienta, který prostředky vložil.

Volání po nezbytné důchodové reformě se opakovalo v podstatě již od vzniku samostatné České republiky. Z rychlosti, kterou však byla provedena a s absence konsenzu na poli politickém, ale i poradenském neměl dobrý pocit téměř nikdo. Nehledě na fakt, že podpoře reformních kroků na poli penzijní politiky se vládě nedostávalo ani ze strany veřejnosti, na což měl patrně vliv i nedostatečný komunikační diskurs směrem od vlády k občanům. (Potůček, 2016) Loužek (2014) dokládá vážnost tehdejší situace i zapojením prezidenta Václava Klause, coby samostatného aktéra, který kritizoval především rychlost provedení a nedostatečné projednání ať už na půdě PSP ČR, tak mimo ni a závěrem samotný zákon vetoval, ačkoli byl později přehlasován.

Předčasný konec Nečasovy vlády, která měla poměrně vysoký mandát k uskutečnění potřebných změn, nakonec způsobil skandál ohledně tehdejší premiérovky partnerky Jany Nagyové, související se zneužitím pravomoci úřední osoby. Vzhledem k tomu, že nastupující úřednická vláda Jiřího Rusnoka, která byla nucena působit v demisi kvůli nevyslovení důvěry, důchodovou politiku nijak neakcentovala, došlo k dalším krokům až s nástupem další legitimní vlády Bohuslava Sobotky.

Vláda Petra Nečase se vyznačovala tím, že se rozhodla pod záštitou rozhodnutí Ústavního soudu provést rychlé a zásadní změny v důchodovém systému, přičemž jí komunikaci s partnery, ale i s opozicí nebyla příliš vlastní. Mimo poslaneckou sněmovnu probíhala diskuse například v Expertní skupině, která vznikla po jednání Petra Nečase a Bohuslava Sobotky. Kromě zástupců vlády zde působila ještě ČSSD, coby nejsilnější opoziční strana. Významnou roli v této skupině hráli zejména úředníci, kteří koordinovali postup v oblasti důchodové politiky s ostatními aktéry, a to především opozičními poslanci, ale také na

půdě tripartity. Absence komunikačního diskursu však byla zřejmá. Kromě vládních politiků, kteří dostávali od Expertní skupiny dostatek informací, byli v podstatě všichni ostatní aktéři z možnosti podílet se na budoucí podobě důchodových zákonů vyloučeni. (Potůček, 2016) Ve stejném duchu pak proběhla samotná reforma, která v podstatě ignorovala zapojení ostatních členů i poradních orgánů a prosadila klíčové zákony navzdory dlouhodobým neshodám na půdě PSP-ČR, i mezi odborníky.

3.1.12 Vláda Bohuslava Sobotky

Volby v roce 2013 opět mění kurz české politické scény. Po některých chybných krocích předchozí Nečasovy vlády přišlo vítězství sociálních demokratů, následovaných hnutím ANO. Po značných peripetiích byl pověřen sestavením vlády Bohuslav Sobotka, kterému se podařilo uzavřít koalici s ANO a KDU-ČSL. Hlavní snahou Sobotkovy vlády bylo odstranit některé defekty z minulého vládního období.

„Vláda připraví novelu zákona o důchodovém pojištění týkající se úpravy podmínek pro zvyšování důchodů od roku 2015. Vláda ukončí platnost pravidla snížené valorizace důchodů a zajistí, že důchody budou od ledna 2015 opět zvyšovány o 100 % nárůstu spotřebitelských cen a o jednu třetinu nárůstu reálné mzdy. Ustaví odborné komise jak k ukončení II. pilíře a návrhům změn důchodového systému, tak návrhu dlouhodobého a systémového řešení rodinné politiky v České republice. Vláda připraví detailní návrh na ukončení důchodového spoření při respektování vlastnických práv jeho účastníků a dále komplexní a vzájemně provázaný souhrn konkrétních návrhů na změny v důchodovém systému, které přinesou dlouhodobě stabilní uspořádání a přiměřenost poskytovaných dávek.“ (Programové prohlášení vlády České republiky, 2014)

Prvním významným počinem nové vlády bylo jmenování OKDR v souladu s vládním prohlášením. Nově vzniklá komise tvořená zástupci politických stran a apolitickými odborníky dala vládě větší legitimitu k provádění nezbytných politických změn.

Dalším důležitým krokem vlády bylo schválení zákona č. 183/2014 Sb., který opět upravil valorizaci tak, aby se při zvyšování důchodů zohlednilo 100 % růstu cen a jedné třetiny nárůstu reálné mzdy. (Hlavní změny v důchodovém pojištění, 2017)

Aby vláda dostala svým slibům, schválila v roce 2015 dva zcela klíčové zákony, nezbytné pro ukončení spoření ve druhém pilíři. Jednalo se o zákon č. 376/2015 Sb., který rušil

spoření ve druhém pilíři a zákon č. 377/2015 Sb., který upravoval zákony v souvislosti s ukončením druhého pilíře. Zákon č. 377/2015 se mimo jiné zabýval navýšením daňových úlev osobám, které se rozhodly spořit v rámci třetího pilíře, tedy v doplňkovém penzijním spoření. V návaznosti na tyto zákony bylo od 1. 1. 2016 ukončeno odvádění prostředků do tohoto pilíře. Penzijní společnosti pak měly celý kalendářní rok na to, aby se vypořádaly se svými klienty. (Klepárník a kol., 2017) Tímto zákonem také došlo ke snížení minimálního věku nutného pro účast na pojištění, a to z 18 na 0 let. Další změna souvisela s rozšířením osvobození od daně z příjmu i na výplaty penzí po dobu 10 ti let. Úpravy postihly také možné limity pro kolektivní investování do standardních fondů. Nutno podotknout, že většina těchto legislativních úprav byla do schválených zákonů promítnuta na základě návrhů OKDR. (Závěrečná zpráva, 2017)

Klepárník a kol. (2017) dále upozorňuje na velkou pozornost Sobotkovy vlády směrem k valorizaci penzí. Po prvním kroku, kterým bylo schválení zákona č. 183/2014 Sb., došlo k dalším úpravám novelizací č. 212/2016 Sb. Ta sice umožňovala nárůst penzí ovšem pouze za podmínky, kdy zvýšení zapříčiněné růstem spotřebitelských cen a třetina růstu reálných mezd nepřesáhla hranici 2,7 %. Pozměňovací návrh vzešlý z doporučení OKRD však tuto podmínku upravuje tak, že pro zvýšení stačí 100% růst spotřebitelských cen a polovina růstu reálných mezd. Klepárník ještě doplňuje, že tímto opatřením vzroste reálný příjem důchodců, počínaje lednem 2018, o průměrných 500 korun.

Jednou z posledních zásadních úprav kabinetu Bohuslava Sobotky bylo schválení zákona č. 203/2017 Sb., který mj. hovoří o zastropování odchodu do důchodu ve věku 65 let. Každých 5 let však bude probíhat hodnocení pomocí revizních mechanismů, které v zásadě umožní vládě tento věk upravovat v závislosti na očekávaném vývoji střední délky života. (Hlavní změny v důchodovém pojištění, 2017) Přijatý zákon také odrážel celou řadu návrhů, které byly doporučeny OKDR. Kromě zmíněného nastavení hranice pro odchod do důchodu tak došlo k určení minimálního zhodnocování procentní výměry starobních důchodů a k minimální valorizaci průměrného starobního důchodu. (Závěrečná zpráva, 2017)

Sobotkově vládě se dařilo být v rámci naplňování slibů z programového prohlášení mimořádně úspěšná. Problémem však zůstává, že některé kroky, které učinila, vracejí stav na poli důchodové reformy před Nečasovu vládu. Je tedy otázkou dalších vlád, aby se

s tímto problémem vypořádaly a dokončily parametrické změny, čímž umožní větší stabilitu důchodového systému.

Z hlediska komunikace se Sobotkova vláda snažila o co největší transparentnost. Vznik OKDR i celou její činnost tak provázal dostatek informací směrem k jednotlivým aktérům, ale také k veřejnosti, která dokonce sama mohla předkládat jednotlivé návrhy. V zásadě se tak nestalo, že by byl kdokoli z debaty o penzijním systému vyloučen. Koordinační diskurs byl zajištěn širokou paletou účastníků, kteří zastupovali prakticky všechny relevantní obory. Z hlediska teorie diskursivního institucionalismu se kapitole OKDR věnuje samostatná kapitola níže.

4 Činnost politických stran na půdě I. Bezděkovy komise

Jak již bylo zmíněno, rok 2004 a vláda Vladimíra Špidly přinesly mimo jiné založení nové platformy sloužící pro plošnou diskusi o podobě důchodové reformy. Tato platforma dostala název Bezděkova komise, a to podle jejího předsedy ekonoma Vladimíra Bezděka.

Aby bylo možné získat vyjádření většiny relevantních aktérů, podílely se na činnosti nově vzniklé komise všechny strany zastoupené na půdě PSP-ČR, tedy ČSSD, ODS, KSČM, a koalice KDU-ČSL a US-DEU. Kromě těchto aktérů byli součástí komise také apolitičtí odborníci. (Závěrečná zpráva, 2005) Potůček (2016) připomíná, že tým odborníků byl tvořen ekonomy z ČNB, MPSV a MF. K těmto poradcům pak každá z politických stran jmenovala ještě dva vlastní experty. Tímto měla být zajištěna dostatečná odbornost komise, která umožní vytvoření akceptovatelného návrhu podoby důchodové reformy, a to pokud možno za co nejširší možné shody. Pro možné pozorovat vývoje jednotlivých politických stran v uvažování o důchodové reformě, bylo nutné zjistit, jaké zásady akcentovaly jednotlivé strany ve svých volebních programech před rokem 2002.

Období, které měla komise v průběhu své činnosti monitorovat, začínalo rokem 2007 a končilo v roce 2100. Jednalo se tedy o využití dlouhodobých projekcí, které někdy nebyly schopny zcela přesně odhadnout vývoj všech faktorů.

4.1 Základní varianta

Hlavním úkolem Bezděkovy komise bylo především provedení analýzy důchodového

systemu a jeho možností. Jelikož si Špidlova vláda správně uvědomovala, že reforma bude nevyhnutelná, musela se pokusit udělat nějaké opatření, které by umožnilo plošnou diskusi za účasti zástupců politických stran a odborníků. Tímto opatřením se stalo právě ustanovení Bezděkovy platformy, která přinesla v součinnosti jednotlivých aktérů paletu možných řešení. Jelikož se dlouhodobě ukazovalo, že hledání konsenzu na půdě PSP-ČR je velice obtížné, místy až nemožné, bylo nutné vyvinout veškeré úsilí k úsilí k tomu, aby si političtí zástupci uvědomili nutnost začít neprodleně konat.

Aby došlo k dostatečnému zalarmování všech zúčastněných, vypracovala komise takzvanou základní variantu. Tato varianta obsahovala scénář reformy bez jakýchkoli parametrických či systémových úprav. Tento modelový scénář politiky vyděsil natolik, že si sami uvědomili nezbytnost dalších kroků a potřeby širší reformy.

Jako hlavní problém byl identifikován především demografický faktor, respektive postupné zvyšování střední délky života a také průměrného věku obyvatel v kombinaci s klesající mírou natality. Samotná reforma by si neměla klást za cíl tyto faktory ovlivňovat, ale provést takové změny, které upraví některé parametry tak, aby rozdíl mezi odvedeným pojistným a vyplácenými dávkami nevytvářel propastný schodek. (Základní varianta, 2005)

Základní varianta předpokládala, že růst výdajů, a to včetně důchodů nestarobních a administrativních nákladů zaznamenaná v průběhu počátečních let sledovaného období pokles o 0,4 % HDP. Tento jev byl však pouze dočasný a byl způsoben tím, že důchody jsou valorizovány pouze dle inflace a jedné třetiny růstu reálných mezd. Po roce 2015 však mělo dojít k opětovnému nárůstu, který se měl ustálit až na poměrně vysoké hranici 13 % HDP. Tyto výdaje nebyly dány jen předpokládaným nárůstem osob v důchodovém věku, a to více než o 1 milion seniorů, ale také předpokládaným růstem osob v invalidním důchodu. Sledování vývoje příjmů v rámci důchodového systému je o poznání jednodušší, jelikož základní varianta počítá s neměnnou příspěvkovou sazbou ve výši 28 %. Z toho vyplývá, že hladina vybraných prostředků je neměnná a pohybuje se na přibližné hranici 8,4 % HDP. (Základní varianta, 2005)

Ačkoli pracuje důchodový systém v počátku sledovaného období s přebytkem, negativní tendence se začínají brzy projevovat. Po roce 2015 je však možné pozorovat dramatický nárůst na výdajové straně. Od roku 2025 se roční kumulované saldo ocitne v záporných hodnotách představujících schodek 4,4 % HDP a v těchto hodnotách se pak bude

pohybovat prakticky po celé období. Vlivem tohoto trendu se rozpočet systému začne propadat do čím dál tím hlubšího deficitu. V roce 2050 má výše dluhu dosahovat 50 % HDP, o deset let později to má být již 100 % HDP a údaje ukazují, že dluh důchodového systému v roce 2100 může dosáhnout astronomické hodnoty ve výši 240 % HDP. (Základní varianta, 2005)

Celkový náhradový poměr z hodnoty 42 %, která byla na počátku sledovaného období, postupně klesá na konečných 38 %. Na jeho postupném poklesu se podílí jednak vyšší procento předčasně krácených důchodů, ale také valorizace. Odhad počtu důchodců, kterým budou přiznány důchody pod hranici chudoby, je poněkud komplikovaný. Jelikož valorizace odráží jednu třetinu růstu reálným mezd, mělo by hladina těchto osob dosahovat hranice 2,3 %, případně ji lehce převyšovat. Je však možné, že některé osoby budou ekonomicky aktivní i v době pobírání důchodových dávek. Tím pádem může nastat situace, ve které se důchodci pod hranici chudoby vůbec nedostanou. (Základní varianta, 2005) Tento scénář ovšem předpokládá jistou finanční uvědomělost a také fakt, že senioři budou nadále schopni setrvat v zaměstnání.

Jelikož byl tehdejší důchodový systém poměrně solidární a vyznačoval se velkou mírou přerozdělování, docházelo k poměrně stabilitě náhradového poměru. V případě, kdy výdělky muže dosahovaly alespoň tři čtvrtin průměrné hrubé mzdy, činil náhradový poměr 77 % hrubé mzdy, kterou tento jedinec pobíral před svým nástupem do penze. 28 % této mzdy pak získal jedinec, jehož celoživotní výdělky přesahovaly hranici trojnásobku průměrné hrubé mzdy. Samotný náhradový poměr je pak vyšší u žen. Definice příjmově typizovaného jedince vychází z předpokladu, že daný člověk bude odcházet do důchodového věku v 65 letech. Jelikož byla tato hranice vyšší, než zákonem určená statutární hranice pro odchod do důchodu, docházelo by tak k bonifikacím přesluhujících pracujících seniorů. U žen byl však důchodový věk nižší, než u mužů, tudíž byla tato bonifikace delší. Tento faktor hraje také roli ve vyšší míře výnosu pro ženy, které se navíc dožívají průměrně vyššího věku, než muži a důchodové dávky pobírají déle. Do systému zároveň přispívají kratší dobu, a to především díky bezpříspěvkové době při péči o potomky. (Základní varianta, 2005)

Na základě uvedených dat bylo patrné, že je nutné začít konat, neboť systém byl z dlouhodobého hlediska finančně neudržitelný a až příliš by zasahoval do ostatních oblastí státního rozpočtu, jelikož by z nich musel být dotován. Systém rovněž potvrdil, že míra

redistribuce byla skutečně velmi vysoká a výrazně nevýhodná pro osoby, jejichž výdělek nekolikanásobně převyšoval průměrnou mzdu. Zároveň byly důchodové dávky poměrně štedré, a to v kontrastu k příjmům, u kterých se jejich výše v čase neměnila. Ekvivalence tak nebyla systému příliš vlastní. Štedré důchodové dávky zároveň ohrožovaly stabilitu celého systému a nebylo tak možné, aby systém za uvedených podmínek pokračoval. Systém však nahlížel stejně na obě pohlaví, byť ženám poskytoval z výše uvedených důvodů o něco vyšší náhradový poměr. (Základní varianta, 2005)

4.2 Volební program ČSSD

Z předvolebního programu ČSSD, vydaném v roce 2002, je patrné, že důchodová reforma nebyla příliš palčivým problémem. Možná proto ji tento program řeší jen velmi okrajově. „*Chceme valorizovat penze každý rok k 1. lednu tempem, jakým se v předcházejícím roce zvyšovaly ceny a životní náklady důchodců. Zároveň zohledníme i růst reálných mezd v ekonomice tak, aby byla překročena reálná hodnota důchodů z roku 1989. Ctíme zásadu: Starší generace není přítěží, ale aktivní součást bohatství společnosti.*“ (Člověk na prvním místě, 2002, str. 10) Uvedené informace signalizují, že hlavním bodem programu ČSSD směrem k důchodové politice je především vyšší valorizace důchodů a snaha o dosažení vyšší životní úrovně seniorů.

Pro lepší pochopení úmyslů ČSSD v důchodové oblasti je nutné nastudovat detailnější program. Za tímto účelem proto lépe poslouží dlouhodobý program, který byl vydán v roce 2003. Zde totiž zástupci ČSSD již explicitně hovoří o obecných cílech, ale i konkrétních krocích, kterými by se mohla důchodová reforma odvíjet. Tyto kroky budou později konfrontovány se stanovisky zástupců ČSSD při práci v rámci 1. Bezděkovy komise.

Z dokumentu, který byl v roce 2003 předložen veřejnosti, vyplývá, že hlavní snaha je zaměřena především na dlouhodobou udržitelnost důchodového pojištění. Důraz je rovněž kladen na zachování solidarity, a to především té ekonomické. Důležitým prvkem, který si ČSSD uvědomovala, byla nutnost toho, aby byl celý proces reformy kontinuální, bez náhlých zvrátů a dramatických změn. To samozřejmě předpokládalo vytvoření širší politické dohody a konsensu mezi jednotlivými stranami zastoupenými v PSP-ČR. Obdobně jako v již zmíněném vládním prohlášení, jde i v analyzovaném volebním programu ČSSD o zřízení Sociální pojišťovny, která má fungovat nezávisle na

prostředcích státního rozpočtu. Naopak má získat pod svou správou oddělené prostředky sloužící výhradně pro vyplácení prvního pilíře. ČSSD si však dobře uvědomovala, že tlak na první pilíř je velký a proto kalkulovala také s možnostmi rozšíření nabídky důchodového připojištění, a to zejména o zaměstnanecké připojištění, jehož hlavní zásadou měla být především dostatečná míra ekvivalence. Cílem všech předložených opatření v rámci důchodové reformy bylo dosažení výdajů na úrovni jednotlivých států EU, ale také dosažení obdobné částky vyplácených dávek. V tomto bodě se počítá také se zachováním spravedlivě nastavené ekvivalence. Vyplácená důchodová dávka by tak měla alespoň minimálně odrážet výši prostředků, kterou pojištěnec do systému odvedl. (Základní program ČSSD, 2003)

V rámci činnosti Bezděkovy komise dostaly původní plány ČSSD drobných změn. Ačkoli nadále platila snaha o zachování dominantní role prvního pilíře, nyní razila nejsilnější vládní strana tuto cestu prostřednictvím systému NDC. „*Za základ systému sociálního zabezpečení považuje ČSSD nadále povinný veřejnoprávní průběžně financovaný systém, který chce založit na systému zdánlivých účtů NDC. Takový systém by měl lépe odrážet zásluhovost jednotlivých účastníků tohoto systému a být spravedlivější k lidem s průměrnými příjmy. Jsme si současně vědomi, že tento systém má některá úskalí. Proto požadujeme dostatečný časový prostor na posouzení jednotlivých variant a čas pro širší společenskou diskusi.*“ (Základní program ČSSD, 2005, str. 59)

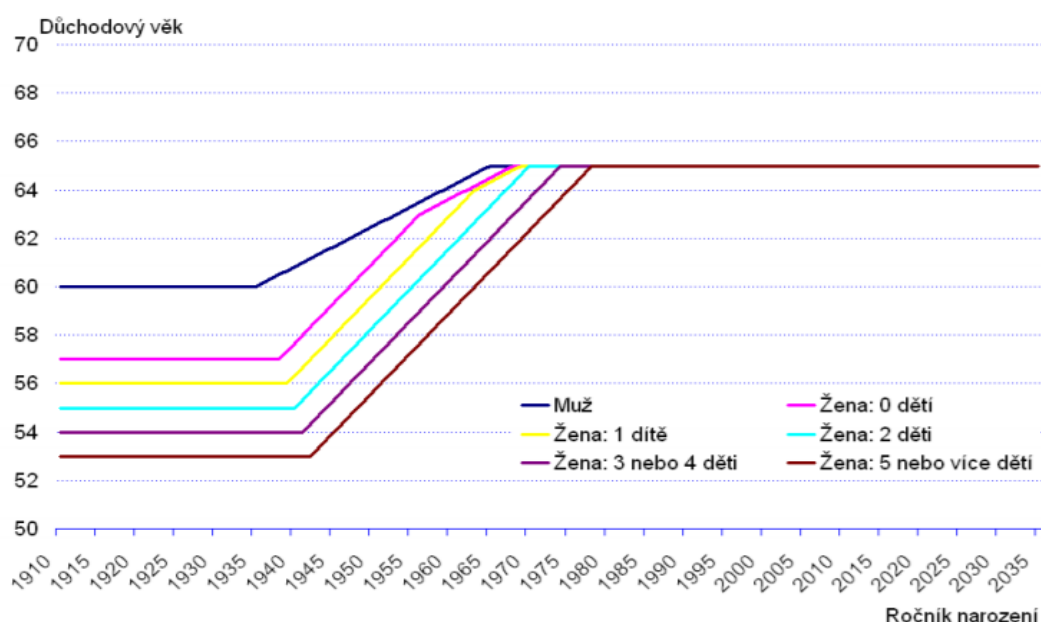
4.3 Varianta ČSSD v 1. Bezděkově komisi

Jak již bylo naznačeno, varianta, na kterou se ČSSD v rámci činnosti Výkonného týmu Bezděkovy komise zaměřila, spočívala v přechodu na systém NDC, tedy systém pomyslných individuálních účtů, kde má každý pojištěnec dostatečný přehled o tom, kolik do systému v rámci vlastních odvodů přispěl. Na základě těchto odvodů mělo dojít ke stanovení vyplácené dávky, což má za následek jednoznačné posílení ekvivalence v systému důchodového pojištění. Jelikož zde bylo riziko nízké důchodové dávky pro osoby s nejnižšími příjmy, počítal systém také se zavedením institutu minimálního důchodu, který má sloužit coby ochrana těchto lidí. Plán na odstartování této reformy byl datován na rok 2007. Návrh tohoto nového systému nikterak neoslaboval význam prvního pilíře. Naopak jej dále považoval za dominantní. Jeho cílem bylo postupné oslabování systému PAYG DB, který byl dávkově definovaný. V představované variantě měly oba

tyto systémy existovat paralelně až do roku 2040. Docházelo by však k postupnému oslabování role dávkově definovaného systému do doby, než by ho pomyslné individuální účty zcela nahradily. (Varianty politických stran, 2006)

Souběžně s průběhem této reformy mělo dojít také k parametrickým změnám. Hlavní z nich se týkala především průběžného navyšování věku pro odchod do důchodu. Věková hranice se měla zvyšovat až na 65 let pro muže i ženy, přičemž muži měli této hranice dosáhnout o několik let dříve. U žen mělo dojít k zohlednění počtu vychovaných dětí. (Varianty politických stran, 2006)

Graf č. 1: Vývoj věkové hranice pro odchod do důchodu



Zdroj: ČSSD – Popis přechodu na NDC systém, 2005, str. 3

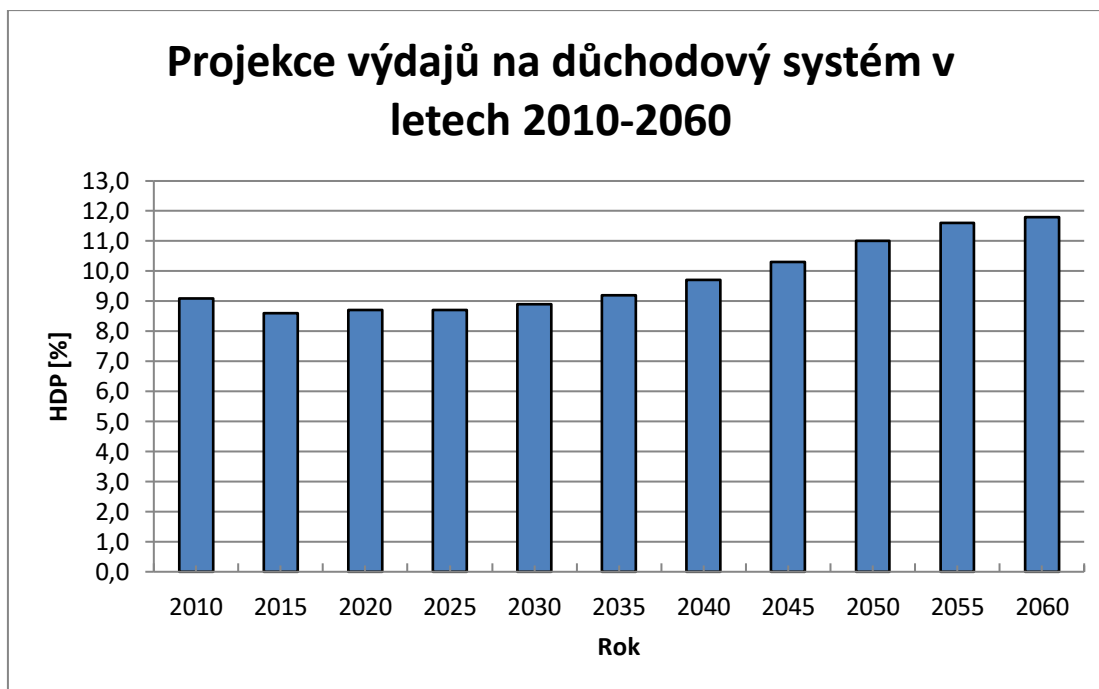
Úpravy se dočkala rovněž minimální garantovaná důchodová dávka. Ta měla původně dosahovat výše 1,2 násobku životního minima jednočlenné domácnosti, po roce 2040 se ovšem tato výše změnila na 1,1 násobek životního minima. Výše růstu životního minima se odvíjela jednak podle inflace, jednak dle růstu průměru mezd. K navýšení bylo potřeba, aby tento růst dosáhl minimálně tří čtvrtin průměrné reálné mzdy. Valorizování důchodů pak probíhalo na základě inflace a jedné poloviny růstu průměrných reálných mezd. (Varianty politických stran, 2006)

Náklady pojištěnce při uvažování varianty s NDC účty činily 29,6 % v rámci celého odvodu do důchodového systému. Z tohoto souhrnu mělo být 22,6 % připisováno přímo na individuální účet pojištěnce. Z odvodu 22,6 % by bylo 1,6 % z této částky převedeno na fiktivní účty z pojistného na státní podporu zaměstnanosti. (Varianty politických stran, 2006)

Aby bylo možné hodnotit výsledky jednotlivých předložených variant, rozhodla se Bezděkova komise pro využití prognóz, které měly odhalit stav po realizaci varianty navrhované jednotlivými stranami. Hlavní přínos varianty NDC měl být především v nižším počtu důchodců závislých na dávkách v prvním pilíři. Tato představa měla být zajištěna především změnou základního parametru, a to věku pro odchod do důchodu. Dalším důležitým bodem měla být stabilizace výdajů vynakládaných na výplatu důchodů. Tato částka měla odpovídat přibližně 6 % HDP. Tento údaj však mohl logicky kolísat v případě hromadných nástupů silných generací do důchodu. Poměr 6 % ve vztahu k HDP však nezahrnoval náklady spojené se zavedením institutu minimálního důchodu. (ČSSD – Popis přechodu na NDC systém, 2005)

Při hodnocení komplexních výdajů plánovaných v rámci varianty přechodu na NDC je nezbytné kalkulovat nejen s náklady na vyplácení starobních důchodů, ale také s náklady spojenými s vyplácením minimálního důchodu a nestarobních důchodů. Značnou částku pohltí také administrativní náklady spojené s provozem celého důchodového systému. ČSSD však byla optimistická a počítala s celkovými náklady ve výši cca 8,5 % HDP. Výjimku tvoří období nástupu již zmíněných silných generací do důchodu. Zde se počítalo s přibližně 10 % HDP, později však mělo dojít k poklesu na přijatelných 8,2 %. Tento pokles měl být zapříčiněn jednak snížením minimálního důchodu na 1,1 násobek životního minima, jednak poklesem výše vypláceného invalidního důchodu v souvislosti s přechodem na systém NDC. Pro srovnání je zařazena tabulka s projekcí výdajů důchodového systému v letech 2010 – 2060. (ČSSD – Popis přechodu na NDC systém, 2005)

Graf č. 2: Projekce výdajů na důchodový systém



Zdroj: (Pension expenditure projections baseline scenario, 2016)

Přechod na systém NDC se promítá mimo jiné do výše salda důchodového systému. Projekce představené ČSSD na půdě Bezděkovy komise předpokládají, že odvody do důchodového systému budou po většinu času převyšovat jeho výdaje. Z počátku má být v rámci důchodového systému evidovaný přebytek ve vztahu k HDP. Demografická krize má však tento nárůst zmírnit a vést až k deficitu ve výši 1 % HDP. Po překonání tohoto úskalí má však dojít k opětovnému nárůstu a ustálení na hladině 0,5 % HDP, což má vést k permanentnímu a konstantnímu zajištění stability systému. Nevýhodou však může být klesající náhradový poměr, tedy výše starobního důchodu vzhledem k průměrné hrubé mzdě. Tato skutečnost je dána neustále se prodlužující střední délkou života, dále pak institutem minimálního důchodu a jeho indexací a v neposlední řadě snižováním nově vyplácených starobních důchodů, v závislosti na rostoucí váze pravidel NDC při jeho výpočtu. I v tomto poklesu je však možné pozorovat výkyvy, například při parametrické úpravě věku pro odchod do důchodu. Pokles náhradového poměru však nebyl plánován nikterak dramaticky a důchodový systém měl i nadále sloužit k tomu, aby byl pro jeho účastníky dostatečný sám o sobě a neodkazoval je tak na další složky sociálního pojištění. (ČSSD – Popis přechodu na NDC systém, 2005)

Závěrečné shrnutí NDC varianty, která byla prosazována ČSSD v rámci činnosti Bezděkovy komise, obsahuje několik zásadních bodů. Systém NDC je specifický tím, že v dlouhodobém horizontu dokáže po určitých počátečních výkyvech udržet náklady na důchodový systém na konstantní hranici ve vztahu k HDP. Nevýhodou však je, že je systém méně citlivý k situaci osob, které jsou závislé na pobírání invalidního důchodu. Zde je také riziko, že tyto osoby budou odkázány na některé sociální dávky, čímž zatíží jiné části státního rozpočtu. Udržení stabilní hranice nákladů na důchodový systém je zároveň podmíněno klesajícím náhradovým poměrem u důchodové dávky. Tato opatření však vedou k poměrně velké stabilitě systému. Systém zároveň garantuje plnou ekvivalenci, jelikož výše důchodu závisí na stavu uhrazených prostředků, které jsou evidovány na pomyslných účtech pojištěnce. (ČSSD – Popis přechodu na NDC systém, 2005)

Práce ČSSD v Bezděkovy komisi koresponduje s jejími předsevzatými cíli v rámci volebního programu. Strana jasně deklarovala snahu o zachování dominantní role státem garantovaného prvního pilíře a vyjádřila svůj nesouhlas se zaváděním drastických a překotných změn. Navržená varianta této myšlenky odpovídá, neboť systém NDC má být zaváděn postupně a zpočátku má fungovat paralelně se systémem současným, dávkově definovaným.

Ekvivalence navrhovaného systému je zaručena především vlastními virtuálními účty každého účastníka tak, jak bylo zmíněno v textu výše. Otázku solidarity řeší institut minimálního důchodu, který má zajistit, aby se občan vyvaroval situace, kdy nebude moci vinou absence financí realizovat ani nejzákladnější životní potřeby a bude tak reálně ohrožen fenoménem sociálního vyloučení.

Cíl vynakládání srovnatelných výdajů na důchodový systém s okolními státy předložený plán rovněž splňuje. Předpokládané náklady jsou dokonce v rámci Evropské unie jedny z nejnižších vůbec.

Je patrné, že inspiraci pro svou vizi hledala ČSSD mimo jiné ve Švédsku, kde systém NDC v kombinaci s dalšími systémy spolehlivě funguje. Tato inspirace je poměrně logická, neboť sociální demokracie má v této zemi dlouhodobou tradici a vládne zde, až na výjimky, takřka nepřetržitě po několik desetiletí. Problémem České republiky je ovšem časté střídání vlád a směrů, kterými se má země ubírat. V důsledku toho je velmi těžké realizovat jakékoli strukturální změny. Z důvodu absence politického konsenzu

v klíčových tématech tak dochází především k úpravám parametrickým a prosazení výrazně nepozměněné vize některé politické strany je v podstatě nemožné.

4.4 Volební program KDU-ČSL a US-DEU

KDU-ČSL je tradiční a konzervativní stranou, která klade důraz především na hodnoty a rodinu. Také ona byla aktivní při činnosti Bezděkovy komise a předložila svou vizi řešení důchodové reformy. V rámci analýzy volebních programů však svoje vize představila pouze útržkovitě a je nutné konstatovat, že detailnější program u ní chybí. Tento fakt působí poměrně překvapivě vzhledem k tomu, že strana akcentovala velkou potřebu zahájení důchodové reformy, neboť i ona si byla vědoma nastupujících demografických a ekonomických rizik. Připouští však, že tato cesta nebude jednoduchá, neboť chybí jednoznačná shoda mezi vládnoucími stranami jakou cestou tuto reformu provést. V očích lidovců se tak jedná o úkol, který překračuje čtyřletý volební mandát, což se později ukázalo jako velice střízlivý odhad (Volební program, 2002). Jelikož se KDÚ-ČSL rozhodla při volbách v roce 2002 kandidovat společně v koalici s politickou stranou Unie svobody (US-DEU), bude jejich volební program analyzován společně v rámci jedné kapitoly.

Z předložených materiálů svým voličům jednoznačně vyplývá, že koalice KDÚ-ČSL a US-DEU chtěla v roce 2002 oddělit financování důchodů od státního rozpočtu a spravovat tak prostředky v rámci odděleného fondu. Tento fond pak měl být podřízený výhradně finančnímu úřadu, a to společně s daní z příjmu a s příspěvkem na státní podporu zaměstnanosti. Strana se rovněž vyslovila pro nutnost zachování výše důchodové dávky v závislosti na prostředcích odvedených do důchodového systému. (Volební program, 2002)

Ačkoli mohly působit předvolební sliby o předčasném odchodu do důchodu jako klišé, strany jedním dechem dodávaly, že každý, kdo se pro tento dřívější odchod rozhodne, musí počítat s nižší pobíranou důchodovou dávkou. Z pohledu lidovců by ve prospěch seniorů měla hovořit také délka povinného pojištění. V představeném programu je tato délka definována v rozmezí 30 – 35 let. Důležitým bodem také mělo být narovnání finančních rozdílů ve vyplácených dávkách mezi generací, která je v důchodovém věku již delší dobu a mezi generací, která do něj nastoupila čerstvě. (Volební program, 2002)

Jakkoli byly plány jednotlivých politických stran v rámci důchodového systému revoluční, tak ani u koalice KDÚ-ČSL a US-DEU nedochází k oslabení průběžně financovaného pilíře, který byl garantovaný státem. Naopak, tento pilíř měl zůstat nadále dominantním. Strana však připustila, že souběžně s ním bude nutné zavést kombinovaný systém, kde bude hrát důležitou roli také individuální spoření občanů. Pro financování důchodové reformy pak mělo být využito především prostředků získaných z privatizace. (Volební program, 2002)

4.5 Varianta KDÚ-ČSL v 1. Bezděkově komisi

Navzdory tomu, že koalice stran KDÚ-ČSL a US-DEU postupovaly ve svém předvolebním programu jednotně, tak v rámci činnosti Bezděkovy komise pracovaly jako dva rozdílné subjekty, které předložily své varianty separátně.

KDÚ-ČSL předložila v rámci činnosti Výkonného týmu variantu dobrovolného vyvázání. Tato varianta v zásadě korespondovala s deklarovanou snahou ve volebním programu, neboť se pokoušela o etablování systému, který se bude opírat částečně o státem vyplácený pilíř společně se soukromým zabezpečením jedinců. Aby byla motivace soukromého zajištění vyšší, plánovali lidovci zavést možný opt-out, tedy vyvázání určitého procenta z prvního pilíře ve prospěch soukromých fondů. Samozřejmě výhradně za předpokladu, že toto vyvázání bude podmíněno vlastním příspěvkem uživatele do tohoto typu spoření. Samotné vyvázání se pak týkalo výhradně osob, které jsou mladší 50 ti let a jsou aktivní na trhu práce. (Varianty politických stran, 2006)

Stejně jako tomu bylo u ČSSD, plánovala i KDÚ-ČSL start své reformy na rok 2007. Rovněž věková hranice pro odchod do důchodu měla být stejná, tedy 65 let, a to jak pro muže, tak pro ženy, přičemž její zvyšování po dosažení věku 63 let mělo pokračovat tempem 4 měsíce ročně. U žen vychovávajících děti pak měla redukce věkové hranice pro odchod do důchodu podléhat závislosti na počtu vychovaných dětí. (Varianty politických stran, 2006)

Výše hrazeného pojistného se odvíjela v závislosti na tom, zda byl daný jedinec součástí tranzitivní generace nebo zda se jednalo o nově příchozího pojištěnce na trh práce. V prvním případě stouply celkové náklady na důchodové zabezpečení o dva procentní body na osobu. Z nově odváděných 30 % tak mělo jít 12 % z hrubé mzdy do prvního pilíře.

Dalších 8 % mohl klient vyvázat ve prospěch soukromého fondového zabezpečení, ovšem výlučně za předpokladu, že tyto prostředky doplní ještě o další 2% vklad. Zbýlých 8 % pak tvořil příspěvek na ostatní nestarobní důchody. V případě generace nově příchozích byly odvody ve výši 12 % do prvního pilíře, 8 % do soukromého fondového pilíře a zbylých 8 % opět sloužilo jako příspěvek na nestarobní důchody. V případě, kdy se jedinec patřící do tranzitivní i nově příchozí generace rozhodl k účasti na vyvázání, nemohl vzít tuto volbu zpět a přechod na tento systém se stal definitivním. (Varianty politických stran, 2006)

Kromě zmíněných dvou generací mělo také dojít k úpravám odvodů do prvního pilíře pro následující tři skupiny obyvatel:

- Osoby, které překročily věkovou hranici pro odchod do důchodu, měly snížený příspěvek o do prvního pilíře o polovinu. V případě, kdy se jednalo o pojištěnce, kteří se rozhodli neparticipovat na systému dobrovolného vyvázání, činila výše příspěvku 10 %, u vyvázaných pak pouhých 6 %.
- Rodiče jednoho dítěte měli mít nově sníženou sazbu o jeden procentní bod, rodiče dvou dětí o dva procentní body a v případě rodičů třech a více dětí se jednalo o snížení o tři procentní body. Toto snížení se však uplatňovalo pouze po dobu výchovy potomků, a to od 0 do 18 let. Tato opatření měla shodně platit jak pro osoby využívající opt-out, tak pro osoby, které ho nevyužívají.
- Osoby, které vydělávají více jak trojnásobek průměrné mzdy, měly být nově zcela zproštěny odvodů do prvního státního pilíře. (Varianty politických stran, 2006)

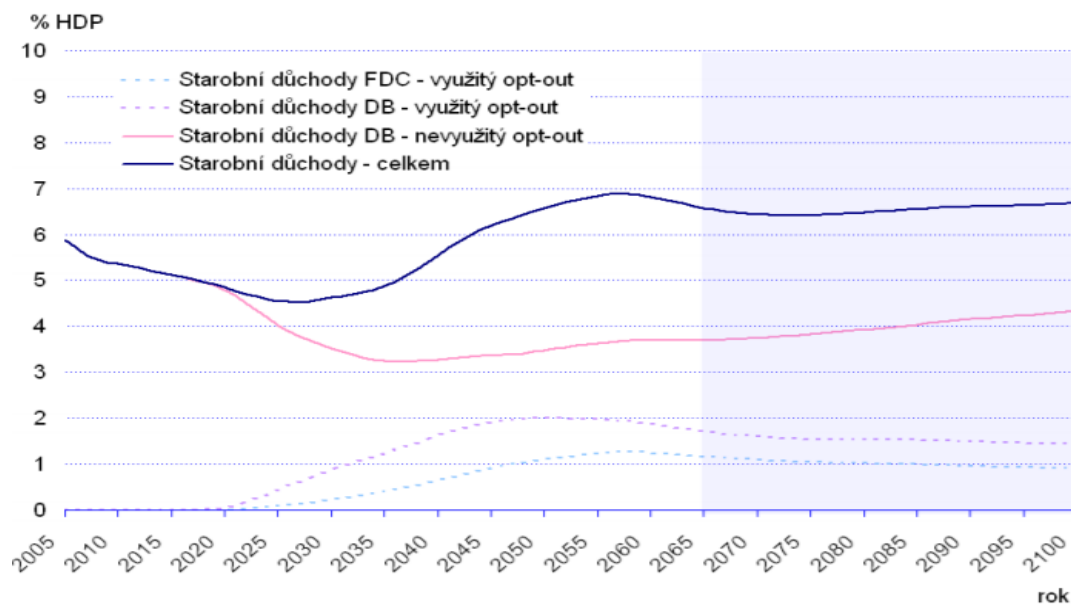
Aby bylo možné realizovat důchodovou reformu tak, jak jí lidovci navrhovali, bylo nutné zajistit dodatečné příjmy pro vyplácení státem garantovaných důchodů. Tyto dodatečné zdroje se tak bohužel neobešly bez plánování zvýšení daňové sazby, byť se mělo jednat o daně nepřímé. Nově tak mělo dojít k úpravě daně z přidané hodnoty, a to z výše 5 % na 8 %. Dalšími opatřeními, která měla sloužit k sanaci státních prostředků pro výplatu důchodů, měly být parametrické úpravy. Jednalo se zejména o úpravu důchodového věku dle výše popsaného mechanismu, dále pak valorizace důchodových dávek v závislosti na růstu indexu spotřebitelských cen, a to od roku 2007, snížením zápočtu do první redukční hranice po 10 % a snížením invalidních a vdoveckých důchodů. (Varianty politických stran, 2006)

Předložená varianta KDÚ-ČSL počítá dle demografické prognózy s počáteční hladinou výdajů na důchodový systém v rovině 8,4 % HDP. Do roku 2030 by však mělo dojít vinou navržených opatření k poklesu až na hladinu 6,3 % HDP, a to v roce 2030. Tento rok je však zlomový, jelikož po tomto období opět dochází k odlivu výrazněji zastoupených ročníků do důchodového věku. Omezení valorizace, snížení nestarobních důchodů a předpoklad velkého zájmu o možnost opt-outu mají odchod silných generací z pracovního trhu mírnit a náklady důchodového systému by tak neměly překročit hranici 8 % HDP. Důležitým bodem, který se do odhadu výdajů také promítá, je nižší částka nově vyplácených důchodů. (Popis varianty dobrovolného vyvázání, 2005)

Nově zaváděné parametrické úpravy vznikaly z důvodu vyšší motivace občanů k dobrovolnému vyvedení prostředků z prvního pilíře a následnému ulehčení státnímu rozpočtu při vyplácení důchodových dávek. Odhady o zájem v tomto spoření předpokládaly, že opt-out využije přibližně 50 % mužů, které budou patřit do příjmově silné skupiny a cca 10 % žen. Bylo odhadováno, že později poptávka po opt-outu ještě zesílí. Varianta dobrovolného vyvázání pak předpokládá úsporu výdajů pro vyplácení státem garantovaných DB důchodů, a to až ve výši 1 % HDP. (Popis varianty dobrovolného vyvázání, 2005)

Při prognózách výnosnosti systému dobrovolného vyvázání bylo vycházeno z předpokladu, že většina mužů, kteří budou součástí tranzitivní generace, využije možnosti opt-outu. U žen je pak číslo výrazně nižší. K výplatě prvních důchodů dle nového modelu pak mělo dojít v roce 2020. Zajímavé je, že v post-tranzitivní generaci zájem o tuto variantu poměrně upadá. Tento fakt je zdůvodňován zejména tím, že prodlužování střední délky života vede k větší výnosnosti systému, založeném na financování DB. (Popis varianty dobrovolného vyvázání, 2005)

Graf č. 3: Vývoj nákladů na důchodový systém ve vztahu k HDP



Zdroj: *Popis varianty dobrovolného vyvázání, 2005, str. 6*

K uvedenému grafu je nutné podotknout, že čísla v něm obsažená nezohledňují výši administrativních nákladů na zavedení a provoz systému. Tyto náklady představují částku ve výši cca 1, 8 % vybraného pojistného. Samotné saldo důchodového systému působí po většinu času vyrovnaně, ačkoli ze začátku je evidován bilanční propad. Ten je způsoben především tím, že výpadky z financování prvního pilíře se objevují již v roce 2007 společně s prvními vyvazujícími se občany, zatímco výdaje na straně státního důchodového systému začnou reagovat až s první výplatou nově přiznaných důchodových dávek, tedy v roce 2020. Tento deficit dosáhne dle odhadů výše 1,5 % HDP. Poté již ale systém do záporných hodnot neklesne. Naopak, do roku 2043 dochází ke kumulaci trvalého přebytku ve výši 0,8 % HDP, a to demografické krizi v roce 2030 navzdory. Tu ostatně pomáhají dostatečně mírnit zmíněné parametrické úpravy. Po roce 2043 se stává systém vyrovnaným a tento trend se již ve sledovaném období výrazně nezmění. (Popis varianty dobrovolného vyvázání, 2005)

V souvislosti s výší náhradového poměru je nutné rozlišovat, jestli se daný jedinec vyvázal z prvního pilíře, či nikoli. Pokud se rozhodl možnosti opt-outu nevyužít, dojde u něj vinou parametrických úprav k postupnému snižování náhradového poměru. Na této situaci se nejvíce podílí růst věku pro odchod do důchodu, snížení zápočtu vyměřovacího základu do první redukční hranice a valorizace v druhé redukční hranici. Tento propad se zastaví

až v roce 1976, jelikož v tomto období zmíněná valorizace doznívá. Naproti tomu jedinci, kteří se rozhodnou pro možnost vyvázání, získají oproti předchozí variantě vyšší hodnotu náhradového poměru. Tato situace je dána jednak tím, že počáteční generace platí 2 procentní body navíc, jednak tím, že pobírají ekvivalentní důchod, který pochází z fondového pilíře. Nejvíce pak na této situaci vydělají osoby, jejichž příjmy několikanásobně překračují průměrnou mzdu. Generace narozená po roce 1986 má pak ve srovnání s generací tranzitivní náhradový poměr nižší. V případě varianty dobrovolného opt-outu je ještě nezbytné upozornit na rozdíl v množství nakumulovaného kapitálu mezi muži a ženami. U mužů dosahuje tato výše tradičně větších hodnot, jelikož u žen se vinou péče o děti vyskytují takzvané bezpříspěvkové doby, které se pak projevují ve výši vyplácené anuity. (Popis varianty dobrovolného vyvázání, 2005)

Zajímavostí je také takzvaná vnitřní míra výnosu. Ta je totiž vyšší u žen. Rozpětí výnosu u mužů je mezi 2,2 – 6,2 %, zatímco u žen je toto rozpětí mezi 3,1 – 7,0 %, v závislosti na příjmu jedince. Hlavní roli v tomto rozdílu hraje fakt, že jako příjmově typizovaný jedinec je vnímán bezdětný muž, zatímco u ženy se automaticky počítá se dvěma potomky. V době výchovy dítěte je navíc ženě odpuštěno hrazení dvou procentních bodů navíc, tudíž získá stejné peníze při čerpání důchodové dávky, ovšem zaplacené pojistné je u ní nižší. Žena pečující o dítě zároveň čerpá vyšší náhradní doby a nezbytné je nezapomenout, že odchází do důchodového věku dříve, než muž. Vyšší výnos je dán také demograficky, protože žena se dožívá průměrně vyššího věku než muž, tudíž pobírá důchodovou dávku delší dobu. (Popis varianty dobrovolného vyvázání, 2005)

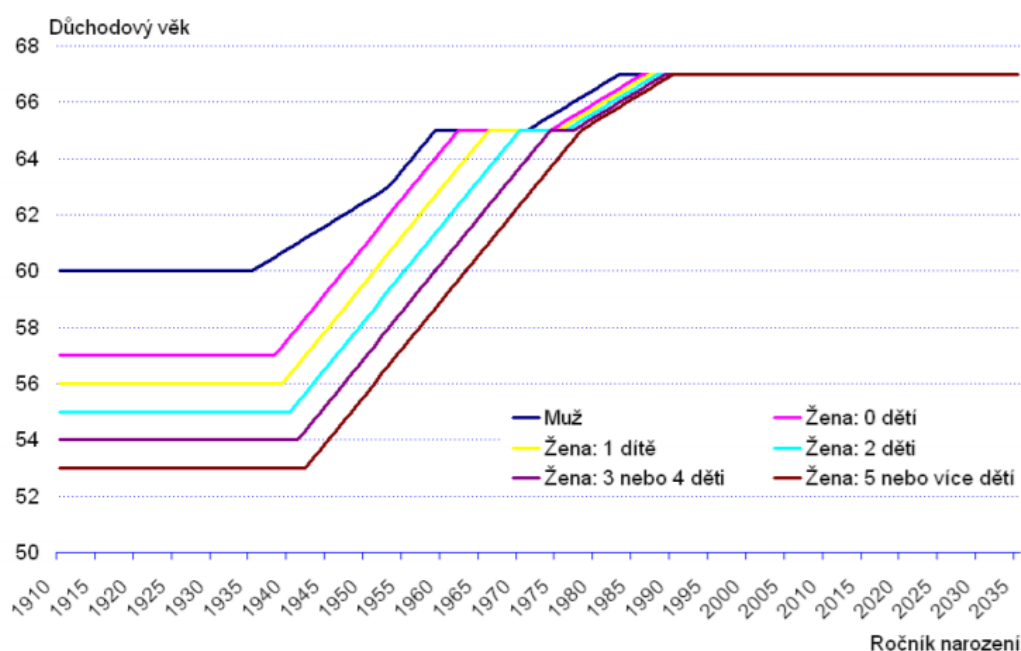
Při srovnání volebního programu KDÚ-ČSL a varianty předložené v rámci činnosti Bezděkovy komise lze dospět k závěru, že se lidovci snažili svým prioritám přiblížit. Navržený systém skutečně neoslabil první pilíř, respektive i nadále mu ponechal jeho dominantní roli. Bohužel se již nikde dále nehovoří o oddělení financování důchodů od státního rozpočtu, nutno je však podotknout, že systém má pracovat s vyrovnaným rozpočtem, avšak na úkor zvýšení nepřímých daní. Zavedení fondového pilíře by pak mělo garantovat pobírání ekvivalentní důchodové dávky. Jednou z nabízených výhod varianty je také to, že nikoho nenutí k zapojení. Každý si může sám a dobrovolně rozhodnout, zda je pro něj výhodnější dávkově definovaný systém nebo možnost vyvázání. Rozhodování pak bude probíhat zejména na základě platových možností jedince, jelikož dobrovolné vyvázání se více vyplatí spíše klientům, jejichž příjem převyšuje průměrnou mzdu.

4.6 Varianta US-DEU v 1. Bezděkově komisi

Podobně, jako tomu bylo u lidovců, přišla i Unie svobody při jednání Bezděkovy komise s plánem, který se opíral o přechod na kombinovaný důchodový systém. Start této reformy byl opět naplánován na rok 2007. Hlavním cílem tohoto systému byla silnější akcentace potřeby soukromého zajišťování osob na penzi prostřednictvím fondového pilíře a zajištění větší ekvivalence systému. Tento cíl měla zajistit především řada parametrických změn. (Varianty politických stran, 2006)

Na rozdíl od dvou předchozích uvedených stran byla Unie svobody prvním subjektem, který se nespokojil s věkovou hranicí ve výši 65 let. První cíl sice hovoří o stabilizaci věkové hranice odchodu do důchodu na tomto milníku, a to v roce 2031 u obou pohlaví, nicméně tempo růstu má i po tomto období pokračovat zvyšováním o dva měsíce za rok tak, aby se zastavilo v roce 2043 na hranici 67 let. (Varianty politických stran, 2006)

Graf č. 4: Věková hranice pro odchod do důchodu – US-DEU



Zdroj: *Popis přechodu na kombinovaný systém, 2005, str. 4*

Kromě zvyšování věku pro odchod do důchodu doznaly změn také jednotlivé redukční hranice. Aby bylo dosaženo větší zásluhovosti systému, měla tvořit první redukční hranice

rovnou polovinu výše průměrné mzdy, druhá pak 150 % této mzdy. Do první hranice mělo dojít k zápočtu z 80 % osobního vyměřovacího základu, mezi první a druhou hranici z 50 % a jedinci spadající nad druhou redukční hranici se měli dočkat zápočtu z 30 %. Základní výměra neměla být nadále valorizována. Plán ovšem počítal s pravidelnou valorizací důchodů, čímž mělo být dosaženo zachování úrovně současných i budoucích důchodců. (Varianty politických stran, 2006)

Aby se zamezilo hromadným odchodům do předčasného důchodu, bylo počítáno se zavedením sankce. Ta měla dosahovat výše 1,5 % z výpočtového základu jedince. Stržení této částky bylo plánováno za každých 90 dní před dosažením hranice pro odchod do důchodu. Předložený návrh rovněž počítal s prodloužením rozhodného období, ze kterého se stanovuje vyměřovací základ, a to na 40 let. Plán počítal i se zavedením demografického faktoru. Sledování ročního výběru prostředků na jednoho důchodce mělo vést díky tomuto faktoru k úpravám indexu osobního vyměřovacího základu. Cílem bylo rovněž snížení náhradového poměru, který měl v roce 2030 dosahovat výše 30 % průměrné hrubé mzdy. (Popis přechodu na kombinovaný systém, 2005)

Náhradní doby měly být postupně snižovány. Tempo jejich snižování bylo 10 % za rok, a to až do doby, kdy dojde k dosažení hodnoty 50 %. Stejně jako tomu bylo u lidovců, počítala také Unie svobody se snížením současných i nově přiznaných invalidních důchodů. Výše srážky měla činit 10 % u těch současných a 5 % u důchodů, které budou teprve v budoucnu přiznány. (Popis přechodu na kombinovaný systém, 2005)

Samotná reforma důchodového systému a přechod na kombinovaný systém spočívala v možnosti opt-outu ve výši 3 % vyměřovacího základu. Tento opt-out však může fungovat pouze v případě, kdy pojištěnec k těmto třem procentům dodá dalších 6 % z vlastních úspor. K tomuto kroku se pak může rozhodnout kdykoli před dosažením věkové hranice pro odchod do důchodu. Se změnou systému souvisí pochopitelně také výše odváděného pojistného. Z hranice 28 % je počítáno s odvodem 20 % do důchodového systému. Ovšem v případě, kdy se pojištěnec rozhodne zúčastnit přechodu na kombinovaný systém, bude činit výše jeho pojistného 34 %, neboť je nutné počítat s přičtením vlastních příspěvků ve zmiňované výši 6 %. Na výši pojistného bylo plánováno zavedení stropu ve výši trojnásobku průměrné mzdy. Výdělky, které přesahovaly tuto hranici, nebyly zohledňovány do osobního vyměřovacího základu. Aby došlo k vyšší motivaci seniorů

i nadále pracovat, bylo umožněno být zároveň aktivní na trhu práce a zároveň pobírat důchodovou dávku. (Popis přechodu na kombinovaný systém, 2005)

Předpokládané výdaje důchodového systému jsou vlivem parametrických změn sníženy. První odhady v období 2010 – 2020 hovoří o hodnotě na úrovni 9 % HDP. Později se však do systému začnou promítat úspory, které jsou zapříčiněny zejména probíhajícími parametrickými úpravami. Právě vlivem těchto úprav dojde k celkovému poklesu výdajů a zároveň také k poklesu osob v důchodovém věku. Tento počet má být o cca půl milionu nižší, než v případě nulté varianty a stojí za tím především prodlužování věku pro odchod do důchodu až k hranici 67 let. Zavedená opatření si však na druhé straně vyžádají narůstající počet nově přiznávaných invalidních důchodů. Tato tendence však měla být řešena poklesem výše vyplácené důchodové dávky. Autoři navrhované varianty samozřejmě počítají s tím, že kdyby se situace invalidních důchodců vymkla kontrole a tito lidé by nebyli schopni svého základního zajištění, musela by být výše jejich důchodů upravena. S touto variantou však představovaná projekce nepočítá a znamenalo by to vícenáklady pro státní rozpočet. (Varianty politických stran, 2006)

V případě salda důchodového systému je nutné zmínit, že v počátcích zaváděné reformy dojde ke kumulování deficitu ve výši až 0,5 % HDP kolem roku 2020. Za tímto faktem stojí mzdová valorizace, respektive její ovlivňování výdajů na důchodový systém. Vlivem parametrických úprav se však výdaje stabilizují. Pokud jde o příjem do důchodového systému, tak zde je možné pozorovat klesající tendenci. Tato tendence je samozřejmě způsobena tím, že osoby, které se rozhodly pro opt-out nově vyvazují z PAYG systému 3 %. Do nového fondového systému FDC je tak spolu s dalšími 6 % ze soukromých zdrojů odváděno 9 %. Z hlediska náhradového poměru je zapotřebí rozlišovat, zda se jedná o důchodce spořicího v rámci klasického PAYG systému nebo důchodce, který se rozhodl pro využití opt-outu. V prvním případě totiž náhradový poměr klesá, a to až pod hranici 30 %. To je dáno mimo jiné posílenou ekvivalencí, která je realizována parametrickými změnami. V rámci druhé skupiny pak dosahuje náhradový poměr vyšších hodnot. Na vině je opět vysoká míra ekvivalence a především vyšší úroveň výdělků. Druhá skupina navíc pobírá mimo státního důchodu i důchod kapitálový, jehož výše může dosahovat až 14 % průměrné mzdy. Obdobně, jako tomu bylo v případě lidovecké varianty, tak i ve variantě Unie svobody má být cílová skupina občanů, kteří volí vyvázání především

vysoko příjmová. Ženy již tradičně tíhnou spíše k variantě bez vyvázání. (Varianty politických stran, 2006)

Při analýze vnitřní míry výnosu lze dojít k závěru, že opt-outová varianta je výhodná spíše pro mladší generace. Fakt, že je tato varianta nevýhodná pro starší generace, je považován za důsledek krácení důchodových nároků u PAYG systémů před provedením reformy. V případě, že starší jedinec využije opt-out, přijde i o 15 % z těchto nároků. Zlomová generace, pro kterou se stane systém vyvázání výhodnější je ročník narození 1978 u mužů a 1985 u žen. Platí to však pouze za předpokladu, že výdělek těchto osob dosahuje hranice alespoň 75 % průměrné mzdy. Při akcentaci pohlaví je míra výnosu výhodnější u žen, a to ze stejných důvodů, jaké byly zmíněny u lidovecké varianty. (Varianty politických stran, 2006)

Systém navrhovaný stranou US-DEU v zásadě neodporuje variantě, kterou předložila KDÚ-ČSL a neodporuje ani společnému volebnímu programu. Obě varianty vsázejí na přechod ke kombinovanému systému prostřednictvím opt-outu, byť k tomu každá využívá odlišné parametrické úpravy. Z popisu předložené varianty lze vyvodit, že se systém snaží především o reformu státních důchodů tak, aby byla zajištěna trvalá udržitelnost a rovnováha mezi příjmy a výdaji. Nově vzniklý kombinovaný systém pak chce garantovat především ekvivalenci a pokles výraznějšího nárůstu osob v důchodovém věku.

Ve výsledku však dochází k některým ne úplně pozitivním jevům. Například při přechodu na popsaný model by došlo k transformačnímu deficitu. Ten by však neměl překročit hladinu 0,4 %. Nevýhodou je také pokles jak náhradového poměru jedince, tak garantované míry výnosu. Pro občany plánující odchod do předčasného důchodu bude jistě nemilým překvapením sankcionování tohoto kroku. V závěrečné diskusi o podobě navrhovaného modelu je rovněž zmíněno, že je zde riziko předčasných odchodů do důchodu pro nízko příjmové pojištěnce, a to ještě před samotným startem reformy. Je to dáno především ekonomickou nevýhodností pro tyto občany. Naopak lze očekávat, že osoby, jejichž výdělek několikanásobně převyšuje průměrnou hrubou mzdu, se svým odchodem do důchodu ještě nějakou dobu počkají. (Varianty politických stran, 2006)

4.7 Volební program ODS

Občanská demokratická strana byla vždy uskupením, které se snažilo akcentovat liberální pravicovou politiku. Tato tendence se samozřejmě projevila i do důchodové reformy. Strana ve svém volebním programu jednoznačně deklarovala snahu o provedení změn v důchodovém systému, a to radikálním způsobem. Tvrdila totiž, že parametrické úpravy jsou nedostatečné a je zapotřebí provést změny od základu a upravit tak celý důchodový systém.

ODS odmítala další nerovnováhu mezi výdaji a příjmy v důchodovém systému. Za tímto účelem jasně garantovala snahu o podporu zvyšování věku pro odchod do důchodu. Ta by měla v průměru představovat nárůst až o čtyři roky. Volební program rovněž zdůrazňoval, že stát by se měl alespoň v minimální možné míře postarat o každého svého občana. Občané však rovněž musí převzít zodpovědnost za svou finanční situaci v důchodovém věku. (Volební desatero, 2002)

Představa ODS o důchodovém systému byla z dostupných programů vnímána jako kombinace solidarity se zásluhovostí. Důchodová reforma měla probíhat prostřednictvím postupných kroků. Na počátku měly stát především parametrické úpravy. Mezi ně ODS řadila již zmíněnou úpravu věku pro odchod do důchodu, úpravu valorizace a také úpravu náhradních pojišťovacích dob. Druhým krokem pak měla být strukturální reforma realizovaná prostřednictvím plynulé přechodu od starého stavu k novému. (Volební desatero, 2002)

Z předloženého programu vyplývá, že představu ODS tvoří dvousložkový důchod. První složku měl tvořit státem garantovaný důchod pro všechny občany. Jeho velikost pak byla měřena v závislosti na chování jedince v ekonomicky aktivní části svého života. Druhá část pramenila ze státem neurčovaného důchodu. V rámci vyplácení první složky měl hrát nadále dominantní roli první pilíř, průběžně financovaný všemi občany. (Volební desatero, 2002)

V letech 2003-2004 byl stranou ODS vydán dokument Modrá kniha. Tento materiál odhaloval vize jednotlivých stranických stínových ministrů a dále rozvíjel myšlenku rovného důchodu, společně s představou důchodové reformy v podání ODS. Jako hlavní problém je zde označována především neúnosná demografická situace, která bude mít za následek prudký nárůst důchodců a ponese s sebou tedy i větší náklady na důchodový

system. Společně s popisovanou situací ohledně přerozdělování prostředků od vysoko příjmových skupin k těm nízko příjmovým vznikne situace, kdy se lidé pobírající větší příjmy pokusí ze systému nějakým způsobem uprchnout, neboť pro ně bude značně nespravedlivý. (Modrá šance, 2004)

Inspirace rovným důchodem například ve Velké Británii či Irsku by v českých podmínkách probíhala tak, že občanům by byla snížena měsíční dávka odváděná na důchodové zabezpečení. Tímto snížením by se tak jedincům umožnilo investovat na své stáří dle jejich vlastních představ. Například spořením, investicí do nemovitostí či fondů, apod. Na oplátku by stát nabídl každému občanovi rovný důchod ve výši cca 4 000 korun měsíčně. Tato částka by v průběhu let samozřejmě byla valorizována, a to v závislosti na vývoji průměrné mzdy. Vizí ODS bylo, že tato opatření postupně umožní pokles výdajů na důchody ze státního rozpočtu až k hranici 4 % HDP. V průběhu reformy by pochopitelně vznikal transformační deficit. Na úhradu tohoto deficitu bylo plánováno využít dodatečné prostředky získané privatizací a také hospodařit vyrovnaně v ostatních resortech, aby bylo zbylé prostředky možno použít pro úhradu těchto vícenákladů. (Modrá šance, 2004)

4.8 Varianta ODS v 1. Bezděkově komisi

Volební program ODS byl v oblasti důchodové reformy oproti některým jiným stranám poměrně detailně rozpracovaný. Proto není velkým překvapením, že se na něj strana pokusila poměrně věrně navázat i během své činnosti na půdě 1. Bezděkovy komise.

Start reformy byl opět naplánován na rok 2007, a jak již bylo naznačeno, hlavním bodem se stala znovu myšlenka rovného důchodu. Cílem bylo rozšířit občanům možnost individuálního důchodového zabezpečení dle jejich přání, a proto mělo dojít ke snížení povinných odvodů do důchodového systému. Výměnou za toto opatření nabízel stát rovný důchod všem občanům ve výši 20 % průměrné mzdy. Tato úprava se neměla týkat ročníků, které byly narozeny v roce 1945 a dříve. Do roku 1974 se pak jednalo o tranzitivní generaci, na kterou rovný důchod dopadal pouze z části, a to v kombinaci se systémem dávkově definovaným. Generace narozené po roce 1975 pak měla podléhat novému systému plně. (Varianty politických stran, 2006)

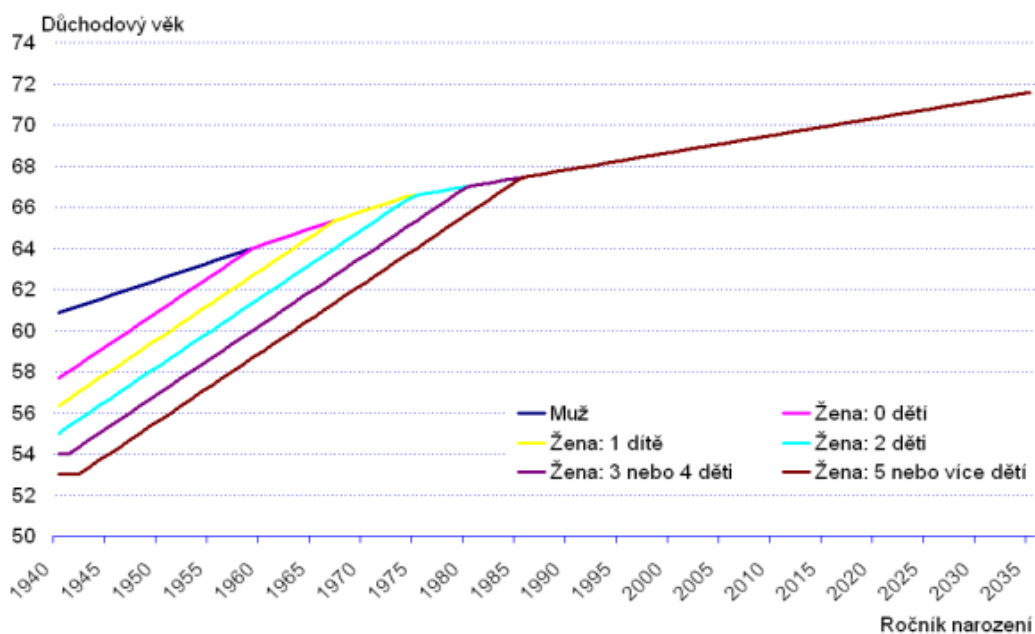
V souvislosti s plánovanými změnami mělo dle ODS od roku 2007 dojít také k úpravě valorizace základní výměry, která měla být nově valorizována na základě mzdy. Úpravy se

měly dočkat také redukční hranice. Konkrétně pak ta druhá, která měla být valorizována cenově až do chvíle, kdy splyne s hranicí první. Poté dochází u obou těchto hranic k valorizaci dle průměrné mzdy. (Varianty politických stran, 2006)

Změn se měla dočkat rovněž pojistná sazba. Nově se tak měl daňový poplatník připravit na odvody ve výši 20 %. Z této částky mělo jít 12 % na financování starobních důchodů a 8 % na financování důchodů ostatních. (Varianty politických stran, 2006)

V souvislosti s důchodovou reformou byla plánována také jedna zásadní parametrická úprava týkající se zvyšování věku pro odchod do důchodu. Nadále by tak docházelo ke zvyšování věkové hranice o 2 měsíce pro muže a 4 měsíce pro ženy ročně, a to až do dosažení společné hranice 65 let. Poté mělo dojít ke společnému zvyšování o 2, později o 1 měsíc ročně. Na konci sledovaného období by tak věk pro odchod do důchodu činil 71 let pro obě pohlaví. K zamezení předčasných odchodů do důchodů pak sloužilo předpokládané opatření, které umožnilo výplatu důchodové dávky až po dosažení statutární věkové hranice pro odchod do důchodu. (Varianty politických stran, 2006)

Graf č. 5: Věková hranice pro odchod do důchodu - ODS



Zdroj: *Popis varianty – rovný důchod, 2005, str. 2*

Od přechodu na rovný důchod si ODS slibovala především výrazné snížení nákladů, které jsou vypláceny na starobní důchody. Projekce v rámci Bezděkovy komise ukazuje, že z hlediska úspor v důchodovém systému je tato cesta správná, neboť výsledkem předložených variant měl být pokles výdajů na důchodový systém. Plánovaná hranice pohybující se okolo 6 % HDP měla být zajištěna především zvyšováním věku pro odchod do důchodu, vyplácením nižších státních důchodů a poměrně rychlým přechodem na nový systém, který ODS představila. Výkonný tým však také upozorňuje na možná negativa rovného důchodu. Jedním rizikem bylo zvýšení poptávky po invalidních důchodech, v případě, že by dosahovaly vyšší hranice, což s sebou samozřejmě nese nepředpokládaný růst nákladů. Druhé negativum představovalo riziko narušení sociální soudržnosti. Vzhledem k nízké hladině vyplácených důchodů totiž reálně hrozil propad úrovně velké části českých důchodců pod hranici chudoby. V prvních letech probíhající reformy však nebylo toto riziko příliš patrné, a to zejména vlivem souběžně vyplácených částečných důchodů PAYG DB, které hranici chudoby alespoň z části vyrovnávají. (Popis varianty – rovný důchod, 2005)

Stejně tak, jako mělo dojít k poklesu výdajů důchodového systému, došlo by i k poklesu na straně příjmů. Ten byl dán především snížením výše pojistného o 8 % na konečných 20 %. Tento výpadek rovněž způsobil deficit v prostředcích určených na vyplácení důchodů, a to ve výši 1,8 %. S postupným snížením vyplácených dávek však mělo dojít ke stabilizaci a k zajištění dlouhodobé vyrovnanosti systému. V pozdějších fázích projekce pak saldo kumuluje nepatrný nárůst prostředků, čímž se i částečně vyrovná dluh, který je způsoben především existencí transitivity generace, která pobírá jak rovný důchod, tak poměrnou část důchodů předchozích. (Popis varianty – rovný důchod, 2005)

Zajímavé je pozorovat hranici náhradového poměru. Na začátku projekce je na stabilní hodnotě ve výši 42 %. Poté však začne strmě klesat. Jeho konečná hodnota by se měla nakonec ustálit na hranici rovného důchodu, tedy na 20 %. Za jeho pokles může právě přechod od PAYG DB k rovnému důchodu, ale také fakt, že důchody dávkově definované jsou valorizovány na základě růstu cen, nikoli růstu mezd. Jelikož je mzdová valorizace rychlejší, dochází tak k poklesu náhradového poměru u osob, které pobírají dávkově definovaný důchod, byť jen jeho poměrnou část. Navzdory tomuto faktu dochází paradoxně k růstu reálné hodnoty důchodu. V případě důchodů, které budou přiznány v budoucnosti, se jedná dokonce o dvojnásobný nárůst. Při sledování vnitřní míry výnosu

zůstává bez překvapení, že je tato míra opět větší u žen. Na tomto faktu se podílí především jejich počáteční nižší věk pro odchod do důchodu. Svou roli také hraje odlišná výše čerpání některých náhradních dob a také průměrná délka dožití, která je vyšší než u mužů. (Popis varianty – rovný důchod, 2005)

Představená a prosazovaná varianta ODS je v podstatě věrnou kopií deklarovaného volebního programu, která se odlišuje hlavně detailnější rozpracovaností. Tato strana se jako první odhodlala k návrhu výrazného omezení příspěvků určených k vyplácení starobních důchodů, ovšem na úkor jejich významného snížení. Je zde patrná snaha o vyšší zapojení občana a převzetí jeho odpovědnosti za svou budoucnost v důchodovém věku do vlastních rukou. Navrhovaný systém může představovat zajímavé možnosti pro občany, kteří pobírají vyšší příjmy, ale může se stát zároveň pastí pro osoby, které nedosahují ani na průměrnou hrubou mzdu. Zde se pak může velice snadno stát, že tito lidé budou vinou nedostatečného finančního zabezpečení v důchodovém věku odkázáni na další druhy sociální pomoci. Tím v podstatě zatíží jiné oblasti státního rozpočtu, a ačkoli dojde k úspoře v rámci důchodového systému, náklady se projeví jinde.

4.9 Volební program KSČM

KSČM lze řadit mezi strany, které jsou silně levicové. Tato orientace je patrná napříč celým jejím politickým programem. Jelikož se jedná o stranu, která měla a má dlouhodobé problémy se získáním přízně mladých voličů, je patrné, že důchodci budou hlavní cílovou kategorií. Proto bylo pro stranu vždy důležité, aby byla tato skupina dostatečně zabezpečena, a to pokud možno za použití konzervativních prostředků, které nebudou nikterak překotné.

Fakt, že mají senioři právo na důstojný život, zdůrazňují prakticky všechny politické strany. KSČM se ho snaží zajistit prostřednictvím velkého množství redistribuce a solidarity. Sama ostatně ve svém volebním programu z roku 2002 hovořila o tom, že absence solidarity a rozevírání kleští mezi seniory a občany v produktivním věku je jedním z nejzásadnějších problémů k řešení. (Volební program KSČM, 2002)

Dle KSČM má hrát zásadní roli v důchodovém systému průběžně financovaný pilíř. Významnou úlohu má mít ovšem i dobrovolné pojištění občanů, spolu s povinným příspěvkem zaměstnavatele. Představy o silném státu, který vstupuje do jednotlivých

oblastí veřejné politiky, jsou u KSČM zakořeněny již od samého počátku, proto není nikterak překvapivé, že garantem důchodového systému měl být stát, který by dohlížel na spoření jednotlivých občanů, ale také na to, zda nedochází k věkové diskriminaci a zda není narušován princip solidarity, ale i zásluhovosti. Právě zásluhovost měla být dle komunistů rozvíjena, ovšem pomalu a postupně, aby nedošlo k narušení stability. (Volební program KSČM, 2002)

Vzhledem k tomu, že i KSČM si byla vědoma nedostatku finančních prostředků pro vyplácení důchodu, respektive záporného salda, přišla ve svém politickém programu s návrhem na získání dalších finančních prostředků. Tyto prostředky měly být v minimální výši 1 % hrubé mzdy a za jejich hrazení měl být zodpovědný výlučně zaměstnavatel. Další zdroje měly být získány prostřednictvím důslednějšího vymáhání dlužných částek od neplatičů a také díky státním dotacím. Tyto dotace měly kompenzovat především využití finančních prostředků z důchodového pojištění na jiné účely v průběhu 90. let. (Volební program KSČM, 2002)

KSČM se ve svém programu jako jediná strana staví proti navyšování statutární věkové hranice pro odchod do důchodu. Naopak tvrdí, že každému jedinci by mělo být umožněno odejít do důchodu podle jeho fyzických možností, pokud byl během svého života dlouhodobě zaměstnán. Stejně tak se staví pozitivně k možnosti odchodu do důchodů předčasných. (Volební program KSČM, 2002)

K zajištění adekvátních příjmů v důchodovém věku má posloužit plná valorizace penzí. Ta by měla být automatická a hlavně reagovat dostatečně rychle po zvýšení cen. S mimořádnou valorizací počítali komunisté v případě, kdy by vstup do Evropské unie přinesl neočekávaný nárůst cen. Ke zlepšení života seniorů měla vést také opatření, která zajistí kvalitní péči a dostatečnou dostupnost domů pro seniory, ale i ústavů podporujících paliativní péči. (Volební program KSČM, 2002)

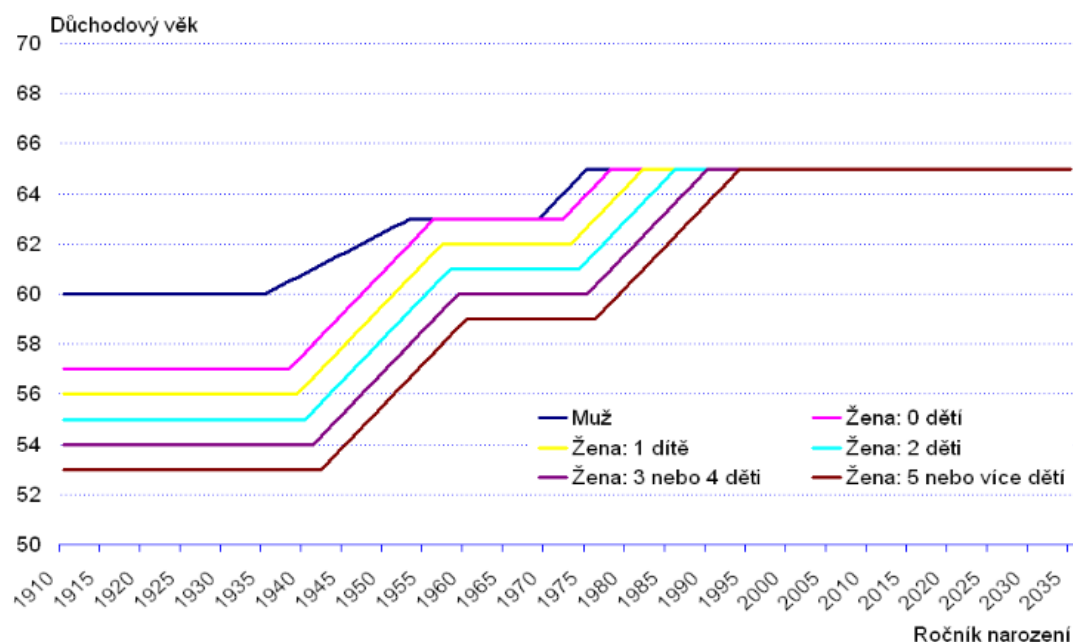
4.10 Varianta KSČM v 1. Bezděkově komisi

Reforma KSČM, která měla být spuštěna v roce 2007, byla výhradně parametrickou. Komunisté se rozhodli řešit deficit mezi příjmy a výdaji v důchodovém systému především redistribucí zdrojů. Počínaje rokem 2007 mělo dojít ke zrušení příspěvku na penzijní připojištění. Tyto prostředky by pak měly sloužit jako posílení příjmů v rámci důchodového systému. Tato částka však nebyla dostatečná a bylo tak zapotřebí vyhledat další prostředky. Od roku 2012 tak plánovali posílit zdroje na výplatu důchodů dodatečnými 1,6 %. Tato částka měla být získána převedením příspěvku určeného na státní politiku do důchodového systému. Nová sazba, kterou by každý občan nově odváděl na důchodové zabezpečení, měla činit 29,6 % hrubé mzdy. Poslední výraznou změnou bylo posílení důchodového systému částkou ve výši 10 % z inkasa spotřebních daní. (Varianty politických stran, 2006)

Plánované úpravy měly postihnout také výši pojistné sazby. Ta zůstala až do roku 2040 neměnná. Poté však mělo dojít k plánovanému navýšení na hodnotu 32,6 % a v roce 2060 až na 33,5 %. Toto opatření si kladlo za cíl udržet hladinu kumulovaného salda na nulové úrovni, ale až v roce 2100. Pojistná sazba se měla rovněž týkat všech aktivních OSVČ, jelikož KSČM počítala s povinnými odvody i pro tyto osoby, a to v minimální výši 29,5 % z průměrné mzdy. (Varianty politických stran, 2006)

Ačkoli KSČM v předvolebním programu deklarovala svůj úmysl nezvyšovat statutární hranici pro odchod do důchodu, tak nakonec i ona podlehla demografickému tlaku. Od roku 2030 se tak měla tato hranice zvyšovat o 4 měsíce za každý rok, dokud by nedosáhla společné výše 65 pro muže i ženy. V tomto zvyšování nehrál žádnou roli počet dětí. V rámci zajištění dodatečných prostředků bylo cílem snižovat nezaměstnanost minimálně o 1 % ročně, dokud nebude dosahovat schůdné hranice 4 %. (Popis varianty parametrické optimalizace, 2005)

Graf č. 6: Věková hranice pro odchod do důchodu - KSČM



Zdroj: *Popis varianty parametrické optimalizace, 2005, str. 3*

Výsledky v rámci Bezděkovy komise při hodnocení varianty KSČM uvádějí, že její jediné podstatné změny tkví v úpravě statutární hranice pro odchod do důchodu a zavedení vyšších odvodů pro OSVČ. Zejména druhé opatření, a to připouští i samotné výsledky plánované varianty, může vést k významnému poklesu těchto osob, pro které se stane výhodnějším řešením přechod do zaměstnaneckého poměru. Vývoj ostatních ukazatelů tak v zásadě odpovídá představené nulové variantě. Plánované zvyšování zaměstnanosti mělo mít za následek vyšší míru financí odvedených do státního rozpočtu. Ani plánované parametrické úpravy by však do budoucna nezabránily růstu výdajů důchodového systému, který by se zastavil až nad hranici 12 % HDP. Tento růst bude dán především odchodem početněji zastoupených generací do důchodu a také nárůstem důchodců invalidních. (Popis varianty parametrické optimalizace, 2005)

Aby se bylo možné vyrovnat s důsledky rostoucích výdajů, navrhla KSČM řadu již zmíněných opatření, která měla vést k posílení příjmové stránky důchodového systému. Zrušení podpory penzijního připojištění a využití těchto prostředků v rámci důchodového systému mělo přinést zisk ve výši 0,1 % HDP. Tento krok ovšem mohl prohloubit nedůvěru obyvatelstva v institut dobrovolného připojištění. Pokud jde o finanční sílu

dalších navrhovaných opatření, tak zisk s příspěvku na státní politiku zaměstnanosti měl na stranu příjmů v důchodovém systému přinést 0,5 % HDP a stejnou hodnotu tvořilo i plánované zvýšení odvodů pro OSVČ. Přisun dalších 0,3 % měl způsobit převod celostátního inkasa spotřebních daní. Poslední plánovaný dodatečný příjem do systému měl být získán ze zvýšení pojistné sazby. Tato suma měla tvořit 0,9 % HDP v roce 2040 a 0,3 % HDP v roce 2060. (Výkonný tým, 2005) Většina uváděných příjmů je však pouze fiktivních. Ačkoli dojde k vyrovnávání na straně výdajů důchodového systému, utrpí ostatní složky státního rozpočtu z důvodu absence převedených prostředků. Celková zátěž se tak projeví v ostatních resortech, jelikož většinu prostředků získá důchodový systém prostřednictvím převodu financí z jiných oblastí, nikoli dodatečným ziskem. Do projekce také nejsou zahrnuta rizika nárůstu nezaměstnanosti, a to především na straně OSVČ, která jsou díky plánovaným opatřením velmi pravděpodobná. (Popis varianty parametrické optimalizace, 2005)

U vývoje kumulovaného salda lze pozorovat klesající tendenci. To, že je saldo na konci sledovaného období nulové, je dáno především tím, že jeho počáteční stav vychází z kladných hodnot. Postupný nárůst osob v důchodovém věku však vede k poklesu, který je vždy kompenzován některým z uvedených opatření tak, aby byl jeho vliv na bilanci systému co nejnižší. Samotný deficit důchodového systému v průběhu plánované reformy KSČM by měl dosáhnout na konci sledovaného období záporné hodnoty ve výši 1,3 % HDP. Jak již bylo uvedeno, je tento schodek kompenzován původní přebytkovostí systému. (Popis varianty parametrické optimalizace, 2005)

Pokračující štedrost důchodového systému má v případě varianty KSČM pozitivní dopad na kupní sílu důchodců. Projevuje se rovněž v oblasti nově přiznaných důchodů pod hranicí chudoby, která tvoří pouze necelá 3 %. Vzniká zde tedy předpoklad, že by v budoucnu nebylo velké množství seniorů, kteří by se vinou nedostatečného zabezpečení propadali do dalších sociálních systémů. Tento předpoklad je však realizován na úkor zvýšené daňové zátěže pro ekonomicky aktivní obyvatelstvo. V počátku reformy je vysoký také náhradový poměr. Jelikož je hranice pro odchod do důchodu dlouhou dobu pod 65 lety, získávají přesluhující jedinci bonusy za ekonomickou aktivitu přesahující jejich věk pro odchod do důchodu. S jeho postupným navyšováním v průběhu pokračování reformy však náhradový poměr klesá. Systém je již tradičně výhodnější pro ženy, avšak pouze v počátku reformy, a to zejména vlivem toho, že je u nich počítáno

s výchovou dětí. Po sjednocení věkové hranice pro muže a ženy a absence zvýhodnění žen v závislosti na počtu vychovaných dětí dochází ke shodnému náhradovému poměru u mužů i žen. (Popis varianty parametrické optimalizace, 2005)

Výsledky předložené varianty ve svých závěrech shrnují, že v systému dochází k dlouhodobému nárůstu výdajů. Tyto nárůsty jsou kompenzovány vysokým posilováním příjmů do důchodového systému, ovšem pouze za použití výrazného množství redistribuce a daňové zátěže. Tento fakt má za následek, že veškeré úspory v penzijním systému jsou pouze zdánlivé, vlivem přesunutí prostředků z jiných oblastí. Nelze tedy říci, že reforma přispěje také ke snížení výdajů na straně státního rozpočtu. (Popis varianty parametrické optimalizace, 2005)

Z programu KSČM se během činnosti Bezděkovy komise podařilo naplnit slova o zachování dominantní role veřejně financovaného pilíře, a to za účasti solidarity a redistribuce. Obecně lze však konstatovat, že činnost KSČM na půdě Bezděkovy komise předvolební sliby příliš neodrážela. Navzdory příslibům o výrazné účasti zaměstnavatelů a snižování nezaměstnanosti působí navrhovaná opatření přesně naopak. Plánované zvýšení příspěvků pro OSVČ tyto osoby prakticky zlikvidovalo a ti, kteří by se v krátké době nestali zaměstnanci, by s velkou pravděpodobností končili na úřadech práce. Podpora dobrovolného pojištění, které mělo tvořit spolu s prvním pilířem dominantní roli, byla také de facto zrušena, a to především odstraněním principu státní podpory. Ekvivalence není v systému příliš zohledňována a sliby o zachování současné věkové hranice by také nezůstaly naplněny. Dá se tedy říci, že z pohledu plnění předvolebních slibů se jeví snaha KSČM jako nejvíce nedostatečná ze všech zastoupených politických stran a realizování navrhované varianty by přineslo větší množství rizik, než přínosů.

4.11 Koordinace v rámci I. Bezděkovy komise

Před ustavením odborné Bezděkovy komise bylo již delší dobu jasné, že se představy jednotlivých aktérů o koncepci důchodové reformy výrazně liší. Zároveň se nedařilo nalézt tolik potřebnou shodu k provedení reformních kroků. Vytvoření Bezděkovy komise na návrh tehdejšího premiéra Špidly tak bylo prvním seriózním pokusem o ustavení platformy zastoupené všemi politickými stranami, ale i nestrannými odborníky.

Zřízení Bezděkovy komise neslo znaky koordinačního diskursu. Potůček (2016) poukazuje, že prvním úkolem, na kterém se museli všichni zúčastnění shodnout, bylo rozhodnutí o základních parametrech, které měly sloužit jako podklad pro vypracování jednotlivých variant. Samotná činnost Bezděkovy komise byla rozdělena mezi dvě základní skupiny. Jednalo se o tým expertů a pracovní skupinu.

Tým expertů byl tvořen jednotlivými zástupci politických stran. Jeho součástí tak byli zástupci ČSSD, KDÚ-ČSL, KSČM, ODS, US-DEU, ale i zástupce ministra financí, ministra práce a sociálních věcí a v neposlední řadě zástupce premiéra. V kompetenci tohoto expertního týmu bylo zadávat jednotlivé varianty scénářů důchodových reforem pracovní skupině. V moci jednotlivých politických stran bylo rovněž delegovat jednoho až dva spolupracovníky do pracovní skupiny. (Organizační struktura, 2006)

V čele pracovní skupiny stál koordinátor. Jednalo se o osobu apolitickou a nestrannou. Koordinátor byl přímo zodpovědný expertnímu týmu a zastřešoval tedy varianty důchodových reforem jednotlivých politických stran, které byly předloženy v rámci pracovní skupiny. Kromě zástupců, kteří byli do pracovní skupiny jmenováni politickými stranami, se pracovní skupina skládala z odborníků, za jejichž výběr byl zodpovědný právě koordinátor. Součástí pracovní skupiny byl i takzvaný Výkonný tým. Výkonný tým se zabýval jednotlivými analýzami a jejich dopady ve vztahu k vytyčeným kritériím a poté je postupoval prostřednictvím koordinátora Týmu expertů. (Organizační struktura, 2006)

Na základě představené struktury lze konstatovat, že koordinační diskurs v I. Bezděkově komisi převládal. Jednotliví členové byli rozděleni do týmů, které se lišily svou náplní, ale i odpovědností. Pro činnost celé komise bylo nezbytné, aby se jednotlivé týmy pravidelně scházely, pracovaly na zadaných úkolech a poté dohromady sladily jednotlivé výstupy. Kromě vypracování a představení jednotlivých doporučení, která se zabývala možnými kroky při koncipování důchodové reformy, se podařilo vytvořit varianty všech zastoupených politických stran, a to včetně detailních vyhodnocení dopadů. Ačkoli se nezdařilo výstupy obsažené v závěrečné zprávě uvést do praxe, podařilo se alespoň zalarmovat politiky, kteří si poté uvědomili, že problém je skutečně závažný a jeho řešení není možné nadále odkládat.

4.12 Komunikace v rámci I. Bezděkovy komise

Aby bylo dosaženo správné činnosti komise, bylo nutné zajistit vhodnou komunikaci, a to nejen směrem k jednotlivým členům, ale také směrem k veřejnosti. Vhodné přednesení tématu totiž mohlo dodat problematice větší váhu. Větší informovanost veřejnosti by pak spolu s představením základní varianty vyvíjela větší tlak na zákonodárce a nutila je tak k aktivitě směrem k prosazení jednotlivých kroků.

O tom, že se komise po celou dobu svého fungování maximálně snažila o co největší otevřenost a transparentnost, svědčí její aktivita na internetu, ve veřejném prostoru a také v médiích. Bezděkova komise zahájila svou činnost v říjnu roku 2004 a ve stejném měsíci již začala intenzivně pracovat na zprovoznění svých webových stránek, které začaly fungovat v průběhu listopadu. Ve stejném měsíci proběhla také úvodní tisková konference, na které došlo k představení zástupců pracovní skupiny a také k představení toho, jakou formou bude činnost celé komise organizována a jakým způsobem budou výsledné varianty připravovány. V prosinci již došlo k prvnímu publikování výpočtů základní varianty, byť zatím jen v nekompletní podobě. V dubnu byly veřejnosti prezentovány dosavadní výsledky činnosti komise a dva měsíce poté již došlo k vytištění a prezentaci Závěrečné zprávy pracovní skupiny, respektive výkonného týmu. (Harmonogram, 2006)

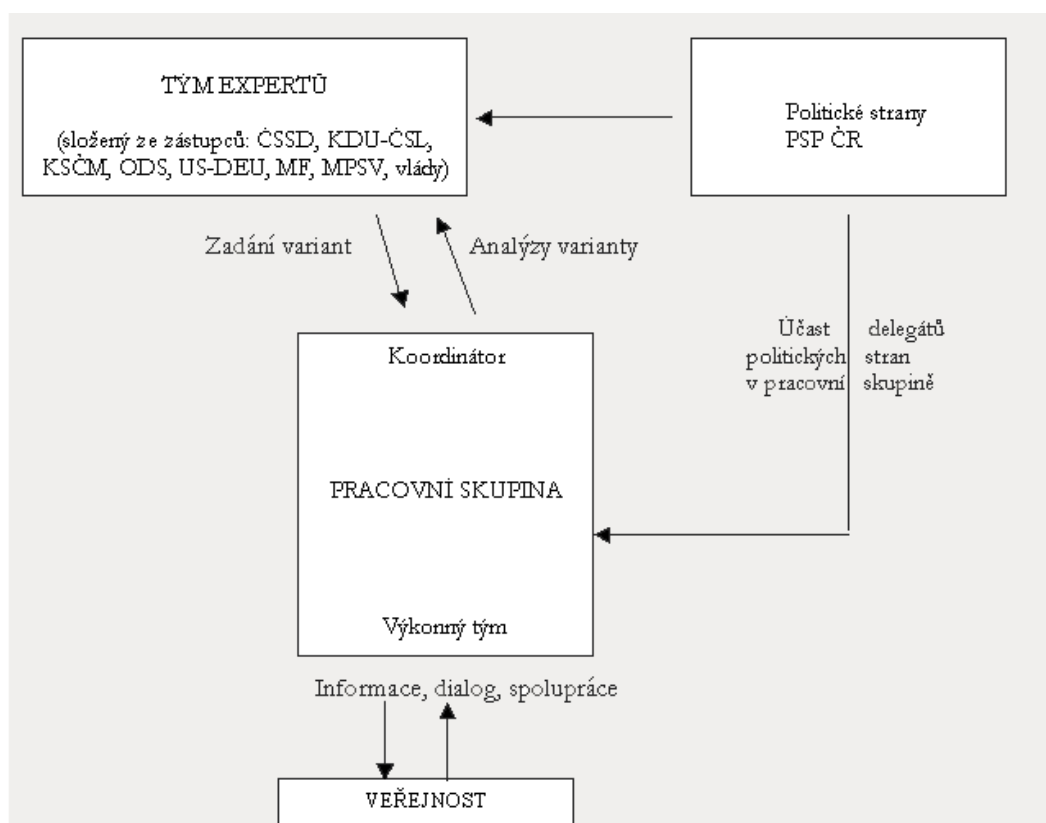
Prezentace dílčích kroků a výsledků směrem k veřejnosti však nebyl jediným druhem komunikace komise. V rámci Bezděkovy komise probíhala komunikace dle níže uvedeného schématu. Z něj jednoznačně vyplývá, že nejsilnější postavení zde měly politické strany, které byly zastoupeny jak v expertním týmu, tak prostřednictvím svých delegátů také v pracovní skupině. Ze schématu je rovněž patrné, že v rámci všech složek komunikovali nejvíce členové pracovní skupiny. Ti zpracovávali jednotlivé analýzy variant, které poté komunikovali směrem k týmu expertů a rovněž se starali o komunikaci s veřejností. Mimo to se stávali příjemci informací jak od expertního týmu, tak od politických stran, kteří jim sdělovali zadání. Z hlediska komunikace je také velmi podstatná role koordinátora, který je zodpovědný za činnost pracovní skupiny a je to především on, kdo se později zpovídá expertnímu týmu. (Harmonogram, 2006)

Uvnitř samotné komise pak probíhaly bouřlivé diskuse, které se týkaly předložených zadání, způsobů modelování, stanovení kritérií a v neposlední řadě diskuse týkající se výsledků práce komise. V průběhu činnosti byla o dílčích výsledcích informována také vláda, a to písemnou formou. (Harmonogram, 2006)

Jak uvádí Potůček (2016), Bezděkově komisi se podařilo vnést do diskuse o důchodovém systému pocit naléhavosti a nezbytnosti. Tento pocit se přenesl jak na veřejnost, tak na politiky. Došlo k situaci, ve které se všichni shodli o nutnosti provedení stabilizačních kroků.

Na půdě PSP-ČR se rozproutila diskuse o nastavení jednotlivých parametrů. Vše se ovšem zadrželo na neschopnosti shody v otázce zvyšování statutární věkové hranice pro odchod do důchodu nad 65 let. Díky tomu vláda nebyla schopná prosadit jednotlivé kroky, mezi které se řadila například větší podpora soukromého připojištění osob, zavedení speciálního fondu pro důchodové pojištění, který by byl oddělen od státního rozpočtu a další drobné parametrické úpravy.

Obrázek č. 1: Komunikační schéma v Bezděkově komisi



Zdroj: (Organizační struktura, 2006)

4.13 Závěrečná doporučení I. Bezděkovy komise

V závěrečném shrnutí se Bezděkova komise, respektive Výkonný tým uchyluje k řadě doporučení, jakými způsoby lze vyladit jednotlivé parametry důchodového systému tak, aby došlo k jeho stabilizaci.

V těchto závěrech je tak například možné identifikovat, že český důchodový systém je příliš solidární, z čehož profitují zejména občané s nižšími příjmy, avšak na úkor těch, jejichž příjmy jsou nadprůměrné. Výkonný tým zde tedy hovoří o nutném omezení solidarnosti systému, jelikož tento stav je dlouhodobě finančně neudržitelný. Zde lze jistě namítat, že systém, který je financován výhradně ze státního rozpočtu, bude finančně udržitelný prakticky za každé situace, nicméně Závěrečná zpráva hovoří o tom, že je nutné, aby systém pracoval neutrálně a nebylo tedy nutné přesouvat do něj dodatečné prostředky z jiných resortů, jelikož tyto transfery saldo státního rozpočtu nikterak nevylepší. (Bezděk a kol., 2005)

Dalším doporučením Výkonného týmu bylo zjednodušení souběhu ekonomické aktivity a pobírání starobního důchodu. Právě demotivace seniorů k ekonomické aktivitě odkazuje tyto osoby na pouhé čerpání dávek, namísto další aktivity na pracovním trhu, ze kterého by profitoval jak důchodový systém, tak státní rozpočet obecně, a to díky odvedenému pojistnému a daním. S delším setrváním ve stavu ekonomické aktivity souvisí i další opatření, které jednoznačně doporučuje zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu, a to v závislosti na neustále se zvyšující době průměrného dožití. Zpráva dokonce hovoří o tom, že bez tohoto kroku není možné provést jakoukoli úspěšnou důchodovou reformu. Komplikovanější je situace u žen, jelikož se dožívají průměrně vyššího věku než muži a v době fungování komise byl jejich věk odchodu do důchodu nižší. V jejich případě by tak navyšování mělo probíhat výraznějším tempem. (Bezděk a kol., 2005)

Jednou z doporučených úprav je změna financování důchodového systému, která by byla fiskálně neutrální. V praxi by došlo ke snížení odváděného pojistného, ovšem na úkor zvýšení nepřímých daní. Souběžně s těmito opatřeními by mělo i nadále docházet k posilování zásluhovosti systému, namísto jeho vysoké solidarity. (Bezděk a kol., 2005)

Závěrečná doporučení cílí také na výši důchodů nestarobních, které jsou příliš vysoké a pokud by v budoucnu přesáhly výši starobních důchodů, mohlo by docházet k jejich plošnému zneužívání. V budoucnu by se tak měl stát mimo jiné zaměřit na to, aby tyto

důchody nebyly natolik štědré, avšak ani výrazně nízké. Jedním z navrhovaných řešení, které by zamezilo riziku zneužívání je možnost, kdy by tyto důchody zanikly ve chvíli, kdy by občan získal nárok na důchod starobní. Součástí úspor v rámci nestarobních důchodů by mohlo být také navrhované zrušení důchodu vdoveckého. (Bezděk a kol., 2005)

Kromě omezení valorizace, které by také mohlo napomoci k ozdravení důchodového systému, bude v budoucnu nezbytné co možná nejvíce odlehčit prvnímu pilíři. Doporučení Výkonného týmu tak směřují k umožnění občanů spořit v rámci FDC pilíře, který by poměrně účinně mohl omezit mezigenerační nespravedlnost a také k zachování státní podpory v rámci pilíře doplňkového. Možnou alternativou by také mohlo být zavedení určitého stropu pro vyplácení pojistného. (Bezděk a kol., 2005)

Závěrem je akcentováno, že kroky v rámci důchodové reformy mají být prováděny bez zbytečných odkladů. Na druhou stranu musejí být promyšlené, měly by se opírat o konsenzus napříč politickým spektrem a měly by být také s dostatečným předstihem představovány a vysvětlovány veřejnosti. Dobře strukturovaná reforma by z pohledu Výkonného týmu neměla pracovat s vyšším schodkem, než je 0,5 – 1% v dobách, kdy je situace nejméně příznivá. Souběžně s úpravami důchodového systému by se stát měl zaměřit také na politiku hospodářskou a pokusit se posunout Českou republiku blíže k vyspělým evropským zemím.

Ačkoli se nepodařilo na základě činnosti Bezděkovy komise odhlasovat důležité reformní kroky, zůstává její význam nezanedbatelný. Poprvé se podařilo ustanovit skupinu, ve které se snažili politici společně s apolitickými odborníky najít možná řešení a připravili tak celou škálu variant.

Z práce, kterou komise za necelý rok fungování odvedla, čerpala v pozdější fázi další uskupení a její činnost mohla sloužit také jako návod k tomu, co vše je potřeba při takovémto druhu práce podchytit.

Součástí výstupu komise byla také řada doporučujících parametrických úprav. Tyto úpravy však nebyly přijaty všemi politiky úplně pozitivně a výhrady k nim měl také bývalý premiér Vladimír Špidla, byť v pozdější době. Kritizoval fakt, že představená varianta obsahuje celou řadu matematických modelů, a to v poměrně širokém období. Jakkoli byly některé pasáže zajímavé, globálně nelze tvrdit, že zpracovaná varianta byla synonymem

pro návod na provedení důchodové reformy, jelikož se jedná o pouhý nástin některých možných kroků při ignorování jiných závažných témat. (Tisková zpráva, 2011)

Špidlova kritika se v zásadě zaměřuje na tři hlavní body. Tím prvním je nesouhlas se snížením pojistného a kompenzací tohoto výpadku prostřednictvím zvýšení nepřímých daní, respektive sjednocení DPH na 19%, což by vedlo mimo jiné ke zdražení léků a potravin. Zde jednoznačně hovoří o neúměrném zatížení seniorů, kteří v závislosti na rostoucím věku potřebují čím dál tím více léků. Toto opatření by také zároveň ztížilo situaci osobám s nejnižšími příjmy. Kladně se nestaví ani k možnosti opt-outu do povinného kapitálového pilíře, protože stát jasně negarantoval, že by byl tento produkt vždy výnosný. Z logiky věci tak nemůže po občanech požadovat povinnou účast. Posledním bodem, na který se ve své kritice zaměřuje, je zrušení vdoveckého důchodu. Tento krok považuje v rámci celkové bilance důchodového systému za zcela bezvýznamný, nicméně dopad pro pozůstalé by mohl být velmi nepříjemný. (Bezděk a kol., 2005)

Tato kritika jenom potvrzuje slova Výkonného týmu, která hovoří o tom, že ideální důchodová reforma prakticky neexistuje, jelikož každý staví do popředí jiné hodnoty. Zatímco pravicově orientovaná část politického spektra přijala navrhovaná řešení Výkonného týmu s nadšením, tak levicově orientovaným politikům se zdála příliš omezující, ohrožující sociální solidaritu a smír a v některých oblastech i velmi tvrdá.

5 Činnost politických stran na půdě OKDR

Druhým detailněji analyzovaným subjektem v rámci diplomové práce je Odborná komise pro důchodovou reformu. Z hlediska poradních komisí lze její činnost zařadit mezi vůbec nejvýznamnější, a to nejen vzhledem k době jejího trvání, ale především proto, že řada návrhů, která z její činnosti vzešla, byla úspěšně implementována a transformována ve schválené zákony.

Kromě dokumentu Mandát OKDR byla činnost komise vymezena částečně vládním prohlášením, citovaném v kapitole Vláda Bohuslava Sobotky, ale rovněž koaliční smlouvou. Ta doslova uvádí: *„Budeme usilovat o vytváření důstojných podmínek pro seniory. Prosadíme návrat k pravidelnému zvyšování důchodů o inflaci a třetinu růstu reálných mezd, a to od roku 2015. Sloučíme II. a III. Pilíř. Zastavíme vyvádění prostředků*

z průběžného důchodového pilíře. Dáme podnět k sestavení odborné komise v gesci MPSV a MF složené z delegovaných zástupců koaličních stran, opozice, zástupců tripartity a odborníků z řad ekonomů, demografů a sociologů, která připraví úpravy zdanění práce a důchodového systému s účinností od roku 2017 tak, abychom zajistili výplaty důstojných penzí, posílení principu zásluhovosti, narovnání transferu mezi rodinou a společností a zastropování věku odchodu do důchodu. V první fázi podpoříme stávající produkty ve III. pilíři, kde stát poskytuje příspěvky a navrhne vylepšení jejich parametrů s cílem větší motivace lidí spořit na stáří.“ (Koaliční smlouva, 2013, str. 17)

Činnost OKDR se zaměřila především na hledání řešení šesti stanovených úkolů. Prvním velkým tématem se stala věková hranice pro odchod do důchodu, přesněji hledání cesty, jak tuto hranici smysluplně nastavovat a revidovat. Vzhledem k tomu, že důchody doposud rostly velice pomalu, stala se druhým dominantním cílem snaha o určení valorizačního mechanismu, na základě kterého by bylo možné vyplácet důstojné důchody, které budou reagovat na pravidelnou inflaci, růst mezd a navyšování cen. Třetím cílem bylo určení co nejšetrnějšího způsobu, pomocí kterého by bylo možné ukončit druhý pilíř důchodového systému, který byl zaveden Nečasovou vládou a jehož následné zrušení opozice dlouhodobě avizovala. Jelikož v důchodovém systému České republiky není příliš zohledňován princip ekvivalence, zaměřila se komise na jeho zrušení. Opět zde byla prioritní snaha postupovat tak, aby nedošlo k ohrožení finanční situace současných i budoucích důchodců. Aby bylo možné částečně ulevit prvnímu pilíři a zároveň zajistit důstojnou úroveň života seniorů, zavázala se komise také k hledání optimalizace jednotlivých parametrů tak, aby docházelo k co nejefektivnější podpoře doplňkových důchodových systémů. Posledním cílem komise bylo nalézt podobu transferů mezi státem a občany prostřednictvím důchodového systému, které umožní akceptovatelné a vyvážené postavení jednotlivých domácností. Všechny tyto cíle jsou sledovány ze dvou zásadních pohledů. Tím prvním je zajistit v České republice důchodovou reformu, která se bude opírat o konsenzus napříč politickým spektrem. Druhý cíl pak vychází z doporučení Evropské rady, která se snaží o aplikaci strategie Evropa 2020 a hovoří o nezbytnosti zajištění dlouhodobé finanční udržitelnosti důchodových systémů v jednotlivých členských státech. (Mandát OKDR, 2014)

Vzhledem k tomu, že činnost této komise byla delší, než tomu bylo u komise Bezděkovy, stalo se její součástí širší množství aktérů. Z hlediska stran a hnutí zastoupených v PSP-ČR

byly účastny KDÚ-ČSL, ODS, ÚSVIT, TOP 09, ANO, KSČM a ČSSD. Kromě těchto subjektů v komisi pracovali také zástupci zaměstnanců i zaměstnavatelů, zástupci z akademické oblasti, za veřejnost se účastnili zástupci zájmových sdružení a v neposlední řadě také zástupci veřejné správy a institucí. Do čela této komise byl jmenován profesor Martin Potůček. Zastoupena tak byla většina relevantních subjektů, a to i ze strany veřejnosti, což umožňovalo smysluplnou a koncepční práci, kde mohl každý zastoupený aktér svobodně vyjádřit svůj názor a představit také možné návrhy řešení problémů v rámci důchodového systému. (Členky a členové komise, 2014)⁴

Zatímco Bezděkova komise využívala dlouhodobé projekce ke stanovení budoucí situace v důchodovém systému, hlavním úkolem OKDR bylo vytvořit návrhy jednotlivých reformních kroků, které bude možno zapracovat a implementovat do české legislativy, a to k lednu roku 2017. Velká část aktérů pojala tento úkol zodpovědně a svědomitě, přičemž podoby jednotlivých návrhů budou popsány v kapitolách níže.

5.1 Základní varianta

Jak již bylo naznačeno, Bezděkova komise a OKDR vznikly z různých pohnutek. Zatímco Bezděkova komise se snažila reagovat na rostoucí demografické problémy a s nimi stoupající náklady na důchodový systém až k neudržitelné finanční hranici, OKDR sledovala tento cíl i v kontextu jiných úkolů. OKDR, na rozdíl od předchozích uskupení, přidala do debaty o podobě důchodového systému jeden podstatný rozměr, a to sociální. Neomezila se tedy pouze na projekce a zkoumání vývoje makro i mikroekonomických faktorů. Mezi své cíle doplnila roli seniora ve společnosti, respektive snahu o zajištění důstojného života občanů v důchodovém věku.

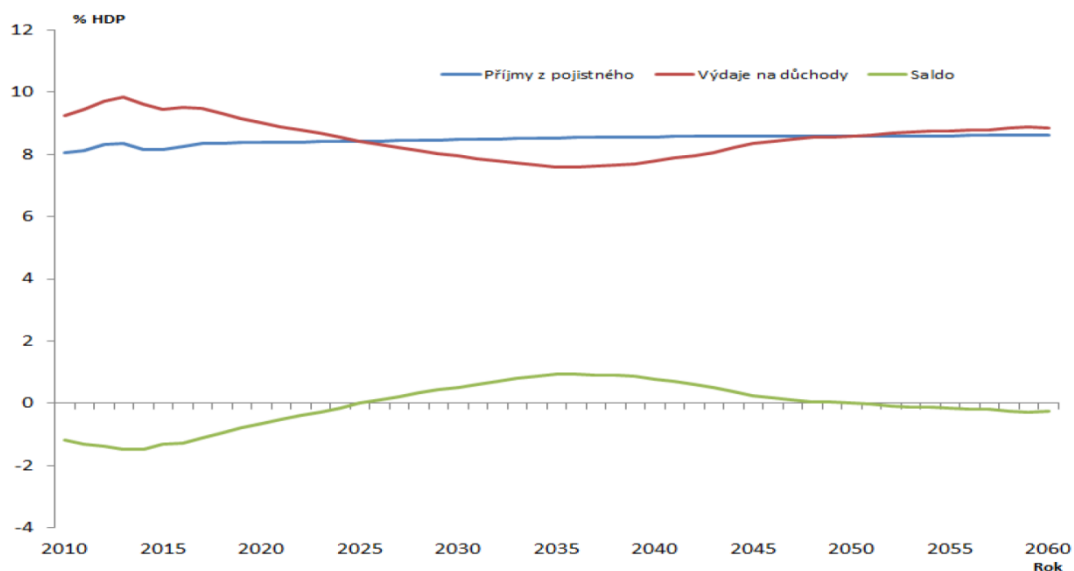
Podobně jako tomu bylo u Bezděkovy komise, vycházela také OKDR z dokumentu nazvaného Základní varianta. Tento dokument předložilo komisi MPSV na začátku jejího funkčního období a stejně jako v předchozím případě osahoval tento materiál variantu důchodového systému, který by nebyl nadále legislativně nikterak upravován, avšak základní varianta představená v roce 2014 se zaměřovala spíše na vývoj jednotlivých indikátorů a vytvoření referenčního scénáře. (Základní varianta, 2014)

⁴ Informace o složení komise dostupné na webové stránce: http://www.duchodova-komise.cz/?page_id=43

Základní varianta hovoří o relativně stabilní výši pojistných příjmů v rámci důchodového systému vzhledem k HDP. Za tento fakt je zodpovědné jednak omezování tempa růstu důchodových dávek mezi roky 2013 a 2015, ale také rychlejší zvyšování statutární hranice pro odchod do důchodu, a to zejména u žen. Určitý vliv mělo také prodloužení rozhodného období na celoživotní a zavedení třístupňových invalidních důchodů, od kterých si bylo slibováno, že nepovedou k nikterak markantním změnám v počtu osob pobírajících invalidní důchod. Výše popsané změny mají za následek mírně rostoucí hladinu příjmů systému, ovšem pouze do roku 2035. Poté nastává odliv silné generace z pracovního trhu a příjmová bilance tak zaznamenává pokles. (Základní varianta, 2014)

Výrazné zlepšení oproti scénáři předloženému Bezděkovou komisí je možné pozorovat u salda důchodového systému. Projekce v roce 2060 sice ukazují mírný propad do záporných hodnot, avšak oproti původním odhadům je tento deficit zanedbatelný. Nevýhodou relativní vyrovnanosti systému je však zhoršující se situace invalidních důchodců a také ponížení náhradového poměru u obyvatelstva, ke kterému došlo především díky zohledňování celoživotních příjmů jedince. (Základní varianta, 2014)

Graf č. 7: Graf příjmů, výdajů a salda důchodového systému



Zdroj: Základní varianta, 2014, str. 7

Zajímavý údaj poskytuje pohled na průměrnou dobu života strávenou v důchodovém věku. U obou pohlaví tato doba pozvolna klesá, a to především proto, že věk odchodu do důchodu nebyl do počátku činnosti komise nikterak zastropován. Výraznější pokles doby

strávené v důchodu je možné pozorovat u žen, což je dáno rychlejším navyšováním odchodu do důchodu a snaha o sjednocení s muži. Naopak u mužů je dokonce zaznamenán zpočátku mírný nárůst, ovšem postupně klesá i tento údaj. V roce 2014 představovala průměrná doba strávená v důchodu 27,5 roku. Tato hranice však bude dle projekcí klesat až k hodnotě 24 let. (Základní varianta, 2014)

Jako mírně problematická se ukazuje míra důchodců propadající se pod hranici chudoby. Počáteční hodnoty z roku 2013 však působily velice optimisticky. Hranice těchto osob totiž dosahovala pouhých 6,1 %, což řadilo Českou republiku mezi země s vůbec nejnižším počtem seniorů pod hranicí chudoby v celé Evropské unii. Tato úroveň zůstává dle předpokladů až do roku 2020 prakticky neměnná, respektive její nárůst je marginální. Poté však začíná na život důchodců působit řada faktorů. Jedná se například o rozšíření rozhodného období, které nově zahrnuje celoživotní příjmy jedince, a to včetně počátečních a konečných, které leckdy nedosahují vysokých hodnot. Nižší valorizace u osob, které čerstvě nastoupí do důchodu a také nedostatečné vyměřovací základy u OSVČ způsobují společně s předchozími faktory nárůst počtu seniorů, kteří se ocitnou pod hranicí chudoby, až k hodnotě 20 %. (Základní varianta, 2014)

Na počátku sledovaného období dosahovala průměrná důchodová dávka zhruba 41 % průměrné mzdy. Bylo však jasné, že tuto hodnotu zachovat nepůjde. MPSV zdůrazňuje, že do budoucna bude ideální, aby důchodová dávka dosahovala alespoň 36 – 37 %. Dle dlouhodobých projekcí se však toto doporučení při nezměněné legislativě naplnit nepodaří. V roce 2035 by měla tato hranice dosahovat cirká 35 %, což je poměrně významný pokles, avšak později by měla lehce stoupnout a stabilizovat se mezi 36 a 37 %. Tento pokles je ovlivněn zejména nižší valorizací a také faktem, že se do tohoto vývoje započítávají také krácené důchody, které jsou důsledkem předčasných odchodů do penzí. Obdobný pokles je možné pozorovat také u důchodů nově přiznaných. Zde je předpokládán pokles z výchozí hodnoty 46, 5 % na hodnotu 43 %, na čemž se nejvíce podepisuje zejména rozšíření rozhodného období. (Základní varianta, 2014)

Individuální náhradový poměr v základní variantě dokazuje, že v nastaveném důchodovém systému České republiky převládá princip solidarity. Nejvyššího náhradového poměru tak dosahují osoby, které pobírají nejnižší příjmy. Podprůměrné náhrady se pak dočkají lidé, jejichž příjem dosahoval vysokých hodnot. Jelikož tuto skupinu zastupuje pouze zhruba třetina obyvatel, posílení zásluhovosti systému by s sebou neslo zhoršení finanční situace

pro většinu obyvatel nastupujících do důchodového věku. V základní variantě je rovněž zmíněno, že výše nově přiznaných důchodů v zásadě odpovídá výši čistých příjmů v období před nástupem do starobního důchodu. Většina osob tuto hranici dokonce převyšuje, tudíž by pro ně přechod do důchodu neměl znamenat výrazný příjmový výpadek. (Základní varianta, 2014)

5.2 Volební program ČSSD

Po sedmiletém období, ve kterém se u kormidla vystřídaly pravicové vlády, bylo z předvolebních průzkumů jasné, že lidé chtějí ve volbách změnu. Na politické scéně se objevili noví hráči a Sociální demokracie potřebovala více, než kdy jindy upevnit svou pozici a pokusit se získat dostatek voličů k tomu, aby mohla realizovat svou vlastní politiku. Změny, které plánovala udělat, byly napříč všemi resorty a pochopitelně se nevyhnuly ani důchodové reformě. Zde bylo klíčové nejprve zrušit některé nepovedené kroky předchozí vlády a teprve poté se pustit do možné realizace vlastních návrhů v oblasti penzijního systému.

Na začátku volebního programu ČSSD vcelku věcně připouštěla, že stárnutí obyvatelstva v České republice není zanedbatelný problém. Vzhledem k očekávanému nárůstu osob v důchodovém věku se tak strana snažila zaměřit především na zajištění důstojných podmínek pro tyto občany. Ruku v ruce s tímto krokem mělo také docházet k podpoře mladých rodin a zajištění dostatečné porodnosti, která by v budoucnu mohla kompenzovat trend zvyšování průměrného věku obyvatelstva. (Volební program ČSSD, 2013)

Jak již bylo uvedeno, nejprve bylo zapotřebí navrátit určité věci do stavu, ve kterém byly před nástupem pravicových vlád. ČSSD se tedy zavázala k pravidelnému navyšování důchodových dávek, a to podle mechanismu nárůstu o inflaci a o jednu třetinu růstu reálných mezd. Se zavedením tohoto kroku bylo počítáno v roce 2015. Problém strana spatřovala také v relativně nesystematickém odvádění prostředků do druhého pilíře, který zavedla vláda Petra Nečase a který se nikdy netěšil výrazné podpoře ze strany obyvatelstva. Zájem byl v podstatě minimální a samotné zavedení bez zohlednění věcných připomínek opozice i jiných významných aktérů bylo poněkud nešťastné. ČSSD ovšem myslela také na alternativní zabezpečení seniorů, které by nebylo odkázáno pouze na státem garantovaný průběžný pilíř, a ve svém programu deklarovala ochotu nadále rozvíjet

pilíř třetí. A to především prostřednictvím vytváření tlaku na zaměstnavatele ke zvyšování částek zaměstnancům v rámci tohoto spoření. Totéž platilo i pro ostatní občany, neboť se dlouhodobě ukazovalo, že současná míra finančního zabezpečení do důchodového věku je nedostatečná. V neposlední řadě byla přislíbena také snaha o zavedení minimálního důchodu, který by budoucím nezabezpečeným seniorům zajišťoval pokrytí alespoň těch nejzákladnějších potřeb. Úprav se měly dočkat také důchody invalidní, a to zejména ve vztahu k pravidlům pro jejich přiznávání. (Volební program ČSSD, 2013)

Mezi další představy o důchodové reformě byla zahrnuta také podpora mladých rodin, byť přímo nesouvisí se situací současných důchodců. Za účelem zvýšení porodnosti navrhovala Sociální demokracie zavedení porodného i pro druhé a třetí dítě, rodičům dětí rovněž plánovala zvýšit daňové úlevy a také umožnit snadnější souběh pracovního a rodinného života. (Volební program ČSSD, 2013)

Ačkoli byla ČSSD během svého působení v opozici vůči vládnoucí koalici kritická, její volební program pro volby v roce 2013 je v oblasti důchodové reformy poměrně strohý. Jedním dechem je však nutné dodat, že tato strana se poměrně výrazně angažovala během svého působení v OKDR a jako jedna z mála politických stran představila svou vizi důchodové reformy.

5.3 Varianta ČSSD v OKDR

V rámci činnosti OKDR představila ČSSD materiál zpracovaný týmem odborné Sociální komise, jehož součástí byli Vladimír Špidla, Martin Potůček, Vít Samek a Jan Mládek. Předložený dokument si kladl za cíl především pomoci osobám v důchodovém věku k důstojnějšímu životu a zajistit jim dostatek financí pro možnou participaci na běžném společenském životě. Ambice předložené varianty také cílily na to, aby široká veřejnost vnímala důchodový systém jako spravedlivý, a to v ekonomickém i sociálním kontextu. Problémem však nebyly pouze demografické změny, ale například také významné rozdíly v placení pojistného mezi zaměstnanci a OSVČ, rozdíly mezi lidmi s nadprůměrným a podprůměrným příjmem. Nerovnováha panovala taktéž mezi rodiči, kteří vychovávají děti a mezi bezdětnými. V neposlední řadě bylo nezbytné řešit také nedokonalosti související s třetím pilířem a snahu o jejich napravení. Problémem byla rovněž existence pracovních míst spadajících do rizikových kategorií. (Potůček a kol., 2011)

Představa o důchodové reformě v podání ČSSD je rozdělena do čtyř základních kroků. Ten první se zabývá především otázkou stabilizace prvního pilíře. Zde docházelo k rozporování často předkládaných argumentů o tom, že stárnutí populace bude mít za následek neudržitelnost důchodového systému. ČSSD důrazně připomínala, že první pilíř bývá průběžně reformován prostřednictvím parametrických úprav. Tyto úpravy pak povedou k relativní stabilitě, a to jak ve střednědobém, tak i v dlouhodobém výhledu. Kritizována byla především Nečasova malá důchodová reforma, která měla za následek zvýšení statutární hranice pro odchod do důchodu na 67 let a poté růst o dva měsíce za každý rok. Tento krok byl obhajován především neustále narůstajícím počtem osob v důchodovém věku. Do roku 2060 mělo připadnout na 100 ekonomicky aktivních obyvatel 58 osob v důchodovém věku. ČSSD však upozorňovala, že po překlenutí této doby již nemá nárůst penzistů tímto tempem pokračovat, tudíž by bylo další zvyšování důchodového věku po tomto roce neopodstatněné. (Potůček a kol., 2011)

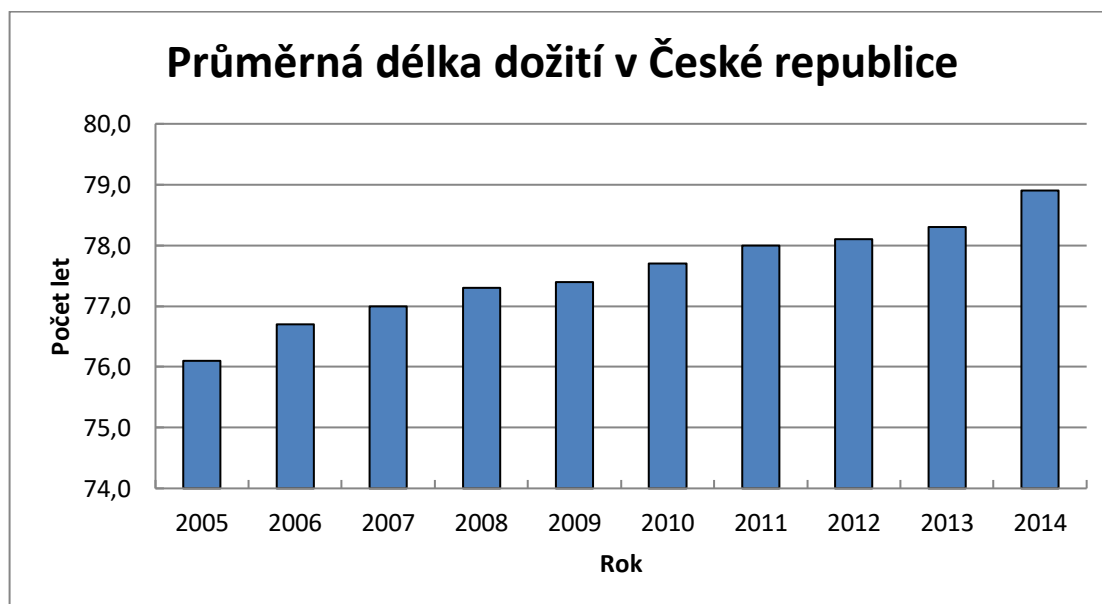
Sociální demokraté odmítali stabilizaci průběžně financovaného pilíře prostřednictvím zvyšování věkové hranice pro odchod do důchodu až za únosnou hranici. Získat dodatečné prostředky pro zajištění udržitelnosti důchodového systému plánovali tak, že odstraní výhody OSVČ, které měly výsadní postavení vůči zaměstnancům v otázce placení povinného pojistného, dále také plánovali financování nestarobních důchodů z jiných zdrojů v rámci veřejného rozpočtu, navýšení příjmů plynoucích na sociální pojištění o zdroje z jiných daňových příjmů a také zafixování tehdejší výměry pro odvody v rámci sociálního pojištění. Aby se zamezilo nárůstu deficitu v důsledku různých ekonomických a demografických faktorů, plánovala ČSSD zavedení rezervního fondu. Tento fond by byl výhradně ve státní správě a kromě přebytků z jednotlivých let by na něj byly ukládány různé mimořádné zdroje, jako například z privatizace. (Potůček a kol., 2011)

ČSSD se vždy profilovala jako levicová strana, která usilovala o to, aby mohla občanům zajistit silný sociální stát. Stala se tak velkým kritikem omezujících sociálních výdajů, zejména důchodových dávek. Usilovala o zajištění průměrné důchodové dávky, která by dosahovala alespoň 50 % průměrné hrubé mzdy a silně brojila proti možnosti, že by tato hladina klesla pod 40 %. (Potůček a kol., 2011)

Výrazným tématem, u kterého se dlouhodobě nedaří nalézt konsenzus, je výše věkové hranice pro odchod do důchodu. Neshoda na tomto bodu již v minulosti de facto zablokovala několik pokusů o reformu důchodového systému. ČSSD si sama dobře

uvědomovala, že střední délka života se pravidelně zvyšuje. Na druhou stranu nechtěla tohoto faktu zneužívat k tomu, aby neustále povinně prodlužovala dobu občanů v produktivním věku a hranici pro odchod do důchodu pravidelně zvyšovala. Zavázala se tedy ve své představě důchodové reformy k tomu, že se pokusí občanům vytvářet takové podmínky, které budou je samotné motivovat k delšímu setrvání v režimu ekonomické aktivity, a to alespoň formou částečných úvazků. Do roku 2030 má probíhat zvyšování důchodového věku dle současných pravidel tak, aby dosáhl pro muže i ženy 65 let. ČSSD měla v plánu předložit bod, na základě kterého by po tomto období docházelo každých 5 let k vyhodnocování zdravotního stavu obyvatelstva a také aktuální situace na trhu práce. Po získání relevantních dat by pak bylo možné věkovou hranici eventuálně revidovat. Vzhledem k tomu, že ČSSD však nadále razila cestu, kdy chtěla do českého penzijního systému zavádět prvky NDC, stávala se pro ni debata o statutární hranici pro odchod do důchodu postupně nadbytečnou, jelikož systém NDC umožňuje jedinci nastavit takovou věkovou hranici, kterou sám uzná za vhodnou. (Potůček a kol., 2011)

Graf č.8: Průměrná délka dožití v České republice



Zdroj: (Life expectancy at birth by sex, 2016)

Během let strávených v opozici se stala ČSSD velkým kritikem Nečasovy důchodové reformy. Nebylo žádným tajemstvím, že měla v plánu variantu zavedení druhého pilíře v tehdejší podobě zrušit. Variantou tak bylo sjednotit druhý a třetí pilíř do jednoho

společného, a spořením v něm poté motivovat možností státní podpory. V rámci doplňkového spoření plánovala ČSSD dále vyvíjet snahu o to, aby si občané spořili dlouhodobě a prostředky vybírali především pro své důchodové zabezpečení, případně pro financování předčasných odchodů do důchodu po dosažení 60 let. Za tímto účelem plánovala strana navýšit státní příspěvky i pro nízkopříjmovou skupinu obyvatelstva. (Potůček a kol., 2011)

Důležitou součástí zabezpečení občanů pro důchodový věk byla také účast zaměstnavatelů, která je ve vyspělých státních zemích poměrně běžná a bohatě rozvinutá. ČSSD se tak zavázala, že bude hledat cestu, pomocí které zaměstnavatele více zapojí do penzijních plánů, speciálně pak u skupiny občanů, která vykonává fyzicky náročné profese a vzniká zde tedy předpoklad, že tyto osoby budou nuceny odejít dříve do důchodu. (Potůček a kol., 2011)

Pro lepší hodnocení spořených prostředků chtěla Sociální demokracie vytvořit vhodné investiční strategie s garantovaným výnosem. S rostoucím věkem občana by také docházelo ke klesající míře rizika. Dlouhodobé spoření by rovněž mělo být zohledněno prostřednictvím rostoucího premiového koeficientu. (Potůček a kol., 2011)

Z předložené vize Sociální demokracie vyplývá, že si je strana dobře vědoma, že důchodová politika nemůže stát izolovaná sama o sobě. Strana tak plánovala důchodovou politiku prolínat i s ostatními relevantními politikami a tématy, jako je například rodinná politika, kde by mělo jednoznačně docházet k co největší podpoře rodin s dětmi tak, aby byli občané motivováni k zakládání rodin a dařilo se dlouhodobě čelit demografickým rizikům. Dále také rozšiřovat místy nedostatečnou institucionální péči pro malé děti, zavádět fiktivní příjem v průběhu mateřské a rodičovské dovolené, který by se započítával do náhradních dob a odrážel by předchozí dobu spoření, obnovit možnost společného zdanění manželů a také více motivovat otce k péči o vlastní potomky. (Potůček a kol., 2011)

Jak již bylo naznačeno, ČSSD se i nadále hlásila k touze přechodu na systém NDC, jehož varianta byla podrobně popsána v analýze činnosti Bezděkovy komise. Strana však zdůrazňovala, že podmínkou pro jeho implementaci je zvýšení výdajů důchodové dávky v kontextu HDP na takovou úroveň, která by snesla srovnání s ostatními vyspělými evropskými státy. (Potůček a kol., 2011)

ČSSD je stranou, která se dlouhodobě orientuje na pomoc lidem ve finanční nouzi a na skupiny obyvatel, které se dlouhodobě ocitají na hranici chudoby, nebo u nich existuje významný předpoklad finančního ohrožení. Do této skupiny lze seniory jednoznačně zařadit a není tak divu, že program ČSSD je v oblasti důchodové politiky detailně zpracován a lze ho označit za konzistentní. Nově navrhované úpravy tak většinou reagují pouze na aktuálně vznikající rizika a společenské změny. Strana se dlouhodobě snaží o autentické převádění svých návrhů do praxe a dlouhodobě se jí vyhýbají také turbulentní názorové změny při prosazování jednotlivých politik.

Sociální demokraté, coby nejsilnější vládní strana, byli na půdě OKDR velmi aktivní a iniciativní, a to na úrovni všech tří pracovních týmů. Jejich aktivitu nelze v žádném případě omezit pouze na předložení uvedené varianty. Naopak, snažili se vystupovat ve většině předložených bodů a řadu svých předvolebních slibů dovedli také až do fáze implementace, byť třeba v mírně pozměněné podobě. Seznamu konkrétních schválených zákonů se již detailněji věnovala kapitola 2.7.5 Odborná komise pro důchodovou reformu a zmíněny budou rovněž v rámci závěrečného zhodnocení činnosti OKDR.

5.4 Volební program KDÚ-ČSL

Pozice lidovců byla oproti ostatním stranám před volbami v roce 2013 zjednodušena tím, že strana nebyla v předchozím volebním období zastoupena v PSP-ČR. Nebyla tudíž zatížena nekonečnými debatami o podobě Nečasovy důchodové reformy a mohla se soustředit na přípravu vlastní vize, kam má penzijní systém v České republice směřovat. Paradoxně byl však její volební program z roku 2013 z hlediska bodů týkajících se penzijní politiky poměrně skoupý.

Z předloženého programu vyplývá, že KDÚ-ČSL byla připravena důchodový systém reformovat. I ona se postavila na stranu těch, kteří chtěli zavedený druhý pilíř zrušit. V očích lidovců ho měl nahradit systém, který bude daleko více zásluhový, bude odrážet výši zaplaceného pojistného a především bude motivovat a podporovat rodiny s dětmi v závislosti na jejich počtu. (Volební program, 2013)

Jak již bylo uvedeno, KDÚ-ČSL je stranou konzervativní. Klade tedy velký důraz na rodinu a princip subsidiarity. V kontextu tohoto faktu nepřekvapí, že hlavním bodem důchodové reformy byla představa podpory rodin takovým způsobem, aby byla každému

seniorovi zajištěna důstojná péče v rámci rodinného kruhu. Stát však neměl v této představě pouze nečinně přihlížet, ale měl osobám, jejichž věk přesahuje 75 let a které jsou odkázané na cizí pomoc, zajistit dlouhodobou péči. Tato péče se pak měla odvíjet dle sociálních, ale i zdravotních potřeb každého seniora. Další podporou měla být také snaha o hledání vhodnějšího valorizačního mechanismu, a to v tom smyslu, aby penzisté, kteří vychovali děti a celý život pracovali, získali také důstojnější důchodovou dávku a byli tak lépe ochráněni před rizikem chudoby. Senioři, kteří chtěli být i ve svém věku nadále pracovní aktivní, se měli dočkat obnovené daňové slevy tak, aby byli motivováni k setrvání na pracovním trhu i po dosažení věkové hranice pro odchod do důchodu. (Volební program, 2013)

Pro lepší pochopení pozice, kterou křesťanští demokraté v OKDR zastávali, je zapotřebí nastudovat také volební program strany z roku 2010, který je v otázce důchodové reformy sdílnější.

Ve volebním programu z roku 2010 se křesťanští demokraté poměrně ostře vymezují proti skupině obyvatel, kteří nevychovávají děti a nepřispívají tak do řad budoucích poplatníků sociálního pojištění. Dle KDÚ-ČSL není možné, aby tito lidé očekávali, že se o ně stát po dosažení důchodového věku postará stejně jako o občany, kteří přivedli na svět dvě a více dětí. Jedním z návrhů, který lidovci voličům předložili tak bylo zavedení systému dvou povinných pilířů, přičemž jeden by byl průběžný a druhý kapitálový. Do průběžného pilíře by každý občan odváděl částku, která by závisela na tom, kolik dětí vychoval. Za každé vychované dítě by pak mohl snížit svou povinnou platbu o 3 procentní body. Tato hranice by byla zastropována na 12 %. Kapitálový pilíř by pak byl vhodný především pro rodiče bezdětné nebo s menším počtem dětí. Každý potomek by pak mohl přispět částkou ve výši 2 % z odvodu do průběžného pilíře na své vlastní rodiče, čímž by mohl de facto částečně splácet prostředky, které do něj rodiče investovali v průběhu jeho výchovy. Lidovci ve svém programu také deklarovali ochotu změnit nastavení 3. dobrovolného pilíře tak, aby byl pro občany více motivační a umožnil jim přísun dalších finančních prostředků v důchodovém věku. (Volební program, 2010)

5.5 Varianta KDÚ-ČSL v OKDR

KDÚ-ČSL byla stranou, která se na vzniku OKDR podílela, jelikož byla součástí koalice společně s ČSSD a ANO. Navzdory tomu, že dle předložených volebních programů KDÚ-ČSL svou vizi důchodové reformy měla, tak k jejímu otevřenému předložení během činnosti OKDR nedošlo. Činnost strany tak lze spíše dedukovat, a to například z předložených odpovědí v rámci Cestovní mapy české důchodové reformy.

Touha po podpoře rodin s dětmi je u lidovců patrná nejen ve volebním programu, ale také v odpovědích, které byly důchodové komisy předloženy. Strana tak deklarovala, že by ráda zavedla spravedlivý důchodový systém, který by umožnil zohlednění finančních nákladů pro rodiny vychovávající děti a který by se zároveň stal finančně udržitelným. Strana rovněž upozorňovala, že náklady na dítě se ve srovnání s náklady na dospělého člověka prakticky neliší. Z tohoto důvodu lidovci zmiňovali, že průběžně financovaný důchodový systém nefunguje pouze na bázi pravidelných finančních odvodů, ale je nutné zohlednit také péči o děti, neboť z nich se generují budoucí plátcí systému. Ekvivalenci je tudíž třeba nastavit tak, aby tento fakt zohledňovala. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016)

Z hlediska finančních úlev je dle KDÚ-ČSL možné, aby stát snížil daně a odvody ze společných příjmů manželů v případě, že vychovávají děti. V souvislosti s tímto bodem vyjádřili lidovci také explicitní podporu návrhu komise, který hovořil o sdílení vyměřovacích základů pro manžele a následné možnosti uplatnění pro důchodové nároky. V rámci tohoto společného vyměřovacího základu manželů by mělo být možné získat navýšení zásluhové procentní výměry důchodu. Toto navýšení by bylo přepočítáváno koeficientem, který by byl odvozený na základě počtu vychovaných potomků. Posledním navrhovaným bodem, který cílil především na podporu rodin vychovávajících více dětí, byl bod hovořící o zavedení doplňku povinného důchodového spoření. Zde by se povinně spořilo do státního fondu, jehož účelem by bylo především vyrovnání výše důchodové dávky pro bezdětné občany nebo rodiče pouze jednoho dítěte. Důchodový systém měl být z pohledu lidovců nastaven tak, aby byl zajištěn dostatečný důchodový příjem pro každého rodiče minimálně dvou dětí. Tyto osoby by pak měli také získat možnost dobrovolně spořit v rámci uvedeného systému. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016)

KDÚ-ČSL chtěla upravovat také ostatní parametry důchodového systému. Vzhledem ke stabilizaci důchodového systému a jeho dlouhodobé udržitelnosti se tak snažila

například o nalezení spravedlivé cesty, která by umožnila pravidelnou valorizaci důchodů, a to tak, aby důchodová dávka rostla pravidelně minimálně o náklady způsobené inflací. Podporu strany si zajistil rovněž vládní návrh, který upravoval výši statutární hranice pro odchod do důchodu. Zde tedy KDÚ-ČSL společně s ostatními vládními stranami razila cestu zastropování věkové hranice na 65 let pro obě pohlaví a k tomu provádění pravidelných revizních mechanismů, které by mohly eventuálně rozhodnout o její další úpravě. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016)

Podle křesťanských demokratů měl být revidován také systém minimálních dob nutného pojištění pro dosažení důchodové dávky. Vzhledem k opakovaným nárůstům těchto dob se začínala situace vymykat kontrole. Délka této doby jednak přesáhla akceptovatelnou hranici, a jednak nesnesla srovnání ani se sousedícími zeměmi. V systému se navíc vyskytují osoby, které odpracovaly velký počet let, a přesto stále nemají nárok na starobní důchod. Zajímavé je, že v souvislosti s tímto bodem cílí KDÚ-ČSL také na cizince. Ti by podle strany měli získat nárok na důchod už v případě, kdy by v České republice odpracovali 10 let a zároveň dosáhli věkové hranice pro odchod do důchodu. Důchodová dávka by pak v tomto případě samozřejmě nedosahovala plné výše, ale odpovídala by skutečně odpracované době každého cizince. V souvislosti s úpravou minimálních dob pojištění pro výplatu důchodové dávky by měla být dle lidovců optimalizovaná také délka náhradních dob v průběhu péče o děti. Hranice definovaná dosažením věku 4 let u dítěte se zdála lidovcům jako nedostatečná. Prosazovali tedy zvýšení na 7 let v případě jednoho dítěte a 15 let v případě, kdy rodiče vychovávají minimálně dvě děti. Účelem tohoto opatření pak byla opět motivace rodičů k výchově potomků. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016)

V rámci reformy důchodového systému požadovala KDÚ-ČSL reformu daňového systému. V průběhu této reformy mělo mimo jiné dojít k zavedení plateb odvodů za pojištěnce, kteří jsou odkázáni na stát. Do této kategorie patří jednak občané, kteří aktuálně podléhají systému náhradních dob, ale také invalidní důchodci. Součástí úprav mělo být rovněž zpřehlednění všech pojistných systémů za účelem vyšší transparentnosti. Tato situace by také výrazně napomohla zjištění reálných hodnot přebytků a deficitů systému. KDÚ-ČSL byla jednou ze stran, která nesouhlasila s výší prostředků, které jsou v kontextu HDP zahrnuty do výdajů důchodového systému. Navrhovala tedy její zvýšení v takové míře, aby bylo možné porovnání s vyspělými evropskými státy. Podpory se tak

měly v budoucnu dočkat invalidní důchody, ale také dlouhodobá a paliativní péče, která byla do té doby poměrně zanedbávaná. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016)

KDÚ-ČSL se dlouhodobě profiluje jako konzervativní strana se sklonem k tradici. Svůj program v oblasti důchodové reformy jednoznačně opřela o podporu rodin s dětmi a zajištění vhodných podmínek pro jejich výchovu. V hlasování pak zůstávala loajální a podporovala zákony předkládané vládnoucí koalicí. Svého programu se pak držela i v rámci činnosti OKDR, kde se opět prezentovala své názory na výraznější podporu výchovy budoucí generace a možnou bonifikaci občanů, kteří se rozhodli, že budou mít 2 a více dětí.

5.6 Volební program hnutí ANO

Politické hnutí ANO je posledním uskupením, které tvořilo vládní koalici v průběhu Sobotkovy vlády. Jednalo se o nového aktéra na poli politických stran, kterému se podařilo získat poměrně širokou podporu veřejnosti a spolu s ČSSD se ANO zasadilo o vznik OKDR, když tato komise spadala jednak pod MPSV a jednak pod Ministerstvo financí.

Stejně jako ostatní strany i hnutí ANO předložilo voličům svůj volební program, který se mimo jiné zabýval i otázkou důchodové reformy. Po delší odmlce se v programu opět vyskytoval bod, který si kladl za cíl zavedení speciálního důchodového účtu, který bude postaven mimo státní rozpočet. Tento koncept byl již několikrát v minulosti představován, ale do praxe se ho nikdy uvést nepodařilo. (Resortní program, 2013)

Hnutí ANO mělo rovněž v plánu zavést instituci minimálního důchodu, jehož účelem by bylo ochránění nízkopříjmových osob v důchodu před rizikem chudoby. Rozvedení či konkrétní představa tohoto konceptu však v programu chybí. Hnutí pouze zdůrazňuje, že v případě jeho úspěšné implementace by v budoucnosti bránilo jakýmkoli snahám o zpříšňování podmínek, za kterých by tento důchod mohli občané čerpat. (Resortní program, 2013)

Pokud jde o valorizaci, považovalo hnutí ANO valorizační mechanismus, který zvyšuje důchody o inflaci a třetinu růstu reálných mezd za dostatečný a neplánovalo zavádět v této oblasti jakékoli zpříšňování. Drobná nespokojenost však panovala u průběžně financovaného pilíře, který dle ANO, dostatečně nezohledňoval zásluhovost, především

výši odvedených příspěvků v závislosti na pobírané důchodové dávce. Zde se strana zavázala k tomu, že se pokusí o narovnání této nespravedlnosti. (Resortní program, 2013)

Hnutí ANO bylo jedním z uskupení, které kritizovalo neustálé automatické zvyšování věku pro odchod do důchodu. Podobně jako ČSSD či KDÚ-ČSL se tedy rozhodlo tento mechanismus zastavit. ANO přitom poukazovalo, že Česká republika byla jedinou zemí, ve které věk pro odchod do důchodu zastropován není. Nový mechanismus pro určení statutární věkové hranice by měl mimo jiné reflektovat měnící se střední délku života, ale taky dobu studia každého jedince. (Resortní program, 2013)

ANO bezpodmínečně netrvalo na zrušení druhého pilíře, který byl zavedený Nečasovou vládou. Požadovalo však jeho úpravy. Hlavní úprava měla spočívat především v automatickém vstupu do tohoto typu spoření. Představa ANO byla taková, že členství v druhém pilíři by bylo nově pro občany České republiky automatické, přičemž by existovala možnost dobrovolného vystoupení. Tento krok tak měl alespoň částečně zabránit nezájmu, který spoření v druhém pilíři provázel. Úprav se měl dočkat také třetí pilíř, tedy dobrovolné doplňkové spoření. Zde byla snaha vyjít vstříc především zaměstnancům, kteří pracují ve 3. a 4. rizikové pracovní kategorii. ANO tedy přislíbilo, že se pokusí vyvinout tlak na zaměstnavatele, který umožní dřívější odchod do důchodu pro tyto osoby. V praxi by měl zaměstnavatel osob pracujících v rizikových profesích zaměstnanci na spoření v rámci třetího pilíře povinně přispívat a současně s tím by mělo u těchto osob dojít ke snížení statutární věkové hranice, která je nezbytná pro pobírání důchodové dávky. (Resortní program, 2013)

5.7 Varianta ANO v OKDR

Ani hnutí ANO nepřišlo v rámci činnosti komise se svým uceleným návrhem důchodové reformy. Dle zástupkyně hnutí ANO, poslankyně Maxové, však byla strana důchodové reformě nakloněna. Mimo zákonů, které hnutí ANO podpořilo v rámci vládní koalice, chtělo systém reformovat i nadále, a to ne jen parametricky. Hlavní potenciál ke zlepšení spatřovali jednotliví poslanci především v možnosti zvýšení transparentnosti důchodového systému. Společně s tímto bodem se strana chtěla zabývat, a to v souladu se svým volebním programem, posílením principu ekvivalence. Akcentováno bylo rovněž posílení finanční gramotnosti každého občana, a to prostřednictvím většího převzetí odpovědnosti

za vlastní finanční zabezpečení. Hnutí ANO zdůrazňovalo, že kromě těchto změn je zapotřebí pracovat také na úpravách dalších parametrů, nicméně aby toto bylo možné, je v první řadě nutné stanovit směr, kterým by se měla důchodová reforma v České republice ubírat a až poté měnit jednotlivé parametry. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016)

Podpora rodin s dětmi není dle předložených odpovědí zástupkyně hnutí příliš patrná. Na jednu stranu je sice zmíněno, že současný systém zohledňuje neplacenou péči o dítě jako skutek, který reálně přispěje k dlouhodobé udržitelnosti a stabilitě systému, na druhé straně je však uváděn deficit 1. pilíře a tudíž i nutná diskuse o tom, jakým způsobem dále s prostředky v rámci důchodového systému nakládat. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016)

Postavení pojistných, ale i nepojistných dávek mělo být řešeno v případě strukturální reformy tak, aby každá dávka plnila svůj účel a byla tak zohledněna jejich rozmanitost. Současně s reformou penzijního systému měla být provedena rovněž reforma daňového systému. Na jejím základě by pak mohlo být vyčleněno více finančních prostředků pro důchodový systém, což by pomáhalo mírnit jeho deficit a umožňovalo překlenout i doby, ve kterých budou hromadně odcházet do důchodu také populačně silné ročníky. Otázka zvyšování výdajů nebyla stranou přesvědčivě zodpovězena, jelikož nebylo zcela jednoznačně porozuměno tomu, zda by se náklady měly zvyšovat za současného stavu, či až po provedení parametrické nebo strukturální reformy. ANO také apelovalo, aby v první řadě proběhla diskuse o tom, jakým způsobem dojde k definování požadovaného stavu pro budoucí seniory. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016)

Ačkoli bylo hnutí ANO jedním ze zakládajících členů OKDR, byla jeho aktivita na poli důchodové reformy poměrně nevýrazná. Z předloženého programu se podařilo splnit pouze některé body. Nepodařilo se například zavést separátní důchodový účet, který by byl postaven mimo státní rozpočet a do praxe se nepodařilo převést ani nápad o stanovení minimálního důchodu.

Zajímavá je pak situace týkající se druhého pilíře zavedeného předchozí vládou. Ačkoli ANO ve svém volebním programu vyjádřilo ochotu ponechat druhý pilíř a pouze ho reformovat, v průběhu jednotlivých čtení zákona však jeho poslanci žádné pozměňovací návrhy nepředložili a připojili se k vládní variantě jeho zrušení bez náhrady. (33. schůze PSP-ČR, 2015) Obdobný kompromis pak bylo možné pozorovat znovu při

hlasování o zastropování věkové hranice pro odchod do důchodu. Zatímco nejsilnější vládní strana ČSSD vyjádřila společně s KDÚ-ČSL touhu zmrazit odchod do důchodu ve věku 65 let, hnutí ANO prosazovalo věk 67 let, ale paralelně s tímto zmražením chtělo neodkladně řešit situaci osob pracujících v rizikových profesích. I v tomto bodě došlo nakonec k podřízení se a k připojení hlasů poslanců ANO k vládnímu návrhu. (56. Schůze PSP-ČR, 2017)

Vládní angažmá v letech 2013 – 2017 bylo specifické tím, že se vláda snažila především o napravení kroků, které provedla předchozí vláda. Vzhledem k tomu, že důchodová reforma nebyla jediným tématem, které bylo na pořadu jednotlivých jednání vlády, došlo tak k situaci, kdy některé sliby přesáhly vymezené volební období a nestihly být vůbec projednány. Některé ostatní sliby pak musely být přehodnoceny a upraveny tak, aby lépe vyhovovaly vládní politice a stihly být prosazeny. Celkově lze tedy konstatovat, že ačkoli se hnutí ANO snažilo o plnění svých slibů v oblasti důchodové politiky, výrazně úspěšné nebylo. Jelikož bylo hnutí ANO na politické scéně nováčkem, není možné porovnat jeho názory na důchodovou reformu s předchozí činností. Přesto strana přinesla ve svém programu některé zajímavé body, navzdory tomu, že se je leckdy nepodařilo realizovat.

5.8 Volební program KSČM

KSČM sice nebyla součástí vládní koalice, přesto se však často účastnila společného hlasování s vládní koalicí v otázkách důchodové reformy. Sama totiž byla již v průběhu předchozí pravicové vlády častým kritikem prováděné reformy, která výrazně odporovala programu, jenž komunisté zastávali.

Proti vládě Petra Nečase se poměrně ostře vymezuje také volební program KSČM předložený v roce 2013, který ji označuje za zkorumpovanou. Rovněž kritizuje sadu provedených opatření napříč rezorty, která byla údajně nesystémová a protilidová, vedoucí ke zhoršení životních podmínek pro občany České republiky. Strana se otevřeně hlásila k socialismu s akcentací společnosti svobodných občanů, mezi kterými bude panovat především sociální spravedlnost a rovnoprávnost. Jednotlivá deklarovaná opatření pak byla rozdělena na cíle krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé. (Volební program, 2013)

KSČM dlouhodobě kritizovala plán zavedení druhého pilíře v podobě, ve které byl nakonec schválen a prosazen. Proto nepřekvapí bod ve volebním programu, který počítá s jeho plným zrušením. Dle komunistů tento pilíř se svou možností opt-outu výrazně omezoval pilíř průběžně financovaný a vyváděl z něj prostředky určené na dlouhodobou stabilizaci důchodového systému. Dle předloženého programu pak sloužil pouze úzké skupině obyvatel, zatímco pro širokou veřejnost nikterak výhodný nebyl, což ostatně potvrdil také marginální zájem o možnost spoření. Souběžně s umrtvením tohoto druhu spoření se chtěla KSČM soustředit posílení role průběžně financovaného pilíře, a to včetně jeho stabilizace do budoucnosti. (Volební program, 2013)

Podobně jako některé další politické strany měla i KSČM svůj plán na zavedení instituce minimálního důchodu, který byl dle představ strany poměrně šetrný. Zpočátku mělo jít o částku, která bude převyšovat životní minimum a později se měla vyšplhat až na hranici 10 000 měsíčně. Aby bylo možné takto šetrné důchody financovat, deklarovali komunisté, že udělají maximum proto, aby se jim podařilo nalézt ve státním rozpočtu další zdroje, pomocí kterých by byl nadále financován důchodový systém. Situace pracujících seniorů se měla také zlepšit. Těmto osobám by měl totiž stát znovu umožnit nárokovat daňovou úlevu v souvislosti s vykonávaným zaměstnáním. (Volební program, 2013)

Stejně jako strany vládní koalice ani KSČM dlouhodobě nesouhlasila s možností neustálého navyšování důchodového věku a přislíbila jeho zastropování tak, jako je tomu v ostatních vyspělých zemích. Důchodcům rovněž přislíbila pravidelnou valorizaci důchodů, kdy navýšení mělo probíhat o inflaci a zohledněn měl být také růst průměrných mezd. (Volební program, 2013)

Komunistům se dlouhodobě také nelíbil ani mechanismus přiznávání invalidních důchodů. Tehdejší systém pro posuzování nebyl dle KSČM spravedlivý a rozhodně hendikepovaným občanům nezajišťoval důstojné podmínky pro život. Strana se tedy zavázala k jeho revizi a následné úpravě. Souběžně s tímto opatřením se komunisté snažili ulevit také rodinám pečujícím o seniory v domácích podmínkách. Toto ulehčení mělo spočívat především v rozšíření sítě domovů a jiných zařízení pro seniory. Nová výstavba měla zahrnout také denní stacionáře, ve kterých dochází k celodenní péči o tyto spoluobčany. Stávající domovy a zařízení pak neměly být v žádném případě rušeny, naopak se mělo intenzivně uvažovat o jejich modernizaci. KSČM se chtěla rovněž zasadit o větší rozvoj terénní sociální péče. Tato péče by ulevila jednak pečujícím členům rodiny a zároveň by umožnila

seniorům důstojný zbytek života ve známém prostředí a rodinném kruhu. (Volební program, 2013)

5.9 Varianta KSČM v OKDR

Během činnosti OKDR prosazovala KSČM opět variantu parametrické optimalizace, která byla představena komunistickým poslancem Miroslavem Opálkou. Jelikož je KSČM stranou konzervativní v tom smyslu, že nerada prosazuje překotné změny, předkládala tak OKDR variantu, jež byla konzistentní vůči variantě předložené v Bezděkově komisi. Komunisté však sami připouštěli nutnost aktualizace jednotlivých parametrů. (Opálka, 2014)

KSČM nepatřila mezi příznivce dlouhodobých projekcí, jelikož je považovala za nepřesné a dlouhodobý vývoj vinou různých faktorů za prakticky neodhadnutelný. Strana se tak zařadila mezi kritiky subjektů, které prostřednictvím různých projekcí vytvářejí katastrofické scénáře s dopadem na české penzisty. V kontrastu k těmto scénářům se chtěla KSČM zaměřovat v první řadě na posilování role prvního pilíře, který považovala za velice odolný vůči různým demografickým i ekonomickým rizikům. V rámci jeho funkce pak měli zvolení politici rozhodnout o jeho financování, přičemž komunistická verze plánovala podobně jako verze KDÚ-ČSL privilegovat především ty občany, kteří prostřednictvím reprodukce zajistí dostatek daňových poplatníků pro budoucí léta na úkor občanů bezdětných. (Opálka, 2014)

První pilíř měl však i svoje úskalí, a to především v řadě faktorů, které ohrožovaly jeho solidární složku. KSČM tyto problémy definovala jako dlouhodobý demografický problém způsobující stárnutí populace a pokles ekonomicky aktivního obyvatelstva, dále pak vysokou míru nezaměstnanosti, nedostatečnou solidaritu u vysokopříjmových osob spojenou s neochotou omezit vlastní ekvivalenci, dlouhodobé odmítání solidárnějšího přerozdělování, či nedostatečnou výkonnost české ekonomiky. Tyto problémy byly navíc doplněny o stoupající trend soukromých pojištění, která byla spravována mimo veřejný systém. Z hlediska lepšího zajištění solidarity a ekvivalence by pak komunisté podporovali odstoupení od konceptu důchodového pojištění směrem k důchodovému zajištění. Tento systém by pak umožnil zajišťovat důchodové dávky prostřednictvím daňových výnosů. Zároveň zohledňují častý argument, který hovoří o negativní finanční bilanci důchodového

systemu. Tento fakt spatřují především v oslabování jeho příjmové stránky. Zde byly jako největší problémy identifikovány náhradní doby pojištění. Tyto doby se totiž započítávají do celkového důchodového nároku na dávky, avšak nejsou nikým vypláceny. Díky tomu tyto příspěvky v systému dlouhodobě chybí. Za nevýhodu KSČM rovněž považovala zastropování maximálních odvodů na důchodové pojištění u občanů s nadprůměrnými příjmy, šedou a černou ekonomiku, se kterou souvisí neplacení daní a odvodů, daňové úlevy, nezaměstnanost, nespravedlivě nízké odvody u OSVČ, vyvádění prostředků z prvního pilíře zavedením druhého pilíře, ale také třeba náklady na provoz České správy sociálního zabezpečení z odvodů na důchod, namísto hrazení těchto nákladů ze státního rozpočtu. Svou roli také hrály předčasné důchody, které leckdy využívali starší a dlouhodobě nezaměstnaní občané. (Opálka, 2014)

Ačkoli měla KSČM svou variantu propracovanou pravděpodobně nejdetailněji, další vyjádření se týkala především bodů, které upravovala koaliční smlouva. Tyto body byly zároveň vymezeny jako mandát OKDR. Jako první bod představila KSČM svou vizi k hodnocení nastavení statutární věkové hranice pro odchod do důchodu. Zde v podstatě souhlasila s návrhem předloženým vládní koalicí a pouze vyjádřila lítost nad tím, že tento bod nebyl schválen již v minulosti. V praxi tedy strana hovořila o zastropování věkové hranice pro odchod do důchodu na 65 ti letech. Tato hranice by byla platná až do doby jejího dosažení všemi skupinami. Poté by byl každých pět let spuštěn revizní mechanismus, který by se zabýval aktualizovanými prognózami, které by se týkaly průměrného věku dožití, ale také zdravotního stavu obyvatelstva. V případě příznivého vývoje by pak mohla PSP-ČR jednat o případném navýšení této hranice. (Opálka, 2014)

V otázce valorizace pak komunisté vyjádřili souhlas s přijatým zákonem. Zároveň však upozorňovali na to, že se Parlament dostatečně nezabýval ztrátou, která byla kumulována za předchozí dva roky, kdy byla valorizace snížena a ponížil se tak celkový základ, od kterého se další valorizace odrážejí. Ve vymezeném volebním období dále strana požadovala zavedení instituce minimálního důchodu, který by převyšoval hranici životního minima. Strana rovněž trvala na tom, aby nedošlo k ponižování hodnoty náhradového poměru. Mimořádná valorizace měla také nastat v případech, kdy by došlo ke skokovému navýšení mezd a výše důchodu by pak byla vůči nim neodpovídající a rovněž v případech, kdy by inflace dosáhla hodnoty alespoň 5 %. Navyšování se měla dočkat také základní výměra, která měla ideálně dosahovat hodnoty životního minima a na této hranici měla být

také trvale udržována. Zohledněn by měl být i příspěvek či doplatek na bydlení. (Opálka, 2014)

Třetí bod se týkal způsobu, pomocí kterého by šlo co nejšetrněji ukončit spoření ve druhém pilíři zavedeném předchozí vládou. Zde KSČM trvala především na okamžitém pozastavení vyvádění prostředků z prvního pilíře. Dále požadovala pozastavení možnosti vstupu nových klientů do tohoto typu spoření. Současně s tímto bodem bylo zapotřebí ukončit daňová zvýhodnění, která mohl spořicí klient čerpat a následně umožnit vystoupení ze spoření, které by proběhlo buď dobrovolně, nebo v souvislosti se zrušením druhého pilíře. Další otázkou, se kterou se bylo nutné vypořádat, bylo jakým způsobem vyplácet naspořenou částku. Jednou z představených možností bylo převedení prostředků zpět do průběžného pilíře spolu se získáním nároku na neredukovaný výměr pobíraných důchodových dávek. Další možností bylo převedení prostředků do soukromého dobrovolného připojištění, vyplacením hotovosti nebo převedením naspořených prostředků do jiného produktu. Zde by se však vždy počítalo s dodatečným zdaněním těchto úspor. Pozdější vládní návrh pak velkou část těchto návrhů skutečně obsahoval. (Opálka, 2014)

Důležitým bodem byla také otázka nastavení státní podpory pro dobrovolné zajištění občanů v rámci třetího pilíře. Zde KSČM uvedla, že aktuálně nastavená podpora je více než dostatečná a v podstatě nemá obdobu v žádné jiné zemi. Z pohledu komunistů tak nebylo účelné hledat další formu podpory, která by spoření ve třetím pilíři motivovala. Komunisté však vyjádřili svou obavu, že třetí pilíř sloužil především osobám s vyššími příjmy, jelikož občané, kteří si spořili nižší částky než 500 korun, nedosáhli na státní podporu. KSČM tak zvažovala možnost převedení finanční podpory do prvního pilíře, kde by mohla tato dodatečná suma umožnit například vícezdrojové financování tohoto pilíře. Jako podpora třetího pilíře by pak sloužila výhradně daňové úleva, která by nebyla omezena spodní hranicí a v podstatě by tak splňovala princip ekvivalence. Povinné spoření ve 3. pilíři by pak mělo být zavedeno v případě osob pracujících v rizikových profesích, a to výhradně k tíži zaměstnavatele. Těmto osobám mělo být zároveň umožněno odejít do předčasného důchodu bez nutnosti krácení jejich důchodové dávky. (Opálka, 2014)

Z hlediska narovnání transferů mezi občany a státem bylo pro KSČM klíčové, aby docházelo především k podpoře rodin vychovávajících potomky. U občanů, kteří nevychovájí žádné děti, a jejich věk zároveň překračuje 30 let, by mělo dojít k navýšení důchodového pojištění o 2 %. Tento dodatečný příjem by měl alespoň částečně

kompenzovat výpadek chybějících plátců v populaci. Úprav mělo doznat také společné soužití manželů v domácnosti, kde mělo nově docházet ke sdílení vyměřovacího základu. Každému z nich by se tak započítávalo rovným dílem 50 %. Z tohoto základu by pak došlo také k odvození důchodové dávky. Pro vyšší motivaci občanů k založení rodin a k plození potomků plánovala KSČM umožnit, aby každá osoba mohla přispět buďto 2 % jedné osobě nebo 1 % dvěma osobám, které se podílely na její výchově. Forma tohoto příspěvku by byla čistě dobrovolná a nikdo by k ní nebyl nucen. (Opálka, 2014)

Varianta KSČM se dále zabývá analýzou své činnosti v průběhu 1. Bezděkovy komise, kde mimo jiné uvádí na pravou míru některé nepřesnosti a doplňuje probírání jednotlivých témat o vlastní analýzy. Závěrem komunisté shrnují, že jejich pohled na řešení důchodové odpovídá také pohledu Mezinárodní organizace práce. K menší shodě pak již dochází se Světovou bankou a Mezinárodním měnovým fondem. Celkovou snahou pak je zajištění důstojného života důchodcům a nenucení odkládat prostředky nezbytné pro aktuální potřebu do různých penzijních fondů. Zaměstnavatelé by také neměli vyhledávat cesty, jak přenést starost o důchodové zabezpečení především na své zaměstnance. Důležité bylo z pohledu komunistů zajistit spravedlivý solidární systém, který bude garantovat finanční pokrytí i pro nízkopříjmovou kategorii občanů. (Opálka, 2014)

KSČM prokázala, že důchodová reforma je pro stranu jednou z prioritních témat. Na rozdíl od některých ostatních stran předložila detailně propracovanou a promyšlenou variantu, a to navzdory tomu, že její názory v důchodové oblasti jsou konzistentní a více méně vycházejí z činnosti strany v Bezděkově komisi. KSČM podporovala záměry prováděné Sobotkovou vládou a řadu z nich také připomínkovala. Z hlediska prosazování volebního programu nepřekvapí, že se návrhy v rámci činnosti OKDR neliší a odrážejí tak předem deklarované záměry. Ačkoli nebyli komunisté zastoupeni ve vládní koalici, ukázali se jako velice důležitý aktér, který rozvíjel debatu o možné podobě důchodové reformy a ostře se vymezoval vůči pravicově orientovaným politikům.

5.10 Volební program Úsvitu přímé demokracie

Dalším novým hráčem, kterému se podařilo získat dostatečný počet hlasů na to, aby se dostal do PSP-ČR, byl Úsvit přímé demokracie Tomia Okamury (Úsvit). Toto politické hnutí, které bylo někdy označováno jako krajně pravicové, kladlo důraz

především na svěření co největší míry zodpovědnosti do rukou občanů, a to například prostřednictvím vypisování závazných referend či možnosti odvolatelnosti politiků, což by bylo na české politické scéně krokem revolučním. Svou alternativu důchodové reformy pak hnutí představilo voličům jak v předvolebním programu, tak v rozvedené formě během činnosti OKDR.

V souvislosti s důchodovým systémem hovoří hnutí Úsvit o nezbytnosti jeho stabilizace. Jedině tato cesta, tedy důchodový systém negenerující každoroční deficit, má vést k tomu, že občanům bude zajištěno důstojné stáří a že se budou moci v důchodovém věku opřít o garantované jistoty. V minulosti opakovaně docházelo k situaci, ve které vláda sice důchody valorizovala, nicméně na částkách některých důchodců toto opatření příliš znát nebylo. Proto Úsvit prosazoval, aby valorizace neprobíhala procentuálně, jako doposud, ale aby byl důchod zvyšován o konkrétní částku, a to všem osobám. Výsledkem této změny mělo být především omezení počtu seniorů, kteří budou trávit svůj důchodový věk pod hranicí chudoby. (Volební program Úsvit přímé demokracie, 2013)

Úsvit ve svém volebním programu deklaroval, že v dlouhodobém hledisku je jeho cílem upravit český penzijní systém tak, aby v zásadě odpovídal penzijnímu systému Švédska. Hnutí se rovněž snažilo o to, aby bylo důchodcům umožněno vydělávat, a to bez zbytečných omezení ze strany státu. Stát by tak například neměl v žádném případě danit výtěžek osob, které nadále i přes dosažení statutární věkové hranice pro odchod do důchodu pracují. Tím by bylo penzistům umožněno nadále zlepšovat svoji finanční situaci a tyto osoby by tak nebyly pouze odkázané na státem vyplácené důchodové dávky. Kromě důchodců starobních chtěl Úsvit podporovat též důchodce invalidní. Stát by tak měl více podporovat možnost pracovního začlenění u osob, které trpí nějakým zdravotním postižením. Jelikož jejich finanční situace bývá komplikovaná, nemělo by dle Úsvitu docházet k přílišnému zdanění této práce. (Volební program Úsvit přímé demokracie, 2013)

5.11 Varianta Úsvitu přímé demokracie v OKDR

Úsvit se stal jedním z mála politických subjektů, který předložil během činnosti OKDR svou variantu důchodové reformy, čímž lze lépe identifikovat jeho stěžejní myšlenky.

Úsvit označil přípravu a prosazení důchodové reformy za jeden ze stěžejních bodů svého působení v PSP-ČR. Hnutí si však dobře uvědomovalo, že proto, aby systém dlouhodobě vykazoval znaky stability, je nutné nastavit jednotlivé parametry s ohledem na budoucí možný vývoj. Na rozdíl od předchozí vlády Úsvit upozorňoval, že se provedení důchodové reformy musí bezpodmínečně opírat o konsenzus mezi politickými stranami. Zároveň by se mělo jednat o akceptovatelnou variantu veřejností a občanskými sdruženími. Úsvit si správně uvědomoval, že jedině taková reforma nezpůsobí snahy ostatních stran o jejich zrušení v případě náhlé změny vlády. (Hnyková, 2014)

Úsvit během činnosti OKDR stanovil základní cíle, které by měla dobře provedená reforma sledovat. Jako hlavní cíl lze označit požadavek, který hovoří o zajištění důstojného života pro všechny osoby, které dosáhnou určitého věku nebo trpí nějakým postižením. Finanční zajištění je rovněž nezbytné u osob, které pečují o děti nebo které ztratily blízkou osobu. Reforma sama o sobě má být především stabilní a dlouhodobě finančně udržitelná. Pokud jde o právní rámec, bylo pro Úsvit zásadní, aby reforma neporušovala práva vycházející z Listiny základních práv a svobod. Důchodový systém by měl zároveň fungovat tak, aby všem občanům poskytoval rovné podmínky a byl tím pádem spravedlivý. Navzdory tomuto tvrzení dodává Úsvit ve své variantě, že důchodová reforma by měla v lidech vyvolávat pocit solidárnosti a sounáležitosti s osobami, které jsou diskriminované věkem, zdravotním stavem a v nejhorším případě také rizikem sociálního vyloučení či chudobou. Zároveň by však systém neměl zapomínat na dostatečnou míru ekvivalence. Každý člověk by tak měl pobírat důchodovou dávku v závislosti na tom, jak dlouho a jakou částkou do systému sociálního zabezpečení přispíval. V neposlední řadě musí obsahovat bod, který bude penzistům deklarovat pravidelnou valorizaci, která umožní důchodcům aktivní a důstojný život. (Hnyková, 2014)

Hnyková (2014) dále rozebírá v představené verzi plány s jednotlivými druhy důchodů. U starobních důchodů zdůrazňuje především to, že musí existovat spodní hranice důchodové dávky, která bude deklarovat důstojný život a pokryje alespoň nejzákladnější potřeby důchodců. Úsvit měl výhrady mimo jiné také k výpočtu starobního důchodu. Dle strany byl příliš složitý a pro veřejnost nedostatečně pochopitelný. Z tohoto faktu pak vyplývá neschopnost některých seniorů si dopředu spočítat budoucí pobíranou důchodovou dávku. Tato neznalost může rovněž vést k nevhodnému nebo nedostatečnému zabezpečení do důchodového věku.

Výše důchodové dávky by měla být dle představ Úsvitu navýšena o bonus. Tento bonus by zohledňoval především počet narozených a vychovaných potomků. Bonusový příspěvek by tak obsahoval jak porodné, tak příspěvek na péči, který by mohli rovněž pobírat i otcové na mateřské dovolené. Návrh Úsvitu rozděloval poměr tohoto bonusu jako 1/5 za porod a 4/5 dávky jako příspěvek na výchovu dítěte. Společně s tímto bodem mělo rovněž dojít k přejmenování mateřské dovolené na mateřskou péči. Bonusovým důchodem by měly být rovněž odměněny osoby, které vykonávaly práci spadající do rizikové kategorie, případně osoby které vykonávaly práci pro stát. Do této kategorie by spadali například vojáci, hasiči, policisté, záchranáři, apod. (Hnyková, 2014)

V případě nastavení věkové hranice pro odchod do důchodu se Úsvit v podstatě ztotožnil s vládním návrhem, neboť i v jeho představě důchodové reformy byla zmíněna pevná hranice 65 let. Souběžně s touto hranicí měl být pro výpočet důchodu rovněž směrodatný počet odpracovaných let a tím pádem i výše zaplaceného pojistného každým zaměstnancem. (Hnyková, 2014)

Poté, kdy by došlo k optimalizaci výše uvedených parametrů, by se měl stát, respektive vláda věnovat úpravám valorizačního mechanismu. K valorizaci by mělo docházet každý rok. Aby se ovšem zabránilo situaci, kdy někteří občané dostanou přidány jen velmi malé částky, mělo by docházet k navýšení důchodů nikoli procentuálně, ale přidání, pevně stanovené finanční částky. Tento představený bod v podstatě kopíruje vizi, která byla deklarována ve volebním programu. Takto nastavená valorizace by podle Úsvitu posílila princip ekvivalence a zároveň by měla zamezit neustálému navyšování rozdílů mezi osobami v důchodovém věku. Pokud jde o systém důchodového fondu, je nutné, aby prošel důkladnou analýzou. Úsvit požadoval, aby prostředky do tohoto fondu vložené byly pevně fixovány. Rovněž se měla vláda zaručit, že prostředky, které byly předchozími vládami v rámci důchodového systému odčerpány, budou v co nejrychlejší době navraceny zpět. (Hnyková, 2014)

Na rozdíl od jiných politických subjektů neplánoval Úsvit dramatické snížení vdovských důchodů či dokonce jejich úplné zrušení. Podobně jako u důchodů starobních měl být v těchto případech pozůstalému zajištěn takový příjem, který by umožnil důstojný život bez rizika propadnutí pod hranici chudoby. Výše pobírané částky v rámci vdovského důchodu by pak měla odpovídat především výši příspěvků, které zemřelý na pojistném během svého života odvedl. Z hlediska sirotčích důchodů mělo být klíčové, aby stát zajistil

pokrytí nákladů, které bezprostředně souvisejí se vzděláním, případně s přípravou pro budoucí povolání. Rovněž je nutné zohlednit potřebu důstojného života bez ohrožení chudobou. Z hlediska výpočtu tohoto důchodu by se postupovalo stejně, jako při výpočtu důchodu vdoveckého, tedy v závislosti na odvedených prostředcích zemřelého. (Hnyková, 2014)

Vzhledem k dlouhodobě nepříznivé situaci invalidních důchodců se hnutí Úsvit přímé demokracie rozhodlo vypracovat také vizi týkající se invalidních důchodů. Dávky poskytované těmto důchodcům by tak neměly stačit pouze na zajištění důstojného života vzhledem ke konkrétnímu postižení, ale zároveň by mělo být jejich účelem také finanční pokrytí nákupu nezbytných kompenzačních pomůcek a léků. Stejně jako u důchodu starobního bylo z pohledu Úsvitu nezbytné, aby byl výpočet jednotlivé dávky přehledný a transparentní. Úsvit tento návrh doplnil ještě o nápad rozdělení invalidních důchodů do třech kategorií v závislosti na typu postižení, přičemž každá kategorie by měla definovanou minimální důchodovou dávku. Zvýšení této dávky by bylo závislé především na výši příspěvku odvedeného do systému sociálního zabezpečení. Podporováno by bylo rovněž zařazení jedince na trh práce, kde by vykonával pozici, která by byla v souladu s jeho možnostmi. Stát by měl opět bonifikovat osoby, které se podílely na dlouhodobé práci pro stát v pozicích, které jsou z povahy věci neslučitelné s jinou prací jako například vojáci, záchranáři, apod., pokud došlo během činnosti v tomto oboru ke vzniku invalidity. Také invalidní důchody by měly podléhat valorizaci, která by dávky opět navyšovala o pevnou částku, nikoli procento. V případě, kdyby se zdravotní situace postiženého zhoršila a hrozil by přechod do další skupiny invalidity, probíhalo by jednou za pět let její přehodnocení, které by určilo, do které kategorie jedince aktuálně spadá. Vzhledem k tomu, že na vyplácení důchodů není obecně dostatek prostředků, požadoval Úsvit zajištění dodatečných prostředků a zřízení speciálního fondu, který by měl stát doplnit z financí ze státního rozpočtu tak, aby bylo možné nová opatření realizovat. (Hnyková, 2014)

Hnyková (2014) závěrem opět zdůrazňuje, že je nezbytné najít na podobě důchodové reformy širokou shodu napříč politickým spektrem i mezi širší veřejností. Občanům by pak mělo být umožněno, aby se vyjádřili k podobě důchodového systému, neboť rozhodovat se bude především o jejich budoucnosti.

Jakkoli se může jevit představa Úsvitu o důchodové reformě idylicky, je otázkou, jestli by byli politici schopni najít dostatek financí pro její realizaci. Předložená reforma by totiž znamenala zásadní změnu financování důchodového systému. Důležitá otázka je také, zda natolik komplexní a složité téma, jakým je důchodová reforma, je vhodné pro hlasování v rámci obecného referenda. Minulost totiž opakovaně ukázala, že je nutné hledat shodu za účasti odborníků a expertních týmů a poté najít odvážné politiky, kteří z nabízených variant vyberou tu nejvhodnější a nejšetrnější jak pro občany, tak pro státní rozpočet. Přesto je důležité, že se Úsvit jako jedna z mála stran zapojila do diskuse a předložila svou variantu a pohled na budoucnost penzijního systému v České republice. Tento krok byl však bohužel jediným významným příspěvkem za dobu působení v OKDR. Úsvit se totiž zavázal, že do činnosti komise nebude žádným významným způsobem zasahovat, jelikož předpokládá, že činnost komise koresponduje s programovým prohlášením vlády a provedení důchodové reformy je pak především její odpovědností. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016) Během prosazování klíčových zákonů týkajících se důchodového systému byl Úsvit loajální k vládní koalici a jednotlivé body většina jeho poslanců podpořila.

Úsvit přímé demokracie se o dodržování předvolebního programu poměrně snažil. Představená varianta tak skutečně hledala způsob, jakým zajistit kvalitní život současným i budoucím penzistům a myslela také na invalidní důchodce. Valorizace v podání tohoto hnutí by byla vsutku revoluční a v zásadě odpovídá předvolebnímu programu, ovšem chybí zde dostatečné vysvětlení, z čeho by byly tyto mimořádné příspěvky zajištěny. Jediným nesplněným bodem tak zůstává přechod na systém po vzoru Švédska, neboť ve variantě, která byla OKDR předložena zcela chybí nástin přechodu na systém NDC.

5.12 Volební program ODS

ODS byla dominantním hráčem předchozího volebního období. Přesto však skončila předchozí vláda Petra Nečase neúspěchem. Na něm se podílelo jednak stoupající napětí uvnitř koalice a jednak skandál ohledně Nečasovy tehdejší partnerky Jany Nagyová. ODS si dobře uvědomovala, že do následujících předčasných voleb bude vstupovat ve značně oslabené pozici. To ostatně reflektoval i její politický program.

ODS v úvodu svého programu z roku 2013 připouštěla, že situace v České republice není dobrá. (Volební program, 2013) Společností rezonovala nedůvěra v politiky a politický systém obecně a preference ODS se propadly a bylo čím dál tím víc jasné, že strana svou pozici z předchozího období v žádném případě neobhájí a bude muset odejít na další čtyři roky do opozice. Nepodařená důchodová reforma byla již dopředu odsouzena k zániku, avšak ODS i nadále trvala na tom, že provedené kroky byly správné, byť z části dílem nutného kompromisu.

Vzhledem k tomu, že v předchozím volebním období provedla ODS komplexní důchodovou reformu, její program pro volby v roce 2013 řešil téma seniorů jen okrajově. Například se strana chtěla zasadit o posílení možnosti péče o seniora v domácím prostředí. Podmínkou této možnosti bylo zajistit větší pokrytí republiky ambulantními službami, jelikož existuje řada úkonů, které pečující osoby bez odborné pomoci zvládnout nemohou. V případě, kdy by se jedinec rozhodl pečovat o seniora v domácím prostředí, by mohl od státu na oplátku získat různé daňové úlevy. Prorodinným opatřením byla také představa, kdy by mohl jedinec převést 1 % z povinného pilíře svým rodičům. V podstatě se jedná o podobné opatření, které představili křesťanští demokraté. (Volební program, 2013)

ODS ve svém volebním programu nešetřila své bývalé koaliční partnery, které obvinila především ze zrušení daňové úlevy pro pracující seniory. ODS tak hovoří o nutnosti jejího opětovného zavedení, aby mohlo docházet k motivaci důchodců zůstat pracovně aktivní i po dosažení důchodového věku. Tuto úlevu chtěli občanští demokraté zavést hned v počátku jejich případného vládního angažmá, tedy v roce 2014. (Volební program, 2013)

Strana se také vrací k provedené důchodové reformě. V předvolebním programu kladně hodnotí vzrůstající střední délku života, avšak druhým dechem dodává, že demografické problémy jsou neúnosné a řešení nevyhnutelné. Ačkoli ODS připouští, že byla reforma dílem kompromisu a nepředstavovala ideální stav, odmítala její úplné zrušení. Naopak chtěla vyvinout taková opatření, která by přilákala k účasti v rámci druhého pilíře další klienty. Jejich absenci strana spatřovala především v zastrahování opozicí, která dopředu deklarovala zrušení tohoto pilíře v případě vládního angažmá. Součástí plánů na optimalizaci provedené důchodové reformy bylo také posílení odpovědnosti občanů za své finanční zabezpečení do důchodového věku. Ti by tak měli více rozhodovat o tom, do jakých projektů své investice vloží a jakým způsobem se zabezpečí. (Volební program, 2013)

Posledním bodem, kterým se ODS ve svém programu zabývala, byla valorizace penzí. Zde ale strana občanům příliš nadějí na výrazné navyšování důchodových dávek nepřinesla. Záměr pravidelných valorizací sice podporovala, jedním dechem však dodávala, že výše valorizace musí respektovat nepříznivý demografický trend a nedostatečné ekonomické možnosti České republiky. Garantovala však, že na druhou stranu nehodlá zvyšovat daňové zatížení v rámci přímých daní. (Volební program, 2013)

5.13 Varianta ODS v OKDR

ODS nebyla v průběhu činnosti OKDR příliš sdílná. Nedostatečnou komunikaci však mohla být dána faktem, že se strana vyjádřila k důchodové reformě poměrně dostatečně v předchozím volebním období, ve kterém svou vizi představila a voláním opozice i expertních týmů navzdory, také prosadila.

Strana opakovaně připustila, že prosazenou reformu je třeba nadále upravovat, a to především parametricky. Základním bodem k diskusi se pro ni stalo především nastavení statutární věkové hranice pro odchod do důchodu. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016) ODS, a to především ústy poslance Vilímce kritizovala zákon č. 203/2017 Sb. Největším trnem v oku pak bylo zastropování věkové hranice pro odchod do důchodu na hranice 65 let. Vilímcem podotýkal, že argumentem nemůže být to, že Česká republika je v podstatě jedinou zemí, která nemá zastropovaný věk pro odchod do důchodu, jelikož ostatní země, například Dánsko nebo Slovensko plánují navzdory zastropování statutární věkovou hranici posunout. Dále také hovořil o odvaze pravicové vlády provést nepopulární, avšak potřebné kroky ke stabilizaci penzijního systému. (53. Schůze PSP-ČR, 2016) Z uvedených argumentů je patrné, že občanští demokraté nadále věřili správnosti své cesty a odmítali o možnosti zastropování konkrétního věku diskutovat. Výše důchodových dávek by měla dle představ ODS daleko více zohledňovat zásluhovost a její navyšování by mělo probíhat pouze v kontextu růstu HDP. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016)

Otázka týkající se reformy daňového systému společně s důchodovým systémem, za účelem zajištění dostatečných finančních prostředků a podpoření hospodářského růstu, byla stranou ODS zodpovězena v podstatě v kontextu s volebním programem. Strana tak vyjádřila ochotu nadále důchodový systém reformovat. Hlavním požadavkem bylo

především zajištění dlouhodobé finanční udržitelnosti, a to za jasné podmínky nezvyšování daní, či povinných odvodů do důchodového systému. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016)

Na otázku zvyšování objemu financí do důchodového systému tak, aby odpovídaly většímu procentu HDP, odpověděla ODS poměrně opatrně. Na jednu stranu sice byli občanští demokraté ochotni debatovat o možném navýšení výdajů, avšak jediné za podmínky, že by to umožnila ekonomická situace. Aby byl celý proces zautomatizovaný, byla ODS ochotná navrhnout a prosadit mechanismus, který by jasně definoval počet %, které budou převedeny do důchodového systému s ohledem na aktuální stav ekonomiky. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016)

Z hlediska změn pojistných a nepojistných dávek v systému sociálního zabezpečení plánovala ODS upravovat především dávky sociální. Strana byla dlouhodobým kritikem jejich zneužívání a podstatná pro ni byla především její provázanost s výkonem zaměstnání. Pokud tedy člověk vlastní vinou dlouhodobě nepracuje, neměl by získat ani nárok na pobírání sociálních dávek. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016)

ODS neměla ve vládě v průběhu činnosti OKDR vůdčí postavení. Její aktivita se mimo odpovědi poskytnutých v rámci Cestovní mapy důchodové reformy omezila především na obranu kroků provedených předchozí Nečasovou vládou. Navzdory tomu, že si strana uvědomovala slabiny této reformy, prosazovala pouze cestu pouze drobných parametrických úprav a změn nastavení nově zavedeného důchodového pilíře. Jelikož ani předložený program nebyl nikterak vyčerpávající, dá se říct, že deklarované sliby činnost strany reflektuje. Na půdě PSP-ČR se pak i nadále snažila akcentovat především nebezpečí demografických změn, nutnost rozpočtové odpovědnosti a přenesení odpovědnosti za důchodové zabezpečení především na občana. Při konkrétních hlasováních o nových zákonech vzešlých z činnosti OKDR hlasovala zamítavě a nadále zdůrazňovala správnost své cesty. Výjimku však tvořil zákon 377/2015 Sb., který byl většinou poslanců ODS podpořen. Ani ve spolupráci z TOP 09 se jí však nepodařilo zabránit zrušení zásadních opatření, u jejichž vzniku dříve stála.

5.14 Volební program TOP 09

TOP 09 byla vedle ODS hlavním strůjcem provedené reformy a druhým zástupcem tradiční pravicové politiky v Sobotkově vládě. Také ona většinu nápadů, které se týkaly důchodové reformy, využila v předchozím volebním období, přesto chtěla i nadále provedenou reformu optimalizovat.

TOP 09 vždy zastávala princip subsidiarity, tedy představu, že člověk si má ve většině případů poradit sám, případně v rodinném nebo přátelském kruhu. Pokud všechny tyto možnosti selžou, měl by teprve poté nastoupit stát se svými záchrannými mechanismy, ovšem jen v základní možné míře. V duchu tohoto přesvědčení strana dodává, že člověk je za své zabezpečení do důchodového věku odpovědný především sám a tudíž by k němu měl přistupovat odpovědně. TOP 09 zdůrazňuje, že na výplatu sociálních dávek a důchodů stát ročně vynaloží přes polovinu státního rozpočtu. Rovněž připomíná, že za účelem stabilizace celého systému provedla předchozí vláda důchodovou reformu. Strana hovoří o tom, že tato reforma byla úspěšná a přinesla úsporná opatření na straně státu a zároveň pomohla potřebným. Také měla napomoci tomu, aby byl důchodový systém dlouhodobě finančně udržitelný. Z hlediska výhod pro mladé lidi pak reforma přinesla zajímavou možnost rozložení svých zdrojů na penzijní zabezpečení. (Víme, kam jdeme, 2013)

TOP 09 deklarovala, že nehodlá rušit solidární úlohu prvního pilíře. Nadále tak chtěla ponechat povinný odvod do prvního pilíře, coby solidární dávku. Zároveň však chtěla i do budoucna umožnit další druh zabezpečení prostřednictvím druhého pilíře a jako doplněk ponechat pilíř třetí. Jedině tímto rozdělením bude z pohledu TOP 09 umožněna rozumná a spravedlivá reforma, která bude vyhovující pro všechny občany. (Víme, kam jdeme, 2013)

Podobně jako ODS si i TOP 09 uvědomovala nedostatky, kterými důchodová reforma disponovala. Připravila tedy plán její optimalizace, a to především v souvislosti s nově zavedeným pilířem, který měl být upraven tak, aby byl pro všechny občany povinný. V rámci něj pak měla proběhnout sada opatření, která by spoření více zatraktivnila. Systém by tak například umožnil každému, kdo dosáhl důchodového věku čerpat naspořené prostředky, aniž by dotyčná osoba musela spořit v systému po dobu 35 let. Dalším opatřením byla nově zavedená možnost výplaty. Po ukončení spoření v druhém pilíři si totiž občan mohl vybrat, jestli chce vyplácet doživotní anuitu nebo naspořené prostředky čerpat v horizontu 20 let. Nově měla být tato možnost rozšířena o čerpání po dobu 15 let.

Poslední úprava se měla týkat dědictví. Občan by nemusel přijímat finanční závazek pouze ve formě spoření ve druhém pilíři, ale mohl by s odkázanými a naspořenými prostředky libovolně manipulovat. (Víme, kam jdeme, 2013)

5.15 Varianta TOP 09 v OKDR

Pokud se dá činnost ODS na půdě OKDR považovat za nedostatečnou, pak činnost TOP 09 nejde v podstatě hodnotit vůbec. Strana zaujala pozici tvrdé a nekonstruktivní opozice a na přípravě jakýchkoli kroků společně s vládní koalicí se v podstatě odmítla podílet.

Svou pozici se pokusila vyjádřit například prostřednictvím Cestovní mapy české důchodové reformy. Zde zdůrazňovala, že je povinností politiků zajistit, aby důchody současné i budoucí generace byly důstojné. Ke splnění této podmínky pak má vést především cesta postupných parametrických úprav systému. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016)

Strana během období Sobotkovy vlády poměrně často kritizovala vládní koalici. Trnem v oku jí tak například bylo rušení provedené důchodové reformy, což byl vcelku pochopitelný krok vzhledem k tomu, že TOP 09 byla jedním z jejich organizátorů. Straně však také vadilo, že ačkoli vláda iniciovala zrušení důchodové reformy, tak nepředložila návrh, prostřednictvím kterého by nově vzniklou situaci řešila. Poukazovala tak na to, že na rozdíl od Sobotkovy vlády předchozí koalice udělala alespoň něco pro zajištění dlouhodobé udržitelnosti penzijního systému. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016) V podobném duchu také argumentovala většina poslanců TOP 09. Pro ilustraci jsou přiložena slova poslankyně Heleny Langšádlové: „*Všichni, kdo tady jsme, tak víme, že náš důchodový systém je z demografického hlediska neudržitelný. Váš návrh je nejenom nelogický, ale především neodpovědný. Navrhovat zrušení druhého pilíře, aniž byste přicházeli s alternativou, o které bychom dnes hovořili, je zkrátka nelogické a neodpovědné.*“ (29. Schůze PSP-ČR, 2015)

Neochotu jakkoli pomoci nové vládě dokonale odrážela odpověď na otázku, která se týkala veřejně spravované penze s kapitalizací příspěvků na trhu. Zde TOP 09 jednoznačně odpověděla, že tento problém je pouze problémem vlády, jelikož výhradně v její kompetenci je zajištění finančních prostředků na realizaci jednotlivých opatření. (Přehled pozic politických stran a hnutí, 2016)

Situaci, ve které vláda plánovala zastropovat důchodový věk na hranici 65 let považovala TOP 09 za nezodpovědnou, jelikož dle tvrzení jejich zástupců nebude vzhledem k rostoucímu počtu seniorů a úbytku ekonomicky aktivního obyvatelstva dostatek prostředků na zabezpečení důchodců. Poslankyně Jitka Chalánková ve svém projevu mimo jiné uvedla: „*Pokud zastropujeme tento věk odchodu do důchodu a nestane se zázrak a nebudou zde nějaké úplně neočekávané příjmy do důchodového účtu, pak samozřejmě úplně jednoduše matematicky se od této chvíle budeme muset bavit také o tom, že budeme muset neomezeně snižovat, a to je velmi nepopulární, výši důchodu.*“ (53. schůze PSP-ČR, 2016) Z výše uvedené citace je tedy patrné, že opozice spatřovala ve vládních návrzích spíš snahu o zavděčení se seniorům bez důkladného zvážení dlouhodobého financování důchodového systému.

TOP 09 zaujala v době Sobotkovy vlády roli opozičního hráče. Její činnost v rámci OKDR však bohužel v podstatě hodnotit nelze. Představy o provedené reformě totiž odpovídaly krokům provedeným předchozí vládou s výjimkou navrhovaných úprav druhého pilíře. Strana se tak snažila aktivně vystupovat především proti vládním krokům na poli důchodové politiky a žádný z vládních návrhů nepodpořila. Její činnost nelze porovnávat ani s předchozím vystupováním v Bezděkové komise, jelikož v ní TOP 09 nebyla zastoupena. Přesto strana opakovaně akcentovala, že její kroky v Nečasově vládě korespondovaly s doporučeními Bezděkovy komise, a to navzdory tomu, že se výsledný produkt od těchto doporučení odchyloval.

5.16 Alternativní pohledy na penzijní reformu

Politické strany nebyly jedinými subjekty, které se v rámci OKDR vyjadřovaly k budoucnosti důchodového systému. Jelikož byla komise ve srovnání s Bezděkovou otevřenější veřejnosti, bylo tak umožněno rozličným subjektům představovat svoje vize.

Jedním ze subjektů, který se k možné podobě důchodové reformy vyjádřil, bylo občanské sdružení Rada seniorů ČR. Tato rada nejprve předložila ODKR materiál, který se zabýval osobní spotřebou českých seniorů, a to v období let 2004-2013. Ze závěrů tohoto dokumentu jednoznačně vyplývá, že prostředky vyplácené formou starobních důchodů jsou pro české penzisty nedostatečné. Materiál poukazuje na fakt, že po zaplacení nezbytných nákladů potřebných pro život každého člověka zbude každému důchodci

v průměru 25 520 korun na realizaci svých zájmů a nákupu statků, které bezprostředně nesouvisejí se zajištěním základních životních potřeb. Ukazuje se tak, že tyto příjmy jsou dlouhodobě nedostatečné a důchodci si tak musejí přivydělávat či rozprodávat svůj nastřádaný majetek. (Pernes, 2014)

Rada seniorů tak přišla s návrhem vládního zákona, kterým by některým důchodcům garantoval alespoň minimální výši důchodové částky. Nově by tak měsíční příjmy žádného důchodce neměly klesnout pod měsíční částku 8 300 korun. Návrh zákona se opíral především o tvrzení, že systém výpočtu starobního byl v minulosti špatně nastaven, v důsledku čehož poklesla kupní síla důchodců a nejnižší důchod dosahoval v roce 2014 pouhých necelých 13 % průměrné mzdy, což byl od roku 1994 poměrně významný pokles. Důvodová zpráva návrhu zákona také argumentovala, že doba pro získání nároku na minimální důchod je velmi dlouhá. Za takto dlouhou odpracovanou dobu a s ní související státní odvody by měl penzista získat nárok alespoň na takovou dávku, která by odpovídala výši spotřebního koše pro nákup základních životních potřeb, tzn. 8210 korun v roce 2013. V opačném případě jsou penzisté s nízkými důchody stavěni do nedůstojné a zdraví ohrožující situace, kterou si vzhledem k 20 a více odpracovaným letům nezaslouží a ani sami nezpůsobili. (Návrh na přijetí zákona, 2014)

Ačkoli se zmiňovaný návrh zákona nedočkal implementace, bylo jednoznačně pozitivním krokem na tuto situaci upozornit. Rada seniorů tak využila své možnosti a přispěla k diskusi na půdě OKDR. Zároveň také upozornila na některé nelogické chyby a absurdity v předchozích zákonech, čímž vytvořila půdu pro další diskusi o zmiňovaném problému. Nyní je na dalších vládách, aby se na stabilizaci této situace podílely a snažily se o předložení navrhovaného zákona, případně o jeho úpravu a následnou implementaci.

Dalším aktérem, který se vyjádřil na půdě OKDR byla Unie zaměstnavatelských svazů České republiky, sdružující velké množství různých pracovních organizací. Tato unie přispěla především k diskusi o budoucnosti druhého pilíře, ale také k účasti zaměstnavatelů ve třetím pilíři.

Unie zaměstnavatelských svazů vydala jménem svého prezidenta stanovisko k druhému pilíři důchodové reformy prosazenému předchozí vládou. V dokumentu plně respektovala, že to, jak bude naloženo s osudem tohoto pilíře, je rozhodnutím ryze politickým. Úkolem předloženého materiálu také nebylo zaujmout konkrétní stanovisko. Hlavním poselstvím bylo především předání informace, že časté strukturální a hlavně nekoncepční zásahy do

důchodového systému jsou pro zaměstnavatele nežádoucí. Unie zároveň doporučila OKDR, aby se současně s návrhem na zrušení 2. pilíře věnovala také fondovému spoření jako celku. Kritizován byl například fakt, že zaměstnanci nemají povinnost využít příspěvky od zaměstnavatelů na své důchodové zabezpečení, ale že je mnozí vybírají podstatně dříve. (Horecký, 2014)

Z hlediska motivace zaměstnavatelů k zapojení do zaměstnaneckých penzijních schémat považovala Unie zaměstnavatelských svazů legislativu za dostatečnou, byť připouštěla, že konečné rozhodnutí závisí na rozhodnutí konkrétního zaměstnavatele. Co však neviděla jako účelné, bylo další zvyšování nároků na zaměstnavatele k zapojení do tohoto spoření, a to především vlivem zlepšující se hospodářské situace, která s sebou nese plošné navyšování mezd. Výjimku tak mohly tvořit například rizikové profese, zde však Unie argumentovala absencí přesného vymezení jednotlivých kategorií. Další náměty k úpravám pak zaměstnavatelé spatřovali například v odstranění podmínky dosažení věku 18 let pro účast na spoření nebo znovuzavedení výsluhových penzí. (Horecký, 2014)

Návrhy přednesené Uníí zaměstnavatelských svazů jistě přispěly k oživení diskuse o podobě důchodové reformy. Jelikož jsou zaměstnavatelé účastní jednání tripartity, mají sami poměrně zajímavou možnost podobu různých politik alespoň částečně ovlivňovat. Byť zaměstnavatelé přímo nepodporovali možnost většího zapojení do spořicíh schémat zaměstnanců, dokázali alespoň zohlednit pozice lidí, kteří jsou zaměstnáni v rizikových profesích.

Za samostatného aktéra lze pak považovat profesora Vostatka, který v komisi působil z pozice nestranného odborníka a zkušenosti měl rovněž z předchozího působení v Bezděkově komisi. Profesor Vostatek se na půdě OKDR vyjadřoval k celé řadě témat. Diskusi rozproudila již jeho úvodní prezentace, která se zabývala členěním penzijních systémů v rámci jednotlivých typů sociálních států. Ta mimo jiné vyvolala následnou argumentační přestřelku mezi profesorem Vostatkem a Vladimírem Bezděkem, který v komisi plnil rovněž úlohu nestranného experta a reprezentoval názory, které měly blízko ke konceptu, jenž byl představen a prosazován Světovou bankou. (Bezděk, 2014)

Dalším předloženým materiálem z dílny profesora Vostatka byl dokument nazvaný Možné cesty rozvoje českých osobních penzí. V tomto materiálu dochází ke komparaci penzijních systémů jednotlivých zemí, přičemž vyzdvihovaný je především model Švédských NDC účtů. Český penzijní systém pak Vostatek přirovnává ke kanadskému, neboť má velice

podobnou strukturu. Také v tomto dokumentu zaznívá kritika třetího pilíře tak, jak je prosazován v České republice. Vostatkovi především vadilo jeho přemrštěné dotování ze státních prostředků společně s daňovými úlevami, které nemá jinde ve světě obdoby. Kritizoval zejména nastavení nesystémových a nerovných dotací státu do produktů doplňkového penzijního spoření, soukromého životního spoření a stavebního spoření. Zde by dle jeho názoru měla fungovat jasná pravidla a podmínky pro financování těchto produktů by měly být srovnatelné. Stát by se měl vyvarovat dotováním těchto produktů, a to především ve prospěch veřejného pilíře. (Vostatek, 2016)

Za zmínku stojí také poznámka o důchodových dávkách v České republice, které vycházejí při komparaci s ostatními vyspělými zeměmi jako podprůměrné. Vostatek zde mimo jiné poukazuje na provázanost důchodového systému a veřejné politiky. Na příkladu Austrálie je pak ilustrována možná cesta, kdy v této zemi došlo k omezení růstu mezd, a to na úkor zvýšených příspěvků na výplatu důchodových dávek. Tento bod byl v Austrálii odsouhlasen během jednání tripartity. (Vostatek, 2016)

Vostatek (2016) dále poukazuje na širokou možnost využití modelu NDC, a to i v případě osobních penzí. Prostředky, které občan aktuálně vkládá do spoření v rámci třetího pilíře, by totiž mohl stejně tak spořit na svém NDC účtu, coby dodatečný vklad. Zhodnocení těchto příspěvků by poté samozřejmě proběhlo při vyplácení důchodové dávky, která by byla tvořena jak složkou veřejného zabezpečení, tak složkou osobní penze. Tyto příspěvky by však nemusely být jedinými dodatečnými zdroji, neboť na účet NDC by mohly být promítnuty také příspěvky související s výchovou potomků, či příspěvky od zaměstnavatelů. I tato možnost má ale svá úskalí a bylo by na místě zabývat se například zdaňováním dodatečných příspěvků na NDC účet, či otázkou, zdali občané o takovýto produkt vůbec stojí. (Vostatek, 2016)

Při koncipování důchodové reformy bylo vždy nutné promýšlet funkčnost celého systému, nikoli jen prvního pilíře. Vostatek (2014) přišel s návrhy, které měli za cíl omezit nabízení doplňkových spoření a životních pojištění tak, aby se staly pouhým byznysem pro jejich poskytovatele. Vostatek kritizoval zejména fakt, že si tito zprostředkovatelé dlouhodobě účtují nemalé marže a vydělávají na nejednotném systému dotací prostřednictvím zřizování dceřiných společností, které mají za úkol pokrýt celý segment. Samotné smlouvy pak bývají po několika letech spoření vypovídány a peníze tak neslouží zamýšleným účelům. Pro zamezení zneužívání spoření v rámci třetího pilíře navrhl zrušit finanční státní podporu

těchto spoření, přičemž kompenzací by byl možný daňový odpočet. Spoření mělo být dle jeho představ koncipováno jako dlouhodobé, tedy sjednané nejméně na 10 let. Poskytovatelé by nově neměli dostávat za sjednaná spoření se státní podporou provize a do třetího pilíře by bylo nově zařazeno také stavební spoření sjednané minimálně na dobu 5 let. Revoluční představou bylo automatické zahrnutí zaměstnanců do třetího pilíře, přičemž v případě jejich zájmu bylo možné od spoření odstoupit. Tento krok by byl z hlediska motivace klientů ke spoření dostatečný. Nově mělo být umožněno účastnit se na poskytování výše uvedených produktů také bankám.

Profesor Vostatek se vyjadřoval rovněž k problematice navyšování statutární věkové hranice pro odchod do důchodu. V konfrontaci s návrhem o zastropování důchodového věku, který vzešel z komise a byl později schválen Sobotkovou vládou, hodnotil kladně hranici 25 % v důchodovém věku. Zároveň však zmiňoval, že by bylo vhodné pokaždé, když bude této hranice dosaženo, spustit revizní mechanismus. Vostatek také plně respektoval fakt, že rozhodnutí o důchodovém věku bylo a vždy bude rozhodnutím politickým. Přesto však doporučoval zvýšení tempa růstu důchodového věku u žen. Odměnou za tento rychlejší nárůst pak mohl být například delší zápočet náhradních dob při péči o malé děti. (Vostatek, 2015)

V předloženém materiálu komisi Vostatek dále poukazoval na složitost situace kolem stanovení důchodového věku a na existenci jeho dvojího typu před sjednocením na hranici 65 let. V této souvislosti tak byl opět zmiňován systém NDC, jehož ekvivalence dostatečně motivuje seniory k delšímu setrvání v ekonomicky aktivním režimu. Tento stav vede k tomu, že se věková hranice pro odchod do důchodu stává pouze informačním prvkem. Spolu se zavedením systému NDC Vostatek navrhoval, aby docházelo k větší stimulaci výdělečné činnosti u osob v důchodovém věku. (Vostatek, 2015)

Profesor Vostatek byl velmi výrazným aktérem na půdě OKDR. Se svými bohatými zkušenostmi s tématem penzijních systémů, ale i s působením v rámci minulých komisí jednoznačně přispěl do debaty, byť někdy poměrně kontroverzním způsobem. Jeho činnost se zaměřovala především na možné změny ve třetím pilíři, ale připomínkoval rovněž návrhy na zrušení pilíře druhého. Mimo tuto činnost také intenzivně spolupracoval s think tankem CESTA a svou činností dostatečně přispěl k větší osvětě a zároveň načrtl řadu variant, pomocí kterých by bylo možné případnou reformu realizovat.

Poslední významným aktérem zmíněným v této kapitole je think tank CESTA. Tato instituce, která se opírala o středo-levicové myšlení, přispěla k diskusi o podobě důchodové reformy dvěma variantami. V zásadě odmítala pokusy o privatizaci penzijního systému a diskriminaci rodin vychovávajících potomky. Na přípravě se podílelo několik odborníků. Jmenovitě se jednalo například o profesora Vostatka či Tomáše Fialu, který se dlouhodobě zabývá otázkou demografie. (CESTA, 2014)

Občanské sdružení cesta přineslo v zásadě dva návrhy, jakým způsobem postupovat při koncipování důchodové reformy. První návrh představuje možnost zavedení NDC účtů po vzoru Švédska. Tato alternativa v podstatě koresponduje s představami ČSSD. Předpokládá, že by došlo k vytvoření dvou penzijních pilířů. Zatímco první by fungoval na bázi solidární dávky, která by sloužila k následné redistribuci, druhý by fungoval jako klasické pojištění, které by odráželo výši pobírané mzdy, čímž by došlo ke garanci principu ekvivalence. Solidární pilíř by pak mohl rovněž fungovat na principu rovného důchodu a byl by financován prostřednictvím státního rozpočtu. Díky tomu by se tak občané dočkali poklesu odváděné částky, a to přibližně o 5 %. Souběžně s tímto opatřením by došlo k ponížení hodnoty maximálního vyměřovacího základu, který by dosahoval 125 – 200 % průměrné mzdy. Jelikož varianta předpokládá výpadek odvodů do solidárního systému ve výši 5 %, bude zapotřebí tento deficit nějakým způsobem kompenzovat. Sdružení tak přišlo s nápadem navýšení daně s příjmu fyzických osob. Nezbytné bude také vytvoření dodatečných finančních rezerv, které umožní kompenzovat výpadek NDC systému související s odchodem „silných“ generací do důchodového věku. (CESTA, 2014)

Reforma počítala také s pravidelnou valorizací, která by měla odrážet především vývoj průměrných mezd. Reforma prostřednictvím zavedení systému NDC předpokládá, že dojde k navýšení velkého počtu důchodů u obyvatel, jejichž příjmy oscilovaly kolem hranice průměrné mzdy. Aby bylo možné toto navýšení realizovat, uvažovalo sdružení o zrušení příspěvku v rámci 3. pilíře. (CESTA, 2014)

Reforma také počítala se zřízením instituce Sociální důchodové pojišťovny. V tomto duchu ostatně také hovořilo dřívější programové prohlášení Zemanovy vlády. Mimo úprav v prvním pilíři byly plánované rovněž změny statutární věkové hranice pro odchod do důchodů. V zásadě by došlo k navázání výše této hranice na vývoj střední délky života. Sdružení CESTA si rovněž uvědomovalo, že by bylo dobré motivovat občany k delšímu setrvání v ekonomicky aktivním režimu. Usilovalo tedy o podporu těch občanů,

kteří by dále i přes důchodový věk pracovali, a to například možností flexibilní hranice pro odchod do důchodu. Nezbytná byla také vyšší podpora rodin, která by vedla ke zvýšení porodnosti a ke zmírnění demografických rizik. Celkové náklady spojené s podporou rodinné politiky by tak měly dosahovat hladiny cca 3 % HDP. (Vostatek a kol., 2011).

Druhá varianta prezentovaná sdružením CESTA vycházela z představy o větším zohledňování počtu vychovaných dětí v rámci penzijního systému. Varianta v zásadě upravovala situace třech druhů obyvatelstva. Jednalo se o osoby, které vychovávají dvě a více dětí, dále pak o zaměstnance, kteří platí neopodstatněně vyšší odvody, než je tomu u OSVČ a v neposlední řadě osoby s nižším vzděláním, které vykonávají zpravidla náročnější zaměstnání a dožívají se v průměru kratšího věku. (CESTA, 2014)

U první skupiny, tedy u rodičů dvou a více dětí, mělo dle předloženého návrhu dojít ke snížení odvodů pro oba rodiče během doby péče o potomky. Modelová varianta představovala hypotetickou výši příspěvku na starobní důchod 18 %, co by základní odvod. V případě jednoho dítěte by pak rodiče odváděli 13 %, v případě dvou dětí 9 %, u třech dětí 6 % a v případě výchovy 4 a více dětí 4 %. Předem mělo být zajištěno, aby nedocházelo ke zneužívání tohoto systému. Odváděná sazba by tak byla podmíněna aktivním příjmem, čímž by došlo k vyloučení osob zneužívajících sociální dávky. (Rusý a kol., 2011)

Další krok by představoval zvýšení důchodové výměry za roky, ve kterých rodič vychovával své dítě, což by v konečném důsledku také vedlo ke zvýšení jeho důchodové částky. Dalšími prorodinnými opatřeními mělo být například sjednocení vyměřovacího základu manželů rozdělením na půl nebo zavedením náhradní a vyloučené doby za dobu péče o potomka. Ze dvou složek, průměrný vyměřovací základ za dobu ekonomické aktivity a ekonomické aktivity za poslední rok před důchodem, by pak byla započtena vyšší z těchto dvou částek. Sdružení také trvalo na zrušení přímé asignace 1 % směrem od dětí k rodičům. (Rusý a kol., 2011)

Výhodou provedených opatření by byla automatická regulace schodku v důchodovém systému. Reforma by totiž zvládla čelit také obdobím s demografickým úbytkem, a to pomocí snížení výdajů důchodového systému v této době. Rodiče také měli touto reformou získat více prostředků určených na výchovu a měli být více motivováni k vyšší reprodukci. (CESTA, 2014)

K zamyšlení byl předložen rovněž návrh narovnávací rozdíly v platbě pojistného mezi zaměstnanci a OSVČ. Nově tak dle představ sdružení CESTA mělo dojít především k ponížení paušálů, které je možné využívat k daňovým odpočtům na nižší úroveň. Došlo by tak k zohledňování jednotlivých profesí. Například u řemeslníků a zemědělců by tento paušál dosahoval 40 %, u běžných profesí 25 %, u osob, které podnikaly ve zvláštním režimu, by pak výše paušálu činila 15 %. Aby stát motivoval nově začínající OSVČ, plánoval jim v prvních třech letech umožnit využití dvojnásobné výše paušálů. Další úprava pak měla spočívat v odvádění stejných sazeb na sociální zabezpečení, jako je tomu u běžných zaměstnanců. Jednotlivé úpravy měly za úkol především narovnáni neopodstatněných nespravedlností systému, ale také posílit příjem důchodového systému, jenž byl současným zdaňováním OSVČ citelně oslaben. (Rusý a kol., 2011)

Návrh důchodové reformy také hovořil o situaci obrácené solidarity. Vycházel přitom z faktu, že osoby vysokoškolsky vzdělané dosahují vyššího věku a získávají také vyšší náhradový poměr. Naproti tomu osoby se základním a středním vzděláním tyto výhody nemají a ještě často vykonávají fyzicky náročnější zaměstnání, která vyžadují dřívější odchod do důchodu. Vláda by na situaci těchto osob měla při koncipování důchodové reformy myslet a rovněž důrazně zvážit další posilování principu příspěvkové ekvivalence v systému. (Rusý a kol., 2011)

Stejně jako u varianty s nasazením systému NDC by i u scénáře podporujícího rodiny s dětmi mělo docházet spolu s představenými úpravami také ke změnám různých parametrů. Jedním z nich je již tradičně důchodový věk. Opět byla tedy probírána alternativa, ve které by věk pro odchod do důchodu navazoval na vývoj střední délky života, také se měl průběžně měnit v čase poměr doby strávené v produktivním věku a v důchodu a zároveň bylo doporučováno stanovit hranici pro odchod do důchodu jako pružnou, čímž by se v případě zájmu občana zamezila okamžitému poklesu příjmu a životní úrovně. Paralelně s navrhovanými změnami trvalo sdružení CESTA na zrušení 2. pilíře, případně na jeho výrazném umrtvení nebo sloučení s pilířem třetím, ve kterém mělo dojít k obnovení konkurenčního prostředí mezi jednotlivými fondy. (CESTA, 2014)

Občanské sdružení CESTA přišlo s řadou zajímavých návrhů, které odpovídaly spíše levicové optice. Tím se ostatně think tank nikterak netajil a kritikou kroků provedených předchozí vládou to dával nepokrytě najevo. Přesto se mu podařilo přispět do činnosti OKDR dvěma propracovanými variantami. Ty měly navíc ambici získat podporu

některých stran zastoupených v PSP-ČR, neboť odpovídaly také jejich představám. Experti působící v rámci tohoto spolku obohatili diskusi týkající se budoucnosti důchodové reformy a předložili poslancům konkrétní navodné kroky k provedení reformy, včetně stručně nastíněných analýz dopadů.

5.17 Koordinace a komunikace v rámci OKDR

Koordinace činnosti OKDR byla o něco složitější, než v případě Bezděkovy komise. Důvodem větší složitosti bylo delší trvání činnosti komise, větší počet zúčastněných aktérů a také konkrétní návrhy, které předkládala komise politické reprezentaci k možnému projednání a následné implementaci. S uvedenými fakty rovněž souvisela rozsáhlejší agenda s větším počtem témat k projednávání. Jelikož bylo v některých případech obtížné oddělit koordinační diskurs od komunikačního, jsou proto oba představeny společně v jedné kapitole.

Do vedení OKDR byl jmenován profesor Martin Potůček, který se stal následně zodpovědný za její činnost. Jeho úkolem bylo vést komisi nestranně a apoliticky a zároveň také řídit jednotlivá jednání OKDR, navrhnout materiály k projednávání a také zastupovat komisi na veřejnosti. Činnost OKDR byla rozdělena do 3 pracovních týmů. V čele prvního pracovního týmu stál Vít Samek a jeho tým se zabýval především otázkou jakým způsobem co nejšetrněji ukončit 2. pilíř důchodové reformy, který byl přes odpor opozice prosazen předchozí vládou. Mimo tuto činnost se měl pracovní tým rovněž zabývat možnostmi parametrických úprav ve 3. pilíři. 2. pracovní tým, vedený Tomášem Kučerou, odpovídal především za tematiku vhodného nastavování důchodového věku a zabýval se také tématem valorizace. 3. a zároveň poslední pracovní tým byl pod vedením Otakara Hampla. V jeho kompetenci byla především otázka jednotlivých transferů ve společnosti a také problematika ekvivalence v důchodovém systému. Jednotlivé týmy byly doplněny o stálé členy, kteří se skládali především ze zástupců výše uvedených politických stran zastoupených v PSP-ČR, expertů a sociálních partnerů. Součástí byli také takzvaní přidružení členové. Ti byli složeni z rozličných zájmových skupin a profesních organizací a také ze zástupců veřejné správy. V týmech nechyběli ani nezávislí odborníci. Podstatnou část tvořily spolupracující instituce, které se podílely na utváření konceptu důchodové reformy. Mezi členy těchto institucí patřila například Českomoravská konfederace

odborových svazů, Rada seniorů České republiky, Vysoká škola finanční a správní a jiné. (Členky a členové komise, 2014)

Svolávání jednotlivých jednání bylo v gesci sekretariátu OKDR. Předseda byl pak povinen tato jednání řídit. V případě jeho absence mohl být předseda komise zastoupen pověřenou osobou. Aby bylo možné představené body a výsledky snáze komunikovat s politickou reprezentací, účastnili se jednání také pověřeni zástupci MPSV a rovněž Ministerstva financí. Účasten byl také člen ČSSZ a pozvánku obdržel i ombudsman. Výsadnímu právu účastnit se libovolného jednání se těšila ministryně MPSV a rovněž ministr financí. Před každým jednáním mohlo také dojít k hlasování o maximální možné míře příspěvků k projednávanému tématu. Ačkoli se jednání účastnilo poměrně široké množství osob, rozhodovací právo náleželo pouze stálým členům. Ti však mohli na základě svého přání přizvat na jednání různé odborníky a experty v oblasti za předpokladu, že jejich účast schválil předseda komise. Pro schválení předloženého návrhu bylo nutné, aby byl vysloven souhlas nadpoloviční většiny přítomných stálých členů. Na závěr každého jednání došlo k vytvoření zápisu, který obsahoval projednávané body, průběh jednání a úkoly na jednání budoucí. (Jednací řád OKDR, 2015)

Činnost OKDR se musela vypořádat také se zásadním problémem, kterým byla nedostatečná zainteresovanost zástupců politických stran, kteří se jednání komise účastnili jen sporadicky, což dokládají mimo jiné absence předložených komplexních návrhů na provedení důchodové reformy za jednotlivé politické strany. Závěrečná zpráva OKDR upozorňuje, že absence účasti politiků později vedla k oddělení diskuse odborné a politické. Komunikační diskurs ve smyslu debaty politiků, expertů, odborníků a dalších zainteresovaných aktérů byl tak výrazně oslaben, a to navzdory tomu, že byly vytvořeny dostatečné podmínky pro jeho realizaci. Absence panovala také nad nalezením konsensu mezi jednotlivými politickými stranami, byť byla prakticky všemi stranami deklarována ochota k provedení důchodové reformy, a to minimálně formou parametrických úprav. (Závěrečná zpráva, 2017)

Přes všechna uvedená úskalí se podařilo nalézt alespoň většinovou shodu u zásadních témat, která byla vytyčena komisí k nutnému projednání.

Tabulka č. 3: Implementované zákony vzešlé z činnosti OKDR

Návrh	Pilíř	Realizace	Zákon
revizní systém nastavení hranic důchodového věku	I.	promítnuto v přijatém zákoně	<i>zákon č. 203/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů a další související zákony; ve Sbírce zákonů uveřejněn dne 12. 7. 2017</i>
úprava stanovení minimální valorizace procentní výměry důchodů	I.	promítnuto v přijatém zákoně	
Úprava stanovení minimální valorizace průměrného starobního důchodu	I.	promítnuto v přijatém zákoně	
způsob ukončení systému důchodového spoření	II.	promítnuto v přijatém zákoně	<i>zákon č. 376/2015 Sb., o ukončení důchodového spoření; ve Sbírce zákonů uveřejněn dne 28. 12. 2015</i>
rozšíření osvobození od daně z příjmů i na výplaty penzí po dobu minimálně 10 let	III.	promítnuto v přijatém zákoně	<i>zákon č. 377/2015 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření; ve Sbírce zákonů uveřejněn dne 28. 12. 2015</i>
snížení minimálního věku pro účast z 18 na 0 let	III.	promítnuto v přijatém zákoně	
zvýšení limitu pro kolektivní investování do standardních fondů	III.	promítnuto v přijatém zákoně	
povinnost bank držet peněžní prostředky vyplácené účastníkům odděleně	III.	promítnuto v přijatém zákoně	

Zdroj: Závěrečná zpráva, 2017

Příložený obrázek ukazuje 8 návrhů OKDR, které se podařilo úspěšně implementovat. Návrh na rozdílné sazby pojistného v závislosti na počtu dětí byl schválen vládou a postoupen na půdu PSP-ČR. Opatření týkající se sdíleného vyměřovacího základu pro oba manžele v souvislosti s důchodovými nároky byl přerušen na úrovni MPSV. Posledním předloženým bodem bylo snížení závislosti absolutní výše valorizace na aktuální výši daného důchodu, který byl zaslán premiérovi Sobotkovi. (Závěrečná zpráva, 2017)

Ačkoli byla z jednání OKDR širší veřejnost vyloučena, informací o její činnosti bylo možné nalézt dostatek. Odpovědnost za komunikační diskurs byla přenesena na předsedu komise. (Jednací řád, 2017) V souladu s předsevzetím o široké informování veřejnosti

o činnosti komise vznikla webová stránka, která průběžně informovala o proběhnutých jednáních a na které byly rovněž dostupné veškeré pracovní materiály a zápisy z jednání. Komise byla rovněž otevřená diskusi s občany a každý tak získal možnost posílat své dotazy či připomínky prostřednictvím emailu zveřejněného na webových stránkách. (Závěrečná zpráva, 2017)

Komise byla otevřená také ve vztahu k médiím, která o ni projevovala během její činnosti velký zájem. Často tak bylo možné setkávat se v médiích s informacemi o jednáních, návrzích, k dispozici byly také rozhovory s předsedou či jinými zástupci, apod. Součástí komunikace s občany bylo též pravidelné pořádání briefingů a zveřejňování jak průběžných zpráv o činnosti za jednotlivá období, tak zveřejnění zprávy závěrečné. (Závěrečná zpráva, 2017)

Také v případě OKDR lze konstatovat, že koordinační i komunikační diskurs byl zastoupen, a to poměrně hojně. V rámci komise totiž docházelo k jednání širokého počtu aktérů z různých skupin s různými vlivy na konečnou podobu důchodové reformy. Politická část byla zastoupena především jednotlivými zástupci, kteří byli delegováni svými politickými stranami. Exekutivní část reprezentovali pracovníci MPSV a Ministerstva financí. Účastní také byli různí aktéři působící ve státní správě. Dvě základní složky byly doplněny o účast odborníků a expertů, zástupce profesních organizací a jiných zájmových sdružení, apod. (Potůček, 2016) Většina těchto aktérů hledala po dlouhou dobu existence komise shodu na základních tématech, která byla vytyčena napříč jednotlivými pracovními týmy. Dále snažila se o srozumitelnou sumarizaci jednotlivých návrhů tak, aby bylo možné tyto návrhy následně převést do takové formy, která bude akceptovatelná pro politickou reprezentaci. Koordinace, a to společně s komunikací byla dále přenesena i mimo dosah OKDR, a to na půdu PSP-ČR. Zde nadále probíhala hojná diskuse o jednotlivých předložených bodech a o návrzích upravujících legislativu v důchodovém systému. Často docházelo k ostrým verbálním střetům mezi vládou a opozicí, která se neúspěšně snažila jednotlivé návrhy zákonů blokovat. Zvýšený zájem veřejnosti nebyl dán pouze naléhavostí tématu, které se nedařilo konceptuálně vyřešit po velmi dlouhou dobu, ale také díky snadné dostupnosti potřebných informací. Činnost předchozích komisí zároveň občany průběžně vzdělávala a ti tak mohli získat širší povědomí o postojích a možnostech aktérů v prosazování důchodové reformy.

5.18 Závěrečná doporučení OKDR

OKDR na rozdíl od I. Bezděkovy komise nepředložila jednotnou variantu, která by obsahoval návrh dalšího postupu. Jednotlivé kroky byly promítány do legislativy kontinuálně a poměrně dlouhá doba činnosti komise umožnila politikům i veřejnosti reagovat na nastolená témata a jejich řešení průběžně.

Ačkoli odvedla komise během své činnosti velký kus práce, zdůrazňuje v předložené Závěrečné zprávě, že se jedná o úspěch pouze částečný. Nadále přetrvávají problémy týkající se široké shody na podobě důchodové reformy a bohužel se také nedařilo zajistit dlouhodobou spolupráci expertů, odborníků a politiků, a to především vinou nedostatečné účasti poslanců na jednání komise. Přesto se podařilo získat spoustu nových pohledů, názorů a témat, které tvoří solidní podklad pro další práci na koncipování důchodové reformy. (Závěrečná zpráva, 2017)

Některé body, které byly vytyčeny komisí jako prioritní, se nepodařilo ani po ukončení její činnosti promítnout do platné legislativy. Tyto body byly shrnuty v předchozí kapitole. Mimo těchto prioritních cílů však komise projednávala další témata, která by bylo vhodné do budoucna dopracovat a zaměřit se na hledání jejich řešení. Na tyto problémy upozorňuje například tezaurus problémů, který byl komisí předložen coby zamyšlení nad dalším směřování penzijní politiky. V tomto dokumentu jsou problémy členěny do jednotlivých kategorií a hodnoceny z hlediska různých kritérií. (Potůček, 2017)

Mezi obecné problémy je zařazeno například nedostatečné poznání, které by vedlo k přípravě a k implementaci správných rozhodnutí v důchodovém systému. Zde by tedy bylo vhodné investovat dostatečné množství prostředků k zajištění relevantního výzkumu týkajícího se zabezpečení penzistů. Jako další problém byla identifikována situace, ve které dochází k dlouhodobému hledání společné řeči mezi politiky a s tím souvisejí i některá nevhodně realizovaná opatření, která mají daleký přesah do budoucnosti. Zde tedy komise navrhovala zejména posilování společné debaty a veřejné diskuse a hledání kritérií, podle kterých by bylo možné reformu realizovat. Jako dlouhodobý problém, které si vlády opakovaně vytyčují ve svých programových prohlášeních, je absence separátního důchodového účtu, který by zpřehlednil stav financí v rámci důchodového systému. Nutné je z pohledu komise rovněž hledání dalších zdrojů na financování důchodů a snaha o zavedení konceptu zaměstnaneckého pojištění. (Potůček, 2017) Tyto problémy lze ovšem klasifikovat jako dlouhodobé a snahy o jejich řešení již v minulosti opakovaně ztroskotaly.

K identifikaci největšího množství problémů došlo v rámci prvního veřejného pilíře, o jehož podobě se vedou mezi politickými stranami dlouhodobé spory. Základní nejasnost penzijního systému tkví v tom, zda má fungovat na principu zabezpečení nebo klasického pojištění. Řešením tak je buď akceptace obou možností, což obnáší zvýšení financování systému, anebo poskytování pouhého zabezpečení. Při preferování druhé varianty je pak nutné řešit situaci penzistů, kteří se začnou propadat pod hranici chudoby. Řešením by mohlo být například posilování možnosti ekonomické aktivity i po dosažení statutární věkové hranice pro odchod do důchodu. Opačný případ platí u osob, které vykonávají profese spadající do rizikových kategorií. Zde by bylo účelnější umožnit těmto občanům dřívější odchod do důchodu při zachování výše důchodové dávky. (Potůček, 2017)

V penzijním systému rovněž dlouhodobě chybí finanční prostředky za poskytování náhradních dob a invalidních důchodů osobám, které se neúčastní pojištění. Pro tyto účely by mělo nezbytně dojít k financování těchto výpadků ze státního rozpočtu. Penzijnímu systému v České republice byla také mnohokrát vyčítána jeho netransparentnost. Orientace v důchodových dávkách obyvatel je nízká a málokdo si dokáže přesně spočítat, kolik peněz mu po dosažení důchodové hranice bude stát vyplácet. Je proto nezbytné, aby se systém zjednodušil a zpřehlednil všem občanům, což by mělo umožnit jejich zvýšenou uvědomělost stran vlastního zabezpečení. Z předkládaných variant a probíhajících diskusí opakovaně vyplynulo, že by se stát měl rovněž zabývat demografickým úpadkem a začít tak zvýhodňovat rodiče vychovávající 2 a více dětí. Návrhů zaznělo několik. V zásadě by se měl problém řešit daňovým zvýhodněním, případně snížením platby pojistného při zachování stejné výše důchodové dávky. (Potůček, 2017)

Jednání OKDR se zabývala také otázkou valorizace, která spíše zvýhodňuje osoby s vyššími příjmy. Vhodné by tak bylo tento mechanismus přepracovat a valorizaci upravit, aby nedocházelo k rozdílům mezi vysokopříjmovou a nízkopříjmovou skupinou obyvatel. (Potůček, 2017) Vybrané problémy představují pouze část nedostatků, kterými je první pilíř postižen. Tento fakt ukazuje, že je nezbytné se otázkou důchodové reformy zabývat i nadále a neustále hledat cesty, jak jednotlivé parametry nastavovat s cílem zlepšit život současným i budoucím penzistům.

Problémům se nevyhnula ani veřejná správa důchodového systému. Zde je jednoznačně zapotřebí zdokonalit prognózy penzijního systému a zaměřit se na jeho efektivnější a lepší

řízení. Politici by se měly též zamyslet nad dlouhodobým konceptem financování důchodového systému a nalézt zdroje, pomocí kterých bude financována i do budoucna. V neposlední řadě by pak mělo dojít k aktualizaci zastaralých informačních systému, k jejich zpřehlednění a zatraktivnění. Mezi možnostmi by mohlo být například vytvoření osobních účtů. (Potůček, 2017)

Závěrečná doporučení se týkala také možné reformy 3. pilíře. Tomu bylo Sobotkovou vládou vyčítáno především to, že investice prostředků do tohoto typu spoření může být pro občana rizikem. Stát by se tak měl zabývat možností rozšíření palety fondů o fondy, které budou garantovat minimálně jistotu návratu vložených prostředků při zohlednění inflace. Investováno by mohlo být rovněž do společností, které jsou alespoň z části vlastněny státem. Výplata zisku by tak mohla být garantována například prostřednictvím dividend. Ve 3. pilíři by mělo dojít mimo jiné také ke zvýhodnění osob pracujících v rizikových kategoriích. Měla by tak probíhat diskuse o povinném příspěvku zaměstnavatele těmto osobám, případně vytvoření nového spořicího produktu, který by byl plně v gesci zaměstnavatele. Podpora zaměstnavatelů by měla být řešena také na obecné úrovni, neboť počet zaměstnavatelů, kteří přispívají zaměstnancům na spoření, dosahuje pouhých 20 %. (Potůček, 2017)

6 Komparace činnosti I. Bezděkovy komise a OKDR

Činnost Bezděkovy komise a OKDR mezi sebou dělilo téměř 10 let. Přesto je podivuhodné, že některé problémy za tuto dobu přetrvaly a staly se tak námětem pro jednání obou komisí. Jednalo se například o výši věkové hranice pro odchod do důchodu, otázku zásluhovosti, zajištění vyrovnané bilance důchodového systému, ale také některá témata související s 3. pilířem, byť se činnost Bezděkovy komise zaměřovala převážně na úpravy pilíře průběžného.

I. Bezděkova komise položila velice seriózní základy pro budoucí výzkum. Tehdejší činnost politických stran a odborníků vygenerovala celou řadu variant, kterými bylo možné problematiku penzijního systému řešit. Bylo to v České republice vůbec poprvé, co se podařilo přivést k jednomu stolu nezávislé odborníky a zástupce politických stran a umožnit dlouhodobou diskusi o problému českého důchodového systému, včetně představení možných prognóz a projekcí. Naproti tomu OKDR mohla již čerpat z celé řady

poznatků, které přinesly jednotlivé komise a poradní či expertní sbory před ní. To však neznamená, že OKDR nevnesla do diskuse o podobě důchodového systému nic nového. Její činnost byla naopak s většinou předchozích uskupení jen obtížně srovnatelná, jelikož jejím výsledkem bylo přijetí několika klíčových zákonů pro důchodový systém a výrazně také obohatila diskusi o možných podobách penzijní reformy.

Zásadní rozdíl spočívá již v důvodu vzniku obou komisí. Zatímco činnost Bezděkovy komise reagovala především na ekonomická a demografická rizika, s čímž souviselo využití daleko naléhavějšího tónu a vyvolání pocitu o nezbytnosti okamžité reakce politiků. Při tvorbě jednotlivých variant pak Bezděkova komise využívala převážně matematické modely. OKDR se snažila plnit cíle stanovené jejím mandátem. Z hlediska těchto cílů akcentovala jednu významnou přidanou hodnotu, kterou předchozí komise často opomíjely, byť je pro život občanů zásadní. Jedná se o důstojnost lidského života v důchodovém věku a komise se skutečně snažila činit maximum proto, aby byl tento cíl naplněn.

Velký rozdíl lze pozorovat v délce působení jednotlivých komisí. Zatímco ta Bezděkova působila pouze necelý rok, OKDR měla k dispozici téměř jedno volební období. S tímto faktem souvisí také její obsáhlejší agenda, větší počet uskutečněných jednání i větší komunikace směrem k veřejnosti. A byla to právě veřejnost, která přispěla k dalšímu významnému odlišení, jelikož byla zastoupena pouze v OKDR, která měla celkově vyšší a rozmanitější počet diskutujících a ovlivňujících aktérů, a to včetně počtu politických stran, které byly zastoupeny v PSP-ČR. Výraznou nevýhodou ovšem byla neochota zástupců některých stran účastnit se jednotlivých jednání. Došlo tak k situaci, kdy zdaleka ne všechny politické subjekty představily svůj komplexní pohled na pojetí důchodové reformy, čímž se dopředu výrazně omezila možnost hledání konsenzu napříč politickým spektrem. Zvláštní je situace, že proti předkládaným návrhům vzešlé z činnosti OKDR později vystupovali především politické strany, které se jednání komise účastnily nejméně. Fakt, že politická zainteresovanost u Bezděkovy komise byla vyšší lze patrně přičítat mimo jiné tomu, že se v podstatě jednalo o uskutečnění prvního pokusu o vznik odborné komise a každá strana chtěla mít vliv na konečné výsledky, čímž by si později mohla naklonit na svou stranu také širokou veřejnost.

Z hlediska komunikace a koordinace si obě komise počínaly zodpovědně a snažily se o co nejtransparentnější činnost. Diskuse o problémech akcentovaných na půdě OKDR však

měla širší přesah a přenesla se i do podoby debat o návrzích jednotlivých zákonů na půdě PSP-ČR. Nevýhodou Bezděkovy komise bylo vyloučení veřejnosti z účasti na tvorbě možných scénářů. Objektivně je však nutné podotknout, že její zaměření to příliš neumožňovalo a období její činnosti také nebylo nikterak dlouhé.

Zatímco Bezděkova komise přednesla na konci své činnosti ucelený doporučující návrh, jakým způsobem provést důchodovou reformu, OKDR předložila pouze seznam doporučení. To však nebylo žádným hendikepem, jelikož z činnosti komise vzešla v jejím průběhu řada zákonných návrhů, z nichž se většinu podařilo úspěšně implementovat do legislativního systému České republiky. Z hlediska přímého dopadu na život seniorů tak měla OKDR jednoznačně navrch. Promítnutí návrhů Bezděkova týmu do platné legislativy bylo de facto zablokováno dlouhodobou neshodou v otázce parametrické úpravy věkové hranice pro odchod do důchodu. Velice zajímavé je také to, že zatímco činnost Bezděkovy komise byla kladněji přijata především pravou částí politického spektra, byť byly některé závěry při koncipování Nečasovy reformy desinterpretovány a sama komise se od nich ústy svého bývalého koordinátora Bezděka distancovala, u OKDR tomu bylo naopak, což lze vysvětlit tím, že jedním z cílů komise bylo právě rušení některých zákonů prosazených předchozí vládou.

Dobrym znamením je, že většina politických stran, které byly zastoupeny v obou komisích, vyznávala obdobné varianty. Pro zajištění dlouhodobé stability systému je právě názorová konzistentnost a kontinuita prováděných kroků naprosto nezbytná. Nezbytné je ovšem reagovat také na nově vznikající problémy a rizika a jednotlivé předkládané návrhy v čase upravovat tak, aby zohledňovaly vývoj nejen penzijního systému, ale také ekonomiky a především společenských potřeb.

Na základě činnosti OKDR se podařilo přerámovat veřejný diskurs, který ve společnosti rezonoval poměrně dlouhou dobu. Na počátku snah o smysluplnou diskusi o reformě důchodového systému převládal názor, že je finančně neudržitelný. Většina stran, ať už z pravicového či levicového spektra hovořila o potřebě šetřit na důchodech a snižovat většinu výdajů tak, aby systém nekumuloval dlouhodobý deficit. Některá politická uskupení dokonce využívala velice naléhavý tón pro obhajobu různých úsporných opatření. Činnost OKDR přispěla nejen k větší osvětě obyvatelstva, ale zároveň se jí podařilo posunout převládající diskurs do nové pozice. Téměř všechny politické strany tak nyní prezentují své záměry navyšovat důchody a výdajovou stránku systému

obecně. K těmto stranám se dokonce přidávají i někteří pravicově orientovaní aktéři, byť je jejich rétorika v této oblasti opatrnější.

Přestože obě komise čelily během své činnosti obdobným problémům a výzvam, přistupovala z k nim každá z nich odlišně. S jistotou lze však konstatovat, že jejich činnost nese společné znaky především v obohacení diskuze o podobách a rizicích důchodového systému. Obě komise se také podílely na kultivaci společnosti, na zvyšování jejího povědomí o možnostech zabezpečení a v neposlední řadě na sumarizaci velkého množství poznatků, které mohou sloužit jako východiska pro budoucí činnost dalších subjektů, které se budou pokoušet o reformování důchodového systému.

7 Vyhodnocení hypotéz

H1: Jednotlivé politické strany nevěnují ve svých volebních programech dostatečnou pozornost důchodové reformě a řeší ji pouze okrajově.

Tato hypotéza je potvrzena pouze částečně. Politické strany jsou rozličné subjekty, které sledují různé ideologie a zájmy. Pro některé strany, např. KSČM, ČSSD a další je téma důchodové reformy stěžejní a volební programy se jím zabývají poměrně obsáhle. Jiné ji však řeší skutečně pouze okrajově. Mezi představenými politickými stranami a hnutími však neexistuje žádná, která by téma penzijní politiky ve svém programu zcela ignorovala. Odpověď na aktivitu stran v oblasti důchodové politiky v rámci volebních programů také souvisí s převládajícím diskursem a celkovou náladou společnosti. V případě, kdy bude docházet k výraznému nastolování agendy problému důchodové reformy a nezbytnosti hledání jeho řešení, povede tento tlak logicky k většímu zájmu o toto téma a k vyšší zainteresovanosti politických stran. Představa, že na konkrétním provedení důchodové reformy bude panovat celospolečenská shoda, je lichá. Dlouhodobě se ukazuje, že názory na způsob jejího provedení jsou významně diverzifikované. Snaha o její započítí však vyžaduje touhu aktérů přenést problematiku penzijního systému do centra dění a snahu o neustálé soupeření s ostatními akcentovanými problémy tak, aby téma důchodové reformy získávalo co největší pozornost. Je nezbytné uvést, že veřejná politika je poměrně komplexní vědou, která se vždy snaží reagovat na aktuální artikulaci veřejných zájmů. Proto se strany před každými volbami vždy zabývají tématem, které ve společnosti nejvíce rezonuje.

H2: Politické strany jsou ve svých záměrech v oblasti penzijního systému konzistentní.

Uvedená hypotéza je spíše nepotvrzena. Je však nutné zdůraznit, že jednotlivé strany dosahují v odpovědi na tuto otázku poměrně výrazných rozdílů. Zatímco tradiční strany jako jsou například KDÚ-ČSL, ČSSD či KSČM se snaží držet stejný kurz a v deklarovaných záměrech jsou v podstatě konzistentní, nástup některých nových subjektů způsobil hledání směru v jednotlivých oblastech. Například vývoj názorů hnutí ANO je v oblasti penzijního systému poměrně turbulentní, což pravděpodobně daň za pozici nováčka v politice a výsledek procesu vymezování a artikulace jednotlivých záměrů uvnitř hnutí a hledání jasného směru. Činnost politického hnutí Úsvit pak byla specifická především tím, že se v podstatě nesnažila jakkoli ovlivnit činnost odborné komise, ve které byl Úsvit zastoupen. Jeho aktivita se tak de facto omezila na pouhé předložení vlastní vize důchodové reformy. Strany jako ODS či TOP 09 určitou konzistenci zastávají, ale na rozdíl od předchozích jmenovaných je vymezena spíše ideologicky, nežli jasným programem, který by se opíral o seznam následných kroků.

Z hlediska vyhodnocení druhé předložené hypotézy je zajímavé pozorovat jasnou dichotomii, která je patrná mezi politickými stranami a politickými hnutími. Zatímco strany, které byly zastoupeny v jednotlivých komisích se vyznačovaly poměrně významnou mírou názorové konzistence a pevnými zásadami, které většinou souvisely s ideologickým či programovým vymezením, názory zastoupených hnutí byly spíše nestálé. V konečných hlasováních tak z hlediska hnutí docházelo často k příklonu k silnější koalici a částečnému popření deklarovaných vizí. Tímto krokem pak obě zastoupená hnutí ztratila roli významného hráče, který by programově přispěl ke koncepci důchodové reformy. Naopak tradiční politické strany neváhaly své názory zastávat a veřejně obhajovat, byť tato situace často vedla k vyhocení debaty a ke ztrátě konsenzu.

H3: Z důvodu formování jednotlivých koalic dochází k výrazným odchýlkám od původně zamýšlených kroků jejich jednotlivých členů na poli důchodové politiky.

Tato hypotéza je v předložené práci potvrzena zcela. Porovnání jednotlivých vlád a proces schvalování dílčích zákonů jednoznačně potvrzuje, že koaliční partneři musejí často sahat k ústupkům a k hledání kompromisů při prosazování svých vizí. Dlouhodobým tématem

v rámci důchodového systému je statutární věkové hranice pro odchod do důchodu. Ačkoli se představy jednotlivých vládních aktérů mírně lišily, tak v průběhu vlády Bohuslava Sobotky nakonec došlo ke shodě v otázce zastropování věku na hranici 65 let a tento bod byl úspěšně prosazen. Totéž platí v otázce druhého pilíře, který byl zaveden vládou Petra Nečase. Zde hnutí ANO původně deklarovalo, že není jeho zájmem tento pilíř zcela rušit, v konečném důsledku se však poslanci ANO připojili k vládnímu návrhu. Podobné kompromisy museli dělat i koaliční poslanci v rámci vlády Petra Nečase, při prosazování jednotlivých reforem. Například v otázce zavedení druhého pilíře se koalice složená ze stran ODS, TOP 09 a VV vyhnula doporučením Bezděkovy komise a rovněž Světové banky. Výsledkem pak bylo prosazení kompromisu, ve kterém byl do druhého pilíře začleněn požadavek dobrovolnosti. Tento kompromis pak významným způsobem ovlivnil počet spořicíh, který byl nedostatečný a daleko za očekáváním. V konečném důsledku pak měla následující vláda snazší situaci s jeho zrušením, jelikož nepokrýval dostatečné množství osob.

H4: Odborné komise významným způsobem ovlivňují možnou podobu důchodové reformy v České republice.

Čtvrtá hypotéza je rovněž potvrzena. Navzdory tomu, že konečné rozhodnutí o podobě důchodové reformy náleží politikům, jednotlivé komise významně ovlivňují zarámování problematiky a v konečném důsledku také veřejnost. Svými odbornými pohledy na věc obohacují diskuzi a přispívají k doplnění poznatkových rámců. Ačkoli závěry některých komisí nebylo možné vlivem absence politického konsenzu realizovat, dostaly se minimálně do popředí zájmů politiků i veřejnosti a poslanci se zabývali možnostmi, jak jednotlivá doporučení realizovat. Jelikož některé politické strany nedisponují ve svých řadách odborníky na téma důchodové reformy, jsou leckdy plně odkázáni na odbornou diskuzi, která se odehrává právě uvnitř jednotlivých komisí a odborných skupin.

Vliv odborných komisí lze v zásadě rozlišit do třech základních stupňů. Prvním stupněm je prosté ovlivnění převládajícího diskursu. Podmínkou pro naplnění tohoto stupně je především široká diskuse, která se opírá o poznatky politických zástupců, odborníků a expertů. Výsledky pak musejí být otevřeně prezentovány veřejnosti, ideálně společně s doporučující variantou. K naplnění tohoto bodu došlo například během činnosti detailně rozebrané I. Bezděkovy komise a také OKDR. Druhým stupněm je promítnutí

prezentovaných návrhů komise do platné legislativy, avšak v upravené formě. Taková situace nastala například po předložení doporučení varianty obsažené v závěrečné zprávě II. Bezděkovy komise, která byla vládou Petra Nečase dezinterpretována a implementována pak byla ve značně deformované podobě. K obdobné situaci došlo také při projednávání role 3. pilíře v rámci činnosti OKDR. Zde došlo ke konsenzu v oblasti úprav třetího pilíře, avšak vláda vynechala při jejich implementaci proces Obecných zásad hodnocení dopadů regulace (RIA). Nedošlo tak k transparentnímu projednání možných variant a dopadů a oproti původní verzi byl zákon prosazován v pozměněné podobě, která se lišila od původně doporučených návrhů. Hlavní změny, které zákonodárci provedli oproti předloženému návrhu, se týkaly především výše limitu pro investování do standardních a speciálních fondů. (Münich, Potůček, 2015) Jako třetí stupeň ovlivňování možné podoby důchodové reformy ze strany komisí lze považovat přijetí zákona v podobě, která byla prezentována komisí. K tomuto případu došlo v období činnosti Expertní skupiny během vlády Petra Nečase, a to při projednání zákona č. 403/2012 Sb, který se zabýval předdůchody a byl implementován prakticky v nezměněné formě.

Závěr

Hlavním cílem diplomové práce byla analýza vývoje jednotlivých diskursů při koncipování důchodové politiky a komparace činnosti politických stran v průběhu jejich působení v I. Bezděkově komisi a v Odborné komisi pro důchodovou reformu. Dílčím cílem práce bylo mapování vývoje důchodové reformy v letech 1990 – 2017 z pohledu činnosti jednotlivých vlád. Opomenuty nebyly ani další aktéři, kteří se významnou měrou podíleli na koncipování důchodové politiky a leckdy ovlivnili celkové nahlížení na téma penzí a změnu převládajícího diskursu.

Teoretická část vycházela především z prostudování a zpracování odborné literatury. Využité zdroje jsou uvedeny a abecedně seřazeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. V rámci úvodní části došlo k popsání využitých teorií a metodologie. Vysvětleny též byly některé zásadní pojmy související se členěním penzijního systému. Jedná se jednak o Bismarckovi a Beveridgovo pojetí, jednak o dělení důchodové reformy na tři základní pilíře v kontextu akcentování tohoto rozdělení v České republice.

Výsledky empirické části přinášejí zajímavé pohledy na vývoj myšlení politických stran v oblasti důchodové reformy a rovněž na vývoj převládajících diskursů během působení jednotlivých vlád a také během činnosti politických stran a dalších subjektů v různých odborných a poradních komisích.

Z výsledků práce lze konstatovat, že všechny politické strany, které se podílely na formování důchodové politiky v České republice, řeší ve svých volebních tématech otázku důchodové reformy. Tradiční strany pak předkládaly své varianty, které byly víceméně konzistentní, avšak významným způsobem do nich zasahovaly ideologické rámce. Trochu odlišná situace panovala v případě „nováčků“ zastoupených v PSP-ČR, která je typická tím, že se tyto strany snažily o jasné ukotvení a jejich názory na koncepci jednotlivých politik se teprve formovaly.

Z předložených odpovědí v rámci své činnosti v odborných komisích rovněž strany dokládají svůj záměr činit minimálně parametrické změny v oblasti penzijní politiky. V praxi však velice často bohužel dochází k situacím, kdy je jakákoli další činnost blokována absencí potřebného konsenzu k provedení jednotlivých kroků. Minulost ukázala, že mezi základní otázky, ve kterých dochází mezi politickými stranami k největším neshodám, lze řadit výši statutární věkové hranice pro odchod do důchodu,

otázku ekvivalence systému, otázku nastavení solidárnosti systému a také diskusi o tom, zda má penzijní systém plnit spíše úlohu pojišťovací či zabezpečovací. S ideologickým vymezením rovněž souvisí názory aktérů na pohled nezbytnosti navyšování výdajů důchodového systému.

Zajímavé je rovněž pozorování vývoje převládajících diskursů a jejich postupné přerámování. V počátcích sledovaného období převládalo téma nutnosti vypořádat se s komunistickou minulostí a státem striktně řízenou ekonomikou. V jeho kontextu byly realizovány zákony, které základním způsobem vymezily funkci českého důchodového systému, a to prakticky pro celé sledované období. V průběhu vývoje došlo k nezbytným změnám, které souvisely především s rozdělením federace. Během období existence samostatné České republiky se pak do popředí zájmu dostala především nepříznivá projekce z hlediska demografického a ekonomického faktoru, která byla významným způsobem artikulována během činnosti I. Bezděkovy komise. Tento diskurs byl de facto přerámován až činností OKDR a působením vlády Bohuslava Sobotky, která jako jeden z prioritních cílů stanovila podporu důstojného života občana v důchodovém věku a také nezbytnost růstu výdajů v důchodovém systému za účelem zvýšení životní úrovně českých seniorů.

V práci byly předloženy čtyři základní hypotézy, jejichž vyhodnocení se autor věnuje v samostatné kapitole. Z těchto hypotéz se podařilo zcela potvrdit pouze dvě. První hypotézu, věnující se zainteresovanosti politických stran v tématu důchodové reformy se podařilo potvrdit pouze částečně a druhou hypotézu, která se týká konzistentnosti politických stran v rámci předkládaných variant, se potvrdit nepodařilo, a to především díky situaci kolem nově zastoupených politických hnutí která byla rozebírána výše.

Je jasné, že pokud budou čeští politici usilovat o provedení důchodové reformy, měli by začít okamžitě jednat o jejím nastavení. Jako vhodný prostředek se jeví opětovné zřízení odborné komise, které umožní kvalifikovanou diskusi širokého spektra aktérů a může navázat na výsledky komisí předchozích. Je také velice pravděpodobné, že přijatá řešení budou vždy výsledkem kompromisů, avšak měla by reflektovat hlasy všech zastoupených stran na půdě PSP-ČR. Z odborných debat pak nesmějí být vyloučeni experti a především veřejnost, na kterou budou mít dílčí rozhodnutí největší dopad.

Shrnutí

Je možné jednoznačně konstatovat, že na provedení důchodové reformy je nezbytné dosáhnout politické shody, která se bude opírat jak o podporu expertů a odborníků, tak o podporu veřejnosti, ačkoli samotná realizace je především otázkou politickou. Provedení reformy je krokem velice náročným a dlouhodobým. Na vytyčení smysluplné koncepce, která se bude těšit všeobecné shodě, nestačí pouze čtyřleté volební období a měla by tak v zásadě probíhat kontinuálním procesem a diskusí o jednotlivých parametrech systému. Političtí zástupci musejí mít rovněž na paměti, že provedené změny v rámci důchodového systému jsou takového charakteru, který ovlivní život občanů na desítky let dopředu. Měli by se tak důrazně vyhnout takovým krokům, které jsou unáhlené, nemají oporu opozice ani veřejnosti a které nejsou koncepční. Důchodový systém je velice citlivý na provádění nepromyšlených změn. Jejich realizace pak brzdí reformní snahy následujících vlád, které se s nimi musejí vypořádat a rovněž ovlivňují životy miliónů občanů. Negativní dopady turbulentních rozhodnutí se pak logicky odrážejí také na stavu státního rozpočtu.

Při koncepci důchodových opatření převládají v rámci jednotlivých koalic různé diskursy. Tyto diskursy jsou vždy pro dané období dominantní a významně souvisejí s jejich zarámováním. Politické strany často dominantní diskurs z období předchozích vlád přerámují, aby tím poskytly větší legitimitu vlastním zamýšleným krokům a úpravám.

Pro vytyčení úspěšné důchodové reformy je nezbytné dosáhnout širší politické shody, která bude přetrvávat i v případech, kdy dojde ke změně vládnoucí koalice. Jedině taková reforma má naději, že bude i nadále smysluplně rozvíjena a nebude jen jednostranně prosazována těsnou parlamentní většinou, případně bez náhrady rušena.

Summary

It can be unequivocally claimed that for the implementation of the pension reform, it is necessary to achieve a political consensus which will be based on the support of experts and professionals, as well as on the public support, although the implementation itself is primarily a political issue. The reform implementation is a very challenging and time-consuming step. It is not only a four-year term to complete a meaningful concept that will benefit from a general consensus. It should be a continuous process and a discussion concerning individual parameters of the system. Political representatives

must also bear in mind that the changes made to the pension system are of a nature that will affect citizens' lives for decades to come. They should thus studiously avoid such steps that are hasty, have no opposition or public support and are not conceptual. The pension system is very sensitive to implementing rash changes. Implementation of such changes slows down the reform efforts of the following governments, which have to deal with them and also affects the lives of millions of citizens. Negative impacts of turbulent decisions are then logically reflected in the state budget.

In the context of pension measures, different discourses predominate within individual coalitions. These discourses are always dominant for a given period and are significantly related to their framing. Political parties often re-frame the dominant discourse from the previous governments to give more legitimacy to their own intended steps and adjustments.

In order to establish a successful pension reform, it is necessary to achieve a broader political consensus which will persist even if the governing coalition changes. Only such a reform has a hope to continue and to be meaningfully developed, and it will not be unilaterally promoted by a close parliamentary majority, possibly without compensation.

Přílohy

Příloha č. 1: Hlasování o vl. n. z. o ukončení důchodového spoření

NÁVRH BYL PŘIJAT				
Přítomno: 143 Je třeba: 72				
<input checked="" type="checkbox"/> Ano: 117	<input checked="" type="checkbox"/> Ne: 24	<input type="checkbox"/> Nepřihlášen	<input type="checkbox"/> Omluven	<input type="checkbox"/> Zdržel se

ČSSD Ano: 40 Nepřihlášen: 6 Omluven: 4

<input checked="" type="checkbox"/> František Adámek	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Antonín	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Běhounek	<input checked="" type="checkbox"/> Marie Benešová	<input checked="" type="checkbox"/> Jan Birke
<input type="checkbox"/> Vlasta Bohdalová	<input checked="" type="checkbox"/> Robin Böhnisch	<input type="checkbox"/> Karel Černý	<input checked="" type="checkbox"/> Richard Dolejš	<input checked="" type="checkbox"/> Jaroslav Foldyna
<input type="checkbox"/> Vlastimil Gabrhel	<input checked="" type="checkbox"/> Jan Hamáček	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Havíř	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Holík	<input type="checkbox"/> Stanislav Huml
<input type="checkbox"/> Milan Chovanec	<input checked="" type="checkbox"/> Jan Chvojků	<input checked="" type="checkbox"/> Igor Jakubčík	<input checked="" type="checkbox"/> Vítězslav Jandák	<input type="checkbox"/> Zuzana Kailová
<input checked="" type="checkbox"/> Václav Klučka	<input checked="" type="checkbox"/> Petr Kořenek	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Koskuba	<input type="checkbox"/> Jaroslav Krákora	<input checked="" type="checkbox"/> Jan Mládek
<input type="checkbox"/> Josef Novotný	<input checked="" type="checkbox"/> Pavlína Nytrová	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Petruš	<input checked="" type="checkbox"/> Lukáš Pleřicha	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Ploc
<input checked="" type="checkbox"/> Adam Rykala	<input checked="" type="checkbox"/> Antonín Seďa	<input checked="" type="checkbox"/> Roman Sklenák	<input type="checkbox"/> Bohuslav Sobotka	<input checked="" type="checkbox"/> Miroslava Strnadlová
<input checked="" type="checkbox"/> Štěpán Stupčůk	<input checked="" type="checkbox"/> Zdeněk Syblík	<input checked="" type="checkbox"/> Ladislav Šinčl	<input checked="" type="checkbox"/> Jeroným Tejc	<input checked="" type="checkbox"/> Lubomír Toufar
<input checked="" type="checkbox"/> Milan Urban	<input checked="" type="checkbox"/> Dana Váhalová	<input checked="" type="checkbox"/> Roman Váňa	<input checked="" type="checkbox"/> Ladislav Velebný	<input checked="" type="checkbox"/> Václav Votava
<input checked="" type="checkbox"/> Markéta Wemerová	<input type="checkbox"/> Lubomír Zaorálek	<input checked="" type="checkbox"/> Jaroslav Zavadil	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Zemánek	<input checked="" type="checkbox"/> Václav Zemek

ANO Ano: 35 Nepřihlášen: 2 Zdržel se: 1 Omluven: 9

<input checked="" type="checkbox"/> Andrej Babiš	<input checked="" type="checkbox"/> Miloš Babiš	<input checked="" type="checkbox"/> Margita Balaščíková	<input checked="" type="checkbox"/> Martina Berdychová	<input type="checkbox"/> Stanislav Berkovec
<input checked="" type="checkbox"/> Richard Brabec	<input type="checkbox"/> Milan Brázdil	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Čihák	<input checked="" type="checkbox"/> Ivana Dobešová	<input checked="" type="checkbox"/> Jaroslav Faltýnek
<input checked="" type="checkbox"/> Matěj Fichtner	<input checked="" type="checkbox"/> Josef Hájek	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Holeček	<input checked="" type="checkbox"/> Bohuslav Chalupa	<input checked="" type="checkbox"/> Miloslav Janulík
<input checked="" type="checkbox"/> David Kasal	<input checked="" type="checkbox"/> Martin Kolovratník	<input checked="" type="checkbox"/> Martin Komárek	<input checked="" type="checkbox"/> Josef Kott	<input checked="" type="checkbox"/> Roman Kubiček
<input checked="" type="checkbox"/> Jana Lorencová	<input checked="" type="checkbox"/> Radka Maxová	<input type="checkbox"/> Igor Nytl	<input checked="" type="checkbox"/> Ladislav Okleštěk	<input checked="" type="checkbox"/> Jana Pastuchová
<input checked="" type="checkbox"/> Stanislav Pfléger	<input type="checkbox"/> Ivan Pilný	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Plzák	<input type="checkbox"/> Jaroslava Pokorná Jer...	<input checked="" type="checkbox"/> Roman Procházka
<input type="checkbox"/> Karel Rais	<input checked="" type="checkbox"/> Jan Sedláček	<input checked="" type="checkbox"/> Martin Sedlář	<input checked="" type="checkbox"/> Bronislav Schwarz	<input checked="" type="checkbox"/> Zdeněk Soukup
<input type="checkbox"/> Martin Stropnický	<input type="checkbox"/> Zuzana Šánová	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Šrámek	<input type="checkbox"/> Helena Válková	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Voříšek
<input checked="" type="checkbox"/> Jan Volný	<input checked="" type="checkbox"/> Radek Vondráček	<input type="checkbox"/> Josef Vozdecký	<input checked="" type="checkbox"/> Vlastimil Vozka	<input checked="" type="checkbox"/> Rostislav Vyzula
<input type="checkbox"/> Kristýna Zelenková	<input type="checkbox"/> Jiří Zlatuška			

KSČM Ano: 26 Nepřihlášen: 3 Omluven: 4

<input type="checkbox"/> Vojtěch Adam	<input checked="" type="checkbox"/> Hana Aulická Jírovcová	<input checked="" type="checkbox"/> Zuzka Bebarová Rujbr...	<input checked="" type="checkbox"/> Jaroslav Borka	<input type="checkbox"/> Alexander Černý
<input checked="" type="checkbox"/> René Číp	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Dolejš	<input checked="" type="checkbox"/> Vojtěch Filip	<input type="checkbox"/> Miroslav Grebeníček	<input checked="" type="checkbox"/> Stanislav Grospič
<input checked="" type="checkbox"/> Milada Halíková	<input checked="" type="checkbox"/> Gabriela Hubáčková	<input checked="" type="checkbox"/> Jan Klán	<input checked="" type="checkbox"/> Vladimír Koníček	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Kováčik
<input checked="" type="checkbox"/> Leo Luzar	<input checked="" type="checkbox"/> Stanislav Mackovík	<input checked="" type="checkbox"/> Soňa Marková	<input type="checkbox"/> Květa Matušovská	<input checked="" type="checkbox"/> Josef Nekl
<input checked="" type="checkbox"/> Alena Nohavová	<input type="checkbox"/> Zdeněk Ondráček	<input type="checkbox"/> Miroslav Opálka	<input checked="" type="checkbox"/> Marie Pěničková	<input checked="" type="checkbox"/> Ivo Pojezný
<input checked="" type="checkbox"/> Marťa Semelová	<input checked="" type="checkbox"/> Václav Snopek	<input checked="" type="checkbox"/> Josef Šenfeld	<input checked="" type="checkbox"/> Karel Šidlo	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Valenta
<input type="checkbox"/> Josef Vondrášek	<input checked="" type="checkbox"/> Miloslava Vostrá	<input checked="" type="checkbox"/> Josef Zahradníček		

TOP09-S Ne: 15 Nepřihlášen: 3 Omluven: 8

<input checked="" type="checkbox"/> Zdeněk Bezcný	<input checked="" type="checkbox"/> Jan Farský	<input type="checkbox"/> Petr Gazdík	<input type="checkbox"/> Leoš Heger	<input checked="" type="checkbox"/> Václav Horáček
<input checked="" type="checkbox"/> Jiřka Chalánková	<input checked="" type="checkbox"/> Miroslav Kalousek	<input type="checkbox"/> Daniel Korte	<input checked="" type="checkbox"/> Rom Kostřica	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Koubek
<input checked="" type="checkbox"/> Věra Kovářová	<input checked="" type="checkbox"/> Michal Kučera	<input type="checkbox"/> Helena Langšádlová	<input checked="" type="checkbox"/> František Laudát	<input type="checkbox"/> Jaroslav Lobkowicz
<input type="checkbox"/> Nina Nováková	<input checked="" type="checkbox"/> Herbert Pavera	<input type="checkbox"/> Gabriela Pecková	<input type="checkbox"/> Markéta Pekarová Ada...	<input checked="" type="checkbox"/> Martin Plíšek
<input checked="" type="checkbox"/> Anna Putnová	<input type="checkbox"/> Karel Schwarzenberg	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Skalický	<input type="checkbox"/> Karel Tureček	<input checked="" type="checkbox"/> František Vácha
<input type="checkbox"/> Marek Ženíšek				

ODS (✗ Ne: 9 ✎ Nepřihlášen: 4 ○ Omluven: 3)

- | | | | | |
|--|--|--|---|---|
| <input type="radio"/> Ivan Adamec | <input checked="" type="radio"/> Marek Benda | <input checked="" type="radio"/> Petr Bendl | <input checked="" type="radio"/> Adolf Beznoska | <input checked="" type="radio"/> Pavel Blažek |
| <input type="radio"/> Jana Černochová | <input checked="" type="radio"/> Petr Fiala | <input checked="" type="radio"/> Jana Fischerová | <input checked="" type="radio"/> Radim Holeček | <input checked="" type="radio"/> Simeon Karamazov |
| <input checked="" type="radio"/> Miroslava Němcová | <input type="radio"/> Martin Novotný | <input checked="" type="radio"/> Zbyněk Stanjura | <input checked="" type="radio"/> Bohuslav Svoboda | <input checked="" type="radio"/> Vladislav Vilišmec |
| <input checked="" type="radio"/> Jan Zahradník | | | | |

KDU-ČSL (✓ Ano: 10 ✎ Nepřihlášen: 2 - Zdržel se: 1 ○ Omluven: 1)

- | | | | | |
|--|---|---|--|---|
| <input checked="" type="radio"/> Jan Bartošek | <input type="radio"/> Pavel Bělobrádek | <input checked="" type="radio"/> Ondřej Benešík | <input checked="" type="radio"/> Ivan Gabal | <input checked="" type="radio"/> Pavla Golasowská |
| <input checked="" type="radio"/> Daniel Herman | <input checked="" type="radio"/> Ludvík Hovorka | <input checked="" type="radio"/> Jiří Junek | <input type="radio"/> Marian Jurečka | <input checked="" type="radio"/> Vít Kaňkovský |
| <input checked="" type="radio"/> Jaroslav Kláška | <input checked="" type="radio"/> Petr Kudela | <input checked="" type="radio"/> Jiří Mihola | <input checked="" type="radio"/> Josef Uhlík | |

Úsvit (✓ Ano: 5 ✎ Nepřihlášen: 1 ○ Omluven: 2)

- | | | | | |
|---|--|--|---|---|
| <input checked="" type="radio"/> Augustin Karel Andrlé... | <input checked="" type="radio"/> Marek Černoch | <input checked="" type="radio"/> Karel Fiedler | <input checked="" type="radio"/> Olga Havlová | <input checked="" type="radio"/> Jana Hnyková |
| <input checked="" type="radio"/> David Kádner | <input type="radio"/> Martin Lank | <input type="radio"/> Jiří Štětina | | |

Nezařaz (✓ Ano: 1 ✎ Nepřihlášen: 4 ○ Omluven: 1)

- | | | | | |
|--|--|---|--|--|
| <input checked="" type="radio"/> Petr Adam | <input checked="" type="radio"/> Radim Fiala | <input checked="" type="radio"/> Jaroslav Holík | <input checked="" type="radio"/> Tomio Okamura | <input type="radio"/> Karel Pražák |
| <input checked="" type="radio"/> Milan Šarapatka | | | | |

(33. schůze PSP-ČR, 2015)

Příloha č. 2: Vl. n. z. o změně zák. v souv. s přijetím zákona o ukončení důch. spoření

NÁVRH BYL PŘIJAT				
Přítomno: 160 Je třeba: 81				
<input checked="" type="checkbox"/> Ano: 135	<input checked="" type="checkbox"/> Ne: 16	<input type="checkbox"/> Nepřihlášen	<input type="checkbox"/> Omluven	<input type="checkbox"/> Zdržel se

ČSSD (<input checked="" type="checkbox"/> Ano: 40 <input type="checkbox"/> Nepřihlášen: 4 <input type="checkbox"/> Zdržel se: 2 <input type="checkbox"/> Omluven: 4)				
<input checked="" type="checkbox"/> František Adámek	<input type="checkbox"/> Pavel Antonín	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Běhounek	<input checked="" type="checkbox"/> Marie Benešová	<input type="checkbox"/> Jan Birke
<input checked="" type="checkbox"/> Vlasta Bohdalová	<input checked="" type="checkbox"/> Robin Böhnisch	<input checked="" type="checkbox"/> Karel Černý	<input checked="" type="checkbox"/> Richard Dolejš	<input checked="" type="checkbox"/> Jaroslav Faldyna
<input checked="" type="checkbox"/> Vlastimil Gabrhel	<input checked="" type="checkbox"/> Jan Hamáček	<input type="checkbox"/> Pavel Havíř	<input type="checkbox"/> Pavel Holík	<input type="checkbox"/> Stanislav Huml
<input checked="" type="checkbox"/> Milan Chovanec	<input checked="" type="checkbox"/> Jan Chvojka	<input checked="" type="checkbox"/> Igor Jakubčík	<input type="checkbox"/> Vítězslav Jandák	<input checked="" type="checkbox"/> Zuzana Kailová
<input checked="" type="checkbox"/> Václav Klučka	<input checked="" type="checkbox"/> Petr Kořenek	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Koskuba	<input type="checkbox"/> Jaroslav Krákora	<input checked="" type="checkbox"/> Jan Mládek
<input checked="" type="checkbox"/> Josef Novotný	<input checked="" type="checkbox"/> Pavlína Nytrová	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Petruš	<input checked="" type="checkbox"/> Lukáš Pleticha	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Ploč
<input checked="" type="checkbox"/> Adam Rykala	<input checked="" type="checkbox"/> Antonín Seďa	<input checked="" type="checkbox"/> Roman Sklenák	<input type="checkbox"/> Bohuslav Sobotka	<input checked="" type="checkbox"/> Miroslava Strnadlová
<input checked="" type="checkbox"/> Štěpán Stupčuk	<input checked="" type="checkbox"/> Zdeněk Šyblík	<input checked="" type="checkbox"/> Ladislav Šinčl	<input checked="" type="checkbox"/> Jeroným Tejc	<input checked="" type="checkbox"/> Lubomír Toufar
<input checked="" type="checkbox"/> Milan Urban	<input checked="" type="checkbox"/> Dana Váhalová	<input checked="" type="checkbox"/> Roman Váňa	<input checked="" type="checkbox"/> Ladislav Velebný	<input checked="" type="checkbox"/> Václav Votava
<input type="checkbox"/> Markéta Wernerová	<input type="checkbox"/> Lubomír Zaozálek	<input checked="" type="checkbox"/> Jaroslav Zavadil	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Zemánek	<input checked="" type="checkbox"/> Václav Zemek

ANO (<input checked="" type="checkbox"/> Ano: 41 <input type="checkbox"/> Nepřihlášen: 2 <input type="checkbox"/> Omluven: 4)				
<input checked="" type="checkbox"/> Andrej Babiš	<input checked="" type="checkbox"/> Miloš Babiš	<input checked="" type="checkbox"/> Margita Balaščíková	<input checked="" type="checkbox"/> Martina Berdychová	<input checked="" type="checkbox"/> Stanislav Berkovec
<input checked="" type="checkbox"/> Richard Brabec	<input type="checkbox"/> Milan Brázdil	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Čihák	<input checked="" type="checkbox"/> Ivana Dobešová	<input checked="" type="checkbox"/> Jaroslav Faltýnek
<input checked="" type="checkbox"/> Matěj Fichtner	<input checked="" type="checkbox"/> Josef Hájek	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Holeček	<input checked="" type="checkbox"/> Bohuslav Chalupa	<input checked="" type="checkbox"/> Miroslav Janulík
<input type="checkbox"/> David Kasal	<input checked="" type="checkbox"/> Martin Kolovratník	<input type="checkbox"/> Martin Komárek	<input checked="" type="checkbox"/> Josef Kott	<input checked="" type="checkbox"/> Roman Kubiček
<input checked="" type="checkbox"/> Jana Lorencová	<input checked="" type="checkbox"/> Radka Maxová	<input type="checkbox"/> Igor Nyktl	<input checked="" type="checkbox"/> Ladislav Okleštěk	<input checked="" type="checkbox"/> Jana Pastuchová
<input checked="" type="checkbox"/> Stanislav Pféger	<input checked="" type="checkbox"/> Ivan Pilný	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Plzák	<input checked="" type="checkbox"/> Jaroslava Pokorná Jer...	<input checked="" type="checkbox"/> Roman Procházka
<input checked="" type="checkbox"/> Karel Rais	<input type="checkbox"/> Jan Sedláček	<input checked="" type="checkbox"/> Martin Sedlář	<input checked="" type="checkbox"/> Bronislav Schwarz	<input checked="" type="checkbox"/> Zdeněk Soukup
<input checked="" type="checkbox"/> Martin Stropnický	<input checked="" type="checkbox"/> Zuzana Šánová	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Šrámek	<input type="checkbox"/> Helena Válková	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Voříšek
<input checked="" type="checkbox"/> Jan Volný	<input checked="" type="checkbox"/> Radek Vondráček	<input checked="" type="checkbox"/> Josef Vozdecký	<input checked="" type="checkbox"/> Vlastimil Vozka	<input checked="" type="checkbox"/> Rostislav Vyzula
<input checked="" type="checkbox"/> Kristýna Zelenková	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Zlatuška			

KSCM (<input checked="" type="checkbox"/> Ano: 25 <input type="checkbox"/> Nepřihlášen: 1 <input type="checkbox"/> Omluven: 7)				
<input type="checkbox"/> Vojtěch Adam	<input checked="" type="checkbox"/> Hana Aulická Jírovcová	<input type="checkbox"/> Zuzka Bebarová Rujbr...	<input checked="" type="checkbox"/> Jaroslav Borka	<input checked="" type="checkbox"/> Alexander Černý
<input checked="" type="checkbox"/> René Čip	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Dolejš	<input checked="" type="checkbox"/> Vojtěch Filip	<input checked="" type="checkbox"/> Miroslav Grebeníček	<input checked="" type="checkbox"/> Stanislav Grospič
<input type="checkbox"/> Milada Halíková	<input checked="" type="checkbox"/> Gabriela Hubáčková	<input checked="" type="checkbox"/> Jan Klán	<input type="checkbox"/> Vladimír Koníček	<input checked="" type="checkbox"/> Pavel Kováčik
<input checked="" type="checkbox"/> Leo Luzar	<input checked="" type="checkbox"/> Stanislav Mackovík	<input type="checkbox"/> Soňa Marková	<input type="checkbox"/> Květa Matušovská	<input checked="" type="checkbox"/> Josef Nekl
<input checked="" type="checkbox"/> Alena Nohavová	<input checked="" type="checkbox"/> Zdeněk Ondráček	<input type="checkbox"/> Miroslav Opálka	<input checked="" type="checkbox"/> Marie Pěničková	<input checked="" type="checkbox"/> Ivo Pojezný
<input checked="" type="checkbox"/> Marta Semelová	<input checked="" type="checkbox"/> Václav Snopek	<input checked="" type="checkbox"/> Josef Šenfeld	<input checked="" type="checkbox"/> Karel Šidlo	<input checked="" type="checkbox"/> Jiří Valenta
<input type="checkbox"/> Josef Vondrášek	<input checked="" type="checkbox"/> Miloslava Vostrá	<input checked="" type="checkbox"/> Josef Zahradníček		

TOPo9-S (<input checked="" type="checkbox"/> Ne: 16 <input type="checkbox"/> Zdržel se: 5 <input type="checkbox"/> Omluven: 5)				
<input checked="" type="checkbox"/> Zdeněk Bezcný	<input type="checkbox"/> Jan Farský	<input checked="" type="checkbox"/> Petr Gazdík	<input type="checkbox"/> Leoš Heger	<input checked="" type="checkbox"/> Václav Horáček
<input checked="" type="checkbox"/> Jitka Chalánková	<input checked="" type="checkbox"/> Miroslav Kalousek	<input checked="" type="checkbox"/> Daniel Korte	<input checked="" type="checkbox"/> Rom Kostřica	<input type="checkbox"/> Jiří Koubek
<input type="checkbox"/> Věra Kovářová	<input type="checkbox"/> Michal Kučera	<input checked="" type="checkbox"/> Helena Langšádlová	<input checked="" type="checkbox"/> František Laudát	<input type="checkbox"/> Jaroslav Lobkowicz
<input type="checkbox"/> Nina Nováková	<input checked="" type="checkbox"/> Herbert Pavera	<input checked="" type="checkbox"/> Gabriela Pecková	<input checked="" type="checkbox"/> Markéta Pekarová Ada...	<input checked="" type="checkbox"/> Martin Plíšek
<input type="checkbox"/> Anna Putnová	<input checked="" type="checkbox"/> Karel Schwarzenberg	<input type="checkbox"/> Jiří Skalický	<input checked="" type="checkbox"/> Karel Tureček	<input type="checkbox"/> František Vácha
<input checked="" type="checkbox"/> Marek Ženíšek				

ODS (Ano: 10 Nepřihlášen: 1 Zdržel se: 2 Omluven: 3)

- | | | | | |
|---|--|---|--|--|
| <input checked="" type="checkbox"/> Ivan Adamec | <input checked="" type="checkbox"/> Marek Benda | <input type="checkbox"/> Petr Bendl | <input type="checkbox"/> Adolf Beznoska | <input checked="" type="checkbox"/> Pavel Blažek |
| <input type="checkbox"/> Jana Černochová | <input checked="" type="checkbox"/> Petr Fiala | <input checked="" type="checkbox"/> Jana Fischerová | <input type="checkbox"/> Radim Holeček | <input type="checkbox"/> Simeon Karamazov |
| <input checked="" type="checkbox"/> Miroslava Němcová | <input checked="" type="checkbox"/> Martin Novotný | <input checked="" type="checkbox"/> Zbyněk Stanjura | <input checked="" type="checkbox"/> Bohuslav Svoboda | <input checked="" type="checkbox"/> Vladislav Vlířec |
| <input type="checkbox"/> Jan Zahradník | | | | |

KDU-ČSL (Ano: 11 Omluven: 3)

- | | | | | |
|---|--|--|---|--|
| <input checked="" type="checkbox"/> Jan Bartošek | <input checked="" type="checkbox"/> Pavel Bělobrádek | <input checked="" type="checkbox"/> Ondřej Benešík | <input checked="" type="checkbox"/> Ivan Gabal | <input checked="" type="checkbox"/> Pavla Golasowská |
| <input type="checkbox"/> Daniel Herman | <input type="checkbox"/> Ludvík Hovorka | <input checked="" type="checkbox"/> Jiří Junek | <input type="checkbox"/> Marian Jurečka | <input checked="" type="checkbox"/> Vít Kaňkovský |
| <input checked="" type="checkbox"/> Jaroslav Kláška | <input checked="" type="checkbox"/> Petr Kudela | <input checked="" type="checkbox"/> Jiří Mihola | <input checked="" type="checkbox"/> Josef Uhlík | |

Úsvit (Ano: 5 Nepřihlášen: 2 Omluven: 1)

- | | | | | |
|--|---|---|--|---|
| <input checked="" type="checkbox"/> Augustin Karel Andre ... | <input checked="" type="checkbox"/> Marek Černoch | <input checked="" type="checkbox"/> Karel Fiedler | <input checked="" type="checkbox"/> Olga Havlová | <input type="checkbox"/> Jana Hnyková |
| <input type="checkbox"/> David Kádner | <input checked="" type="checkbox"/> Martin Lank | <input type="checkbox"/> Jiří Štětina | | |

Nezařaz (Ano: 3 Nepřihlášen: 1 Omluven: 2)

- | | | | | |
|---|---|---|---|---|
| <input type="checkbox"/> Petr Adam | <input checked="" type="checkbox"/> Radim Fiala | <input type="checkbox"/> Jaroslav Holík | <input checked="" type="checkbox"/> Tomio Okamura | <input type="checkbox"/> Karel Pražák |
| <input checked="" type="checkbox"/> Milan Šarapatka | | | | |

(35. schůze PSP-ČR, 2015)

Jednací řád

Odborné komise pro důchodovou reformu

Aktualizované znění, platné od 5. 10. 2015

Článek 1

Úvodní ustanovení

Jednací řád Odborné komise pro důchodovou reformu (dále jen „Odborné komise“) stanoví pravidla jednání Odborné komise, včetně postupu při přípravě jednání Odborné komise.

Článek 2

Svolávání a průběh jednání Odborné komise

(1) Sekretariát Odborné komise (dále jen „sekretariát“) svolává jednání Odborné komise v souladu s rozhodnutím Odborné komise z posledního jednání.

(2) Jednání Odborné komise svolává sekretariát elektronicky, tak, aby zprávu s pozvánkou členové obdrželi nejpozději 3 pracovní dny před datem jednání. Pozvánka obsahuje program jednání a případně se k pozvánce připojují materiály určené k projednání (pokud nebyly členům doručeny dříve).

(3) Jednání Odborné komise řídí předseda a po dobu nepřítomnosti předsedy jím určený stálý člen Odborné komise.

(4) Členové Odborné komise mohou, v případě, že se nemohou jednání zúčastnit osobně, vyslat na jednání svého dočasného zástupce, o čemž informuje člen Odborné komise sekretariát bez zbytečného odkladu po obdržení pozvánky na další jednání Odborné komise.

(5) Jednání Odborné komise se účastní její členové, popř. jejich zástupci a dále pověřeni pracovníci sekretariátu Odborné komise, oddělení poradců MPSV a tiskového oddělení MPSV.

(6) Jednání se dále účastní nominovaní zástupci ministerstva práce a sociálních věcí a ministerstva financí. Jejich úkolem je zajistit hladkou komunikaci a spolupráci s příslušnými odbornými útvary obou ministerstev. Jednání se dále účastní nominovaný zástupce České správy sociálního zabezpečení a úřadu Veřejného ochránce práv a jako pozorovatel zástupce České národní banky.

(7) Jednání se mohou kdykoliv účastnit ministryně práce a sociálních věcí a ministr financí.

(8) Na jednání mohou být dále přizváni zástupci Úřadu vlády či jiného orgánu státní správy, popř. oslovení externí odborníci podle článku 6 Statutu, pokud se projednává problematika dotýká jejich kompetence a je požadována součinnost. Přizvaní zástupci jsou povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, se kterými se v souvislosti s účastí na jednání seznámili.

(9) Na návrh člena Odborné komise řídícího jednání může Komise většinou shodou stanovit maximální délku diskusních příspěvků. Maximální délka příspěvků musí být odsouhlasena před zahájením jednání nebo příslušného bodu programu.

(10) Předseda Odborné komise může v situaci, kdy se diskusní příspěvek významně věcně odchýlí od projednávaného tématu, na návrh jiného člena Odborné komise odebrat diskutujícímu slovo, pokud na tom bude většinová shoda. Diskutující, kterému bylo takto odebráno slovo, má právo přiložit celé znění svého příspěvku v písemné podobě k zápisu z jednání.

(11) Členové Odborné komise mohou v případě potřeby přizvat na jednání další osoby, jejichž účast považují za nutnou a prospěšnou. Účast těchto osob podléhá schválení předsedou Odborné komise.

(12) Právo rozhodovat o návrzích Odborné komise mají její stálí členové. Návrh je přijat, vysloví-li se pro něj nadpoloviční většina všech stálých členů. Není-li návrh přijat jednomyslně, je součástí takového rozhodnutí jmenový seznam stálých členů, kteří s návrhem nesouhlasí nebo se zdrželi. Ti mají právo nechat důvody svých výhrad k většinovému stanovisku zaprotokolovat.

(13) Ve výjimečných a odůvodněných případech, nesnese-li rozhodování odkladu, může předseda Odborné komise požádat před zahájením projednávání příslušného bodu o schválení elektronického hlasování per rollam (zaslání návrhu usnesení s žádostí o vyjádření souhlasu, nesouhlasu nebo zdržení se každému ze stálých členů Odborné komise). K této formě hlasování se přistoupí pouze, vysloví-li s ním souhlas většina stálých členů. Vypsáno musí být do pěti pracovních dnů po skončení daného jednání. Je platné, zapojí-li se do něj minimálně dvě třetiny stálých členů.

(14) Z každého jednání pořizuje sekretariát zápis shrnující průběh jednání, základní body a úkoly pro další zasedání, seznam zúčastněných členů, datum příštího zasedání a další relevantní informace potřebné pro hladké fungování Odborné komise. Námitku proti zápisu může podat člen Odborné komise do 3 pracovních dnů od obdržení zápisu. Zápis, proti němuž nebyly námitky podány, je považován za schválený. Pokud byly uplatněny zásadní námitky, rozhodne se o nich na příštím řádném jednání Odborné komise.

Článek 3 **Externí spolupráce**

(1) V souladu s článkem 6 Statutu Odborné komise může předseda na základě potřeby vzešlé z diskuse a jednání Odborné komise požádat o spolupráci zástupce věcných útvarů MPSV a ministerstva financí nebo Úřadu vlády.

(2) Požadavky na spolupráci s MPSV a MF, vyplývající ze zápisu, zajišťují zástupci obou ministerstev přítomní na jednání a odpovídají za předání zpracovaných materiálů zpět sekretariátu. Předseda se obrací s případnými požadavky na Úřad vlády prostřednictvím sekretariátu Odborné komise.

(3) Požadavky na spolupráci mají formu konkrétní poptávky, obsahující popis řešené problematiky, parametry pro výpočty a simulace, požadovanou podobu výstupu a termín požadovaného dodání výstupů.

Článek 4
Publicita a transparentnost

- (1) Jednání Odborné komise nejsou přímo přístupná veřejnosti.
- (2) Zápisy a záznamy z jednání spojené s činností Odborné komise jsou v souladu s Mandátem Odborné komise zveřejňovány ihned po jejich schválení. Ostatní materiály projednávané Odbornou komisí jsou zveřejňovány nejpozději druhý den po jejich projednání.
- (3) Pro účely publicity a transparentnosti jsou vytvořeny specializované webové stránky na portálu ministerstva práce a sociálních věcí, na kterých jsou veškeré relevantní materiály zveřejňovány.
- (4) Za komunikaci týkající se činnosti a výstupů Odborné komise ve vztahu k médiím a veřejnosti je zodpovědný předseda Odborné komise. Ten v této agendě spolupracuje se sekretariátem Odborné komise a s tiskovým odborem MPSV.
- (5) Jednotliví členové Odborné komise mohou komunikovat ve vztahu k médiím a veřejnosti za sebe, případně za instituci, kterou v komisi zastupují, individuálně.

Článek 5
Ustanovení přechodná a závěrečná

Jednací řád nabývá účinnosti dnem podpisu ministryní práce a sociálních věcí.

Použitá literatura

33. schůze PSP-ČR ze dne: 23. 10. 2015. *Vl.n.z. o ukončení důchodového spoření*. [online] [cit. 24. 5. 2018] Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=61711>
35. schůze PSP-ČR ze dne: 6. 11. 2015. *Vl.n.z. o změně zákonů v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření*. [online] [cit. 24. 5. 2018] Dostupné z:
53. schůze PSP-ČR ze dne: 6. 12. 2016. *Stenografický zápis*. [online] [cit. 24. 5. 2018] Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/053schuz/53-5.html#q577>
56. schůze PSP-ČR ze dne 12. 4. 2017. *Stenografický zápis*. [online] [cit. 24. 5. 2018] Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/056schuz/56-6.html#q624>
- BEZDĚK, Vladimír a kol. *Důchodová reforma očima NERVu*. 2011[online] [cit. 24. 5. 2018] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/ekonomicka-rada/clanky/duchodova-reforma-ocima-nervu-82098/>
- BEZDĚK, Vladimír. *Připomínky k materiálu prof. Vostatka „Úvodní info o důchodových systémech a způsobu jejich financování.“* 2014 [online] [cit. 7. 6. 2018]. Dostupné z: <http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/V.-Bezdz%C4%9Bk-P%C5%99ipom%C3%ADnky-k-materi%C3%A1lu-prof.-Vostatka-10.-%C4%8Dervna-2014.pdf>
- BEZDĚK, Vladimír a kol. *Závěrečná zpráva Výkonný tým*. 2005 [online] [cit. 24. 5. 2018] Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna_zprava.pdf
- BEZDĚK, Vladimír a kol. *Závěrečná zpráva PES*. 2010 [online] [cit. 15. 2. 2018]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/08/Think-tank-CESTA-N%C3%A1vrhy-penzijn%C3%AD-reformy-29.-%C4%8Dervence-2014.pdf>
https://www.mpsv.cz/files/clanky/8896/2010_06_03_Zaverecna_zprava_final_cistopis.pdf
- BIRKLAND, T. *Agenda Setting and the Policy Process: Focusing Events*. Oxford Research Encyclopedia of Politics. Retrieved 15 Jun. 2018 [online] [cit. 15. 6. 2018]. Dostupné z: <http://politics.oxfordre.com/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-165>
- BRDEK, Miroslav a JÍROVÁ, Hana. *Sociální politika v zemích EU a ČR*. 1. vyd. Praha: Codex Bohemia, 1998. s. 391. ISBN 808596371x.
- CAMPBELL, John, PEDERSEN, Ove. *The varieties of capitalism and hybrid success: Denmark in the global economy*. 2007. [online] [cit. 15. 6. 2018] Dostupné z: http://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/7351/varieties_capitalism_hybrid_succes

s_18.pdf?sequence=1

CESTA. *Návrhy na reformu českého penzijního systému*. 2014. [online] [cit. 15. 5. 2018].

Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/08/Think-tank-CESTA-N%C3%A1vrhy-penzijn%C3%AD-reformy-29.-%C4%8Dervence-2014.pdf>

CIPRA, Tomáš. *Penze: kvantitativní přístup*. 1. vyd. Praha: Ekopress, 2012. s. 422.

ISBN 978-80-86929-87-3.

ČERVENKA, Jan a kol. *Agenda-setting: teoretické přístupy*. Praha: Sociologický ústav Akademie věd ČR, 2008. ISBN 978-80-7330-151-4.

Členky a členové komise. 2014 [online]. [cit. 15. 5. 2018]. Dostupné z:

http://www.duchodova-komise.cz/?page_id=43

Člověk na prvním místě. Volební program 2002. 2002 [online] [cit. 6. 3. 2018]. Dostupné z: https://www.cssd.cz/data/files/volebni_program_2002.pdf

ČSSD – Popis přechodu na NDC systém – 3. kolo, 2005 [online] [cit. 6. 3. 2018]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/2277/Popis_varianty_CSSD_NDC.pdf

DEARING, J. W., E. M. ROGERS. 1996. *Agenda-Setting*. Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE Publications.

DUDOVÁ, Radka. 2010. *The Framing of Abortion in the Czech Republic: How the Continuity of Discourse Prevents Institutional Change*. Sociologický časopis/Czech Sociological Review 46 (6): 945 – 976.

GOFFMAN, Erving. *Frame analysis: an essay on the organization of experience*.

Northeastern University Press ed. Boston: Northeastern University Press, 1986. ISBN 0-930350-91-x.

ENTMAN, ROBERT. 1993. „*Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm*.“ Journal of Communication 43,4 : 51–58

HAMPL, Otakar. *Souhrn výstupů působení Pracovního týmu č. 3*. 2017 [online] [cit. 5. 3. 2018]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/Souhrn-v%C3%BDstup%C5%AF-PT-3.pdf>

Harmonogram. 2006 [online] [cit. 1. 5. 2018]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/2234>

HAVLÍK, Vlastimil a KOPEČEK, Lubomír. *Krise vládnutí v České republice, analýza působení volebního a stranického systému a návrhy možných řešení*. Politologický časopis, 2017 [online] [cit. 4. 10. 2017] Dostupné z:

http://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/2008/3/Polcas_2008_3_pp_183_205.pdf

Hlavní změny v důchodovém pojištění. 2017 [online] [cit. 5. 10. 2017] Dostupné z:

<https://www.mpsv.cz/cs/621>

HNYKOVÁ, Jana. *Návrh důchodové reformy za hnutí Úsvit přímé demokracie*. 2016 [online]. [cit. 24. 5. 2018] Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/08/%C3%9Asvit-p%C5%99%C3%ADm%C3%A9-demokracie.pdf>

HOLZMANN, Robert. a Edward E. PALMER. *Pension reform: issues and prospect for non-financial defined contribution (NDC) schemes*. Washington, D.C.: World Bank, c2006. ISBN 978-0-8213-6038-5.

HORECKÝ, Jiří. *Stanovisko unie zaměstnavatelských svazů ČR pro OKDR*. 2014 [online] [cit. 8. 6. 2018]. Dostupné z: <http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Unie-zam%C4%9Bstnavatelsk%C3%BDch-svaz%C5%AF-%C4%8CR.pdf>

CHARVÁT, Jakub a JUST, Petr. *Krize politického stranictví a noví straníční aktéři v české politice*. 1. vyd. Praha: Metropolitan University Prague Press, 2016. s. 118. ISBN 978-80-87956-47-2.

Jednací řád OKDR. 2014 [online] [cit. 8. 6. 2018]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2015/10/Jednac%C3%AD-%C5%99%C3%A1d-Odborn%C3%A9-komise-pro-d%C5%AFchodovou-reformu-151005.pdf>

JANDOUREK, Jan. *Úvod do sociologie*. Vyd. 2. Praha: Portál, 2009. ISBN 978-80-7367-644-5.

KALVAS, František a kol. 2009. *Rámcování a nastolování agendy: Dva paralelní procesy v interakci*. Sociologický časopis 48 (1): 3 – 37.

KERLINGER, Fred N. *Základy výzkumu chování: pedagogický a psychologický výzkum*. Praha: Academia, 1972.

KINGDON, John. *Agendas, alternatives, and public policies*. 2nd ed., Pearson new international edition. Harlow: Pearson, 2014. ISBN 1292039205.

KLEPÁRNÍK, Vít a kol. *Penzijní reformy od Chile po středovýchodní Evropu* [online] Praha. [cit. 1. 11. 2017]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Penzijni-reformy.pdf>

KLIMENTOVÁ, Jana. *Reforma důchodového pojištění v letech 1989 – 1996 a současné problémy systému*. Finance a úvěr, 1998.

Koaliční smlouva mezi ČSSD, hnutím ANO 2011 a KDÚ-ČSL na volební období 2013-2017. 2013 [online] [cit. 8. 6. 2018]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/koalicni_smlouva.pdf

- KREBS, Vojtěch. *Sociální politika*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. s. 542. ISBN 978-80-7357-585-4.
- KRUNTORÁDOVÁ, Ilona. *Politické aspekty financování českých měst*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, nakladatelství Karolinum, 2015. ISBN 978-80-246-2744-1.
- KUČERA, Tomáš. *Souhrn výstupů působení Pracovního týmu č. 2*. 2017 [online] [cit. 5. 3. 2018]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/Souhrn-v%C3%BDstup%C5%AF-PT-2.pdf>
- Life expectancy at birth by sex*. 2016 [online] [cit. 24. 5. 2018] Dostupné z: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00205&plugin=1>
- LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2014. s. 100. ISBN 978-80-246-2612.
- LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma – revoluce, nebo evoluce?* 1. vyd. Praha: Občanský institut, 2008. Bulletin (Občanský institut). s. 15. ISBN 978-80-86972-26-8.
- Malá důchodová reforma v otázkách a odpovědích*. 2011 [online] [cit. 5. 1. 2018] Dostupné z: http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/4AB9ABD7-D64A-457B-83B1-5DAD1D304BDD/0/CSSZ_letak_MDR_2011.pdf
- Mandát Odborné komise pro důchodovou reformu*. 2014 [online] [cit. 14. 5. 2018]. Dostupné z: http:// Duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Mandat_Odborne_komsie_pro_duchodovou_reformu.pdf
- Manuál k důchodové reformě*. 2013 [online] [cit. 10. 1. 2018]. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Methodika_2013_Duchodova-reforma-Manual-2013-2013-01-07.pdf
- McCOMBS, M.: *Agenda setting: nastolování agendy - masová média a veřejné mínění*; [z anglického originálu přeložil Tomáš Kačer a Vlastimil Nečas]. Vyd. 1. Praha: Portál, 2009. 251 s. ISBN 9788073675912
- Modrá šance*. 2004 [online] [cit. 5. 3. 2018]. Dostupné z: <https://www.ods.cz/docs/programy/modra-kniha.pdf>
- MUNKOVÁ, Gabriela. *Sociální politika v evropských zemích*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2004. s. 189. ISBN 80-246-0780-8.
- MÜNICH Daniel a POTŮČEK, Martin. *Stanovisko k procesu přípravy novely Zákona o doplňkovém penzijním spoření*. 2015 [online] [cit. 20. 6. 2018] Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2015/12/D.-M%C3%BCnich-M.->

Pot%5%AF%C4%8Dek-Stanovisko-k-procesu-p%C5%99%C3%ADpravy-novely-Z%C3%A1kona-o-dopl%C5%88kov%C3%A9m-penzijn%C3%ADm-spo%C5%99en%C3%AD-10.-prosince-2015.pdf

Národní ekonomická rada vlády - *Důchodová reforma*. 2011 [online] [cit. 10. 2. 2018]
Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/aktualne/NERV_Duchodova-reforma.pdf

Návrh na přijetí zákona o minimálním starobním důchodu a o změně některých zákonů.
[online] [cit. 10. 2. 2018] Dostupné z: <http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Rada-senior%C5%AF-%C4%8CR-Minim%C3%A1ln%C3%AD-starobn%C3%AD-d%C5%AFchod.pdf>

OPÁLKA, Miroslav. *Parametrická optimalizace důchodového systému ČR – varianta KSČM*. 2014 [online] [cit. 5. 5. 2018]. Dostupné z: <http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/KS%C4%8CM.pdf>

Organizační struktura procesu přípravy podkladů. 2006 [online] [cit. 1. 5. 2018].
Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/2233>

Pension expenditure projections (baseline scenario). 2016 [online] [cit. 25. 2. 2018]
Dostupné z:
<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00153&plugin=1>

PERNES, Zdeněk. *Osobní spotřeba důchodců v letech 2004 až 2013*. 2014 [online] [cit. 25. 4. 2018] Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/10/Rada-senior%C5%AF-%C4%8CR-Osobn%C3%AD-spot%C5%99eba-d%C5%AFchod%C5%AF-v-letech-2004-a%C5%BE-2013-2.-%C5%99%C3%ADjna-2014.pdf>

POTŮČEK, Martin a kol. *Důchodová reforma ČSSD*. 2011 [online] [cit. 22. 5. 2018].
Dostupné z: <http://www.cssd.cz/data/files/duchody-0004.pdf>

POTŮČEK, Martin. *Tezaurus problémů a návrhů k pokračování důchodové reformy*. 2017 [online] [cit. 5. 3. 2018]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/11/Tezaurus-probl%C3%A9m%C5%AF-a-n%C3%A1vrh%C5%AF-k-pokra%C4%8Dov%C3%A1n%C3%AD-d%C5%AFchodov%C3%A9-reformy.pdf>

POTŮČEK, Martin. *Veřejná politika*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 336.
ISBN 978-80-7400-591-6.

Popis přechodu na kombinovaný systém. 2005 [online] [cit. 6. 3. 2018]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/2281/Popis_varianty_US-DEU_ks.pdf

Popis varianty dobrovolného vyvázání. 2005 [online] [cit. 6. 3. 2018]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/2278/Popis_KDU-CSL.pdf

Popis varianty parametrické optimalizace důchodového systému. 2005 [online] [cit. 6. 3. 2018]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/2279/Popis_KSCM.pdf

Popis varianty – rovný důchod. 2005 [online] [cit. 6. 3. 2018]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/2280/Popis_varianty_ODS_RD.pdf

Programové prohlášení vlády České republiky, 1992 [online] [cit. 29. 9. 2017]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/vaclav-klaus-1/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

Programové prohlášení vlády České republiky, 1996 [online] [cit. 29. 9. 2017]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/vaclav-klaus-2/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

Programové prohlášení vlády České republiky, 1998 [online] [cit. 1. 10. 2017]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/josef-tosovsky/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

Programové prohlášení vlády České republiky, 1998 [online] [cit. 1. 10. 2017]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/milos-zeman/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

Programové prohlášení vlády České republiky, 2002 [online] [cit. 1. 10. 2017]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/vladimir-spidla/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

Programové prohlášení vlády České republiky, 2004 [online] [cit. 4. 10. 2017]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/stanislav-gross/Programove-prohlaseni-vlady-Ceske-republiky_1.pdf

Programové prohlášení vlády České republiky, 2005 [online] [cit. 4. 10. 2017]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/jiri-paroubek/Programove-prohlaseni-vlady-Jiriho-Paroubka_1.pdf

Programové prohlášení vlády České republiky, 2006 [online] [cit. 15. 10. 2017]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/mirek-topolaneck-1/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

Programové prohlášení vlády České republiky, 2007 [online] [cit. 15. 10. 2017]. Dostupné

z: https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/mirek-topolaneck-2/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

Programové prohlášení vlády České republiky, 2009 [online] [cit. 19. 10. 2017]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2007-cr/jan-fischer/ppv-2009.pdf>

Programové prohlášení vlády České republiky, 2010 [online] [cit. 1. 11. 2017]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf

Programové prohlášení vlády České republiky, 2014 [online] [cit. 1. 11. 2017]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove_prohlaseni_unor_2014.pdf

Přehled pozic politických stran a hnutí k Cestovní mapě české důchodové reformy. 2014 [online] [cit. 11. 5. 2018]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2016/06/P%C5%99ehled-pozic-politick%C3%BDch-stran-a-hnut%C3%AD-k-Cestovni-map%C4%9B-%C4%8Desk%C3%A9-d%C5%AFchodov%C3%A9-reformy-stav-k-1.-%C4%8Dervnu-2016-2.-%C4%8Derna-2016.pdf>

Resortní program. 2013 [online]. [cit. 20. 5. 2018]. Dostupné z:

<https://www.anobudelip.cz/cs/o-nas/program/volby-2013/resortni-program/>

RUDOLFOVÁ, Veronika a SAMEK, Vít. *Důchodová politika a její vliv na ekonomickou konkurenceschopnost a sociální soudržnost.* Praha: FSV UK, 2010. s. 79. ISSN 1801-5999.

RUSÝ, Pavel a kol. *Návrh penzijní reformy (verze se zohledněním výchovy dětí v průběžném systému).* 2011 [online]. [cit. 7. 6. 2018]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/08/P%C5%99%C3%ADloha-%C4%8D.-2-Think-tank-CESTA-N%C3%A1vrh-penzijn%C3%AD-reformy-se-zohledn%C4%9Bn%C3%ADm-d%C4%9Bti-v-pr%C5%AFb%C4%9B%C5%BEen%C3%A9m-syst%C3%A9mu.pdf>

SAMEK, Vít. *Souhrn výstupů působení Pracovního týmu č. 1.* 2017 [online]. [cit. 5. 3. 2018]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/Souhrn-v%C3%BDstup%C5%AF-PT-1.pdf>

SCHMIDT, Vivien, A. 2008. *Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas an Discourse.* Annual Review of Political Science 11: 303-326.

SCHMIDT, Vivien, A. 2010. *Taking Ideas and Discourse Seriously: Explaining change*

through discursive institutionalism as the fourth „new institutionalism“. European Political Science Review 2(1); 1 – 25.

Společně pro lepší život. Volební program 2006. 2006 [online]. [cit. 4. 10. 2017]. Dostupné z: https://www.ods.cz/docs/programy/program_2006.pdf

STRMISKA, Maxmilián. *Politické strany moderní Evropy: analýza stranicko-politických systémů*. 1. vyd. Praha: Portál, 2005. s. 728. ISBN 80-7367-038-0.

ŠULC, Jaroslav. *Alternativy reformy penzijního systému v České republice*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2005. Eupress. ISBN 80-86754-34-0.

Tisková zpráva Vladimíra Špidly. 2011 [online]. [cit. 1. 5. 2018]. Dostupné z: <https://www.cssd.cz/media/tiskove-zpravy/spidla-pokud-stat-nedokaze-zarucit-vynos-z-kapitalovych-fondu-nema-pravo-do-nich-naridit-povinne-odvody/>

TVERSKY, A., D. KAHNEMAN. 1981. „The Framing of Decisions and the Psychology of Choice.“ Science 211, 4481: 453–458.

Varianty politických stran. 2006 [online]. [cit. 20. 3. 2018]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/2231>

Víme, kam jdeme – Volební program TOP 09. 2013[online]. [cit. 10. 5. 2018]. Dostupné z: <https://www.top09.cz/proc-nas-volit/volebni-program/archiv/volebni-program-2013/>

Volební desatero. 2002 [online]. [cit. 15. 4. 2018]. Dostupné z: https://www.ods.cz/docs/programy/program_2002.pdf

Volební program ČSSD. 2013 [online]. [cit. 22. 5. 2018]. Dostupné z: https://www.cssd.cz/data/files/volebni_program.pdf

Volební program KSČM S lidmi pro lidi. 2002 [online [cit. 2. 4. 2018]. Dostupné z: <http://old.kscm.cz/politika-kscm/volebni-program>

Volební program 2002. 2002 [online]. [cit. 2. 4. 2018]. Dostupné z: <https://www.kdu.cz/getattachment/4e1a137b-966e-403b-a137-164b3e267513/Volebni-program-2012.aspx>

Volební program 2010-2014. 2010 [online]. [cit. 22. 5. 2018]. Dostupné z: [https://www.kdu.cz/getattachment/8965795e-295d-4a1e-b2f8-24676c6358e3/Volebni-program-pro-volby-do-poslanecke-snemov-\(1\).aspx](https://www.kdu.cz/getattachment/8965795e-295d-4a1e-b2f8-24676c6358e3/Volebni-program-pro-volby-do-poslanecke-snemov-(1).aspx)

Volební program 2013-2017. 2013 [online]. [cit. 22. 5. 2018]. Dostupné z: <https://www.kdu.cz/getattachment/6089d21c-eba3-4e8e-b390-1b922500af73/Volebni-program-pro-volby-do-poslanecke-snemovny-2.aspx>

Volební program 2013-2017. 2013 [online]. [cit. 2. 4. 2018]. Dostupné z:

<http://old.kscm.cz/uvodni-stranka/nas-program/volebni-program>
Volební program Úsvit přímé demokracie Tomia Okamury. 2013. [online]. [cit. 1. 5. 2018].
Dostupné z: <https://www.jine-knihy.cz/kniha/volebni-program-hnuti-usvit>
Volební program Volím pravici. 2013. [online]. [cit. 1. 5. 2018]. Dostupné z:
<https://www.ods.cz/docs/programy/volebni-program-2013.pdf>
VOSTATEK, Jaroslav. *Možné cesty rozvoje českých osobních penzí* [online]. ©2016 [cit. 7. 6. 2018]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2016/09/J.-Vostatek-Mo%C5%BEen%C3%A9-cesty-rozvoje-%C4%8Desk%C3%BDch-osobn%C3%ADch-penz%C3%AD-srpen-2016.pdf>
VOSTATEK, Jaroslav a kol. *Návrh penzijní reformy (verze s NDC)*. 2011[online]. [cit. 7. 6. 2018]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/08/P%C5%99%C3%ADloha-%C4%8D.-1-Think-tank-CESTAN%C3%A1vrh-penzijn%C3%AD-reformy-s-NDC.pdf>
VOSTATEK, Jaroslav. *Penzijní teorie a politika*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 288. ISBN 978-80-7400-571-8.
VOSTATEK, Jaroslav. *Zásady reformy III. Penzijního pilíře (návrh)*. 2014 [online]. [cit. 7. 6. 2018]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/08/J.-Vostatek-Z%C3%A1sady-reformy-III.-pil%C3%AD%C5%99e-17.-srpna-2014.pdf>
VOSTATEK, Jaroslav. *Zvyšování důchodového věku*. 2015 [online]. [cit. 7. 6. 2018]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2015/12/J.-Vostatek-Zvy%C5%A1ov%C3%A1n%C3%AD-d%C5%AFchodov%C3%A9ho-v%C4%9Bku-15.-%C5%99%C3%ADjna-2015.pdf>
Výsledky voleb a referend. 2018 [online]. [cit. 25. 12. 2017] Dostupné z: <https://www.volby.cz/>
World bank, 2006. *Hodnocení spolupráce České republiky a Světové banky 1998-2005*. [online]. [cit. 11. 6. 2018] Dostupné z: <http://siteresources.worldbank.org/INTCZECH/Resources/evaluation-Czech-partnership-cz.pdf>
World bank, 2008. *The World Bank Pension Conceptual Framework*. [online]. [cit. 12. 6. 2018] Dostupné z: <http://documents.worldbank.org/curated/en/389011468314712045/pdf/457280BRI0Box31Concept1Sept20081pdf.pdf>
World bank, 2018. *Who we are* [online]. [cit. 1. 1. 2018]. Dostupné z:

<http://www.worldbank.org/en/who-we-are>

Základní varianta. 2005 [online]. [cit. 25. 12. 2017] Dostupné z:

https://www.mpsv.cz/files/clanky/2249/ZoEkkladnoa_varianta.pdf

Základní varianta. 2014 [online]. [cit. 25. 4. 2018] Dostupné z: [http://duchodova-](http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/MPSV-Sc%C3%A9n%C3%A1%C5%99-v%C3%BDvoje-d%C5%AFchodov%C3%A9ho-syst%C3%A9mu-beze-zm%C4%9Bny-st%C3%A1vaj%C3%ADc%C3%AD-legislativy.pdf)

[komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/MPSV-Sc%C3%A9n%C3%A1%C5%99-v%C3%BDvoje-d%C5%AFchodov%C3%A9ho-syst%C3%A9mu-beze-zm%C4%9Bny-st%C3%A1vaj%C3%ADc%C3%AD-legislativy.pdf](http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/MPSV-Sc%C3%A9n%C3%A1%C5%99-v%C3%BDvoje-d%C5%AFchodov%C3%A9ho-syst%C3%A9mu-beze-zm%C4%9Bny-st%C3%A1vaj%C3%ADc%C3%AD-legislativy.pdf)

Základní (dlouhodobý) program ČSSD. 2003 [cit. 25. 4. 2018] Dostupné z:

https://www.cssd.cz/data/files/dlouhodoby_program_cssd_2003.pdf

Základní (dlouhodobý) program ČSSD. 2005 [cit. 25. 4. 2018] Dostupné z:

https://www.cssd.cz/data/files/dlouhodoby_program_cssd_2005.pdf

Zákon č 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem a o změnách některých zákonů souvisejících s jeho zavedením. In: Sbíрка zákonů České republiky. 1994, částka 14/1994.

Závěrečná zpráva o činnosti Odborné komise pro důchodovou reformu. 2017 [online]. [cit.

25. 12. 2017] Dostupné z: [http://www.duchodova-komise.cz/wp-](http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/Z%C3%A1v%C4%9Bre%C4%8Dn%C3%A1-zpr%C3%A1va-o-%C4%8Dinnosti-OK-pro-DR.pdf)

[content/uploads/2017/09/Z%C3%A1v%C4%9Bre%C4%8Dn%C3%A1-zpr%C3%A1va-o-%C4%8Dinnosti-OK-pro-DR.pdf](http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/Z%C3%A1v%C4%9Bre%C4%8Dn%C3%A1-zpr%C3%A1va-o-%C4%8Dinnosti-OK-pro-DR.pdf)

Zpráva o plnění Programového prohlášení a o činnosti vlády ČR. 2002 [online]. [cit. 25.

12. 2017] Dostupné z: [https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-](https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/milos-zeman/Zprava-plneni-2002.pdf)

[vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/milos-zeman/Zprava-plneni-2002.pdf](https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/milos-zeman/Zprava-plneni-2002.pdf)



Jméno studenta/studentky: Bc. Vojtěch Česák

Název v jazyce práce: Vybrané faktory ovlivňující formování důchodové politiky v České republice v letech 1993-2017

Název v anglickém jazyce: The Selected Aspects Affecting Formation of the Pension Policy in the Czech Republic in 1993-2017

Klíčová slova: Důchodový systém, volební program, politická strana, politické ideologie, mezinárodní organizace

Klíčová slova anglicky: Pension system, election campaign, political party, political ideology, international organization

Akademický rok vypsání: 2016/2017

Jazyk práce: Český jazyk

Typ práce: Diplomová práce

Ústav: Katedra veřejné a sociální politiky

Vedoucí / školitel: Prof. PhDr. Martin Potůček, CSc., MSc.

Obor práce: Veřejná a sociální politika

Teze diplomové práce (výzkumný projekt):

A. vymezení výzkumného problému,

Autor se bude v diplomové práci zabývat tématem důchodového systému v České republice v kontextu programů jednotlivých politických stran, a to od roku 1993. Zkoumány budou předpoklady širší politické dohody na poli důchodové politiky.



Teoretická část bude orientována na vysvětlení základních pojmů a rešerši důchodových systémů v České republice a ve vybraných zemích, s cílem objasnit podmínky, které byly v České republice v oblasti důchodové politiky nastaveny. Práce bude také obsahovat rozbor provedených reforem v České republice a rolí politických stran v přístupu k důchodové reformě.

Cílem praktické části je analýza konceptů důchodové politiky v rámci jednotlivých politických stran, jejich vývoj a konkrétní dopad na politiku stárnutí v České republice, včetně debaty poslanců o jejich možných podobách a normách. Využity budou zejména metody analýzy, dále věcná a časová komparace a také metoda rámování.

B. Cíle diplomové práce

Hlavním přínosem práce bude analýza jednotlivých volebních programů parlamentních stran v oblasti důchodové reformy. Analyzovány budou rovněž politické debaty o legislativních normách týkající se důchodových systémů na půdě Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Zkoumány budou především navržené cíle v oblasti důchodové politiky. Z hlediska teorie diskursivního institucionalismu bude sledováno, v jakém rozsahu a jakým směrem byly jednotlivé kroky v oblasti důchodového systému diskutovány a prezentovány. Vyhodnocováno bude naplňování jednotlivých cílů a jak se jednotlivé koalice a další politické vlivy podílely na nutných ústupcích z volebních programů jednotlivých politických stran.

Mezi dílčí cíle je zařazeno zpracování základního představení vývoje důchodového systému v České republice. Zmíněny budou i systémy, které jsou aplikovány v zahraničních zemích s odkazem na jednotlivé typy sociálních států.

V neposlední řadě se autor bude v práci zabývat i vlivem mezinárodních organizací na formování důchodové politiky v České republice.

Výstupem diplomové práce bude definování faktorů, které nejvíce ovlivňují politickou scénu a koncipování reforem v oblasti důchodové politiky.



C. Výzkumné otázky

Zásadní výzkumnou otázkou je, do jaké míry dochází k naplnění jednotlivých bodů programů politických stran v rámci důchodové oblasti po zasednutí jejich aktérů do poslaneckých lavic. Nutné je i zkoumat faktory, které determinují možný úspěch v prosazování jednotlivých bodů. Jelikož se na tvorbě důchodové politiky nepodílejí pouze samotní politici, dojde v práci i k identifikaci mezinárodních aktérů, kteří mohou zasahovat do přípravy důchodových reforem jednotlivých států. Zmíněna bude také otázka jednotlivých expertních skupin a reakce politických stran, potažmo vládních koalic na jejich doporučení.

V práci bude autor pracovat s následujícími hypotézami:

- a) Jednotlivé politické strany nevěnují ve svých programech důchodové reformě dostatečnou pozornost a řeší ji pouze okrajově.
- b) Z důvodu formování jednotlivých koalic dochází k výrazným odchylkám od původně zamýšlených řešení jednotlivých kroků na poli důchodové politiky.
- c) Mezinárodní instituce významným způsobem ovlivňují podobu důchodové reformy v České republice.

D. Teoretická východiska

Vzhledem k faktu, že při koncipování důchodové politiky je nutná účast nejen politiků, ale také především expertů na danou oblast, bude v diplomové práci využita teorie diskursivního institucionalismu. Tato teorie zkoumá, jak je dané téma diskutováno mezi experty, vládními koalicemi, politiky zastoupenými v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky a zejména pak, jak je prezentováno směrem k veřejnosti, na kterou mají konečná rozhodnutí největší dopad. Součástí této teorie je rovněž poznání idejí, a to jak kognitivních, tak i normativních. Aplikování teorie diskursivního institucionalismu mimo jiné naznačí, jak se mohou jednotlivé instituce měnit a z jakého důvodu.



Z hlediska teorie advokačních koalic bude zkoumáno, jakým způsobem ovlivňují jednotlivé koalice realizaci bodů politických programů stran zastoupených v parlamentu, ve vztahu k důchodové reformě. Tato teorie zároveň umožní upřesnit, jak názorově blízké musejí být jednotlivé strany uzavírající koalici pro to, aby došlo k co nejširšímu naplnění předkládaných programových bodů. Východiska budou dále doplněna teorií nastolování agend a dalšími teoriemi. Na samotném přednesu daného problému totiž závisí i jeho možné úspěšné řešení. Nezbytné je také nalezení dostatečné podpory, a to nejen mezi koaličními partnery, ale i v široké veřejnosti, na jednání tripartity a jiných jednání, jejichž výsledkem má být nalezení konsenzu. Teorie aktérů generující agendu v arénách umožní pohled na to, jak jednotliví političtí zástupci na problém upozorňují, jak téma referují v otevřených arénách a jakým způsobem se snaží nadřazovat ho ostatním politickým otázkám a jaké finanční prostředky pro danou oblast vyčleňují.

E. Výzkumný plán

V rámci užití obecně metodologického výzkumu bude autorem využita metoda sekundární analýzy dat. Zejména pak volebních programů jednotlivých stran, vládních prohlášení a jiných veřejně politických dokumentů. Pro základní srovnání jednotlivých důchodových systémů bude preferována především metoda srovnávací, při které bude docházet ke komparaci mezi jednotlivými státy a autor rovněž pomocí metody časové komparace představí vývoj důchodového systému v České republice od roku 1993.

Vzhledem k využití teorie diskursivního institucionalismu je nebytné zahrnout do diplomové práce i metodu analýz rámců, jejíž hlavním cílem je orámovat daný problém, respektive na něj upozornit a zdůraznit ho. Tento problém je pak přesunut do centra vnímání a veškerá pozornost a snaha o řešení je zaměřena právě na něj. Důležité je, aby byl v rámci této metody vybrán konkrétní a řešitelný problém. Při chybném zarámování mohou aktéři ztratit efektivní možnosti jeho řešení.

K detailnímu zpracování analýzy tvorby důchodové politiky z pohledu jednotlivých politických stran přispějí zejména dostupné volební programy, zkoumání vládních



prohlášení a dalších veřejně politických dat, která byla uvolňována v průběhu jednotlivých volebních období. Z důvodu komplexnějšího pohledu na jednání jednotlivých politických stran a jejich reprezentantů, budou zkoumány i výsledky hlasování u nepřijatých zákonů. Ačkoli tyto zákony nedostály realizace, svědčí o orientaci aktérů a lze je snadno konfrontovat s předloženými volebními programy.

Pro lepší pochopení širšího kontextu formování jednotlivých důchodových systémů přispějí také publikovaná data OECD, informace od Světové banky a data zveřejněná Evropskou unií. Autor se bude především zabývat jednotlivými kroky zvolených poslanců, kteří se zavázali naplňovat předem deklarované cíle v oblasti důchodové politiky a tím, jak byla jejich snaha úspěšná a jaké okolnosti tuto snahu ovlivňovaly.

Jelikož některé z politických stran, které byly zastoupené od roku 1993 v Poslanecké sněmovně, nedisponovaly svými experty na důchodovou problematiku, je nutné zkoumat také vliv politických ideologií na formování důchodové politiky z hlediska politických stran.

F. Seznam odborné literatury a zdrojů empirických dat

BARR, N., DIAMOND, P. *Reforming pensions: principles and policy choices*. New York: Oxford University Press, 2008. ISBN 9780195311303.

BATTY, I., HAILICHOVA, H. *Major Pension Fund Reform in the Czech Republic: Creating a Three-Pillar System*. *Pensions : An International Journal*, 11, 2012, vol. 17, no. 4. pp. 225-228 ProQuest Central. ISSN 14785315

EUROPEAN COMMISSION. *Green Paper. Towards adequate, sustainable and safe European pension systems*. COM(2010)365 final, 7 July 2010, Brussels.

EUROPEAN COMMISSION. *White Paper. An agenda for Adequate, Safe and Sustainable pensions*. COM(2012) 55 final, 16 February 2012, Brussels.



GREGOROVÁ, Z. *Důchodové systémy*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998. ISBN 80-210-2003-2.

HOLZMANN, R., PALMER, E. *Pension reform: issues and prospect for non-financial defined contribution (NDC) schemes*. Washington, D.C.: World Bank, c2006. ISBN 978-0-8213-6038-5.

HORNGREN, L. *Pension Reform: The Swedish Case*. Journal of Pensions Management, 12, 2001, vol. 7, no. 2. pp. 131-138 ProQuest Central. ISSN 13591207.

KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. 4. vyd. Praha: ASPI, a.s., 2007. ISBN 978-80-7357-276-1.

LOUŽEK, M. *Důchodová reforma - revoluce, nebo evoluce?*. Praha: Občanský institut, 2008. Bulletin (Občanský institut). ISBN 978-80-86972-26-8.

LOUŽEK, M. *Důchodová reforma*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2014. ISBN 978-80-246-2612-3.

MUNKOVÁ, G. a kol. *Sociální politika v evropských zemích*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2004. ISBN 80-246-0780-8.

OECD. *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*. [online] Dostupné z: http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2013-en

OECD. *Stárnutí a politika zaměstnanosti: Česká republika*. Praha: JAN, 2004. ISBN 80-86552-97-7.

POTŮČEK, M. *Veřejná politika*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-591-6.

SEIDLOVÁ, L. *Komparace penzijních systémů v ČR a Francii (pro a proti penzijní reformě)*. Brno, 2009. Diplomová práce. Masarykova univerzita.



ŠTANGOVÁ, V., TRÖSTER P. *Vývojové trendy důchodových reforem v Evropě: Les tendances de développement des réformes des pensions en Europe*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010. ISBN 978-80-87146-34-7.

ŠULC, J. *Alternativy reformy penzijního systému v České republice*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2005. Eupress. ISBN 80-86754-34-0.

VOSTATEK, J. *Penzijní teorie a politika*. Praha: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-571-8.

WHITEHOUSE, E. *Pensions panorama: retirement-income systems in 53 countries*. Washington, D.C.: World Bank, c2007. ISBN 978-0-8213-6764-3.

G. Předběžná náplň práce v anglickém jazyce

The author will focus on the pension system in the Czech Republic in the context of the individual political parties' programs since 1993. The assumptions of the broader political agreements in terms of the pension system will be investigated.

The theoretical part consists of the explanation of basic concepts and the review of pension systems in the Czech Republic and selected countries to clarify the conditions that have been set in the Czech Republic in terms of the pension system. In the thesis will be also include the review of done reforms in the Czech Republic and the roles of the political parties in approach to the pension reform.

The aim of the experimental part is to analyze the concepts of pension policy within individual political parties, their development and impact on the aging policy in the Czech Republic, as well as a political discussion on its possible forms and standards. In particular, the methods of analysis and the substantive and temporal comparisons will be used.



FAKULTA
SOCIÁLNÍCH VĚD
Univerzita Karlova



H. Podpisy studenta a vedoucího práce

.....
Prof. PhDr. Martin Potůček, CSc., MSc.

.....
Bc. Vojtěch Česák

Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Srovnání Bismarckovského a Beveridgova modelu

Tabulka č. 2: Výše státního příspěvku v závislosti na prostředcích vložených klientem

Tabulka č. 3: Implementované zákony vzešlé z činnosti OKDR

Seznam grafů

Graf č. 1: Vývoj věkové hranice pro odchod do důchodu

Graf č. 2: Projekce výdajů na důchodový systém

Graf č. 3: Vývoj nákladů na důchodový systém ve vztahu k HDP

Graf č. 4: Věková hranice pro odchod do důchodu – US-DEU

Graf č. 5: Věková hranice pro odchod do důchodu - ODS

Graf č. 6: Věková hranice pro odchod do důchodu - KSČM

Graf č. 7: Graf příjmů, výdajů a salda důchodového systému

Graf č. 8: Průměrná délka dožití v České republice

Seznam obrázků

Obrázek č. 1: Komunikační schéma v Bezděkově komisi

Seznam příloh

Příloha č. 1: Hlasování o vl. n. z. o ukončení důchodového spoření (tabulka)

Příloha č. 2: Vl. n. z. o změně zák. v souv. s přijetím zákona o ukončení důch. spoření
(tabulka)

Příloha č. 3: Jednací řád OKDR