

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut Sociologických studií

Katedra Sociální politiky

Bakalářská práce

2019

Kateřina Bílková

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut Sociologických studií

Katedra Sociologie

**Rámování důchodové politiky v letech 2013-
2017**

Bakalářská práce

Autor práce: Kateřina Bílková

Studijní program: Sociologie a sociální politika

Vedoucí práce: PhDr. Karolína Dobiášová, Ph.D.

Rok obhajoby: 2019

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila 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 7.12.2018

Kateřina Bílková

Bibliografický záznam

BÍLKOVÁ, Kateřina. *Rámování důchodové politiky v letech 2013-2017*. Praha, 2019, Bakalářská práce (Bc.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií. Vedoucí bakalářské práce PhDr. Karolína Dobiášová, Ph.D.

Rozsah práce: [88 455 znaků]

Anotace

Tato bakalářská práce pojednává o tom, jak byla rámována důchodová politika v letech 2013-2017 v prostoru Poslanecké sněmovny. Cílem výzkumu je identifikace soutěžních rámců a jejich sponzorů, jejich vývoje v průběhu zkoumaného období a případných dopadů, jež rámování mělo na podobu výsledných opatření. Toho je dosahováno pomocí rozboru stenografických záznamů a hlasování z Poslanecké sněmovny, z nichž jsou na základě metody Reina a Shōna rekonstruovány jednotlivé rámce. V teoretické části jsou prezentovány dva základní modely penzijního systému podle Bismarcka a Beveridge, a také pilířový systém podle návrhu Světové banky. Výstupem z analýzy je identifikace dvou soutěžních diskurzů a schémata rámování jednotlivých témat jimiž se Poslanecká sněmovna v průběhu období zabývala podle kategorií, jež jsou inspirovány prací Morávka. Analýza dokumentuje vývoj rámců v čase a jejich provázanost s předchozím volebním obdobím.

Annotation

This bachelor thesis deals with the topic of the framing of pension policy between the years 2013-2017 on the platform of House of Commons. The goal of the research is to identify competing frames and their sponsors, their evolution in the analyzed period and the possible impact the framing had on the final form of the policies. That is achieved using the analysis of the stenographic records and voting of the House of Commons based on the Rein and Shōn method through which the frames are reconstructed. In the theoretical chapter there are presented the two fundamental pension models by Bismarck and Beveridge, as well as the pillar system designed by the World Bank. The outcome of the analysis is the identification of the two competing discourses and the schemes of framing of the topics discussed throughout the analyzed period categorized based on the scheme inspired by the works of Morávek. The analysis documents the evolution of frames in time and their linkage to the previous election period.

Klíčová slova

[důchodová politika, důchodová reforma, analýza rámců, rámování, akční rámce, rétorické rámce, sponzoři, Poslanecká sněmovna, diskurz]

Keywords

[pension policy, pension reform, frame analysis, framing, action frames, rhetorical frames, sponsors, House of Commons, discourse]

Title/název práce

[Rámování důchodové politiky v letech 2013-2017]

[Framing of the pension policy between the years 2013-2017]

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí mé práce PhDr. Karolíně Dobiášové, Ph.D. za laskavý přístup, cenné rady při formulaci tématu a doporučení v průběhu vedení mé bakalářské práce. Dále bych ráda poděkovala rodině a přátelům za celkovou podporu, trpělivé vyslechnutí prezentací nových poznatků a zaslání korektury, jež přispěly k výsledné podobě práce.

Obsah

Úvod.....	10
1. Cíle a výzkumné otázky.....	11
1.1 Výzkumné otázky.....	11
2. Koncepty a teoretická východiska.....	12
2.1 Bismarckův a Beveridgův systém.....	12
2.2 Pilířový důchodový systém podle Světové banky.....	12
2.2.1 Nultý pilíř.....	13
2.2.2 I. pilíř.....	13
2.2.3 II. pilíř.....	13
2.2.4 III. pilíř.....	13
2.2.5 „Nefinanční“ pilíř.....	14
2.3 Vazba mezi rodinnou a důchodovou politikou.....	14
2.4 Diskurzivní analýza podle Maartena Hajera.....	15
2.5 Frame analysis Ervinga Goffmana.....	16
2.6 Analýza rámců ve veřejné politice.....	16
3. Výchozí situace.....	17
3.1 Důchodový systém v ČR.....	17
3.1.1 Volební období 2010-2013.....	19
3.1.2 Malá důchodová reforma.....	20
3.1.3 Velká důchodová reforma.....	20
3.1.4 Volební období 2013-2017.....	21
3.1.5 Vládní koalice.....	21
3.1.6 Opoziční strany.....	22
3.1.7 Důchodová komise.....	22
3.2 Penzijní reformy v Evropě.....	23
4. Výzkumný problém.....	25
5. Metodologie a sběr dat.....	25
5.1 Kvalitativní metodologie.....	25
5.1.1 Analýza rámců.....	26
5.1.2 Zakotvená teorie.....	27
5.2 Sekundární data.....	28
6. Analýza rámování důchodové politiky.....	29
6.1 Sněmovní tisky.....	29
6.1.1 Sněmovní tisk 175.....	30
6.1.2 Sněmovní tisk 382.....	30

6.1.3 Sněmovní tisk 493 a 494.....	31
6.1.4 Sněmovní tisk 526.....	31
6.1.5 Sněmovní tisk 654.....	31
6.1.6 Sněmovní tisk 725.....	32
6.1.7 Sněmovní tisk 912.....	32
6.2. Rámování.....	32
6.2.1 Rámce.....	32
6.2.2 Valorizace.....	35
6.2.3 II. důchodový pilíř.....	36
6.2.4 III. důchodový pilíř.....	37
6.2.5 Úprava podmínek odchodu do důchodu pro horníky.....	39
6.2.6 Zastropování důchodového věku.....	39
6.2.7 Důchodová komise a mimosněmovní sponzoři.....	40
7. Shrnutí výsledků analýzy.....	40
Závěr.....	42
Seznam zkratk.....	44
Zdroje.....	44
Použitá literatura.....	44
Internetové zdroje.....	45
Sněmovní tisky.....	49
Stenografické záznamy.....	50
Sněmovní hlasování.....	53
Přílohy.....	54
Seznam příloh.....	54
Příloha 1 – Schéma rámování podle Morávka.....	55
Příloha 2 – Tematická úroveň rámců.....	56
Příloha 3 – Valorizace.....	57
Příloha 4 - II. pilíř.....	58
Příloha 5 - III. pilíř.....	60
Příloha 6 - Úprava podmínek odchodu do důchodu pro horníky.....	61
Příloha 7 - Zastropování důchodového věku.....	63
Příloha 8 – Důchodová komise.....	64
Příloha 9 – Rámce shrnující tabulka.....	65
Příloha 10 – Ukázka kódování.....	69
Teze.....	71

Úvod

Důchodové systémy v celé Evropě čelí v důsledku demografických změn krizi, již je třeba v rámci hodnot sociálního státu řešit. Většina zemí v uplynulých třiceti letech alespoň jednou svůj penzijní systém výrazně reformovala, a nejinak tomu bylo i v České republice. Mezi lety 2011-2013 byla uzákoněna řada opatření, která výrazně změnila dosavadní podobu důchodového systému a která byla politiky, odborníky i samotnými občany silně kritizována. Proto jsem se rozhodla svou práci zaměřit na následující volební období, jehož vládní strany slíbily napravit chyby předchozí a systém stabilizovat. Výzkum jsem se rozhodla postavit na metodě rámování podle Reina a Shöna za použití analýzy stenografických záznamů z jednání v Poslanecké sněmovně v letech 2013-2017. Takovýto řez tématem mi umožňuje dobře proniknout do jádra procesu utváření důchodové politiky, identifikovat soutěžící diskurzy, v čem se výrazně rozcházejí a kde je možné naopak najít shodu, na níž lze stavět reformování penzijního systému, rozpoznat klíčové aktéry, a nakonec vše na základě strukturované analýzy uspořádat do ucelené teorie. Cíle práce kombinují prvky popisné a analytické, neboť na základě teoretických východisek stavím rámce a jejich hodnoty, které pak v analýze ověřuji, pozoruji jejich vývoj, průnik a případně objevuji nové argumenty a zjištění, které zatím strany nepřetvořily do strategií a formálně předložených návrhů, ale mohou být cestou k řešení problému.

V první části práce představuji teoretické koncepty, které mi dále v analýze pomáhají rekonstruovat rámce a jejich hodnoty a parametry. Teoretické kapitoly se věnují jak koncepcím penzijních systémů, tak diskurzivní a rámcové analýze, které jsou součástí mé teorie a neslouží tak pouze jako metodologický nástroj. Následuje kapitola představující český důchodový systém. Protože se jedná o obsáhlou problematiku, soustředím se především na současnou situaci a situaci bezprostředně předcházející zkoumanému volebnímu období, neboť měla významný vliv na to, jaká témata byla klíčová pro období následující, jemuž se v práci věnuji. Dále navazuji metodologickou kapitolou, kde představuji analýzu rámců jako výzkumný nástroj a zakotvenou teorii, jež kombinuji. Následuje samotná analýza, kde se soustředím primárně na rozbor jednání Poslanecké sněmovny a doplňuji ji o zjištění z hlasování poslanců. Ve shrnutí výsledků pak vztahují klíčová a nejzajímavější zjištění k teoretickým východiskům a formuluji tak teorii vlastní.

Současná podoba práce se od původního záměru mírně odklonila, a to především metodologicky. Podle teze jsem chtěla provádět rozhovory s klíčovými aktéry Důchodové komise, ale nakonec jsem usoudila, že by u takového výzkumu hrozil střet zájmů, který by mohl vést k povrchním či zavádějícím zjištěním. Práce v současné podobě, jakožto neutrální studie, může být přínosná odhalením bodů, v nichž se soutěžící rámce shodují, a které se často ztratí v politickém boji a agresivní rétorice a vyzdvížením silných a slabých stránek jednotlivých rámců. Výsledná zjištění tak mohou nastínit možnosti pro co nejpříjemnější reformu v budoucnosti napříč politickým spektrem.

1. Cíle a výzkumné otázky

Práce si klade za cíl zmapovat, jak byl rámován diskurz důchodové politiky v poslanecké sněmovně za volební období v letech 2013-2017. K tomu účelu použiji analýzu stenografických záznamů z jednání v Poslanecké sněmovně, která se bude soustředit na identifikaci a pojmenování soutěžních rétorických rámců, hlavních témat důchodové politiky a jejich sponzorů ve zkoumaném fóru za určené období. Primárně budu pracovat s rétorickými rámci, ale okrajově zapracuji i akční rámce, které doplní kontext zjištění o propojení slov a činů aktérů. U rámců budu také zkoumat, jestli a případně jak se proměňovaly nebo vyvíjely v průběhu zkoumaného období, a to jak v jejich rétorice a hodnotách, tak v jejich sponzorech. Z dat se pokusím identifikovat i další sponzory rámců, kteří stojí mimo zkoumané fórum. Posledním cílem je zhodnocení vlivu rámování na podobu výsledných opatření.

1.1 Výzkumné otázky

1. Jaké soutěžní rámce můžeme v poslanecké sněmovně identifikovat v otázkách důchodové politiky?

1.1. Jaké hlavní hodnoty můžeme u soutěžních rámců identifikovat?

1.2. Jaká byla hlavní témata, která byla rámována?

1.3. Proměňovaly se jednotlivé rámce v průběhu zkoumaného období?

1.4. Jaké rozdíly můžeme identifikovat mezi rétorickým a akčním rámováním zkoumaných problémů?

2. Jaké můžeme identifikovat sponzory důchodové politiky v poslanecké sněmovně a k jakému rámci náleží?

2.1. Jací jsou další možní sponzoři rámců mimo poslaneckou sněmovnu?

2.2. Změnil některý ze sponzorů za zkoumané období rámeček, s nímž byl identifikován?

3. Jaké mělo rámování vliv na výsledná opatření?

2. Koncepty a teoretická východiska

V této části nejprve představím různé existující návrhy, jak lze nastavit penzijní systém, a jaké výhody a nevýhody ten který systém přináší. Následně uvádím teoretické základy diskurzivní analýzy a analýzy rámců.

2.1 Bismarckův a Beveridgův systém

V otázce financování penzí rozlišujeme dva základní přístupy, a to soukromý fondový, který zavedl roku 1889 Otto von Bismarck a veřejný průběžný, jež byl roku 1942 publikován Williamem Beveridgem. Beveridgovský model je odolnější vůči inflaci, změnám na kapitálovém trhu a lépe dokáže adaptovat dávky podle parametrů, ale zase snadno podléhá rizikům demografického a politického vývoje a je u něj kritizováno nedostatečné zohlednění zásluhovosti a povinné odvádění formou daně, často v nepřiměřeně vysokých částkách. Cílem veřejně průběžného systému je prevence chudoby a rovnocenné zajištění všech, kteří po celý život pracovali, což je povinností státu. Bismarckovský model je na druhé straně individuálnější a dávky jsou přímo úměrné tomu, kolik jedinec po dobu své ekonomické aktivity odváděl, tudíž se každý zajišťuje na stáří sám a nehrozí rozptýlení odvedených prostředků v důsledku demografického vývoje. Rizikem fondového systému je ale hrozba znehodnocení úspor v důsledku inflace či změn kapitálového trhu. Cílem soukromého fondového systému je udržení životní úrovně pojištěnce, která se vztahuje k jeho příjmu a je zajišťována nejen státem, ale i odbory a zaměstnavateli. [Loužek 2014, st. 14]

2.2 Pilířový důchodový systém podle Světové banky

Pilířový důchodový systém je flexibilní model vytvořený Světovou bankou, který kombinuje více způsobů financování tak, aby byl aplikovatelný a adaptovatelný na demografickou, finanční a politickou situaci co nejvíce států. Jeho vývoj začal v 80. letech v reakci na systémové mezery v rozvojových zemích, které neuměly reagovat na společenské a demografické změny, zejména na proměny role rodiny ve společnosti, kdy její tradiční funkce jako primární stabilizující a podpůrné instituce upadá a částečně se přenáší na stát. Model se snaží pokrýt co nejvíce možných rizik, aby v případě selhání jednoho z pilířů v důsledku společenského vývoje nebo náhlých ekonomických výkyvů nedošlo ke zhroucení

celého systému, kdy se ocitne bez finančních rezerv. Světová banka uznává individualitu každého státu, která vyžaduje uzpůsobení vzorového modelu na základě výchozí situace, nicméně předestírá, kam by eventuálně měly všechny země v rámci svých možností směřovat, neboť skrze svůj návrh prezentuje pravděpodobně nejlepší možné řešení k zajištění stability a dlouhodobosti, tedy dvou základních hodnot, které by penzijní systém měl naplňovat, aby byl schopen předcházet chudobě seniorů a nárazovým změnám životního standardu při přechodu z produktivního do post-produktivního věku.¹ [Světová banka 2008, st. 1-2]

2.2.1 Nultý pilíř

Nultý pilíř představuje fixní finanční dávku, která žádným způsobem nezohledňuje, do jaké míry jedinec přispíval do systému v průběhu svého života. Typicky se jedná o vyplacení dávky v hodnotě životního minima, aby se předešlo úpadku pod hranici chudoby dané země.² [Světová banka 2008, st. 2]

2.2.2 I. pilíř

Jedná se o povinný, průběžný pilíř na principu „pay-as-you-go“, kam zaměstnanci odvádí část svého výdělku, z něhož stát ihned vyplácí důchodové dávky. Byť určitým způsobem zohledňuje zásluhovost, slouží především jako pojistka pro jedince, kteří sice odváděli v průběhu života část svého příjmu, ale měli buď nízké výdělky nebo si individuálně nespořili v penzijních fondech.³[Světová banka 2008, st. 3]

2.2.3 II. pilíř

Druhý pilíř je také povinný, ale už více zohledňuje individuální výdělečnost. Lze ho realizovat v mnoha podobách, ale v zásadě zaměstnanec odvádí finance do penzijních fondů, jejichž parametry si již určují státy individuálně. Podle toho, jakou mají penzijní společnosti možnost investovat, jsou úspory pojištěnců více či méně ovlivněny situací na finančním trhu.⁴ [Světová banka 2008, st. 3]

2.2.4 III. pilíř

Třetí pilíř je již dobrovolný a podobně jako druhý pilíř funguje na principu osobního spoření. Zpravidla ale bývá flexibilnější než fondy druhého pilíře a možnosti a způsoby investice

¹ Světová banka: The World Bank Pension Conceptual Framework:
http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/395443-1121194657824/PRPNoteConcept_Sept2008.pdf

² tamtéž

³ tamtéž

⁴ tamtéž

nejsou omezovány a definovány státem. Podléhá sice rizikům trhu, ale zároveň umožňuje větší volnost nakládání s úsporami dle vlastního uvážení.⁵ [Světová banka 2008, st. 3]

2.2.5 „Nefinanční“ pilíř

Pátý, nefinanční, pilíř představuje neformální systém podpory a představuje osobní zázemí jedince. Spadá pod něj podpora rodiny, nevládní organizace či vlastnictví nemovitostí, což výrazně ovlivňuje kvalitu života seniora, nicméně je pro každého individuální a nedá se plošně vyčíslit a zařadit do oficiálního systému.⁶ [Světová banka 2008, st. 3]

2.3 Vazba mezi rodinnou a důchodovou politikou

Neustále klesající porodnost a prodlužující se naděje dožití jsou dva proti sobě jdoucí faktory, které představují rostoucí zátěž důchodového systému. Například v Německu mají momentálně senioři velice štědré penze díky vysokým odvodům ekonomicky aktivních, kteří nicméně čím dál častěji žijí v tzv. ‚double income, no kids‘ domácnostech, což znamená že dnes je v systému plátců dostatek, ale s radikálně nižší porodností v budoucnu budou plátců chybět a systém se ocitne v krizi. V menším měřítku tomuto problému čelí i zbytek vyspělých zemí, které zpracovávají reformy systému, aby předešly jeho úplnému zhroucení. Porovnáme-li Německo se sousední Francií, která je na přibližně stejné úrovni co do společenského a ekonomického vývoje, zjistíme, že jejich čísla porodnosti se značně liší. Cestou ke zvýšení porodnosti je podpora rodiny. Historie už mnohokrát ukázala, že aktivní i pasivní opatření rodinné politiky mají na porodnost velký vliv. Ve Francii je lépe fungující systém vzdělávacích institucí a rodiny zvýhodňující daňová politika, což zvyšuje porodnost i u středně a vysokopříjmových rodin.⁷ [Werner Sinn 2014; Hampl, Kotrbová 2017] Zůstává však otázkou, zda bude taková motivace stačit a zda zanedbaná rodinná politika skutečně je příčinou dnešní nízké porodnosti. Často mezi důvody, proč se mladí lidé rozhodnou nemít děti, patří nezávislost, kariérní růst či možnost cestovat, což jsou systémově těžko uchopitelné problémy. Je třeba přijmout, že zvyšující se naděje dožití a snižující se porodnost jsou znaky

⁵ Světová banka: The World Bank Pension Conceptual Framework:
http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/395443-1121194657824/PRPNoteConcept_Sept2008.pdf

⁶ tamtéž

⁷ Hampl, Kotrbová: Mapování transferů mezi rodinou a společností zprostředkovaných státem:
<http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/O.-Hampl-Mapován%C3%AD-transferů-mezi-rodinou-a-společnost%C3%AD-zprostředkovaných-státem-2.-a-3.-část-Aktualizace-a-rozš%C3%ADřen%C3%AD-analýz-o-dvougeneračn%C3%AD-a-dalš%C3%AD-ukazatele-náklady-př%C3%ADležitosti-9.-zář%C3%AD-2017.pdf>

Werner- Sinn: Země bez dětí: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2015/02/H.-W.-Sinn-Země-bez-dět%C3%AD-fakta-důsledky-př%C3%ADčiny-a-politické-implikace-červen-2014.pdf>

vyspělé, prosperující společnosti. Naopak státy s nejvyšší porodností patří mezi rozvojové země s nízkou životní úrovní. [Loužek 2014, st. 80-82] V neposlední řadě jsou potomci silnou oporou svých rodičů, což samo o sobě zlepšuje jejich situaci nezávisle na výši penze a potažmo snižuje tlak na stát ohledně plnohodnotného zabezpečení penzistů. [Loužek 2014; Potůček 2018]

2.4 Diskurzivní analýza podle Maartena Hajera

Diskurzivní a rámcová analýza jsou vzájemně silně provázané koncepty. Na začátku 90. let je jazyk znovuobjeven jako předmět zájmu a přestává být pouhým neutrálním, popisným prostředkem. Začíná být vnímán jako nástroj k utváření reality tak, jak si aktéři přejí, aby byla vnímána, ale zároveň jsou jeho projevy zaznamenatelné, a díky tomu jej lze empiricky zkoumat a analyzovat, jakými prostředky probíhá na poli diskurzu boj o dominanci. [Hajer 2002 (1), st. 61-62] Poprvé s teorií diskurzu přišel ve svém díle Michel Foucault. Ten připisuje diskurzu konstitutivní moc, neboť konstruuje aspekty sociální a vědění, propojuje různé roviny sociálního světa od institucí k obecné společnosti a ze své povahy je s to formovat a měnit lidskou percepci různých skutečností, tedy má i moc měnit ve svůj prospěch, a proto se jeho síla uplatňuje v mediálním a politickém světě. Konkrétní textové jednotky se vztahují k širšímu kontextu a jejich propojením se výzkumník snaží odpovídat na výzkumné otázky. Analyzuje se, jak je užíváno jazyka a čeho se tím dosahuje. [Nekvapil 2006, st. 263-265] Proto je nezbytné pracovat s výroky a způsobem jejich formulace aktéry jako s nedílnou součástí veřejněpolitické analýzy. Nelze analyzovat pouze slova jako taková, ale i pozice, jež aktéři kritizují a je třeba ověřit reálnou situaci, abychom komplexně uchopili význam a pravdivost slov aktéra, který chápe a podává situaci tak, aby seděla do jeho rámce, což nemusí být vždy v souladu s fakty. Tento rámec sdílí s dalšími aktéry, čímž utváří tzv. diskurzivní koalici. Své názory a návrhy pak prosazují buď formou diskuse a přesvědčování nebo také manipulace a demonstrace své moci. Zřídka je však na nějaký problém uniformní názor napříč společností a politickým spektrem, a proto můžeme sledovat několik proti sobě stojících názorů, které bojují o dominanci. Diskurz je tedy plurální a tyto proti sobě stojící názory spadají právě pod rámce hodnot, jež různé skupiny uznávají. Úspěšnost rámce se odráží v tom, že je institucionalizován, tedy že se odráží v řešeních problému v praxi. Ač může rámování sloužit jako manipulační nástroj, je pro propagaci tématu nepostradatelné, neboť abstraktní problém strukturuje a dává mu prostor v relevantních fórech, kde jej lze proaktivně řešit. [Hajer 2002 (2), st. 44-48]

2.5 Frame analysis Ervinga Goffmana

Základní teorií, na níž stavím analytický pohled je dílo ‚*Frame Analysis: An essay on the organization of experience*‘ od Ervinga Goffmana. Ve své teorii definuje tzv. rámce, tedy určitý narativ, v jehož kontextu vnímáme, interpretujeme a sami jednáme ve společenských situacích. Tyto rámce se liší podle toho odkud pocházíme, jaké máme vzdělání, jaké máme zaměstnání a v jaké společenské vrstvě vyrůstáme. V životě nás ovlivňuje ale více zdrojů, a tak každý z nás operuje v mnoha různých rámcích, které jsme si v průběhu života integrovali a nezdědka jich použijeme v konkrétní sociální situaci i více najednou, což může vést i k vnitřnímu konfliktu při rozhodování jaké řešení zvolit. Jedinci, kteří jednájí ve stejném rámci používají tzv. klíč nebo klíčování, tedy znaky a pravidla, jimž každý člen podřizuje své jednání a zároveň interpretuje jednání druhých. Tato teorie úzce souvisí s jinými Goffmanovými díly, zejména pak ‚*Všichni hrajeme divadlo*‘ a představuje rámce jako navazující teoretický koncept vysvětlující sociální chování. [Goffman 1974] Goffman vytvořil teoretický koncept rámců, který si ale jednotlivé společenské vědy na poli teorie a metodologie adaptovaly pro své potřeby. Goffmanova teorie zpracovává samotnou lidskou interakci a to, jak ji vnímáme, pracujeme s ní a chápeme ji. Zpracovává samotnou zkušenost. Jeho koncept se ukázal být dobrou cestou k vývoji analytické metodologie, která zkoumá vliv diskurzu a jeho ‚rámování‘ na lidské vnímání a percepci veřejněpolitických témat veřejností a samotnými aktéry. [Rein, Shön 1996, st. 89]

2.6 Analýza rámců ve veřejné politice

V současnosti je analýza rámců hustě využívaná ke zkoumání vlivu konkrétních, soupeřících diskurzů na vývoj společenských témat. Političtí aktéři a sociální a zájmové skupiny mají určité společné zájmy a hodnoty, které vykazuje většina jejich členů, čímž vzniká rámec, který formuje jejich postoje a následnou argumentaci ohledně daného problému. [Carragee, Roefs 2014, st. 215] Jedni z nejvýznamnějších průkopníků ve veřejněpolitické teorii rámování byli Martin Rein a Donald Shön. Ti ve své práci poukazují na důležitost „čočky“ neboli úhlu pohledu aktéra na danou problematiku, což musí být výzkumník schopen odhalit. [Rein, Shön 1996, st. 87-88]

Ukazuje se, že rámce je vhodné zkoumat u společensky polarizujících témat, kdy aktéři zastávají velmi odlišné názory na danou problematiku a je pro ně zásadní právě ten svůj postoj prosadit. A tak formou vhodně zvolených výroků, zdůrazňováním nebo naopak potlačováním jistých aspektů formují percepci okolí tak, aby odpovídala jejich rámci. Hovoříme tak o tzv. soutěžení rámců, kdy různí aktéři formulují a interpretují jednu situaci

různým způsobem na základě odlišného souboru hodnot a informací. [Morávek in Nekola a kol. 2011, st.112] Konflikt rámců se v praxi projevuje tak, že se proces prosazování zpomalí a zkomplikuje, neboť každá strana chce prosadit svou vizi nebo alespoň oslabit vizi konkurenční. Je to neustálý proces implementace a úprav, které se prolínají a nikdy nekončí. Jednak aktéři rámuji, co chtějí prosadit, ale také v mezích svého rámce vyjadřují nesouhlas s návrhy protistrany. [Rein, Shon 1996, st. 94] Ve veřejněpolitické analýze jsou rámce chápány jako na hodnotové konstrukci postavené jazykové nástroje (výroky), které se vyjadřují ke konkrétním společenským problémům a navrhuji způsoby, jak je napravit v relevantních fórech. Tyto výroky jsou pouhé fragmenty celého obrazu vyplňujícího rámec, a pro analytika je jeho úkolem z těchto výroků onen rámec identifikovat a sestavit. Význam analýzy rámců je v hledání možného konsenzu mezi soupeřícími rámci. [Rein, Shon 1996, st. 89] Metoda bývá často slučována nebo považována za další krok k metodě nastolování agend. Takovýto výklad analýzy rámců je však mnohem omezenější, než co může metoda skutečně nabídnout. Z pohledu agenda setting bychom pouze zkoumali nastolování problematiky v obecném diskurzu a vývoj v čase, zatímco analýza rámců, tak jak ji budu využívat i dále ve výzkumu, se zabývá různými postoji aktérů a jak tyto soutěžící rámce formují vývoj problematiky. [Carragee, Roefs 2004, st. 214]

3. Výchozí situace

3.1 Důchodový systém v ČR

Důchodový systém a důchodová politika jsou tématem, kterému je politicky, společensky i vědecky věnováno již od sametové revoluce mnoho pozornosti. Je to dáno nejen tím, že je důchodový systém jedním z pilířů každé společnosti, který přímo odráží její celkový stav a fungování, ale také proto, že se v České republice dlouhodobě nedaří tento systém nastavit a organizovat tak, aby byl funkční, aktuální a jasný jeho uživatelům. Mnohé problémy, jimž dnes systém čelí, byly způsobeny nevyužitím příležitostí, které porevoluční politická situace nabízela, jako například zapojení odborů či vytvoření zaměstnaneckých fondů a zanedbání opatření, která byla navržena, ale nebyla dokončena, kupříkladu oddělení důchodového účtu od státního rozpočtu. V současné situaci, kdy už systém téměř 30 let funguje, je mnohem složitější implementovat takto zásadní reformy, které budou finančně nákladné a oťresou celým systémem. [Potůček 2019, st. 42-44] ČR má poměrně složitý systém, jehož komplikovanost vrcholí výpočtem důchodové dávky, který je prakticky nesrozumitelný pro své adresáty i mnohé odborníky, prochází častými proměnami, tudíž se pro většinu seniorů vypočítaná výše důchodové dávky stává neverifikovatelnou. Částka vyplácená

z průběžného systému se vypočítává ze dvou složek, a to ze základní a procentní výměry. Základní výměra je částka, v současnosti 10 % průměrné mzdy, která je vyplácena všem ve stejné výši, zatímco procentní výměra, zpravidla vyšší částka v poměru k základní, se vypočítává na základě procentní sazby z výpočtového základu podle počtu odpracovaných let, a to v minimální výši 770 korun. [Vostatek 2016 (1), st. 128-129] K tomu jsou peníze každoročně valorizovány. Proces, kterému se odborně říká indexace, spočívá v meziročním znásobení penzí podle vzorce, který přepočítává výše dávek tak, aby byl zohledněn růst mezd a spotřebitelských cen za uplynulý rok. Vzorec pro výpočet je v současnosti nastaven tak, aby byla penze násobena polovinou procenta růstu reálných mezd a inflací podle spotřebního koše, a to buď obecného nebo důchodců, kdy se zvolí ta částka, která je vyšší. Od ledna 2019 se navíc všem seniorům nad 85 let zvyšují důchody o pevnou částku 1000 korun.⁸ [Potůček 2019, st. 70-71, st. 177; ČSSZ 2018 (2)] Vostatek ve své analýze dále poukazuje na netradiční povahu třetího důchodového pilíře v kombinaci s prvním či faktickou absencí podnikových penzijních systémů. Stejně tak je komplikovaný název pojištění, který jasně nerozlišuje zákonné od soukromého důchodového pojištění, neboť důchodový účet sice existuje, nicméně není oddělen od státního rozpočtu, což znamená, že je-li v nedostatku nebo přebytku, dochází k přelévání peněz podle potřeby. Průběžný pilíř je u nás tedy smíšený a spojuje v sobě prvky sociálního pojištění a sociálního zabezpečení. [Vostatek 2016 (1), st. 128-129, Potůček 2019, st. 106-110]

Druhý pilíř aktuálně v systému zcela chybí a jeho pozici do značné míry zastupuje třetí pilíř, který je sice nepovinný a spravován soukromými fondy, nicméně stát dává pojištěncům, kteří si spoří nad částku 300 korun měsíčně, k odložené částce finanční příspěvek v hodnotě závisející na výši částky uložené pojištěncem. Lze si vybrat různé typy spoření podle stupně investičního rizika a možnosti zhodnocení vkladu. Ten lze, obvykle od 60. roku života, buď vybrat jednorázově nebo si jej nechat vyplácet v dávkách. Do roku 2012 třetí pilíř představoval tzv. penzijní připojištění, které se lišilo od současného doplňkového spoření jistotou zachování výše vložené částky, která však vlivem inflace nemusí mít takovou hodnotu, jako v době vkladu. Tuto jistotu doplňkové spoření nenabízí, ale peníze mohou být na druhou stranu i lépe zhodnoceny. [Potůček 2019, st. 110-117] Porovnáme-li věkovou strukturu ČR v roce 2010 a prognózu v roce 2050 z analýzy Českého statistického úřadu, zjistíme, že populace stárne a bude velmi náročné z této pozice financovat důchodový systém,

⁸ ČSSZ: Výše důchodů od 1. ledna 2019: https://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/D5B83B1A-7689-4A28-AD44-E8973518C933/24367/NP_11_2018_str7_12.pdf

pokud nebude nijak reformován.⁹[ČSÚ 2003, st. 18] V současné době je důchodový věk zastropován na 65 letech pro muže i ženy, což znamená že hranice věku pro odchod do důchodu je nyní pro všechny narozené po roce 1971 jednotná a prozatím se nebude zvyšovat, ale každých 5 let má být revidována na základě demografických studií a podle toho případně upravena.¹⁰ [ČSSZ 2018 (1)]

3.1.1 Volební období 2010-2013

Představení období, které předcházelo tomu, které budu analyzovat v této práci, je esenciální pro pochopení problémů, které řešila vláda v letech 2013-2017. Skutečně výraznou změnou, která vyvolala bouřlivou reakci na politické scéně i na veřejnosti, byla důchodová reforma, která byla prosazena ve volebním období 2010-2013. Za období vlády Petra Nečase byla v roce 2011 uzákoněna nejprve „malá“ a posléze „velká“ důchodová reforma, jejichž vznik a uvedení se neobešly bez těžkostí a odmítl se pod ně podepsat i tehdejší (výrazně liberálně orientovaný) prezident Václav Klaus. Reforma byla navíc kritizována nejen pro své provedení, ale i pro špatné načasování, vzhledem k tehdejší probíhající ekonomické krizi.¹¹[Vostatek 2012, st. 1] Důchodová reforma byla v roce 2011 zavedena proto, neboť se věřilo, že peněžní úspory vznikající v systémech soukromého spoření a pojištění vyvolají dodatečný ekonomický růst, což pozdější prognózy nepotvrdily. Jako další z důvodů je uváděn tzv. implicitní dluh, kdy se předpokládá, že finance na důchody nebudou, pokud nenastane změna. Mezi hlavní negativa patří také to, že velký vliv na utváření penzijní reformy měl lobbying, který může negativně ovlivnit objektivní analýzu tématu a jeho skutečného přínosu pro společnost, což se stalo i zde, kdy původní podobu reformy navrhli generální ředitelé dvou penzijních fondů, firem ING. a AEGON, přestože ani jedna nepatří mezi přední poskytovatele penzijního připojištění na trhu. Zavedení povinného spoření v soukromém sektoru tak bylo pro tyto fondy velice výhodné.¹² [Vostatek 2012, st. 7] V praxi se totiž ukazuje, že hrozba implicitního dluhu pouze posloužila k privatizaci veřejných penzí. Za riskantní je považováno i to, že se sice přenáší větší zodpovědnost na klienty, ale přesto padne mnoho výdajů na rozšířenou administrativu, což snížilo výnosy, které měly z celé reformy vzejít. Od roku 2013

⁹ Český statistický úřad: Projekce obyvatelstva České republiky:
<https://www.czso.cz/documents/10180/20538390/4025rra.pdf/9142790b-9517-463c-860b-8fc78897f30d?version=1.0>

¹⁰ Česká správa sociálního zabezpečení: Důchodový věk a jeho změny:
https://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/F53DE31A-0105-4C7E-BE81-00267111B47F/19845/np_1_2018_9_14.pdf

¹¹ Vostatek: Česká důchodová reforma: co dál? :
https://www.vsfs.cz/prilohy/konference/vostatek_duchodova_reforma_2012.pdf

¹² Tamtéž

dochází k výrazným změnám penzijního připojištění – poskytovateli již nejsou penzijní fondy, nýbrž penzijní společnosti. Nové účastnické fondy již neposkytují důchody formou doživotní penze a podléhají investičnímu riziku. Problematické jsou také podmínky, za jakých mohou společnosti své služby nabízet, neboť se zdá, že jsou to spíše snahy omezení konkurence na trhu.¹³ [Vostatek 2016 (2), 37-39]

3.1.2 Malá důchodová reforma

„Malá“ důchodová reforma sestávala z několika opatření. Jejím cílem bylo, aby se státu nezvýšily výdaje, což vyústilo v mírné snížení důchodů, přesto byly odvody nově zastropovány na 400 % průměrné mzdy, což znamená, že se nad tuto částku nezdaňuje. Na základě rozhodnutí Ústavního soudu bylo třeba posílit princip zásluhovosti, a tak došlo k změnám v důchodovém pojištění, přičemž se toto opatření nijak výrazně nedotklo těch s nejnižšími penzemi. Revidovány jsou i redukční hranice, kdy první byla stanovena na 44 % průměrné mzdy. Změna je znát u druhé redukční hranice, která se mění z původních 114 % na 400 % z průměrného celostátního výdělku a snížení výchozí redukční sazby výdělku nad první redukční hranicí z 30 % na 26 %. Také dochází k urychlení zvyšování důchodového věku, zejména žen, k přechodu na systém nekonečného zvyšování důchodového věku o 2 měsíce ročně, a také odpadá zohlednění podle počtu vychovaných dětí.¹⁴ [Vostatek 2012, st. 4-6] Ruší se i autonomie vlády ve valorizaci, kdy je valorizace nově daná zákonem a každoročně prováděna podle stanoveného vzorce, pokud sněmovna nerozhodne jinak. [Loužek 2014, st. 65-66]

3.1.3 Velká důchodová reforma

„Velká“ důchodová reforma představuje dílčí privatizaci starobních důchodů formou vyvedení 3 % ze mzdy, které pojištěnci neplatí do veřejného systému. Tyto 3 % + další 2 % (opt-in) ze zdaněné mzdy poté půjdou do jednoho ze čtyř důchodových fondů spravovaných pojištěncem zvolenou soukromou penzijní společností. Stát výrazně reguluje provize, které si za získání klienta společnosti připíšou, stejně jako výši poplatků za spravování těchto fondů. Pro „opt-out“, tedy vstup do druhého pilíře, se mohli rozhodnout v prvním pololetí roku 2013 všichni pojištěnci, poté jen ti do věku 35 let. [Vostatek 2012, st. 6-8] Výsledná

¹³ Vostatek: Možné cesty rozvoje osobních penzí:

<http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2016/09/J.-Vostatek-Možné-cesty-rozvoje-českých-osobn%C3%ADch-penz%C3%AD-srpen-2016.pdf>

¹⁴ Vostatek: Česká důchodová reforma: co dál? :

https://www.vsfs.cz/prilohy/konference/vostatek_duchodova_reforma_2012.pdf

podoba reformy se kvůli četným změnám, kterým byla podrobena ve schvalovacím procesu, značně lišila od té původní, postrádala výhodné prvky jež převzala z koncepce švédského modelu a je veskrze hodnocená jako uspěchaná, nedostatečně promyšlená a nevyhovující potřebám většinové společnosti, kdy se stává smysluplnou pouze pro bohatší část obyvatelstva. Stejně tak nevykazuje zdaleka takové odlehčení systému či zvýšení penzí, jak bylo prezentováno a byla výhodnou zejména pro lobbisty a zřizovatele penzijních společností. [Vostatek 2016 (1), st. 140-141]

3.1.4 Volební období 2013-2017

Na toto období se budu v rámci své práce soustředit. Než ale přikročím k analýze, je třeba představit vládní koalici, opoziční strany a Odbornou důchodovou komisi a jejich cíle.

3.1.5 Vládní koalice

Jelikož v předchozím volebním období vládla ODS v koalici s TOP09 a Věcmi Veřejnými, což jsou strany spíše konzervativní a pravicové, a volby v roce 2013 vyhrála ČSSD, která vládla v koalici s ANO a KDU-ČSL, tedy koalice více nakloněná sociálně demokratickým hodnotám, bylo možné předpokládat, že se jejich představa o důchodovém systému bude lišit a nová vláda bude chtít nastolit změny.¹⁵ [Vláda České republiky 2010] Právě ČSSD měla důchodovou politiku jako jednu z priorit svého volebního programu v roce 2013. Body programu se zaměřovaly na návrat k pravidelnému zvyšování důchodů o celou inflaci od roku 2015, zastavení vyvádění peněz z průběžného pilíře důchodového systému a jeho následné zrušení, podporu třetího důchodového pilíře, přijetí zákona o minimálním důchodu a dále body na podporu rodinné politiky, jejichž úspěšnost může mít potažmo pozitivní vliv na důchodový systém.¹⁶ [ČSSD 2013] KDU-ČSL ve svém programu slibuje obnovu slev na daních pro pracující důchodce, podporu péče o seniory a hendikepované v domácnosti a zvýšení pravidelné valorizace.¹⁷ [KDU-ČSL, 2013] ANO věnuje v programu oblasti důchodů poměrně velký prostor. Na rozdíl od ostatních koaličních stran explicitně podporuje druhý pilíř, a to dokonce tak, že chce dobrovolný vstup do něj změnit na automatický pro všechny nové účastníky pracovního trhu, ale s možností dobrovolně vystoupit. Dále chtějí zastavit automatické zvyšování důchodového věku, zavést minimální penzi, oddělit důchodový účet

¹⁵ Vláda České republiky: Koaliční smlouva:

<https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/koalicni-smlouva-74245/>

¹⁶ ČSSD: Volební program ČSSD v kostce: <https://www.cssd.cz/aktualne/aktuality/volebni-program-cssd-v-kostce/>

¹⁷ KDU-ČSL: Volební program KDU-ČSL 2013-2017: <https://www.kdu.cz/getattachment/6089d21c-eba3-4e8e-b390-1b922500af73/Volebni-program-pro-volby-do-poslanecke-snemovny-2.aspx>

od státního rozpočtu a zlepšit situaci předdůchodů a snížit věk odchodu do důchodu u rizikových povolání.¹⁸ [ANO 2013]

3.1.6 Opoziční strany

Volební program ODS se penzím věnuje jen okrajově a nenabízí žádnou konkrétní strategii. Obecně však zmiňuje podporu a možnost zatraktivnění druhého pilíře, který nechce rušit a valorizaci penzí, kde je však kladen důraz na finanční udržitelnost a odpovědné zacházení s prostředky.¹⁹ [ODS 2013] I TOP 09 deklaruje podporu a zatraktivnění důchodového spoření, které navrhuje zavést povinné. Další body k důchodové politice nemá.²⁰ [TOP 09 2013] KSČM, zcela na opačném konci spektra, zdůrazňuje posílení prvního pilíře, zrušení druhého a podporu zavedení minimálních penzí. [KSČM 2013] Program Úsvitu přímé demokracie Tomia Okamury je poměrně vágní. Zmiňuje potřebu stabilizace, zrušení zdanění penzí a navrhuje valorizaci penzí o pevnou, rovnou částku, nikoli procenta. [Úsvit 2013]

3.1.7 Důchodová komise

Kvůli výše zmiňované výrazné změně směřování sociální politiky v důsledku voleb byla mimo jiné vytvořena Odborná důchodová komise. Důchodová komise byla sestavena na základě koaliční smlouvy pod záštitou ministra financí Andreje Babiše a ministryně práce a sociálních věcí Michaely Marksové. Jejím hlavním cílem bylo vytvořit po zhodnocení stavu a vývojových trendů českého důchodového systému z pohledu demografie, sociologie a ekonomie, takové návrhy na pokračování důchodové reformy, aby byly stabilizující v dlouhodobé perspektivě a přijatelné napříč politickým spektrem i mezi občany. Komisi vedl profesor Martin Potůček a byla tvořena jak odborníky zmíněných oborů, tak zástupci koaličních i opozičních stran, sociálními partnery a představiteli občanských a profesních sdružení a asociací.²¹ [Důchodová komise 2013]

Mezi dílčí cíle, které si komise vytyčila, patří vytvoření mechanismu pravidelného zhodnocení parametrů důchodového věku, nový valorizační mechanismus, adekvátní ukončení II. důchodového pilíře, posílení principu zásluhovosti, změna parametrů III. důchodového pilíře tak, aby motivoval k vytváření dlouhodobých úspor a nastavení transferů mezi občany, rodinami a státem tak, aby se zajistilo vyvážené postavení všech typů domácností. Komise se skládala ze tří pracovních týmů, z nichž každý se věnoval jiné

¹⁸ANO: Resortní program: <https://www.anobudelip.cz/cs/o-nas/program/volby-2013/resortni-program/>

¹⁹ODS: Volební program: <https://www.ods.cz/docs/programy/volebni-program-2013.pdf>

²⁰TOP 09: 5. Sociální politika: <https://www.top09.cz/proc-nas-volit/volebni-program/archiv/volebni-program-2013/5-socialni-politika-13777.html>

²¹Důchodová komise: Poslání komise: http://www.duchodova-komise.cz/?page_id=47

problematice. První pracovní tým měl na starost ukončení II. pilíře a úpravy III. pilíře, druhý pracovní tým se věnoval důchodovému věku a valorizaci důchodů a na třetí pracovní tým připadly komplexní systémové analýzy, zásluhovost a transfery.²² [Důchodová komise 2013]

3.2 Penzijní reformy v Evropě

Evropa, více než jiné části světa, čelí kvůli neúprosnému demografickému vývoji a významné roli sociálního státu penzijní krizi, neboť průběžný pilíř nebude s to ufinancovat penze ve společnosti, kde se poměr seniorů ku ekonomicky aktivním neustále zvyšuje. Ačkoli se jedná o problém celého kontinentu, každá země má svá specifika a systémy fungují na národní úrovni, tudíž problém nelze řešit plošně, například na úrovni EU. Vzhledem k vysoké pracovní mobilitě v rámci zemí Evropy také vyvstává otázka vyplácení dávek v průběžném systému, jež je vázáno na rezidenci. Siebert ve své studii o evropské penzijní krizi předkládá odstupňovaná, různě realistická řešení, z nichž lze čerpat. Jedním ze způsobů, který navrhuje, je generování dalších zdrojů financování (například navýšení daně živnostníkům). Tento návrh se jeví vzhledem k již tak vysokým odvodům jako značně nerealistický, neboť by dále zasáhl do chodu trhu a zkomplikoval dobrovolné spoření u soukromých společnostech, jejichž prostřednictvím se lidé zajišťují na stáří nad rámec státem vyplácených dávek. Jakékoli vyšší zdanění nebo dokonce zavedení jednotné výše penzí by navíc vedlo k prohlubujícímu se zanedbání zásluhové složky. Posledním návrhem v rámci zdanění jsou pak ekologické daně, nicméně by to vedlo ke snížení produktivity a ziskovosti průmyslu, což je pro mnohé země kritické pro výkon ekonomiky, a tudíž by to nijak systému jako celku nepomohlo. Dalším návrhem je zvýšení poměru ekonomicky aktivních skrze zatraktivnění podmínek trhu práce ve prospěch lidí v předdůchodovém či důchodovém věku, což by mohlo vést ke zvýšení zákonem daného důchodového věku, stejně tak jako věku, kdy se senioři reálně rozhodnou plně odejít do penze nebo podpora pracovního trhu skrz imigranty. Jedním z poměrně realistických východisek je snížení penzí vyplácených státem nebo, nepřímo, skrze zvýšení potřebné doby pojištění k získání nároku na penzi, což je opatření, jež bylo aplikováno jak u nás, tak například ve Francii, Nizozemsku, Belgii či Finsku. Posledním obecným návrhem je reforma ve formě přechodu z průběžného na fondový systém. Jak ale uznávají sami autoři, podle nichž je toto řešení ideální, v Evropě by tato alternativa zřejmě nikdy nebyla přijata. Schůdnější variantou je zavedení již zmiňovaného druhého pilíře, tedy rozdělení odváděné částky mezi průběžný a fondový systém, což by mělo přinejmenším zmírnit budoucí hrozby.

²² Důchodová komise: Poslání komise: http://www.duchodova-komise.cz/?page_id=47

Zároveň navrhuji oddělení penzí do privátního sektoru za účelem apolitizace, a tudíž stabilizace této problematiky. [Siebert in Feldstein, Siebert 2009, st. 9-17] Reálně západní a severské evropské státy reformují spíše umírněně, skrze parametrické změny průběžného pilíře, které aplikují podle demografického vývoje a momentálního stavu ekonomiky. Extrémním případem byla snaha o reformu tou dobou velmi štedrého penzijního systému ve Francii (důchody pokrývaly 70 % původního příjmu seniorů a věková hranice odchodu do penze byla nízká) v roce 1995, kdy miliony lidí v zemi demonstrovaly po dobu jednoho měsíce s cílem zabránit prosazení této reformy, což se jim i podařilo. Vzhledem k silné fixaci Francouzů na původní penzijní systém nepřipadaly další pokusy o radikální reformu v úvahu, a proto se začala opatření zavádět postupně. Občané tak v průběhu dekády přijali nutnost změny a byly zavedeny penzijní fondy, které doplňují průběžný systém. [Mandin, Palier in Bonoli, Shinkawa 2005, st. 74-75] Výjimkou je Švédsko, kde došlo mezi lety 1994-1998 úspěšně k radikálnímu přechodu z dvousložkového průběžného systému na transformovaný, více podmíněný průběžný pilíř s testovanou základní výměrou, zásluhovou výměrou a tzv. „prémiovou penzí“ financovanou z fondů u soukromých společností. Byl to velký politický risk, neboť se jednalo o výrazné omezení benefitů v systému, v němž je velice obtížné dělat změny tak, aby nevyvolaly vlnu nevole občanů. Reforma se však ukázala být skutečně efektivní a je považována za jednu z nejúspěšnějších v zemích Evropy. [Anderson in Bonoli, Shinkawa 2005, st. 94-113] Ještě mnohem radikálnější přístup zvolily na druhé straně státy Latinské Ameriky, zejména pak Chile, které bylo první zemí tohoto regionu, která tvrdě přešla z veřejného na soukromý penzijní systém s tím, že každý, kdo vstupoval na pracovní trh nově měl povinnost spořit u soukromých penzijních společností, zatímco již tou dobou ekonomicky aktivní měli možnost opt-outu, tedy volby. Nicméně od roku 2008 rozšířili systém o tzv. solidární penzi. Situace v zemích střední a východní Evropy je označována jako opakování chyb zemí západoevropských, kdy po pádu režimů v roce 1989 byl prostor pro nastolení nového systému, který nicméně nebyl v oblasti sociální politiky dostatečně využit a dlouho fungoval v zásadě podobně, jako před revolucemi. Až v posledních 15 letech nastávají v jejich systémech radikální reformy, které čerpají z doporučení pilířového modelu Světové banky. Česká republika ve změnách penzijního systému za sousedními státy v důsledku příznivější ekonomické situace dlouho zaostávala, ale v letech 2011-2013 se systém zásadně reformoval i u nás. [Loužek 2014, st. 15-16] Nicméně většina ze zemí tohoto bloku takto radikální opatření po čase zrušila nebo alespoň zmírňuje jejich původní podobu. [Vostatek, 2016 (1)]

4. Výzkumný problém

Problematika důchodů je velkým tématem všech společností. V ČR nastaly zásadní změny po roce 1989, kdy proběhla Sametová revoluce a padl tehdejší socialistický režim. Zcela se tím změnilo politické směřování a organizace společnosti. Avšak od té doby až do současnosti stále přetrvává problém, jak nejlépe koncipovat důchodový systém. Časté střídání vlád s protichůdnými politickými hodnotami vedlo k táhlé nestabilitě systému, neboť navzdory sestavování různých odborných komisí se zatím nepodařilo najít takové řešení a strategii, která by byla uznána napříč politickým spektrem. Martin Loužek v předmluvě své knihy *Důchodová reforma* pokládá řadu otázek, které přímo kopírují problémy a ideologická dilemata, které se řešily v Poslanecké sněmovně i během mnou zkoumaného volebního období 2013-2017. “Mělo by být zajištění ve stáří soukromým nebo veřejným zájmem? Je výhodnější spíše průběžný, nebo fondový důchodový systém? Mělo by být spoření do penzijních fondů dobrovolné, nebo povinné? (...) Je česká důchodová reforma prováděna po roce 2010 správná? Je stárnutí populace tragédií, nebo příležitostí?” [Loužek 2014, st. 8]

5. Metodologie a sběr dat

V této části představím metodologické uchopení práce. Nejprve popíšu metody analýzy, následně práci s daty a etiku výzkumu.

5.1 Kvalitativní metodologie

Kvalitativní metodologie je výzkumný přístup, který nezpracovává data statisticky a generuje vědění jinak než skrze kvantifikaci. Výzkumník si neurčuje předem hypotézy, které by pak ověřoval, ale obvykle si na začátku zvolí téma výzkumu a základní výzkumné otázky. Ty se mohou v průběhu výzkumu měnit podle toho, kam ho informační partneři, data a analýza zavedou. [Hendl 2016, st. 45-46] Právě tento metodologický přístup se uplatňuje v analýze veřejněpolitických problémů a institucionálních výstupů nejčastěji, a proto jej budu aplikovat i ve své práci. Kvůli bohaté historii a šíři aktérů a zainteresovaných stran jsem se rozhodla zaměřit pouze na jedno volební období, tudíž se jedná o typ případové studie, která se zaměřuje na zkoumání implementace programů a interakce mezi aktéry. [Hendl 2016, st. 103-104] Má práce navazuje na dlouhodobě zkoumaný veřejněpolitický problém, tudíž pouze rozšiřuji aktuální vědění o nové poznatky. Neboť se údaje nedají prezentovat kvantitativně, je třeba mé výstupy zredukovat tak, abych co nejlépe postihla kořeny problému a podložila je vhodnými ukázkami z dat.

5.1.1 Analýza rámců

K analýze dat budu používat metodu rámování. Úskalím této poměrně mladé metody je její paradigmatická neukotvenost. Existuje mnoho výkladů a definic rámců a metody rámování, jak je používána, jak zpracovává informace, což komplikuje legitimizaci výzkumu. Je proto zásadní zvolit si takové zpracování, které lze nejlépe aplikovat na náš předmět výzkumu. [Carragee, Roefs 2004, st. 214] Konkrétní kroky, jimiž se budu ve své práci řídit kombinují metody od dua Rein a Shön a Morávka. Ve veřejně politické analýze rámců je nejprve nutné si jasně vyhradit zkoumaný terén, tedy problematiku, fóra a časové období, v nichž pak budeme identifikovat konkurenční rámce. Rozlišujeme rétorické a akční rámce. Zatímco rétorické rámce rekonstruujeme z výroků aktérů, u akčních rámců analyzujeme jejich akce a činy. Ve své práci se zaměřím primárně na rétorické rámce, které budu rekonstruovat ze stenografických záznamů jednání Poslanecké sněmovny, ale svá zjištění budu porovnávat i s hlasováním ve sněmovně, což je materiál spadající pod akční rámce. Prvním krokem u samotné analýzy je určit soutěžní rámce a jejich sponzory, kteří je svou činností a výroky realizují a institucionálně zaštiťují ve zkoumané problematice. Chceme-li rámce zkoumat, musíme je nejprve z textových souborů zrekonstruovat, neboť nebývají na první pohled evidentní. Tato data se čerpají z fór, v mém výzkumu ze stenografických záznamů Poslanecké sněmovny, případně volebních programů stran a strategií. [Rein, Shön 1996, st. 90-95] Empiricky podložené rekonstrukce rámců dosáhneme pomocí kódování textu. Analytik prochází data, všímá si výroků, které se opakují nebo jinak zapadají do kontextu a jejich formulací, vytvoří si na základě vlastního úsudku síť kódů, až se postupně začne formovat celistvý, strukturovaný systém, který vyjadřuje názorové hranice v jejichž mezích aktéři jednají. [Design zaměřený na člověka 2013, st.100] Metoda analýzy rámců představuje jistá úskalí v tom, že sám analytik nějakým způsobem rámuje svůj výzkum a tyto své výsledky pak prezentuje jako objektivní výstupy. Stejně tak musíme věnovat pozornost i případnému vývoji rámce, neboť se může postupně jeho diskurz, důležitost, či aktéři měnit nebo se sponzoři jednoho rámce mohou přesunout k jinému rámci. [Carragee, Roefs 2004, st. 216] Je také třeba si uvědomit, že ne vždy se výsledky analýzy rámců skutečně promítají v reálném opatření. [Rein, Shön 1996, st. 98]

Při kódování textu kombinuji zakotvenou teorii a Morávkovo schéma, které jsem si upravila podle potřeb svého tématu. Jeho model je postaven na třech úrovních. Úroveň tematické oblasti zahrnuje nejobecnější mantinely analýzy, jako je pojmenování tematické oblasti, určení soutěžního fóra a soutěžící rámce. Následuje úroveň rámce, kde si pro zjištěné rámce identifikují sponzory a soutěžící problémy. Ty jsou, vzhledem k povaze výzkumného

problému, spíše obecné a společné pro všechny rámce. Poslední, nejkonkrétnější, je úroveň problému. [Morávek in Nekola a kol. 2011, st. 114-116] Pro svou analýzu jsem se rozhodla pro šest kategorií. Nejprve zrekonstruji pro každý rámec jeho vymezení problému, kde spatřuji jeho sponzoři příčiny a viníky. Dále vymezují samotné hodnoty a soudy, které rámce reprezentují. Navazují tím, v kom spatřují poškozené strany. Následuje kategorie, kam zařazují, jak rámce prezentují potenciální hrozby, a nakonec jaká navrhuje řešení problému. Šestá kategorie je nepojmenovaná a slouží pro poznámky a zajímavosti, která nelze zařadit do pevných kategorií, ale přesto jsou pro analýzu nějakým způsobem zajímavé. [Tabulka 1] Nadto jsem vytvořila ještě samostatné schéma, kde dokumentuji obecné hodnoty rámců, jejich rétoriku a sponzory, a to především z hlediska vývoje těchto kategorií. [Příloha 9]

Tabulka 1

Úroveň problému	
1.	Vymezení problémů, viníci, příčiny, kritika
2.	Hodnoty a morální soudy
3.	Poškozené strany
4.	Potenciální hrozby
5.	Návrhy na řešení
6.	(Specifika, vývoj, zajímavosti, argumentace k dodání kontextu)

5.1.2 Zakotvená teorie

Pro kódování dat jsem se rozhodla použít zakotvenou teorii Corbinové a Strausse, která spadá pod kvalitativní metodologii a využívá ji k analýze rámců ve své práci i Morávek. [Morávek in Nekola a kol. 2011, st. 117] Metodu zakotvené teorie lze použít i na širokou škálu kvalitativních dat včetně analýzy dokumentů a záznamů, tedy datových zdrojů, jichž využívám. Z nich umožňuje postavit teorii, která se zaměřuje na analýzu jednání a interakce. Zakotvená teorie musí splňovat čtyři kritéria: shoda, srozumitelnost, obecnost a kontrola, tedy badatelovy výstupy musí reflektovat zkoumanou realitu. Je to metoda, která dává kvalitativní analýze strukturu, o níž opřeme reliabilitu výzkumu. Na základě dobře zanalyzovaných dat tak můžeme vytvářet teorii a v ideálním případě navrhnout řešení zkoumaného problému. [Corbinová, Strauss 1994, st. 10-15] Podstatou kódování je údaje z dat rozebrat, následně je

zredukovat, najít hlavní koncepty, a z toho pak formulovat výstup. Takto strukturovaná analýza snižuje riziko předsudků a domněnek, které by mohl výzkumník promítat do své teorie. Zároveň díky tomuto rozebrání textu na menší jednotky zvyšujeme citlivost k detailům v textu, což může přinést mnohem bohatší poznatky. [Corbinová, Strauss 1994, st. 39]

V zakotvené teorii jsou základní jednotkou analýzy pojmy, které pojmenovávají zkoumané jevy a mezi nimiž pomocí otázek a výroků hledáme vztahy. Prvním krokem je otevřené kódování, kdy se začíná analytik orientovat v textu, rozebírá ho na menší jednotky a vymezuje si jednotlivé pojmy. V této fázi je text pečlivě prostudován a pomocí otázek, které si klademe, zjišťujeme četnosti, podobnosti a rozdíly jednotlivých jevů a začínáme chápat konkrétní povahu částí textu. [Corbinová, Strauss 1994, st. 43] V kódování je zásadní vytvořit si síť kategorií, které vystihnou a zároveň pokryjí vše podstatné, co lze z dat použít do výzkumu. [Corbinová, Strauss 1994, st. 55] U axiálního kódování už si všímáme určitých opakujících se vzorců a spojujeme jevy do vzájemných vztahů a souvislostí. Dále je neustále nezbytné uvědomovat si kontext, v němž se jev nachází – jak je uchopen v různých situacích. V této fázi navrhované kategorie ověřujeme neustálým porovnáváním a vracením se, tedy střídáme myšlenkové postupy dedukce a indukce, což jsou principy, na nichž zakotvená teorie stojí. [Corbinová, Strauss 1994, st. 81-82] U selektivního kódování již vytváříme na základě předchozích kroků teoretické závěry. Zvolna navazuje na axiální kódování, kdy vysvětluje vztahy a zjištění předchozího kroku na abstraktnější a ucelenější úrovni. Zvýrazňujeme si nejzajímavější a nosná zjištění, doplňující poznatky a stavíme tak kostru teorie. Tyto jednotlivé jevy je pak nutné co nejpřesněji finálně definovat. Z našich záznamů musíme identifikovat ústřední motiv, který pojmenujeme a následně k této kategorii budeme vztahovat všechny jevy s ní spojené a jí podřízené. [Corbinová, Strauss 1994, st. 86-89]

5.2 Sekundární data

Ke zpracování mé problematiky budu využívat sekundárních dat a využiji k tomu stenografické záznamy z diskuzí v Poslanecké sněmovně, potažmo návrhy zákona, pozměňovací návrhy a záznamy o hlasování, což Hendl klasifikuje jako archivní, primární dokumenty. [Hendl 2016, st. 208] Výhodou využívání stenografických záznamů je to, že při procesu vytváření dat nejsou nikým zkreslena, což je jednou z častých chyb u kvalitativní analýzy. Takto nastavený výzkumný design má nesporné výhody v otázkách etiky výzkumu, neboť všechna data byla již vytvořena a zveřejněna na webovém archivu Poslanecké sněmovny, který je oficiální platformou, tudíž nehrozí, že by zpracovávaná data a jejich výsledky byla zveřejněna bez souhlasu zkoumaných jednotek. [Hendl 2016, st. 157-159]

Stejně tak je eliminována kontaminace dat výzkumníkem. Naopak je třeba se co nejvíce vyvarovat vkládání osobních postojů v procesu analýzy dat i jejich interpretaci, držet se informací, které nám data reálně poskytují a nevytvářet teorie nad rámec empiricky ověřitelných možností.

6. Analýza rámování důchodové politiky

V analýze jsem zpracovávala 8 sněmovních tisků, z nichž každý byl projednáván ve třech čteních, takže výsledný počet analyzovaných stenografických záznamů byl 24. Vzhledem k rozsahu materiálů jsem otevřeně kódovala pouze první čtení každého z návrhů. Témata návrhů a diskuzí se v mnoha případech překrývala či opakovala, a stejně tak i jejich rámování, tudíž jsem je sloučila a pojmenovala podle hlavních témat, která aktéři diskutovali. Bylo to pro účely analýzy vhodnější, neboť se v rámci každého problému rozebíraly mnohé jeho roviny, které rozvádím dále v textu. V celé analýze figurovaly dva zastřešující rámce úzce provázané s politickým programem a ideologií jejich aktérů přímo navázanou na jejich stranickou příslušnost, a proto nedefinuji k jednotlivým problémům vždy nové názvy rámců a sponzory, pouze komentuji případné výjimky či vývoj, nicméně obecně zůstávaly tyto hodnoty v průběhu zkoumaného období neměnné. Poté následují rozbor jednotlivých, konkrétních problémů. Pro snazší orientaci v textu označuji návrhy, o nichž hovořím, podle čísla sněmovního tisku.

6.1 Sněmovní tisky

V této části představuji jednotlivé sněmovní tisky. Rozhodla jsem se vládní návrhy a z nich vycházející rámování problémy organizovat podle tisků proto, neboť obsahují veškeré podstatné informace o schvalovacím procesu jednotlivých návrhů. V následující tabulce představuji všechny analyzované tisky s jejich úplným názvem, nicméně dále se v textu odkazují pouze k číslu tisku z důvodu komplikovaných a neurčitých názvů tisků. [Tabulka 2]

Tabulka 2

Sněmovní tisky	
Sněmovní tisk 175	<i>Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů</i>
Sněmovní tisk 382	<i>Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů.</i>
Sněmovní tisk 493	<i>Vládní návrh zákona o ukončení důchodového spoření</i>

Sněmovní tisk 494	<i>Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření.</i>
Sněmovní tisk 526	<i>Vládní návrh zákona o jednorázovém příspěvku důchodci.</i>
Sněmovní tisk 654	<i>Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů</i>
Sněmovní tisk 725	<i>Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.</i>
Sněmovní tisk 912	<i>Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.</i>

6.1.1 Sněmovní tisk 175

Vládní návrh zákona byl sněmovně předložen 15. 4. 2014 a týkal se úpravy valorizace důchodů. V důsledku změn v pravidlech valorizace z předchozím volebním období, které byly nastoleny z důvodu ekonomické krize, se hodnota důchodů neustále snižuje, neboť míra valorizace neodpovídá míře inflace a růstu mezd. Z toho důvodu vláda navrhla změnit valorizační vzorec z původního, který zohledňoval jako dočasné opatření do roku 2015 pouze třetinu růstu indexu spotřebitelských cen opět na 100 % výši a 1/3 růstu reálných mezd, a k tomu od ledna 2015 bude každoroční navýšení důchodů minimálně 1,8 %, v případě že by meziroční nárůst byl menší. [Sněmovní tisk č. 175 2014]

6.1.2 Sněmovní tisk 382

Tento tisk byl sněmovně předložen 7.1. 2015 a navrhuje zamezení vstupu nových členů do důchodového spoření, tedy tzv. II. pilíře, neboť zrušení důchodového spoření je jedno z programových prohlášení vlády, a tak tento návrh s předstihem znemožňuje občanům do systému, jehož zrušení stejně vláda plánuje prosadit. Navíc to snižuje potenciální administrativní zátěž a zbytečné výdaje navíc s ohledem na státní rozpočet. [Sněmovní tisk 382 2015]

6.1.3 Sněmovní tisk 493 a 494

Tyto dva tisky uvádím jako jeden celek, neboť se oba týkají ukončení důchodového spoření a byly i společně projednávány. Vláda je sněmovně předložila 26.5. 2015 jako návrh zákona, který byl důkladně projednáván i v rámci Odborné důchodové komise, kde mají všechny sněmovní strany zastoupení. Ta vypracovávala návrhy na co nejšetrnější provedení v praxi tak, aby se zrušení spoření administrativně i finančně co nejméně dotklo účastníků, kteří do II. pilíře vstoupili. Návrh nabízí alternativy k převedení již naspořených prostředků, a to buď převedením peněz na účastníkem vybraný účet nebo na účet penzijního připojištění či doplňkového spoření, přičemž stát bude pomocí daňových úlev a příspěvků podporovat převedení financí právě na účty penzijního připojištění. [Sněmovní tisk 493; 494 2015]

6.1.4 Sněmovní tisk 526

Vláda předložila 26. 6. 2015 návrh o jednorázovém příspěvku pro důchodce ve výši 600 korun v prosinci 2015. Zdůvodnění příspěvku je takové, že valorizace tak, jak je nastavená, nestíhá kompenzovat seniorům výdaje v důsledku růstu cen. Životní úroveň seniorů tak čím dál tím více zaostává za životní úrovní zbytku obyvatelstva. Jednorázový příspěvek 600 korun je v rámci rozpočtu realizovatelný a na budoucí výdaje důchodového systému nebude mít vliv. [Sněmovní tisk 526 2015]

6.1.5 Sněmovní tisk 654

Tento sněmovní tisk vláda sněmovně předložila 11. 11. 2015 na popud požadavků Odborového svazu pracovníků hornictví, geologie a naftového průmyslu. Návrh zákona se týkal snížení důchodového věku o 5 let osobám pracujícím v hlubinných dolech z důvodu nepříznivých pracovních podmínek v dolech. V důvodové zprávě je i poukazováno na to, že v mnoha jiných státech mají horníci v oblasti důchodů také speciální podmínky. Spolu se sníženou hranicí odchodu do důchodu by se jim parametricky upravil výpočet procentní výměry starobního důchodu, aby nebyli finančně znevýhodněni. Hranice 5 let byla stanovena z toho důvodu, že podle vědeckých studií je průměrný věk dožití u horníků přibližně o 5 let nižší než u obecné populace, tudíž ani nevyvstává pravděpodobnost, že by tito jedinci pobírali důchod déle než ostatní senioři. [Sněmovní tisk 654 2015]

6.1.6 Sněmovní tisk 725

V tomto návrhu zákona, který vláda rozeslala v tisku 17. 2. 2016, se navrhuje návrat k původním podmínkám valorizace, kdy se před rokem 2011 nastavovala zvýšení důchodů skrze vládní nařízení, pokud se jim zdála zákonem stanovená valorizace nedostačující. V roce 2011 byla vládě tato pravomoc odebrána. V souvislosti s ekonomickou krizí bylo nutné v roce 2011 zavést úsporná opatření ve výdajích státního rozpočtu, kam spadala právě i valorizace. Ovšem v současnosti, kdy nejsou již tato opatření třeba by jejich přetrvání mohlo vést k velmi nízkému zvýšení důchodů, a proto by vláda měla mít možnost do výše 1,7 % průměrného důchodu valorizovat nezávisle na Poslanecké sněmovně. [Sněmovní tisk 725 2016]

6.1.7 Sněmovní tisk 912

Posledním návrhem za zkoumané období je zastropování důchodového věku na 65 let. Vláda ho Sněmovně předložila 16.9. 2016. Reaguje na změny v roce 2011, kdy byl přijat zákon, který stanovil klouzavou hranici důchodového věku, tedy neustále se zvyšující. Další zvýšení by mělo nastat až po řádném zhodnocení demografického vývoje v pravidelných intervalech, aby byl systém co nejtransparentnější a podložil své nastavení na základě faktických podkladů vůči pojištěncům. [Sněmovní tisk 912 2016]

6.2. Rámování

V této části představuji výstupy ze schémat, která jsem sestavila pomocí kódování.

6.2.1 Rámce

Nejprve popíši charakteristiku identifikovaných rámců jako takových, která se nevztahuje ke konkrétním problémům, ale provází je hodnotově po celé zkoumané období nezávisle na tom, co je diskutováno. Rámce jsem identifikovala dva a pojmenovala je rámec **solidární (SR)** a **zásluhový (ZR)**. Tato pojmenování jsem zvolila, neboť zastřešují základní hodnoty, které jejich sponzoři vyznávají. Často o sobě aktéři referují jako o „levici“ (SR) a „pravici“ (ZR), což jsou politologicky obtížně definovatelné pojmy, nicméně pro účely textu jich budu užívat tak, jak jich užívali aktéři samotní. Byť může být pravolevé vnímání politického spektra do jisté míry v současnosti bráno jako přežitek, pro účely organizace hodnot a diskurzu je stále poměrně dobrým indikátorem, a proto ho ve své práci využiji jako vodítko k rekonstrukci rámců. S takto rozděleným spektrem se ztotožňují i samotní voliči. Česká společnost je spíše centristická, než že by se voliči jasně vymezovali k pravici nebo k levici. [Šimoník 1996, st. 458]

Solidární rámec, jak naznačuje název samotný, si klade jako prioritu zajistit všem občanům důstojné dožití tak, aby se, pokud možno, zamezilo propadu do chudoby, neboť zásluhovost není vždy ekonomicky měřitelná. Jeho aktéry byly všechny strany vládní koalice (ČSSD, ANO, KDU-ČSL) i dvě strany opoziční (KSČM, Úsvit), tedy se jedná o rámec v jasné převaze co do počtu sponzorů i moci, neboť mají ve svých řadách klíčové aktéry, jako jsou předseda vlády a všichni ministři i předsedové výborů. V průběhu zkoumaného období ale můžeme sledovat určité trhliny v zpočátku poměrně jednotné koaliční rétorice, a to zejména z řad ANO, které se postupně přiklánělo k ZR. Za zmínku pak stojí pozice ministra financí Andreje Babiše, který svými projevy nespadá ani pod jeden rámec, což vyvrcholilo u diskuze ohledně zrušení penzijního spoření, kdy nezávisle na zbytku vlády slibuje vlastní návrh důchodové reformy, na což sněmovna reagovala kritikou a posměšky. „*Dvacet let řešíte důchody tady, nic jste nevyřešili. Ani ty komise. Byl jsem vyzván, abych dal nějaký návrh. Já jsem tady oznámil, že navrhnu důchodovou reformu.*“ (Andrej Babiš, druhé čtení návrhu 382) Od té doby se k reformě prakticky nevyjadřoval a zastával pouze velmi pasivní postoj. Ten byl ale typický pro sponzory SR obecně. Nezřídka chyběli při projednávání problémů klíčoví aktéři, zejména pak ministryně Michaela Marksová, což sponzoři ZR opakovaně kritizovali a odráželo se to v tónu rétoriky soutěžících rámců. „*Přes opakované výzvy, aby tady své řekla například paní ministryně práce, tak už je typické pro tento bod, že od samého začátku do prakticky samého konce tady není.*“ (František Laudát, třetí čtení návrhu 493) Mezi nejaktivnější sponzory SR patřili Jaroslav Zavadil (ČSSD), který byl předsedou Výboru pro sociální politiku, Roman Sklenák (ČSSD), který byl členem Důchodové komise, Václav Votava (ČSSD), který byl předsedou Rozpočtového výboru či Miroslav Opálka (KSČM), který byl členem Výboru pro sociální politiku i Důchodové komise, a další aktéři, z nichž takřka všichni měli vazbu na platformy, které se důchodovou reformou přímo zabývaly. Právě tyto členové byli sponzory konkurenčního rámce nejvíce respektováni, a často tak byly jejich návrhy podpořeny. Čím větší měli aktéři zkušenosti a znalosti důchodové problematiky, tím konstruktivnější byly jejich příspěvky a napomohly k přemostění ideologické propasti mezi jednotlivými rámci. V průběhu období řešili aktéři SR spíše aktuální problémy, jimž čelí dnešní senioři, tudíž nezůstalo moc prostoru na tvorbu a prosazení alternativy k „nepodařené“ důchodové reformě z předchozího volebního období, což bylo protistranou výrazně kritizováno a rámováno jako neschopnost a krátkozrakost levice. Ta naopak silně kritizovala agresivitu a nefunkčnost řešení, jež byla prosazena v minulém volebním období. Jakmile však byla tato opatření zrušena a nastal čas pro předložení vlastních návrhů, byla jejich rétorika byla spíše defenzivní až pasivní, nicméně

postupně dospívali k uznání, že je třeba jimi prosazovanou současnou podobu systému zatraktivnit a situace není tak snadná, jak prezentovali na začátku období. Sponzoři SR však přesto upřednostňují pozvolná řešení reagující na vývoj spíše než radikální reformu, která zasáhne svými náklady a náhlou změnou současné seniory, kteří nemají šanci se na tyto zvraty připravit. Tvrdí, že katastrofické scénáře ZR jsou přehnané a stát bude vždy schopen a povinen nějakým systémem způsobem financovat, tím spíše, že občané sami jsou zodpovědní, spoří si a nespolehnají se pouze na stát. Sponzoři SR navrhuji aktivní sociálně politická opatření za rámec důchodové politiky – kladou důraz na politiku zaměstnanosti a rodinnou politiku, tedy oblasti, které jsou s důchody silně provázány a jejich stav se v nich přímo odráží. Při zhodnocení vlastní práce v průběhu volebního období seznali, že mohli přijít se zásadnějšími opatřeními, nicméně mnoho z těch, s nimiž přišli, bylo schváleno s tak vysokou sněmovní většinou, jako nikdy předtím, což ukázalo cestu, jíž by se měla důchodová politika ubírat, aby byla udržitelná – směrem konsenzu napříč politickým spektrem. *„Nakonec to prošlo valnou většinou téhle Sněmovny. Bylo to poprvé, co důchodový zákon prošel takovou většinou. Doposavad to byla vždycky většina jednoho, maximálně dvou hlasů a taky to nemělo dlouhou životnost. To se vracím ke druhému pilíři, který neměl nárok na život. Ať si říká pravice, co chce, neměl nárok na život. Tak jak byl podán, nemohl přežít.“* (Jaroslav Zavadil, druhé čtení návrhu 912)

Zásluhový rámec prezentuje jako svou hlavní prioritu dlouhodobě finančně udržitelný důchodový systém, jehož výše dávek bude reflektovat finanční přínos jedince za dobu jeho ekonomické aktivity. Jelikož „pravcový“ ZR je zastoupen pouze dvěma opozičními stranami, ODS a TOP 09, je mnohem užší, co do moci slabší, ale zato názorově jednotnější a výraznější. Rétorika sponzorů byla aktivnější, ale také agresivnější než u SR, a ačkoli měli omezené prostředky, jak prosadit svá stanoviska, téměř nikdy nepřešli do pasivní pozice a snažili se alespoň skrze prodloužení jednání a pozměňovací návrhy zmírnit původní znění vládních návrhů zákona. Mezi nejvýraznější aktéry patřili Zbyněk Stanjura (ODS), jež byl místopředsedou Rozpočtového výboru, Vladislav Vilímeček (ODS), jež byl členem Výboru pro sociální politiku, Adolf Beznoska (ODS), jež byl členem Výboru pro sociální politiku i Důchodové komise, František Laudát (TOP 09), jež byl členem rozpočtového výboru a Miroslav Kalousek (TOP 09), který byl místopředsedou Rozpočtového výboru a členem Důchodové komise.

Hodnotově se ZR na rozdíl od SR orientuje silněji na hrozby, jimž čelí budoucí generace seniorů i občanů, kteří na svých bedrech ponесou tíhu selhávajícího průběžného systému. *„Vlevo nahoře (na galerii) vidím generaci, která se toho dočká, až prostě nebudeme*

brát žádné důchody. Pak nebudeme mít nikdo nic z toho prvního pilíře a bude to spravedlivé. To pak není solidarita, ale rovnostářství, a tam to spěje.“ (Miroslav Kalousek, druhé čtení návrhu 382) Cestu vidí v penzijní reformě, která zavede progresivní povinná opatření, jež sice nějakou dobu nebudou u občanů populární, nicméně v dlouhodobém měřítku budou přínosem. Dále kritizují SR pro rovnostářský přístup, který zanedbává princip zásluhovosti a je tak pro občany demotivující. Hodnoty a návrhy řešení penzijní krize sponzory ZR se však pohybují téměř výhradně na poli důchodové politiky a neuvažují propojenost jednotlivých odvětví sociální politiky tak, jako zástupci SR. O rodinné politice se zmiňují zejména v začátku období pouze v té souvislosti, že musíme děti připravit a motivovat k tomu, že se o své staré rodiče musí starat a stát slouží pouze jako podpora. O to více však kladou důraz na zefektivnění a reformu systému a jeho financování a akcentují rozpočtovou odpovědnost a strategii, které dle nich SR chybí. Přesto se, vzhledem k příznivé ekonomické situaci, v průběhu období přiklánějí k některým hodnotám solidárního rámce a podporují zvyšování penzí současných seniorů, dokud to bude v rámci možností rozpočtu. Ke konci volebního období celkově zmírňují tón své rétoriky, více podporují návrhy a hodnoty SR a diskutují jejich možná vylepšení, spíše, než že by je rovnou odsoudili jako nesmyslné. V průběhu celého období ale kritizují procedurální nedostatky ze strany aktérů SR, jako jsou nedostatečné důvodové zprávy ve sněmovních tiscích či absence zásadních aktérů, zejména pak ministrů financí a práce a sociálních věcí. [Příloha č.9]

6.2.2 Valorizace

Problematikou valorizace se zabývaly hned 3 vládní návrhy a jeden pozměňovací v rámci tisku 912. Obě strany se především u prvního návrhu, 175, držely silně svých hodnot, kdy byl návrh upraveného valorizačního vzorce ve prospěch seniorů zpochybněn aktéry ZR, neboť v dlouhodobém měřítku bude při absenci jakékoli reformy obrovskou finanční zátěží. Sponzoři SR argumentují tím, že opatření z předchozího volebního období, která byla zavedena v reakci na ekonomickou krizi a měla systému ulevit ve formě investice do snížení nezaměstnanosti, se ukázala být neefektivní, trpěli jimi pouze senioři, a je proto nutné tento systém aktualizovat tak, aby alespoň trochu zmírnil znehodnocení důchodů v průběhu let, k němuž docházelo právě v důsledku takovýchto změn. Právě kritizuje vládní návrhy na valorizace jako cestu k rovnostářství a potírání zásluhovosti, což jen prohlubuje propad životní úrovně střední třídy, pro níž je přechod do penze mnohem znatelnější než u nízkopříjmové skupiny, a čím více se „narovná“ výše dávky a zanedbává zásluhovost, tím jsou vysokopříjmoví jedinci demotivovanější. U návrhu 526 došlo k paradoxní situaci,

kdy sponzoři ZR obhajují původní návrh ministryně práce a sociálních věcí (SR), která navrhovala valorizaci o 1,2 %, ale vládní koalice její návrh nepodpořila. Zástupci ZR tento návrh považují, byť se jedná o nákladnější řešení, za systémově lépe ukotvený a zásluhovější, než urychleně přerozdělit rovně všem penzistům z přebytkových peněz 600 korun a pozice rámců se na chvíli téměř prohodily, neboť ZR navrhoval štedřejší opatření, zatímco SR se bránil, že na takový návrh nebude možné najít v rozpočtu prostředky. Tuto náhlou změnu přístupu odůvodňují zástupci ZR dobrým stavem ekonomiky, jež by se měl promítnout i do penzí. „Protože říkám, při souběhu vysokého růstu, nízké inflace se ukazuje, že ten vzorec není pro naše důchodce spravedlivý.“ (Zbyněk Stanjura, 1. čtení návrhu 725)

Nakonec neprošla ani jedna z těchto variant a byl schválen návrh Miroslava Opálky (SR), který jednorázový příspěvek zvýšil na 1200 korun. Přestože se jednalo o jednu tak nákladné jednorázové opatření aktéři ZR jej po schválení prezentovali jako vlastní zásluhu, byť se jednalo o návrh z řad SR. „...abych se dneska ráno dozvěděl, že klub sociální demokracie podpoří návrh pana zpravodaje 1 200 korun. Takže když to přeložíme správně, díky pravicové opozici se zdvojnásobí mimořádný příspěvek našim důchodcům. Protože kdybychom to nechali na vládě, jak to chtěla vláda, tak se odsouhlasilo 600 a bylo vymalováno.“ (Zbyněk Stanjura, 3. čtení návrhu 526) Návrh 725, který měl vrátit vládě větší autonomii v možnosti valorizovat nezávisle na Sněmovně, byl sponzory ZR silně kritizován, neboť centralizace moci podle nich povede k oslabení zákonodárné moci a posílení moci výkonné, která by mohla takto valorizovat nezodpovědně k rozpočtu, a proto podali pozměňovací návrh, který zvyšuje limit valorizace na 1,8 %, ale každé takovéto rozhodnutí by muselo být schváleno ještě rozpočtovým výborem. Aktéři SR argumentují tím, že se jedná pouze o návrat k původnímu uspořádání, které bylo zrušeno až předchozí vládou, a navíc tehdy ani neexistoval žádný horní limit. I přesto se k tomuto opatření sahalo skutečně mimořádně a nebylo zneužíváno. [Příloha č. 3]

6.2.3 II. důchodový pilíř

Problematikou II. pilíře se zabývaly opět 3 návrhy, které byly ale tematicky mnohem provázanější než poměrně různorodé návrhy řešící valorizaci. Jednalo se asi o nejvíce polarizující problém za zkoumané období, neboť se jednalo o zrušení reformy, která byla produktem aktérů ZR a kteří by rádi viděli jeho zatraktivnění, spíše než jeho zrušení. Z analýzy výroků je patrný i přesah do předchozího volebního období, kdy si aktéři SR

připravili půdu pro tento výstup, neboť se jim podařilo prosadit úpravu původního návrhu tak, aby byl vstup do penzijního spoření dobrovolný. Vzhledem k tomu, že finální podoba II. pilíře byla „dobrovolně-nedobrovolná“, tedy nedalo se z něj po vstupu už vystoupit, opatření bylo mezi občany nepopulární a vstoupilo do něj pouze necelých 85 tisíc osob, což přirozeně usnadnilo zrušení tohoto opatření. „*Kdyby to bylo povinné, a zaplat' pánbůh, že nebylo, tak by možná druhý pilíř měl šanci na existenci.*“ (Jaroslav Zavadil, druhé čtení návrhu 382) Aktéři ZR litovali toho, v jaké podobě byl nakonec II. pilíř uveden v platnost a přisuzují tomu jeho neúspěch. Na jeho nepostradatelnosti nicméně trvali a navrhovali místo zrušení spíše úpravu současné podoby, kdy by bylo možné ze spoření vystoupit, vstup by byl automatický se vstupem na trh práce, a v případě, že by s tím zaměstnanec nesouhlasil, tak až při přímém vyjádření nesouhlasu by mohl ze systému vystoupit. „*Já si budu provždy vyčítat pravděpodobně do smrti, že když už jsem se smířil s dobrovolným druhým pilířem, že jsem alespoň netrval na aktivním projevu nesouhlasu. On kdyby byl aktivní projev nesouhlasu jako podmínka neúčasti v druhém pilíři, pravděpodobně by ty počty vypadaly dnes jinak.*“ (Miroslav Kalousek, první čtení návrhů 433 a 434) Dále aktéři ZS kritizovali rétoriku levice, která označovala odvádění 3 % z daní do fondů za „vyvádění“ peněz ze systému, přičemž pravice argumentuje tím, že takto matou veřejnost, neboť peníze v systému zůstávají, pouze se ukládají s cílem zvýšení principu zásluhovosti a větší udržitelnosti systému. „*Druhý pilíř je součástí systému a došlo pouze k převedení tří procent z rovnostářského pilíře do zásluhového pilíře, ale ty peníze zůstaly v penzijním systému. Nikdo nevyvedl ani korunu. Naopak parametry druhého pilíře byl penzijní systém posílen, neboť k těm třem procentům si každý přidává ještě dvě ze svého.*“ (Miroslav Kalousek, druhé čtení návrhu 382) Levice kritizovala opatření jako výhodné pouze pro bohaté, navíc redundantní vzhledem k tomu, že téměř všichni ekonomicky aktivní si spoří ve III. pilíři v doplňkovém spoření. „*... ale problém třetího pilíře je dlouhodobě v tom, že ty měsíční úložky jsou velmi nízké. To prostě svědčí o tom, že lidé nemají tolik prostředků, aby si spořili na stáří tolik, kolik by bylo potřeba, aby měli stáří zajištěné. A pokud jste do toho přišli ještě s dalším pilířem, tak lidé o něj už prostě neměli zájem.*“ (Roman Sklenák, první čtení návrhů 433 a 434) [Příloha č.4]

6.2.4 III. důchodový pilíř

Problematikou III. pilíře se nezabýval žádný samostatný návrh zákona, nicméně v rámci projednávání návrhů 493 a 494 byl podán obsáhlý pozměňovací návrh, který ztraktivňuje doplňkové penzijní spoření s cílem přilákat více účastníků, neboť jejich počet neustále klesá. Návrhů bylo hned několik, přičemž nejvýraznější změny spočívaly ve zvýšení provizí

pro pojišťovací agenty ze 3,5 % na 7 % v rámci zvýšení konkurenceschopnosti a motivace zaměstnanců tyto produkty nabízet. Dále snazší manipulace s penězi na spoření, kdy je lze čerpat fixně od 60 let věku či vybrat část peněz na studia, pakliže dětem jejich rodiče spoří od dětství. [Sněmovní tisk 493, 2015] Ač tyto návrhy podali předseda Rozpočtového výboru Václav Votava a předseda Výboru pro sociální politiku Jaroslav Zavadil, tedy sponzoři SR, jsou zároveň zkušenými odborníky na důchodovou politiku a návrhy jsou proto často hodnotově bližší ZR, což se odrazilo i v hlasování, kdy například premiér Bohuslav Sobotka (SR) hlasoval u návrhů proti, stejně jako velká část zbytku ČSSD, KSČM a Úsvitu, a naopak ANO, KDU-ČSL a pravicoví aktéři návrhy vesměs přijali. V rétorických rámcích se tento rozkol neprojevil zdaleka tak výrazně, jako v akčních rámcích, nicméně pravicoví aktéři vyjádřili podavatelům návrhu i v rámci rozprav uznání, že byť návrhy představují spíše parametrické změny, jedná se alespoň o jakýsi krok směrem ke konsenzu a ústupek ze strany SR. I levice uznává potřebu systémové reformy, nicméně cestu spatřuje právě v podpoře a úpravách III. pilíře, který je velice populární a díky státním příspěvkům pro ty, kteří si spoří, není ani zcela mimo systém tak, jak je tomu v původním modelu Světové banky. To naopak pravicoví aktéři kritizují, protože odchází ze systému mnoho peněz na podporu doplňkového spoření, které je mnohem nezávislejší na státní kontrole, než tomu bylo u penzijního spoření, a navíc k němu nikoho nezavazuje. „...já jsem klientem ve druhém i třetím pilíři, protože to je výhodné, ve třetím pilíři od roku 2000, už patnáct let jsem klientem třetího pilíře. (...) Kdyby nám pan předseda řekl, kolik prostředků dal stát za dobu existence třetího pilíře do tohoto pilíře a kolik z nich přibližně opravdu použili občané v penzi. Přece známe ten problém, že ty peníze se vybírají před penzí, a to, jak říkáte, že třetí pilíř funguje pro penze, to prostě není pravda. A byl to jeden z bodů, který jste nám vyčítali, že ze druhého pilíře se nedají vzít peníze předtím, než jde člověk do penze.“ (Zbyněk Stanjura, druhé čtení návrhu 493) Podle aktérů SR toto nelze srovnávat vzhledem k počtu účastníků, a musí se brát do úvahy fakt, že v případě kombinace průběžného pojištění a doplňkového spoření zůstává v průběžném systému více peněz, a navíc jsou občané motivováni skrze příspěvky i k úsporám nad rámec povinností. „A pan předřečník Stanjura tady říká čísla, kolik stát přispívá na ten třetí pilíř. No, trošičku si s námi pohrál s čísly. Tak ve druhém pilíři, jestliže je 80 nebo 90 tisíc účastníků, tak samozřejmě ta částka odpovídá 80-90 tisícům. Ale ve třetím pilíři jsou 4 miliony lidí. Čtyři miliony lidí! To je přece velký rozdíl. A teď si představte, kdyby 4 miliony lidí byly ve druhém pilíři, kolik by vyteklo z prvního pilíře peněz a jak by to asi vypadalo.“ (Jaroslav Foldyna, druhé čtení návrhu 382)

Podle pravice ale počet účastníků ve III. pilíři neustále klesá a lidé si vybírají prostředky dříve, než dosáhnou důchodového věku, tudíž se v důchodu reálně spoléhají pouze na průběžný pilíř. Levice na to namítá, že i kdyby vybírali pojištěnci prostředky dříve a investovali je například do bydlení, tak i to patří k zajištění se na stáří a snižuje budoucí možné náklady v penzi. [Příloha č.5]

6.2.5 Úprava podmínek odchodu do důchodu pro horníky

Projednávání návrhu 654 se značně lišilo od ostatních tím, že mnozí aktéři, nezávisle na příslušnosti k rámci, byli zjevně osobně zainteresovaní, neboť mnozí z nich mají nějaké zkušenosti s prací v dolech či vazbu na tuto problematiku, což se projevovalo i emotivními výstupy či pozdravy na galerii, kde seděli zástupci ze Sdružení hornických odborů. Téměř všichni se v tomto případě přiklonili na stranu SR a vzácnou shodu akcentovali i tím, že na schůzi Důchodové komise se na návrhu shodlo 15 ze 17 členů. Přesto se ozvalo pár kritických hlasů, zejména pak Radka Maxová za ANO či Markéta Pekarová za TOP 09, které poukázaly na nespravedlnost zvláštních opatření pro horníky vůči ostatním fyzicky náročným profesím a finanční nákladnost opatření. Pravice navrhuje jako alternativní řešení předdůchody nebo přenesení odpovědnosti na odbory. „...*my bychom se tedy měli zabývat tím, proč pouze horníci mají mít své vlastní ustanovení v rámci zákona o důchodovém pojištění. Je to velmi nespravedlivé vůči ostatním fyzicky či psychicky mimořádně náročným profesím. Navíc je velmi nespravedlivé vůči ostatním důchodcům, kteří vlastně předčasně důchody horníků mají zaplatit. Proto se domnívám, že by Ministerstvo práce a sociálních věcí mělo připravit mnohem propracovanější systém, který by počítal s účastí zaměstnavatelů, kteří se mohou podílet například na takzvaném předdůchodu.*“ (Markéta Pekarová, první čtení návrhu 654) Také kritizuje uspěchanost celého návrhu, který byl patrně vytvořen v reakci na kritickou situaci v OKD, což levice přiznává s tím, že se jedná o akutní opatření týkající se sice poměrně úzké skupiny pracujících, nicméně v zásadě pouze rozšiřuje již existující zákon zabývající se touto problematikou o hlubinné horníky a nevytváří tak nic nového nebo ojedinělého. „*Navíc se jedná o relativně malou skupinku lidí, to znamená, že to, že jim umožníme odejít do důchodu o pět let dříve, nijak nerozkolísá náš důchodový systém. (...) To znamená, že my zavazujeme zaměstnavatele, aby evidovali odpracované směny, nicméně ani zde se nejedná o nic nového. Jenom se to vlastně upravuje, protože pro určitou skupinu horníků toto funguje.*“ (Michaela Marksová, první čtení návrhu 654) [Příloha č.6]

6.2.6 Zastropování důchodového věku

Poslední z návrhů, 912, se zabýval zastropováním důchodového věku, jehož hranice se doposud neustále zvyšovala v závislosti na roku narození jedince, na 65 let. Ta by se měla podle SR revidovat každých 5 let na základě podkladů o demografickém vývoji, neboť klouzavý princip by sice problém financování důchodů v budoucnu vyřešil, nicméně tak, že by se nikdo ani důchodu nedožil. Nadto naděje dožití se zvyšuje, ale vyvstávají i další faktory, jako je dožití ve zdraví a vůbec pracovní výkonnost, které nelze řešit prostou matematikou, neboť jsou biologicky omezeny. *„To znamená, že delší doba dožití ještě není zárukou prodlužující se délky života v plném zdraví včetně tomu odpovídajících pracovních schopností.“* (Miroslav Opálka, třetí čtení návrhu 912). Právce toto hodnotí jako špatný mechanismus z psychologického hlediska, a proto by bylo lepší zachovat princip pohyblivého důchodového věku, jen by byl provázán s prodlužováním naděje dožití a podmíněn 25 % života strávenými v penzi. *„...stanovit fixní hodnotu 65 let a pak ji měnit by bylo z psychologického hlediska špatné. Předem deklarovaná pohyblivá hodnota důchodového věku při zachování podmínky 25 % života v důchodu je naopak vůči občanům mezigeneračně spravedlivější a srozumitelná.“* (Vladislav Vilímec, první čtení návrhu 912) Také je podle ZR třeba brát v potaz další faktory, a to tři hlavní pilíře, které determinují stav důchodů, a to výši odvodů, výši důchodů, a právě věk odchodu do penze. V pomyslném středu pak stojí ANO, které by preferovalo zvýšení zastropování na 67 let. [Příloha č.7]

6.2.7 Důchodová komise a mimosněmovní sponzoři

Do projevů poslanců se často infiltrovali i mimosněmovní aktéři. Nejčastěji se hovořilo o Důchodové komisi, zejména pak jejím předsedovi Martinu Potůčkovi a expertním členovi Jaroslavu Vostatkovi. Komise byla zpočátku celou opozicí ostře kritizovaná a zpochybňovaná, neboť ji vnímali jako pracovní tým, který dostal předem od vlády body, které musí splnit, a ne jako rovnou diskuzní odbornou platformu, jak ji prezentují vládní strany, a proto se jednání opoziční strany často ani neúčastnily, neboť měly pocit, že jsou jejich návrhy přehlíženy. Často ji srovnávali s Bezděkovou komisí, která měla na svědomí reformy za minulé období a shodovali se, že za kratší působení přinesla Bezděkova komise mnohem výraznější výsledky. Postupem času bylo ale patrné, že začalo na půdě docházet k rovné, plodné diskuzi, která přispěla k následnému širšímu konsenzu ve Sněmovně. Co se týče dalších sponzorů, zaznamenala jsem Radu seniorů, Odborový svaz pracovníků hornictví, geologie a naftového průmyslu a Sdružení hornických odborů v Ostravě. Všichni tito aktéři

stáli nějakým způsobem za návrhy zákonů, ale na samotné rámování neměli zásadní vliv. [Příloha č.8]

7. Shrnutí výsledků analýzy

Již při identifikaci samotných rámců bylo patrné, že sponzory rámců není možné rozdělit pouze na vládu a opozici. Vládní strany, stejně KSČM a Úsvit vyznávají hodnoty, které korespondují s Beveridgovskými hodnotami solidarity a prevence chudoby, zatímco ANO, TOP 09 a ODS razí spíše hodnoty modelu Bismarckovského a kladou důraz na zachování životní úrovně a principu zásluhovosti. Nicméně identita ANO byla velkým otazníkem, neboť jejich programová prohlášení a jejich rétorika ve Sněmovně nebyly ze začátku v souladu a náležely, patrně v důsledku koaliční dohody, k rámci solidárnímu. V průběhu se ale opět přesouvají do ZR a navracejí se k programovým hodnotám, což je nejvýrazněji vidět u návrhu 654, kdy podávají pozměňovací návrh, který zohledňuje i další rizikové profese, což je přímo jeden z jejich volebních slibů, a tak vzdorují většině sponzorů SR. Zajímavé je, že ve svém volebním programu formulovali návrhy na úpravu II. pilíře přesně v té formulaci, v jaké ji pak přejaly za svou pravicové strany, zatímco ANO se v rétorických rámcích od tohoto záměru zcela distancovalo.

Podíváme-li se na výsledná opatření, veškeré vládní i pozměňovací návrhy zákona, které byly prosazeny, pocházely z řad SR, což je dáno jeho početní dominancí a jedná se o intervenující podmínku, na níž rámování nemá žádný vliv. Ale i přes zjevně slabší moc nepřešel ZR do pasivity a aktivně ze své pozice využíval alespoň veta a prodlužování projednávání dob, což je jedna ze strategií, o které se zmiňují ve své teorii Rein a Shön. V některých případech to zájmům ZR uškodilo, neboť tento krok dal prostor pozměňovacím návrhům ze strany SR, které ještě zvýšily solidárnost výsledného opatření. Například u jednání o zrušení II. pilíře ale přispěl tlak, který vyvíjeli na aktéry SR naopak k vytvoření balíčku pozměňovacích návrhů, které ztraktivňují doplňkové spoření a svými parametry jsou bližší hodnotám ZR. To se odrazilo i v hlasování, kdy návrh podpořila spíše pravice. Na straně druhé byl tento krok výhodný i pro SR, neboť to vedlo k smířlivějšímu přijetí zrušení penzijního spoření ze strany pravice. Z opozičních pozměňovacích návrhů byl prosazen pouze jeden, a to podaný z řad KSČM, tedy strany, která sponzorovala dominantní rámec. Mezi výrazné alternativní návrhy řešení považují vytrvalé snahy z řad SR, zejména pak KDU-ČSL, ohledně řešení problému s nízkou porodností, která vede ke klesajícímu počtu plátců v systému. Jejich stanovisko navrhuje možnost, jak lépe přemostit propast mezi vysokou

porodností a vysokým životním standardem. Vyžadovalo by to investice do rodinné politiky s tím, že by motivačními mechanismy nebyly dávky, jako je porodné či příspěvky na dítě, ale spíše daňové úlevy a rozvoj služeb. Podporovaly by se rodiny, kde děti řádně studují a rostou v odpovědné jedince, kteří budou participovat na pracovním trhu. Je pozoruhodné, že KDU-ČSL byla v rétorických rámcích dominantním sponzorem tohoto tématu, a přitom jej oproti ČSSD ve svém volebním programu ani pořádně nezmiňuje.

Navzdory tomu, že má každý sponzor rámec, s nímž se z velké části identifikuje, jak zmiňuje i Goffman ve své teorii, podléhá každý z nás více rámcům, u nichž musíme volit, ke které hodnotě se přikloníme, což se projevilo i zde. Byť se aktéři často v hlasování nakonec přiklonili ke svému rámci (nebo vyjádřili solidaritu svému rámci alespoň zdržením se v hlasování), v rétorických rámcích bylo místy patrné prolínání rámců, obzvláště v druhé části volebního období, kdy aktéři dokázali uznat svá pochybení a akceptovali návrhy protistran, až došlo například u zatraktivnění III. pilíře k poměrně plošnému konsenzu.

Důchodová komise, jakožto asi nejvýznamnější mimosněmovní sponzor, nepřinesla v době svého působení výrazné změny, ale zanechala za sebou extenzivní soubor analýz a strategických dokumentů, jež byly zhodnoceny jako vhodné materiály pro modelování reformy v následujícím volebním období. Přispěla také odbornou diskuzí, která umožnila větší konsenzus napříč politickým spektrem. Její přínos tedy nespočíval v sestavení alternativní reformy, jak očekávala ze začátku pravice, ale spíše v generování strategií pro budoucí vlády, což ve výsledku odpovídá přístupu SR, který razí pozvolnější změny. Je však třeba poznamenat, že toto období skutečně nepřineslo žádná skutečně nová opatření a dominantní SR opakovaně brzdil snahy ZR o diskuzi ohledně hrozeb, jimž systém skutečně čelí a jež téměř všechny Evropské státy řeší. V tuto chvíli, jak opakovaně sponzoři ZR zmiňují, stojí samotná výše penzí, z nichž penzisté čerpají, téměř výhradně na průběžném systému, což není dlouhodobě udržitelné. KSČM, ale i další strany SR se snaží zlepšit parametry prvního pilíře, místo aby braly v potaz doporučení Světové banky. I na konci období tak zůstává náš systém v jakési hybridní podobě a například na slibované oddělení důchodového účtu od státního rozpočtu z programu ANO nepřišla v diskuzi téměř vůbec řeč. Také konflikt netradičního nastavení nepovinného třetího pilíře, do nějž stát pojištěncům poměrně štedře přispívá a špatně nastaveného dobrovolně-povinného druhého pilíře zůstal do značné míry nedořešen a nechává tak dalším vládám prostor pro to systém zlepšit. Je však patrné, že zástupci SR pravděpodobně ani do budoucna nebudou takto výrazné změny podporovat, neboť věří v udržování toho, co je kvazi funkční, byť, jak upozorňuje ZR,

počet účastníků III. pilíře neustále klesá a s prostředky účastníci zacházejí nezodpovědně, což sice nepředstavuje problém dnes, ale v budoucnu s velkou pravděpodobností bude.

Závěr

Cílem práce byla analýza hlavních problémů důchodové politiky, které byly zkoumány skrze optiku soupeřících rámců. Přínosem mělo být zdokumentování vývoje postojů a jednání sponzorů a odhalení jevů, problémů a alternativ, které nebyly podány skrze formální návrhy, ale pouze vzneseny ve zkoumaném fóru – Poslanecké sněmovně, což práce splňuje. Výsledné výstupy také přinášejí odpovědi na všechny výzkumné otázky.

Identifikovat rámce nebo problémy nebylo výrazně obtížné, neboť hlavní problémy byly v zásadě determinovány vládními návrhy a rámce zase příslušností sponzorů k jednotlivým politickým stranám, které mají programem jasně vymezené hodnoty, dle nichž se i sjednocují ve větší názorové celky, tedy jazykem analýzy, v rámci. Hlavní výzvou práce bylo zpracování širokého záběru témat tak, aby pojmenování rámců a kódování kategorií obsáhlo hlavní a nejzajímavější zjištění, a zároveň byla zachována jejich struktura a zakotvenost. Analýza byla zaměřena převážně na rámce rétorické, nicméně i doplňková analýza akčních rámců přinesla zajímavé poznatky, které doplňují zjištění z rétorických rámců.

Odborníci se hromadně shodují, že je reforma potřeba, a proto kroky aktérů dominantního solidárního rámce jsou možná příliš mírné, často až zpátečnické a krátkozraké. Na druhé straně aktéři zásluhového rámce mají sice dlouhodobější vizi a nemají strach ze zavádění radikálních, potřebných opatření, byť budou nepopulární u voličů, ale zase je jejich vidění zúžené pouze v mezích financování a reformování důchodového systému, kdy aktéři solidárního rámce přinášejí inovativní a komplexnější ideje, které lépe propojují jednotlivá odvětví sociální politiky, která jsou nevyhnutelně provázaná. Tak tomu bylo alespoň na začátku zkoumaného období. V jeho průběhu bylo patrné, že sponzoři soutěžících rámců dokázali své myšlenky druhé straně prezentovat tak, že by se nedá hovořit o slití identit rámců a sjednocení hodnot a vize napříč politickým spektrem, tak můžeme pozorovat záblesky konsenzu, uznání a vůle spolupracovat. Toto volební období nebylo zdaleka tak radikální, jako to předcházející, neboť vláda si v zásadě kladla za cíl zrušení nepodařené reformy a zatraktivnění či úpravy existujícího systému, což se jí i podařilo prosadit. Vzhledem k tomu, že se penze od ledna 2019 zvýšily valorizací o více než 600 korun, zdá se, že i v následujícím volebním období nadále dominuje solidární rámování.

Seznam zkratek

SR – Solidární rámec

ZR – Zásluhový rámec

DK – Důchodová komise

ČSSD – Česká strana sociálně demokratická

KDU-ČSL – Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová

KSČM – Komunistická strana Čech a Moravy

ODS – Občansko demokratická strana

Zdroje

Použitá literatura

BONOLI, Giuliano, ed. a SHINKAWA, Toshimitsu, ed. *Ageing and pension reform around the world: evidence from eleven countries*. Cheltenham: Edward Elgar, ©2005. xi, 279 s. ISBN 1-84720-094-X.

FELDSTEIN, Martin; SIEBERT, Horst (ed.). *Social security pension reform in Europe*. University of Chicago Press, 2009. 500 s. ISBN 978-02-2624-191-3.

GOFFMAN, Erving. *Frame analysis: An essay on the organization of experience*. Harvard University Press, 1974. 586 s. ISBN 978-88-8358-233-2.

HCD: design zaměřený na člověka: soubor nástrojů. 2. vyd. Brno: Flow, 2013. 187 s. ISBN 978-80-905480-1-5.

HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní teorie, metody a aplikace*. Čtvrté, přepracované a rozšířené vydání. Praha: Portál, 2016. 437 stran. ISBN 978-80-262-0982-9.

LOUŽEK, Marek. *Důchodová reforma*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2014. 100 s. ISBN 978-80-246-2612-3.

NEKOLA, Martin, GEISLER, Hana a MOURALOVÁ, Magdalena. *Současné metodologické otázky veřejné politiky*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2011. 305 s. ISBN 978-80-246-1865-4.

POTŮČEK, Martin. *České důchody*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 2019. 182 s. ISBN 978-80-246-4236-9.

STRAUSS, Anselm L. a CORBIN, Juliet. *Základy kvalitativního výzkumu: postupy a techniky metody zakotvené teorie*. Vyd. 1. Brno: Sdružení Podané ruce, 1999. 196 s. SCAN; 2. ISBN 80-85834-60-X.

ŠIMONÍK, Pavel. Politické spektrum v České republice: Český volič mezi pravíci a levíci/Political Spectrum in the Czech Republic: Czech Voter between Right and Left. *Sociologický Časopis/Czech Sociological Review*, 1996, 457-469.

VOSTATEK, Jaroslav. *Penzijní teorie a politika*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2016. (1) 288 s. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-571-8.

Internetové zdroje

5. *Sociální politika*. [online] TOP 09, 2013. [cit.2019-03-03]. Dostupné z: <https://www.top09.cz/proc-nas-volit/volebni-program/archiv/volebni-program-2013/5-socialni-politika-13777.html>

CARRAGEE, K. M. a ROEFS, W. *The neglect of Power in Recent Framing Research*. [online] Journal of Communication. 2004, 54: 214-233 [cit. 2018-12-7]. Dostupné z: <https://pdfs.semanticscholar.org/9015/a38343d71b7972af6efc9c2a224807662e8f.pdf>

HAJER, Maarten. *Discourse analysis and the study of policy making*. [online] European Political Science, 2002 (1), 2.1: 61-65. [cit. 2019-15-03]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/profile/Maarten_Hajer/publication/254774758_Discourse_Analysis_and_the_Study_of_Policy_Making/links/58be954aaca272b9b1805ba7/Discourse-Analysis-and-the-Study-of-Policy-Making.pdf

HAJER, Maarten A. *Discourse coalitions and the institutionalization of practice: the case of acid rain in Great Britain*. In: Argument Turn Policy Anal Plan. [online] Routledge, 2002 (2). p. 51-84. [cit. 2019-15-03] Dostupné z: <https://www.taylorfrancis.com/books/e/9780203499467/chapters/10.4324/9780203499467-4>

HAMPL, Otakar, KOTRBOVÁ, Marie. *Mapování transferů mezi rodinou a společností zprostředkovaných státem*. [online]. Odborná komise pro důchodovou reformu, 2017 [cit. 2019-04-28]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/09/O.-Hampl-Mapován%C3%AD-transferů-mezi-rodinou-a-společnost%C3%AD-zprostředkovaných-státem-2.-a-3.-část-Aktualizace-a-rozš%C3%ADřen%C3%AD-analýz-o-dvougeneračn%C3%AD-a-dalš%C3%AD-ukazatele-náklady-př%C3%ADležitosti-9.-zář%C3%AD-2017.pdf>

JAKEŠOVÁ, Stanislava, URBÁNKOVÁ, Simona. *Důchodový věk a jeho změny*. [online]. Česká správa sociálního zabezpečení, 2018 (1) [cit. 2019-04-16], Dostupné z: https://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/F53DE31A-0105-4C7E-BE81-00267111B47F/19845/np_1_2018_9_14.pdf

JAKEŠOVÁ, Stanislava, URBÁNKOVÁ, Simona. *Výše důchodů od 1. ledna 2019*. [online]. Česká správa sociálního zabezpečení, 2018 (2) [cit. 2019-04-15], Dostupné z: https://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/D5B83B1A-7689-4A28-AD44-E8973518C933/24367/NP_11_2018_str7_12.pdf

Koaliční smlouva. [online] Vláda české republiky, 2010. [cit. 2019-03-05] Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/koalicni-smlouva-74245/>

NEKVAPIL, Jiří, et al. *Úvodem k monotematickému číslu „Analýza promluv a textů, analýza diskurzu“*. [online] Sociologický časopis/Czech Sociological Review, 2006, 42.02: 263-267. [cit.2019-02-01] Dostupné z: http://sreview.soc.cas.cz/uploads/6d378098165b01f9e0cd03b452b70f8b61bcf9e4_433_02editorial12.pdf

Podrobný volební program. [online] Občanská demokratická strana, 2009 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: <https://www.ods.cz/docs/programy/volebni-program2010.pdf>

Poslání komise. [online]. Důchodová komise, 2013 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: http://www.duchodova-komise.cz/?page_id=47

Projekce obyvatelstva České republiky [online]. Český statistický úřad, 2003 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/20538390/4025rra.pdf/9142790b-9517-463c-860b-8fc78897f30d?version=1.0>

REIN, Martin a Donald SHÖN. *Frame critical policy analysis and frame reflective policy practice*. Knowledge technology and Policy [online]. Springer Netherlands, 1996, 1996, 9(1), 85-104 [cit. 2019-05-09]. DOI: <https://doi.org/10.1007/BF02832235>. ISSN 1874-6314. Dostupné z: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF02832235>

Resortní program. [online] ANO, 2013 [cit. 2019-03-03]. Dostupné z: <https://www.anobudelizip.cz/cs/o-nas/program/volby-2013/resortni-program/>

SAMEK, Vít. *Jak zrušit důchodové spoření: Návrh změn v doplňkovém penzijním spoření* [online]. 2014 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: <http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Soci%C3%A1ln%C3%AD-komise-%C4%8CSSD-Jak-zru%C5%A1it-d%C5%AFchodov%C3%A9-spo%C5%99en%C3%AD-20.-%C3%BA-nora-2014.pdf>.

SINN, Werner. *Země bez dětí - fakta, důsledky, příčiny a politické implikace: Přednáška na Akademii věd Severního Porýní - Vestfálska* [online]. 2014 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2015/02/H.-W.-Sinn-Zem%C4%9B-bez-d%C4%9Bt%C3%AD-fakta-d%C5%AFsledky-p%C5%99%C3%AD%C4%8Diny-a-politick%C3%A9-implikace-%C4%8Derven-2014.pdf>

VANĚK, Michal, Jana MAGNUSKOVÁ a Simona MATUŠKOVÁ. *Důchodový systém: klíčový pilíř sociální politiky státu*. [online] Ekonomická revue. Ostrava: Ekonomická fakulta VŠB-TUO, 2010, **13**(2), 97-112. ISSN 1212-3951. Dostupné z: https://www.researchgate.net/profile/Michal_Vanek/publication/228592690_Duchodovy_system_klicovy_pilir_socialni_politiky_statu/links/55f00b2c08ae0af8ee1b519f/Duchodovy-system-klicovy-pilir-socialni-politiky-statu.pdf?origin=publication_list

Volební program 2013-2017. [online] KSČM, 2013. [cit.2019-03-03]. Dostupné z: <http://old.kscm.cz/uvodni-stranka/nas-program/volebni-program>

Volební program ČSSD v kostce. [online] Česká strana sociálně demokratická, 2013 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: <https://www.cssd.cz/aktualne/aktuality/volebni-program-cssd-v-kostce/>

Volební program KDU-ČSL 2013-2017. [online] Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová, 2013 [cit.2019-03-03] Dostupné z: <https://www.kdu.cz/getattachment/6089d21c-eba3-4e8e-b390-1b922500af73/Volebni-program-pro-volby-do-poslanecke-snemovny-2.aspx>

Volební program Úsvit přímé demokracie Tomia Okamury pro volby do Poslanecké sněmovny 2013. [online] Úsvit přímé demokracie Tomia Okamury, 2013. [cit.2019-03-03] Dostupné z: <https://www.jine-knihy.cz/kniha/volebni-program-hnuti-uvit>

VOSTATEK, Jaroslav. *Česká důchodová reforma: co dál* [online]. Vysoká škola finanční a správní, 2012 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: http://www.vsfs.cz/prilohy/konference/vostatek_duchodova_reforma_2012.pdf

VOSTATEK, Jaroslav. *Možné cesty rozvoje českých osobních penzí*. [online]. Důchodová komise, 2016 (2) [cit. 2019-05-01]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2016/09/J.-Vostatek-Možné-cesty-rozvoje-českých-osobn%C3%ADch-penz%C3%AD-srpen-2016.pdf>

The World Bank Pension Conceptual Framework. [online] Světová banka, 2008. [cit. 2019-10-04]. Dostupné z: http://siteresources.worldbank.org/INTPENSIONS/Resources/395443-1121194657824/PRPNoteConcept_Sept2008.pdf

Sněmovní tisky

SNĚMOVNÍ TISK 175. 2014 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů*. [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=175>

SNĚMOVNÍ TISK 382. 2015 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů*. [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=382>

SNĚMOVNÍ TISK 493. 2015 *Vládní návrh zákona o ukončení důchodového spoření*. [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=493>

SNĚMOVNÍ TISK 494. 2015 *Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření*. [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=494>

SNĚMOVNÍ TISK 526. 2015 *Vládní návrh zákona o jednorázovém příspěvku důchodci.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=526>

SNĚMOVNÍ TISK 654. 2016 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=654>

SNĚMOVNÍ TISK 725. 2016 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=725>

SNĚMOVNÍ TISK 912. 2017 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=912>

Stenografické záznamy

SNĚMOVNÍ TISK 175. 2014 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů – první čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 30. 4. 2014 Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 175. 2014 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů – druhé čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 11., 13. 6. 2014 Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 175. 2014 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů – třetí čtení.* [online] Poslanecká

sněmovna Parlamentu ČR. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. - 20. 6. 2014. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 382. 2015 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů – první čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 21. 1. 2015. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 382. 2015 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů – druhé čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 8.4.2015. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 382. 2015 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů – třetí čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 29. 4. 2015 Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISKY 493, 494. 2015 *Vládní návrh zákona o ukončení důchodového spoření – první čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 7.7. 2015. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISKY 493, 494. 2015 *Vládní návrh zákona o ukončení důchodového spoření – druhé čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 9.10. 2015. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 493, 494. 2015 *Vládní návrh zákona o ukončení důchodového spoření – třetí čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 23.10.2015. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 526. 2015 *Vládní návrh zákona o jednorázovém příspěvku důchodci – první čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 15.9. 2015. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 526. 2015 *Vládní návrh zákona o jednorázovém příspěvku důchodci – druhé čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 20.10. 2015. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 526. 2015 *Vládní návrh zákona o jednorázovém příspěvku důchodci – třetí čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 13.11. 2015. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 654. 2016 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů – první čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 20.1. 2016. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 654. 2016 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů – druhé čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 12.4. 2016. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 654. 2016 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů – třetí čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 4.5. 2016. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 725. 2016 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony – první čtení.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 9.3. 2016. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 725. 2016 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony – druhé čtení.*

[online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. - 12.4.2016. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 725. 2016 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony – třetí čtení.*

[online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. - 4.5. 2016. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 912. 2017 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony – první čtení.*

[online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 6.12. 2016. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 912. 2017 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony – druhé čtení.*

[online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 6.3. 2017. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

SNĚMOVNÍ TISK 912. 2016 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony – třetí čtení.*

[online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 12. 4. 2017. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/index.htm>

Sněmovní hlasování

SNĚMOVNÍ TISK 175. 2014 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů – třetí čtení, hlasování č. 150,151.*

[online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 20. 6. 2014 Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hl.sqw?o=7&s=10>

SNĚMOVNÍ TISK 382. 2015 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, ve znění pozdějších předpisů – třetí čtení, hlasování č. 21-23.* [online]

Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 29. 4. 2015 Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hl.sqw?o=7&s=27>

SNĚMOVNÍ TISK 493, 494. 2015 *Vládní návrh zákona o ukončení důchodového spoření – třetí čtení, hlasování č. 162, 17-26.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 6. 11. 2015 Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hl.sqw?o=7&s=35>

SNĚMOVNÍ TISK 526. 2015 *Vládní návrh zákona o jednorázovém příspěvku důchodci – třetí čtení, hlasování č. 48-52.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 13.11. 2015 Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hl.sqw?o=7&s=35>

SNĚMOVNÍ TISK 654. 2016 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů – třetí čtení, hlasování č. 423-427.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 4.5. 2016 Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hl.sqw?o=7&s=44>

SNĚMOVNÍ TISK 725. 2016 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony – třetí čtení, hlasování č. 417-423.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 4.5. 2016. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hl.sqw?o=7&s=44>

SNĚMOVNÍ TISK 912. 2016 *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony – třetí čtení, hlasování č.348-353.* [online] Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. – 12. 4. 2017 Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hl.sqw?o=7&s=56>

Přílohy

Seznam příloh

Příloha 1 – Schéma rámování podle Morávka

Příloha 2 – Tematická úroveň rámců

Příloha 3 – Valorizace

Příloha 4 - II. pilíř

Příloha 5 - III. pilíř

Příloha 6 - Úprava podmínek odchodu do důchodu pro horníky

Příloha 7 - Zastropování důchodového věku

Příloha 8 – Důchodová komise

Příloha 9 – Rámce shrnující tabulka

Příloha 10 – Ukázka kódování

Příloha 1 – Schéma rámování podle Morávka

Schéma rámování podle Morávka	
Úroveň tematické oblasti	Název tematické oblasti
	Fóra soutěžení mezi rámci
	Soutěžící rétorické rámce
Úroveň rétorického rámce	Název rámce
	Sponzoři
	Soutěžící problémy
	Veřejněpolitické důsledky
Úroveň problému	Vymezení problémů, viníci, příčiny, kritika
	Hodnoty a morální soudy
	Poškozené strany
	Potenciální hrozby
	Návrh řešení
	Specifika, vývoj, zajímavosti, argumentace k dodání kontext

Příloha 2 – Tematická úroveň rámců

Tematická oblast	Důchodová politika	
Fóra soutěžení mezi rámci	Poslanecká sněmovna	
Rámce	Solidarita	Zásluhovost
Sponzoři	<ul style="list-style-type: none"> • ČSSD <ul style="list-style-type: none"> • Jaroslav Zavadil (Předseda Výboru pro sociální politiku), Bohuslav Sobotka (Premiér), Michaela Marksová (Ministryně Práce a sociálních věcí), Roman Sklenák (člen Důchodové komise), Václav Votava (Předseda Rozpočtového výboru) • ANO <ul style="list-style-type: none"> • Andrej Babiš (Ministr financí), Radka Maxová (Důchodová komise, Výbor pro sociální politiku) • KDU-ČSL <ul style="list-style-type: none"> • Jan Bartošek (Místopředseda výboru pro sociální politiku, člen Důchodové komise), Pavel Bělobrádek (místopředseda vlády), Ivan Gabal • KSČM <ul style="list-style-type: none"> • Miroslav Opálka (člen Výboru pro sociální politiku i Důchodové komise), • Úsvit <ul style="list-style-type: none"> • Jana Hnyková (Výbor pro sociální politiku a Důchodová komise) • Ministerstvo práce a sociálních věcí 	<ul style="list-style-type: none"> • ODS <ul style="list-style-type: none"> • Adolf Beznoska (člen Výboru pro sociální politiku a Důchodové komise) • Vladislav Vilímec (Výbor pro sociální politiku) • Zbyněk Stanjura (Místopředseda Rozpočtového výboru) • TOP 09 a Starostové <ul style="list-style-type: none"> • Jitka Chalánková (Výboru pro sociální politiku) • Markéta Pekarová Adamová (Výbor pro sociální politiku) • František Laudát (Rozpočtový výbor) • Miroslav Kalousek (Místopředseda Rozpočtového výboru) • Ministerstvo financí

Příloha 3 – Valorizace

SR	ZR
<ul style="list-style-type: none"> - Valorizační vzorec nedostatečně zhodnocuje penze - Ekonomická krize - Snížení odvodů za cílem snížení nezaměstnanosti - Nezaměstnanost (nedostatek plátců pojištění) - Vláda by měla znovunabýt pravomoc valorizovat nezávisle na sněmovně → pružnější, reakceschopnější systém - Valorizace v rukou vlády téměř nikdy nebyla využívána → nehrozí zneužití, vlády zodpovědné 	<ul style="list-style-type: none"> - Rovnostráňská sociální politika ČR - Přílišná solidarita - Přílišná zátěž průběžného pilíře - Krátkozrakost ‚leviců‘ - Ekonomická krize - Absence zásadních aktérů při jednáních - Vláda si načasováním valorizace a jednorázových příspěvků získává politické body - Centralizace moci snadno zneužitelná pro ideologické účely - Složitý valorizační vzorec - Systém a výpočet škodí OSVČ → mají nízké důchody
<ul style="list-style-type: none"> - Důstojný život pro všechny seniory - Každému podle svých schopností, každému podle jeho potřeb - Zásluhovost ne vždy ekonomicky měřitelná - Řešení aktuálních problémů, jimž senioři čelí 	<ul style="list-style-type: none"> - Zohlednění zásluh jedince podle míry příspěví do systému - Stát má být pouze oporou, občané mají být zodpovědní sami za sebe - Dlouhodobé řešení - Orientace na budoucí, spíše než na současné seniory
<ul style="list-style-type: none"> - Senioři 	<ul style="list-style-type: none"> - Střední třída
<ul style="list-style-type: none"> - Život seniorů na hranici chudoby 	<ul style="list-style-type: none"> - Kapitálová chudoba - Propad životní úrovně dřívější střední třídy - Demotivace vysokopříjmových

	pojištěnců
<ul style="list-style-type: none"> - Návrat k původnímu schématu valorizace - Minimální meziroční míra valorizace 1,2 % - Sestavení důchodové komise 	<ul style="list-style-type: none"> - Nutnost mírnit nároky - Případné snižování penzí
	<ul style="list-style-type: none"> - U jednorázového příspěvku protinávrh za zvýšení valorizace → obhajoba návrhu ministryně ze solidárního rámce

Příloha 4 - II. pilíř

SR	ZR
<ul style="list-style-type: none"> - Nezájem účastníků o penzijní spoření (asi 85 tisíc účastníků) - Výhodný přísun peněz pro penzijní společnosti - Neefektivita pilíře - „Dobrovolně nedobrovolná závaznost“ → pro pojištěnce neatraktivní - Vyvádění peněz z průběžného systému - Důchodové spoření výhodné pouze pro střední a bohatou třídu - Proč nechávat v systému něco, o co není zájem - O II. pilíř nemají zájem ani jeho prosazovatelé z řad minulých vládních stran - U fondového systému hrozí v dlouhodobém horizontu znehodnocení peněz → rizikové 	<ul style="list-style-type: none"> - Absence alternativního návrhu - Opatrnost „levice“ ve vytváření zásadních návrhů - Zastavení možnosti vstupu do systému znemožňuje prověření jeho potenciálu - Dobrá myšlenka ve špatném provedení - Možnosti fondů investovat byly jasně omezené → nízké riziko ztrátovosti - Explicitní prohlášení „levice“, že se zasadí o zrušení penzijního spoření ho odsoudilo k zániku - II. pilíř je státem kontrolovaný systém zásluhovosti - Lidé potřebují k zodpovědnosti „popostrčit“ - Peníze nebyly ze „vyváděny“, zůstávaly v povinném systému - Proč rušit systém,

<ul style="list-style-type: none"> - komodit - Zrušení zastropování odvodů pro bohaté 	
<ul style="list-style-type: none"> - Vydělení Ministra financí z rámce - „Nesmyslně nastaveno, ale vyhovující, protože se snáz zruší“ 	<ul style="list-style-type: none"> - Tvrzení, že ČSSD a ANO nebyly proti II. pilíři, dokud od něj nedali pryč ruce komunisté.

Příloha 5 - III. pilíř

SR	ZR
<ul style="list-style-type: none"> - Výhodnější podmínky než II. pilíř - Je třeba zvýšit atraktivitu - Je třeba za participaci odměňovat, motivovat k účasti - Lze spořit i jinak než u penzijních společností → investice, nemovitosti, akcie - Nepovinný, nicméně významně podporovaný státem - Jediné pojištění, kde má agent výrazně omezenou provizi - Téměř všichni pracující se ho účastní (4,6 milionu) → populární, implikuje občanskou odpovědnost - I přes předčasný výběr financí ze III. pilíře se lze zabezpečit na stáří (investice do nemovitostí) 	<ul style="list-style-type: none"> - Nijak nezavazuje občany k odpovědnosti - Počet účastníků klesá - Mnoho pojištěnců čerpá finance, jakmile to lze → nefunguje jako součást penze - Do ‚nesystémového‘ pilíře by nemělo jít tolik financí v rámci příspěvků - V současnosti jediný pevný prvek I. pilíř - Neliší se nijak od dalších spoření (např. stavební) - Zbytečně svázané možnosti fondů - Ani po „zatraktivnění“ počet účastníků nestoupá, naopak.
<ul style="list-style-type: none"> - Zachování a zlepšování dlouhodobě fungujícího systému s širokou základnou 	<ul style="list-style-type: none"> - Je třeba mít ‚zásluhový‘ prvek pevněji ukotvený v systému

pojištěnců	
- Pojišťovací agenti	- Budoucí generace seniorů
- Další odliv účastníků z pilíře	- Selhání celého systému, který stojí pouze na průběžném systému - Absence jakékoli zásluhovosti v povinném systému
- Opatření k zatraktivnění penzijního připojištění (větší provize pojišťovacích agentů, možnost spořit od narození, možnost vybrat část financí na studia, možnost vybrat finance 5 let před nástupem do penze)	- Podpora zatraktivnění - Uvolnění možností fondů za účelem lepšího zhodnocení peněz
- Většina návrhů tohoto rámce v souladu s hodnotami sponzorů Zásluhového rámce, proto bez problémů prosazeno	

Příloha 6 - Úprava podmínek odchodu do důchodu pro horníky

SR	ZR
<ul style="list-style-type: none"> - Horníci se dožívají nižšího věku než zbytek průměrné populace - Pracovní zátěž a úrazy znesnadňují rekvalifikaci - Kritická situace v OKD vyžaduje akutní řešení - Pouze rozšiřuje již existující opatření - Na návrhu se shodlo 15 ze 17 členů DK 	<ul style="list-style-type: none"> - Horníci jsou sice znevýhodněni, ale není to ojedinělý profesní případ - Průměrný věk dožití horníků je nízký kvůli mortalitě v důsledku nehod - Opatření slouží jako „náplast“ problémů OKD - Navrhované podmínky jsou příliš velkorysé - Nelze řešit pouze na státní úrovni, pokud takto specifická

	profese
<ul style="list-style-type: none"> - Důstojné dožití pro těžce pracující horníky - Horníci mají nárok na stejný počet let v penzi jako ostatní senioři (25% života) - Individuální řešení pro malou a specifickou skupinu v rámci solidarity 	<ul style="list-style-type: none"> - Spravedlnost vůči dalším náročným profesím - Komplexní pohled na problematiku
<ul style="list-style-type: none"> - Horníci 	<ul style="list-style-type: none"> - Horníci - Ostatní vykonavatelé rizikových povolání
<ul style="list-style-type: none"> - Nárůst chudoby a nezaměstnanosti horníků - Neschopnost státu postarat se o těžce pracující 	<ul style="list-style-type: none"> - Finanční zátěž systému na úkor ostatních pracujících a seniorů
<ul style="list-style-type: none"> - Snížení důchodového věku o 5 (7) let - Upravení výpočtu dávky tak, aby nebyli dělníci znevýhodněni - Posílení zdravotní prevence 	<ul style="list-style-type: none"> - Sestavení systému rizikových povolání - Rekvalifikace horníků - Snížení důchodového věku o 5 let bez upravení výpočtu - Zapojení zaměstnavatelů - „Předdůchody“
<ul style="list-style-type: none"> - Vzácné spojení většiny aktérů v rétorice solidární s horníky - Hodně intervenují osobní zájmy a zkušenosti z dolů - Mimosněmovní aktér: Odborový svaz pracovníků hornictví, geologie a naftového průmyslu 	<ul style="list-style-type: none"> - Pozměňovací návrh oslabující míru navrhovaných opatření byl podán poslankyní Radkou Maxovou za ANO, které se spíše kloní k Solidárnímu rámci

Příloha 7 - Zastropování důchodového věku

SR	ZR
----	----

<ul style="list-style-type: none"> - Nelze neustále zvyšovat věkovou hranici - Jsme jediná země s takto neomezeným růstem důchodového věku - Výkonnost má biologické limity 	<ul style="list-style-type: none"> - Zastropování věku vede k nejistotám pojištěnců kdy půjdou do penze - Pohyblivá hranice při zachování 25% života v penzi je mezigeneračně spravedlivější a srozumitelná - Složité rozhodovat o tak daleké budoucnosti - I ostatní země mají mechanismy, jak zvyšují důchodový věk
<ul style="list-style-type: none"> - Zvyšování naděje dožití nezvyšuje výkonnost a průčeschnost - Každý má nárok na to strávit 25% života v penzi - Výpočet důchodového věku nelze řešit prostou matematikou, musí se vycházet z demografických dat 	<ul style="list-style-type: none"> - Je třeba podporovat zaměstnanost seniorů - Pro udržitelný systém se musí zohlednit tři faktory: výše odvodů, výše důchodů a věk odchodu do penze
<ul style="list-style-type: none"> - Budoucí senioři 	<ul style="list-style-type: none"> - Státní rozpočet
<ul style="list-style-type: none"> - Bez zastropování by se budoucí generace důchodu nemusely ani dožít - Nesystémovost zvyšování hranice odchodu do důchodu 	<ul style="list-style-type: none"> - Selhání důchodového systému
<ul style="list-style-type: none"> - Zastropování důchodového věku na 65 let - Každých 5 let revize na základě demografické analýzy 	<ul style="list-style-type: none"> - Zachování současného modelu
<ul style="list-style-type: none"> - ANO by preferovalo zastropování na 67 let 	

Příloha 8 – Důchodová komise

SR	ZR
<ul style="list-style-type: none"> - Odborná, neutrální platforma - Rovné zohlednění názorů všech politických stran - Absence zástupců „pravicové opozice“ 	<ul style="list-style-type: none"> - Odborná komise je pouze zástěrka pro prosazení vládních návrhů - Návrhy opozičních zástupců nejsou brány v potaz - Klade přílišný důraz na první pilíř
<ul style="list-style-type: none"> - Je třeba formovat koncepci na základě spolupráce politických aktérů a odborníků - Rovné zastoupení stran 	<ul style="list-style-type: none"> - Byla tu již Bezděkova komise, provedena lépe, a „levice“ se také nepodílela - Koalice jen předstírá snahu o dohodu, přitom má komise jasné politické zadání
/	/
<ul style="list-style-type: none"> - Bez spolupráce další otřesy systému v důsledku střídání vlád a jejich koncepcí 	/
<ul style="list-style-type: none"> - Seznam cílů komise 	<ul style="list-style-type: none"> - Rozpuštění aparátu, který slouží pouze účelům vládní koalice a jdou na něj zbytečné výdaje
<ul style="list-style-type: none"> - Uznání, že se nepřinesly žádné závratné změny 	<ul style="list-style-type: none"> - Připojují se i další opoziční strany, a to přesto, že ideologicky spadají do solidárního rámce - V průběhu období vývoj ke smířlivějšímu postoji - DK přispěla k uznání ZR, že rodinnou politiku je třeba podporovat

Příloha 9 – Rámce shrnující tabulka

	SR	ZR
Rétorika	<ul style="list-style-type: none"> - Do ‚nápravy‘ nepovedených opatření předchozí vlády ostrá kritika aktérů ZR - Od chvíle, kdy mají přicházet s vlastními návrhy zmírnění rétoriky, více se cílí na potřebu dohody a pomalého vývoje - V průběhu celého období pasivnější přístup - Občané jsou zodpovědní a spoří si - Ze začátku: na penze vždy bude, je to prioritou státu - V průběhu uznání, že nějakých strategických a dlouhodobě udržitelných opatření je třeba. III. pilíř tak, jak je, nestačí → musí se zatraktivnit - Podpora rodinné politiky → cesta k více 	<ul style="list-style-type: none"> - Na začátku období agresivní rétorika kritizující rozpočtovou nezodpovědnost. Obhajoba předchozích rozhodnutí. - Postupem času uznání, že byl II. pilíř špatně proveden. Apel na přísun návrhů a řešení ze strany vlády. - Přibližně od Tisku 526 příklon k návrhům SR → daří-li se ekonomice, mělo by se to odrazit v penzích plošně. - Ke konci období označují některé návrhy a jejich načasování za populistické snahy o získání hlasů voličů před volbami - Občané spoří, ale s prostředky neumí nakládat - Ze začátku katastrofální scénáře → budoucí generace budou zcela bez penzí - Později uznání, že penze vždy budou, nicméně velmi nízké - Ze začátku popírání vlivu rodinné politiky na důchodovou,

	<p>zodpovědný m plátcům do systému</p> <ul style="list-style-type: none"> - Obecně pasivnější přístup, méně výstupů, méně návrhů v diskuzi, spíše kritika a obrana. Větší názorový rozkol uvnitř rámce. - Na začátku se pořád odvolávali na různé dokumenty, webové stránky a strategie, místo aby byly uvedeny v návrzích. V průběhu se to zlepšilo a bylo méně problému s procesuálními záležitostmi - Obhajoba že návrhy na zatraktivnění III. pilíře prošly nebývale vysokou sněmovní většinou → cesta k plošně přijatému řešení 	<p>později uznání, že je skutečně potřeba systém podporovat i touto cestou, ne pouze zefektivněním financování</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ze začátku úplné obcházení III. pilíře jako součásti systému, později uznání a upozornění na jeho nedostatky - Aktivnější a agresivnější rétorika, častější výstupy a názorová jednota uvnitř rámce - Kritika procesuálních způsobů SR - Důchodové pojištění je špatné pojmenování, nic nepojišťuje
Sponzoři	<ul style="list-style-type: none"> - ANO je jednou z koaličních 	<ul style="list-style-type: none"> - Rámec má mnohem méně sponzorů, a tak je

	<p>stran a ze začátku byla jejich rétorika v souladu s ČSSD. Od zrušení II. pilíře se však v tomto souladu objevují čím dál tím větší trhliny, až ke konci období v mnoha aspektech ANO blíží ZR.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Andrej Babiš téměř samostatně stojící jednotka. Od neúspěšného přijetí jeho příspěvků k II. pilíři naprosto na problematiku důchodů rezignoval, na jednáních příliš nevystupuje a často se ani neúčastní hlasování - Ministryně práce a sociálních věcí často typicky chybí u projednávání zásadních návrhů. Ke konci období větší aktivita - V posledních diskuzích o 	<p>také konzistentnější, neprochází prakticky žádnými proměnami</p> <ul style="list-style-type: none"> - Částečný příliv poslanců za ANO
--	--	---

	<p>valorizaci ANO explicitně zmiňuje, že by preferovalo zásluhovější přístup a že se v mnohých cílech muselo přizpůsobovat vítězné ČSSD</p>	
Hodnoty	<ul style="list-style-type: none"> - Solidarita - Postupné řešení - Akceschopnost/ Kompenzace - Zásluhovost není pouze finančně měřitelná - Problémy seniorů dnes - Získání co nejvíce prostředků pro zlepšení systému - Podpora vlastní iniciativy občanů skrze příspěvky a úlevy - Potřeba podpoření rodinné politiky - Investice do zvýšení zaměstnanosti - Potřeba většího 	<ul style="list-style-type: none"> - Zásluhovost - Zásadní reforma - Udržitelnost/ dlouhodobost - Problémy budoucích seniorů - Každý by měl pobírat v poměru k tomu, kolik přispíval do systému - Rozpočtová odpovědnost - „Přinucení“ k zodpovědnosti skrze povinné spoření - Zodpovědnost dětí za rodiče

	zapojení zaměstnavate lů	
--	--------------------------------	--

Příloha 10 – Ukázka kódování

Poslanec Miroslav Opálka: Děkuji, pane místopředsedo. Vážené kolegyně, kolegové, přiznám se, že mě postup poslaneckých klubů a TOP 09 nezaskočil, protože jde o zvrácení toho, co bylo přijato, když vládly. Já musím říci, že problém není jenom v té valorizaci. Problém je v tom, že díky snížené valorizaci v minulém a v tomto roce se snižuje celkový základ, který je základem pro příští valorizace v každém dalším roce. Takže jestli se vzhledem k ekonomické situaci zvýšila daň u těch nejbohatších z příjmů o 7 % na tři roky, tak za tři roky by se těch 7 % mělo umazat podle toho zákona a měli by být na svém. Na rozdíl od těch důchodců, kteří tři roky mají sníženou valorizaci, ale kvůli té valorizaci se jim neustále snižuje základ proti původnímu, takže jde o trvalé poškození, ne o přechodný stav. Chci jenom upozornit, že důchodci jak v 90. letech, tak v tomto období jsou jedni z těch, kteří mají nést problémy ekonomiky tohoto státu. Já rozumím tomu, že státní rozpočet je na tom, jak je, a deficit je, jaký je, a držím palce, aby se podařilo, tak jak proklamuje pan ministr financí, především ucpat díry, kudy peníze odtékají k někomu, kdo se má za to dobře. Na druhé straně ale musím říci, že je třeba chránit i to, abychom se nevyrovnali v tomto případě s Evropou, a že stoupne počet těch, kteří budou pod hranicí chudoby, nebo těsně nad tou hranicí, což je skoro totéž. Proto si myslím, že je třeba urychleně projednat tento zákon, aby od 1. 7. mohla vláda jednat, a navrhnout, pokud bude schváleno příkázání, zkrácení lhůty na šest dnů, aby nejpozději příští týden v úterý mohl zasednout výbor pro sociální politiku, který by měl dostat toto do vínku, příkázáno k projednání, abychom ve středu příští týden nejpozději mohli projednat druhé čtení a ten další týden aby zákon mohla Sněmovna v třetím čtení odhlasovat.

Dovedu si představit i další možnosti, které by mohl řešit tento zákon, třeba zastropování neustálého růstu pro nárok na starobní důchod třeba na 65 letech, ale nevím, jestli to zvládnou do příštího týdne. Avizuji i tady tuto možnost rozšíření ještě o tento další bod.

Děkuji za pozornost.

Místopředseda PSP Jan Bartošek: Děkuji vám, pane poslanče. Dobře jsem zaregistroval. Přihlášen do diskuse je pan poslanec Stanjura.

Poslanec Zbyněk Stanjura: Na této schůzi máme extrémní počet materiálů, které vláda nebo předkladatelé, není to vždycky vláda, navrhuji projednat v devadesátce. Já obecně jsem odpůrcem toho, má se k tomu sahat zcela výjimečně. Z navrhovaného data účinnosti vyplývá, že můžeme vést řádnou debatu ve výborech, ne v úterý po schůzi, od 19. hodiny, nebo radši ještě před schůzí, aby uplynula 24hodinová lhůta k usnesení výboru. To znamená, já i jménem dvou poslaneckých klubů vetuji zkrácení na šest dnů.

Ale i to, co říkal pan poslanec Opálka - přece jsme schopni projednat a stihnout navrhovanou účinnost. Těch problémů je tam samozřejmě více. O jednom z nich

mluvil můj předřečník, je to věk odchodu do důchodu, ale druhý je také výpočet důchodu. Jestli si nejsme vědomi, nebo jsme si vědomi, ale když se podíváte na tabulku, kde budete mít v levém sloupci stávající příjem a v pravém sloupci získanou penzi, tak zjistíte, že ten systém je pro některé skupiny vysoce nespravedlivý, a nemluvím o těch, kterých se týká sedmiprocentní solidární přírážka k dani z příjmu. Nemluvím o těch, kteří mají příjmy nad 100 tisíc měsíčně. Mluvím o těch, kteří tvoří střední třídu, pro které je z hlediska příjmu přechod do penze zásadní změnou v příjmu. U nízkopříjmových skupin v zásadě ten příjem je stejný, když odejdou do penze. A je to vážná otázka, o které bychom měli debatovat. To, že každoročně je v posledních letech deficit na důchodovém účtu kolem 50 miliard korun, to znamená, pokud si vezmeme celkový deficit státního rozpočtu, tak jenom deficit důchodového účtu dělá více než 50 %. Ten trend je vlastně neúprosný. Když si vezmete deficit na tom účtu, jak šel v letech, tak zhruba o 10 miliard se zvyšoval, pak stagnoval kolem 50 miliard.

Prostě si nemyslím, že by na takhle důležitý zákon s dopadem na takřka tři miliony obyvatel, abychom měli k dispozici buď vůbec, anebo šest dnů. Myslím si, že jsme schopni to v relativně krátké době - my nebudeme uměle blokovat a uměle protahovat, ale budeme schopni si říct v rámci projednání ve výboru, případně na plénu v prvním, druhém či třetím čtení, nějaká východiska. Možná je nenajdeme v daném termínu, ale možná alespoň zahájíme debatu o tom, jestli jsme schopni tu nespravedlnost v přiznávání důchodů nějakým způsobem zmírnit.

Že bude vždycky ten systém solidární, je naprosto jasné. A byl bych nerad, kdybych byl obviňován z toho, že nenavrhujeme solidární prvek v tom systému. Ale podle mého názoru je ten prvek příliš solidární. Doporučuji všem kolegyním a kolegům, aby se podívali, jak to je. Ať se zeptají svých penzistů, kteří třeba byli ve střední třídě, než šli do penze, jak velký náraz finanční to byl. A to je ten hlavní důvod, proč chceme, aby se to projednalo ve výborech. Aby byl čas. Souhlasím s tím, že není jedinou otázkou - a nechci to nijak zlehčovat -, jestli míra valorizace. Jsou důležité i jiné otázky, které bychom rádi diskutovali ve výborech.

Barevné kódování:

Tmavě modrá – aspekt času

Žlutá – kritika činnosti soupeřícího rámce

Světle zelená – problémy důchodové politiky

Červená – financování

Fialová – sociální problémy ve společnosti / situace seniorů

Tmavě zelená – návrhy řešení problémů

Světle modrá – emotivní vyjádření

Teze

TEZE BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Univerzita Karlova v Praze

Fakulta sociálních věd
Institut sociologických studií
Katedra veřejné a sociální politiky

PŘEDPOKLÁDANÝ NÁZEV BAKALÁŘSKÉ PRÁCE V ČJ:

PRÁCE DŮCHODOVÉ KOMISE V LETECH 2014-2017

PŘEDPOKLÁDANÝ NÁZEV BAKALÁŘSKÉ PRÁCE V AJ:

WORK OF THE EXPERT COMMITTEE ON PENSION REFORM BETWEEN
THE YEARS 2014-2017

ŘEŠITEL: Kateřina Bílková

KONZULTANT: PhDr. Karolína Dobiášová, Ph.D.

1. Vymezení předmětu zkoumání a strukturace výzkumného tématu (včetně odkazů na statistická data a legislativu)

Problematika důchodů je kvůli demografickému vývoji tématem, které je vždy aktuální a neustále se mění a vyvíjí. Nemůžeme zvolit jednu momentálně vyhovující koncepci a univerzálně ji používat dalších několik generací. Také není možné plně přebrat nějaký fungující zahraniční model, neboť každá země má jiné HDP, jinou sociální politiku a individuální potřeby své populace. Je to problematika, jejíž správné řešení je pro společnost esenciální a musí se promýšlet na desítky let dopředu, což je s měnícími se stranami v čele vlády nesnadný úkol, neboť vize nové vlády se často značně liší od té, jíž měla vláda předchozí.

Porovnáme-li věkovou strukturu ČR v roce 2010 a prognózu v roce 2050 z analýzy Českého statistického úřadu, zjistíme, že populace stárne a bude velmi náročné z této pozice financovat důchodový systém tak, jak je nastaven nyní.

Obyvatelstvo stárne navíc ze dvou důvodů – nejen, že se snižuje porodnost, ale zároveň se prodlužuje naděje dožití, tudíž osob v postproduktivním věku bude nejen mnoho, ale zároveň budou v důchodu pravděpodobně déle než současný senior. Zatímco v roce 2002 připadala jedna závislá osoba na 2 nezávislé, k roku 2050 bude tento poměr téměř vyrovnán.

Jelikož se prodlužuje i střední délka života, tak se automaticky zvyšuje i věková hranice odchodu do důchodu, kterou ale nelze zvyšovat do nekonečna. Toto je jedna z hlavních otázek, na něž hledá důchodový systém odpověď a jeden z důvodů, proč je to velmi aktuální problém, na který musí reagovat (ČSÚ 2003).

Důchodová politika v České republice stále hledá svou tvář. V roce 2011 proběhla pod křídly vládní koalice ODS a TOP 09 důchodová reforma, která zásadně změnila dosavadní situaci. Nejvýraznější změnou bylo zavedení druhého důchodového pilíře. ODS již ve svém volebním programu z roku 2010 zdůrazňuje, že populace stárne a je proto potřeba klást důraz na vlastní zodpovědnost občanů, neboť jim stát v budoucnu nebude schopen vyplácet důchody z prvního pilíře. Implementace druhého důchodového pilíře se však ukázala být neefektivní a nebyla přijata dobře. Proto bylo pro novou vládu, jež sestávala z koalice ČSSD, ANO a KDU-ČSL, prioritou druhý důchodový pilíř opět zrušit a najít jiné řešení. Za tímto účelem byla sestavena Odborná důchodová komise v čele s Martinem Potůčkem, která sestávala nejen z odborníků v oblastech sociální politiky, sociologie, ekonomie a demografie, ale také zástupců politických stran. Na základě volebních programů stran koalice byly sestaveny cíle, jichž měla důchodová komise v průběhu volebního období v letech 2014-2017 dosáhnout a

vytvořit tak komplexní důchodovou politiku, která se měla zásadně lišit od té, kterou prosazovala předchozí vláda, neboť volební programy plánovaly opět navrátit vyšší solidaritu (ČSSD 2013, ODS 2009, Odborná důchodová komise 2016).

2. Teoretická východiska

- **Teorie advokačních koalic (Sabatier, Weible 2007)**

Rámcová teorie o procesu tvorby politik vytvořené Sabatierem a Jenkins-Smithem. Zaměřuje se na zásadní konflikty při dosahování cílů, odborné spory a role aktérů na různých úrovních v prosazovacím procesu. Zejména pak řeší roli odborníků v tvorbě politik. Teorie vytváří esenciální základ pro mou analýzu práce Odborné důchodové komise, která hraje právě onu roli odborníků v pozadí procesu tvorby důchodové politiky a jejímž vlivem na reálnou podobu původních návrhů se budu ve své práci zabývat.

- **Penzijní teorie (Vostatek 2016)**

Jaroslav Vostatek ve své práci popisuje různé přístupy k důchodové politice. Penzijní sociální modely dělí na liberální, konzervativní, sociálně-demokratické a neoliberální. Tuto teorii využiji pro správné zařazení České republiky do příslušného modelu a následnou komparaci s ostatními přístupy.

3. Cíle práce

Cílem mé práce je zmapovat a zhodnotit, co se Odborné důchodové komisi podařilo v letech 2014-2017 prosadit, jaké měla startovací podmínky po předchozí vládě a jakou půdu připravila pro následující vývoj. Dále se pokusím nahlédnout do procesu vytváření, prosazování a schvalování jednotlivých koncepcí a návrhů, spolupráce mezi aktéry na jednotlivých úrovních procesu a postupně zhodnotím a porovnam výsledky tří pracovních týmů, které měly mezi sebe rozděleny cíle.

4. Výzkumné otázky a hypotézy

Hlavní výzkumná otázka:

Jaká je bilance opatření, která se Důchodové komisi podařila prosadit a která ne?

Další výzkumné otázky:

Jaké jsou postoje zástupců politických stran k opatřením, která byla uvedena v platnost?

Jaké jsou postoje odborníků z oblasti sociální politiky, ekonomie, sociologie a demografie k opatřením, která byla uvedena v platnost?

Jak definují odborníci z oblasti sociální politiky, ekonomie, sociologie a demografie současné problémy důchodové politiky v České republice?

Jak definují zástupci politických stran demografie současné problémy důchodové politiky v České republice?

Jaké návrhy mají odborníci z oblasti sociální politiky, ekonomie, sociologie a demografie pro zlepšení důchodové politiky v České republice?

Jaké návrhy mají zástupci politických stran pro zlepšení důchodové politiky v České republice?

5. Metody a prameny

- **Expertní rozhovory**

Jedná se o typ rozhovoru, který je veden s odborníky na námi zkoumané téma, což výzkumníkovi pomáhá obohatit své poznatky. Nezaměřuje se na osobnostní stránku dotazovaného, ale na jeho expertní postoje jakožto reprezentanta oboru.

Ve své práci bych ráda dotazovala odborníky, kteří byli součástí Odborné důchodové komise ze všech oborů a pracovních týmů, stejně jako zástupce politických stran z koalice i opozice (Hendl 2009, Flick 2014).

- **Analýza dokumentů**

Analýza dokumentů může čerpat z formálních, osobních i úředních dokumentů. Lze ji využívat jak v kvalitativním, tak v kvantitativním výzkumu (Jeřábek 1993). Jelikož je má práce hodně postavena na faktech, je tento typ analýzy nejvhodnější pro získání relevantních poznatků pro můj cíl zkoumání. V analýze se budu soustředit zejména na úřední veřejně politické dokumenty – legislativní dokumenty či odborné studie vypracované členy komise, statistická data, ale také nahlédnu do neformálních dokumentů (grey literature), jako jsou články publikované v médiích, zprávy, zápisy z jednání apod. (Veselý, Nekola 2007).

6. Předpokládaná struktura práce

- 1) Úvod

- 2) Teoretická východiska

- 3) Metody

- 4) Deskriptivní část

- 5) Analytická část

6) Závěry

7. Základní literatura k tématu

Dopis pro pana premiéra Bohuslava Sobotku k materiálu Hledání vyváženějšího způsobu valorizace. In: [WWW.duchodova-komise.cz](http://www.duchodova-komise.cz) [online]. Praha, 2017, 16.5.2017 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2017/06/Dopis-pro-pana-premiera-Bohuslava-Sobotku-k-materiálu-Hledán%C3%AD-vyváženějš%C3%ADho-způsobu-valorizace-16.-květen-2017.pdf>

FIALA, Tomáš, LANGHAMROVÁ, Jitka. Vývoj ekonomického zatížení důchodového systému ČR při různých variantách zvyšování důchodového věku. In: RELIK Reproduction of the Human Capital. [online] Praha, 09.12.2013–10.12.2013. Slaný: Melandrium, 2013, s. 1–13. ISBN 978-80-86175-89-8. URL: <http://relik.vse.cz/download/pdf/136-Fiala-Tomas-paper.pdf>.

FLICK, Uwe. *An introduction to qualitative research*. Sage, 2014.

HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*. Praha: Portál, 2005

HUTAŘ, Jan. Poznámky k transferům mezi rodinou a společností [online]. Odborná komise pro důchodovou reformu, 2014 Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/10/J.-Hutař-Poznámky-k-transferům-mezi-rodinou-a-společnost%C3%AD-14.-srpna-2014.pdf>

Identifikované návrhy možných opatření na úpravy a změny v rámci důchodového systému [online]. Odborná komise pro důchodovou reformu, 2014 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/09/Identifikovan%C3%A9-n%C3%A1vrhy-možných-opatření-na-úpravy-a-změny-v-rámci-důchodového-systému-4.-z%C3%A1řna-2014.pdf>

Jednání OK 1. 12. 2016, podklad k bodu 2 : Návrh valorizace důchodů [online]. Odborná komise pro důchodovou reformu, 2016 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2016/12/PT2-N%C3%A1vrh-valorizace-důchodů-1.-prosinec-2016.pdf>

JEŘÁBEK, Hynek. *Úvod do sociologického výzkumu*. Praha, 1993

KUČERA, Tomáš. *Návrh řešení výměry a valorizace již vyměřených důchodů a otázky k diskusi* [online]. Odborná komise pro důchodovou reformu, 2015 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2015/12/T.-Kučera-Návrh-řešení-výměry-a-valorizace-jíž-vyměřených-důchodů-a-otázky-k-diskusi-20.-listopadu-2015.pdf>

Podrobný volební program. Občanská demokratická strana, 2009 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: <https://www.ods.cz/docs/programy/volebni-program2010.pdf>

Poslání komise. *Důchodová komise* [online]. [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: http://www.duchodova-komise.cz/?page_id=47

POTUČEK, Martin. *Závěrečná zpráva o činnosti Odborné komise pro důchodovou reformu v letech 2014-2017* [online]. Odborná komise pro důchodovou reformu, 2017 Dostupné z: <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>

Pracovní materiály. *Důchodová komise* [online]. [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: http://www.duchodova-komise.cz/?page_id=51

Projekce obyvatelstva České republiky [online]. Český statistický úřad [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/20538390/4025rra.pdf/9142790b-9517-463c-860b-8fc78897f30d?version=1.0>

SABATIER, P.A. 2007. *Theories of the Policy Process*, 2nd ed. Boulder: Westview Press.

SAMEK, Vít. *Jak zrušit důchodové spoření: Návrh změn v doplňkovém penzijním spoření* [online]. 2014 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Soci%C3%A1ln%C3%AD-komise-%C4%8CSSD-Jak-zrušit-důchodové-spoření-2014.pdf>. Subkomise pro důchodovou reformu Sociální komise ČSSD.

VESELÝ, Arnošt; NEKOLA, Martin. *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe. Public policy analysis and making: approaches, methods and practice.* Praha: SLON, 2007.

Volební program ČSSD v kostce. *Česká strana sociálně demokratická* [online]. 2013 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: <https://www.cssd.cz/aktualne/aktuality/volebni-program-cssd-v-kostce/>

VOSTATEK, Jaroslav. *Česká důchodová reforma: co dál* [online]. Vysoká škola finanční a správní, 2012 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: http://www.vsfs.cz/prilohy/konference/vostatek_duchodova_reforma_2012.pdf

VOSTATEK, Jaroslav. *Koncepce důchodového věku a valorizace důchodů* [online]. 2014 [cit. 2018-01-28]. Dostupné z: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2015/03/J.-Vostatek-Koncepce-duchodoveho-veku-a-valorizace-duchodu-12.-srpna-2014.pdf>

VOSTATEK, Jaroslav. *Penzijní teorie a politika*. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-571-8.

V Praze dne

Konzultant: Mgr. Karolína Dobiášová

Podpis:

Řešitel:

Podpis:

