Univerzita Pardubice
Fakulta filozofická

Komparace přístupu řešení důchodové reformy v České a Slovenské republice po roce 1993

Markéta Štrobachová

Bakalářská práce

2009

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracoval samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámen s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně.

V Pardubicích dne 15. 3. 2009

Markéta Štrobachová

Poděkování

Děkuji Mgr. Adrianě Sychrové za vedení práce, za její připomínky a rady ohledně materiálů a možností zpracování informací. Dále děkuji mé rodině, mému příteli a všem těm, kteří mě ve studiu podporovali a podporují.

Abstrakt

Tématem této bakalářské práce je „Komparace přístupu řešení důchodové reformy v České a Slovenské republice po roce 1993“. Práce se zabývá analýzou a následným porovnáním důchodové politiky těchto dvou zemí, a to zejména z pohledu humanitních disciplín, jakými jsou politologie, sociologie a pedagogika. Koncepce důchodové politiky připravované na začátku devadesátých let dvacátého století byly v obou zemích ovlivněny čtyřicetiletou socialistickou historií, proto je v této práci stručně popsáno i řešení důchodové politiky před rokem 1993.

Klíčová slova: sociální zabezpečení, důchodová reforma, sociální reforma, Česká republika, Slovensko, důchodové pojištění

Title: Comparison of the Attitude towards Dealing with the Pension Systems in The Czech Republic and The Slovak Republic since 1993

Abstract

This bachelor thesis is devoted to „Comparison of the Attitude towards Dealing with the Pension Systems in The Czech Republic and The Slovak Republic since 1993“. The thesis deals with analysis and subsequent comparison of pension politics within these two countries, mostly from the point of view of humanities such as political science, sociology and pedagogy. The conceptions of the pension politics prepared at the beginning of 90´s of the 20th century were influenced by the 40-year period of their common socialistic history, that´s why the solution of the pension politics before 1993 is also briefly described here.

Keywords: social security, pension reform, social reform, Czech Republic, Slovakia, pension insurance

Obsah

Úvod ... 6

1 Důchodová politika ... 8

1.1 Sociální reformy a možnosti řešení důchodového pojištění ... 9

1.2 Výchova a vzdělávání v politice ... 11

2 Společná historie řešení důchodového systému před rokem 1993 ... 15

2.1 Počátky důchodové politiky ... 15

2.2 Reformy sociálního zabezpečení od 50. let ... 16

2.3 Shrnutí odkazu z let před rokem 1989 ... 19

2.4 První krok(y) sociální reformy v období 1990 – 1993 ... 20

3 Řešení důchodového systému v České republice ... 24

3.1 Preference neoliberalismu v období 1993 – 1997 ... 24

3.2 Nová vláda a nové názory v období 1998 až 2004 ... 29

3.3 Pokus o konsensus - Bezděkova komise ... 32

3.4 „Realizace“ důchodové reformy ... 37

3.5 Shrnutí ... 38

4 Řešení důchodového systému na Slovensku ... 40

4.1 Preference reálného socialismu - veřejné mínění na začátku 90. let ... 40

4.2 Organizační změny a období 1993 – 1997 ... 41

4.3 Proreformní období 1998 – 2004 ... 45

4.4 Realizace reformy ... 48

4.5 SDKÚ-DS – Rozumieme reformám? ... 49

4.6 Současnost – kritici reformy ... 50

4.7 Shrnutí ... 51

5 Komparace ... 53

Závěr ... 58

Seznam použité literatury a elektronické zdroje ... 60

Úvod

Důchodová politika a reforma důchodového zabezpečení jsou dnes aktuálním tématem v řadě vyspělých zemí celého světa nevyjímaje ani Českou republiku a Slovensko. Důvodem je nepříznivý demografický vývoj - zvyšující se poměr ekonomicky neaktivních obyvatel oproti ekonomicky aktivním.

Vzhledem k tomu, že tyto dva výše zmíněné státy mají v moderních dějinách společnou historii a jejich sociální politika se tedy utvářela na téměř shodných základech, je určitě zajímavé, podívat se na to, jak se jejich společná historie promítla do řešení důchodové politiky v obou zemích po rozdělení Československa v roce 1993.

Důchodové zabezpečení je tématem, které by mělo být diskutováno s co nejširší veřejností, neboť jeho důsledky ovlivní beze zbytku životy nás všech. Většina monografií či absolventských prací psaných na toto téma, jej hodnotí pouze z ekonomického hlediska. V tomto směru bude má práce přínosná, neboť je multidisciplinárního charakteru. Zahrnuje pohled z úhlu humanitních disciplín, jakými jsou politologie, sociologie a pedagogika.

Vzhledem k tomu, že vyznávám liberálně konzervativní hodnoty postavené na principu osobní svobody a individuální odpovědnosti, je má bakalářská práce zaměřena na analýzu a následnou komparaci toho, jak se na utváření této problematiky podílí odborná i široká veřejnost a zda jejich názory ovlivňují komunikační a výchovné nástroje politických stran či neziskových organizací. Vývoj důchodového zabezpečení a jeho reforma závisí na působení celé řady determinantů. V této práci však budu hodnotit zejména determinant společensko-politický. Pokusím se zmapovat do jaké míry v našem prostředí (naším prostředím je myšlena Česká a Slovenská republika) je schopna společnost ovlivnit důchodovou politiku, a do jaké míry politické strany a neziskové organizace ovlivňují názor společnosti.

Práce je členěna do pěti kapitol. V první z nich jsou obecně popsány možnosti řešení důchodového zabezpečení, principy, na kterých by mělo být postaveno a determinanty, které ho ovlivňují. Jak jsem již uvedla, pevné základy, které určuje historie obou států nelze v této bakalářské práci opomenout a tudíž se o nich a o jejich následných efektech zmiňuji v kapitole druhé. Třetí a čtvrtá kapitola jsou

nosnou podstatou této práce. Je v nich analyzováno řešení důchodové reformy v každém státě zvlášť, jsou v ní popsáni aktéři a významné mezníky, jež se podílely na řešení důchodové politiky v obou zemích. Pátá kapitola je rezultátem této práce, tedy vyhodnocením druhé, třetí a čtvrté kapitoly formou komparace.

Z metodologického hlediska je v bakalářské práci použita analýza řešení důchodové reformy u obou zemí zvlášť a následně je v páté kapitole použita metoda diachronní komparace dle kritérií liberálně konzervativních hodnot. Vzhledem k širokému časovému záběru je práce psána chronologicky.

Před napsáním této bakalářské práce jsem si stanovila následující hypotézy. Ty budou v závěru na základě analýzy a následné komparace buď potvrzeny, nebo naopak vyvráceny.

ČR měla v roce 1993 lepší startovní pozici pro řešení tak významné otázky jakou je důchodová reforma než Slovensko, ale nevyužila svůj potenciál.

Nezbytnou podmínkou pro důchodovou reformu je konsensus její koncepce ve spektru politické reprezentace. Tento chybící konsensus je to, co v ČR oproti Slovensku bránilo a nadále brání v reálném nastartování důchodové reformy.

Proto, aby široká veřejnost přijala novou koncepci důchodové politiky, je zapotřebí, aby politické strany s veřejností v dostatečné míře komunikovaly.

1 Důchodová politika

Hlavním smyslem a cílem důchodové politiky, která je nedílnou součástí politiky sociální, je zajistit občanům příjmy a tudíž důstojný život ve stáří. Aktivitu sociální politiky obecně můžeme vystihnout třemi stanovisky - předchází, zmírňuje a odstraňuje následky sociálních událostí občanů. Specifikum této politiky je její neustálá proměnlivost, neboť závisí na stupni vývoje společnosti. Českou ani Slovenskou republiku nemůžeme přiřadit k žádnému ze základních typů sociální politiky,[1] neboť její utváření v těchto dvou státech bylo ovlivněno více jak čtyřicetiletou socialistickou historií.

Toto ovlivnění historií „pro sociální politiku znamenalo velký důraz na univerzální a relativně rozsáhlé aktivity státu a jeho monopolní postavení v sociální oblasti.“[2] Socialistický systém podporoval pasivní myšlení i chování jedinců. Potlačoval vývoj osobnosti. Lidé žijící převážnou část života v tomto systému, nabyly dojmu, že odpovědnost za jejich život nese ve velké míře stát. A proto, když se po roce 1989 otevřely ve společnosti nové možnosti založené na individualismu a zodpovědnosti jedince, řada lidí nepřijala tyto hodnoty za své.[3] Právě systém sociální zabezpečení[4] „můžeme vnímat jako soubor opatření formujících solidaritu s lidmi, kteří čelí (hrozbě) nedostatku příjmů (tj. příjmů z placené práce) nebo se nacházejí v situaci, jež vyžaduje mimořádné výdaje.“[5]

Všichni víme, že v našem životě přijde čas, kdy nebudeme mít sílu postarat se o sebe sami. V tu chvíli bude náš spokojený život záviset na kvalitních a funkčních nástrojích důchodové politiky státu, avšak ne na státu samotném. Náš spokojený život bude záviset i na naší vlastní míře zodpovědnosti.

---

[1] Základní typy sociální politiky jsou: redistributivní, korporativní a reziduální. Více např. viz: KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*, 4.vyd. Praha: ASPI, 2007.

[2] KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*, 4.vyd. Praha: ASPI, 2007, str. 53.

[3] Více viz: RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma: sociologická studie*. Praha: Karolinum, 2003.

[4] Pod něj spadá důchodové a nemocenské pojištění.

[5] KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*, 4.vyd. Praha: ASPI, 2007, str. 163.

1.1 Sociální reformy a možnosti řešení důchodového pojištění

Sociální reforma zpravidla není osamocená a ani jednorázová. Tato reforma je součástí tandemu s reformou ekonomickou a je obecně známo, že je nelze uskutečnit izolovaně. Hlavním důvodem uskutečňování sociální reformy je změna z minulého sociálního systému, který se jeví jakožto nevyhovující, na nový. Reforma nebývá záležitostí jedné změny, ale je souhrnem několika změn odehrávajících se v dlouhodobém časovém horizontu. Moderní sociální reforma obvykle nese tyto znaky: snaží se o odstranění státního monopolu, podporuje nezávislé subjekty a aktivity občanů, podporuje spoluúčast občanů a jejich odpovědnost.[6]

Důchodová reforma ovlivňuje všechny občany daného státu, proto je při jejím utváření důležitý konsensus mezi různými názory. Lidé by měli mít k jejímu výslednému řešení důvěru a podporovat jej, a proto reforma musí zahrnout a zohlednit potřeby napříč všemi generacemi. Avšak pro mnohé je dnes tato reforma symbol nepopulárního „utahování si opasků“. To, že stát stará o naše zabezpečení, se mnoho lidem jeví jako výhodné.

Nicméně při pohledu do budoucnosti se vyjeví problémy, které by nastaly při pokračování stávajícího řešení důchodové politiky. „Úroveň důchodů klesá, neboť břemeno, které si stát na sebe vzal, již nelze unést. Důchodci se stávají nejcitlivější společenskou skupinou. Důchodový systém je v rukách politiků, odvody jsou vyšší a vyšší.“[7] Hlavní úskalí tohoto systému tkví v demografických prognózách do budoucnosti. „Zhoršuje se poměr pracujících občanů k důchodcům a prodlužuje se průměrná délka života. Čím méně občanu v produktivním věku platí příspěvky na důchodové zabezpečení, tím méně peněz potom může stát vyplatit důchodcům.“[8]

1.1.1 Možnosti řešení a financování důchodového pojištění

Důchodové zabezpečení je možno financovat „ze státního rozpočtu, přičemž zdrojem prostředků jsou daně z příjmů - v rámci tohoto způsobu je uplatněna co nejvyšší možná solidarita, protože daňové zatížení s rostoucími příjmy roste a úroveň

[6] KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*, 4.vyd. Praha: ASPI, 2007.

[7] ŠVEJNA, Ivan; CHREN, Martin. *Dôchodková reforma po slovensky*. Bratislava: Nadácia F. A. Hayeka, 2004, str. 11 (přeloženo autorkou).

[8] Tamtéž, str. 13 (přeloženo autorkou).

důchodu v porovnání s rostoucím výdělkem klesá.“[9] Existuje ještě obdobná varianta, kdy zdrojem prostředků jsou příspěvky na sociální důchodové pojištění. Avšak tento systém musí mít zajištěnou co možná nejvyšší průhlednost, aby jeho přebytky nebyly použity na jiné položky státního rozpočtu.

V průběžném systému existuje fond, který je oddělený od státního rozpočtu. Jedná se o tzv. PAYG[10]. Jde o redistribuci, kdy výdělečně činní odvádí část své mzdy (sociální pojištění) na dávky současným důchodcům. Částka, kterou odvádíme, se nám nejen nezhodnocuje, ale ani neakumuluje. „V přirovnání k pojistným příspěvkům toto řešení neobstojí - průběžný systém totiž nemá s pojištěním nic společné. Neexistuje zde žádný efekt soukromého vlastnictví. Neboť zaplacené příspěvky nejsou majetkem občana, nemá občan nárok starat se o to, jak s nimi bude naložen. Jakmile se nedožije důchodového věku, či jakmile posunou politici hranici věku odchodu do důchodu příliš vysoko, všechny příspěvky propadnou.“[11]

„V systému fondového financování si pojištěnci vytvářejí pomocí pojišťovacího systému kapitálové rezervy, které jsou pak použity na financování jejich vlastních důchodů.“[12] Tento systém důchodového spoření byl nejprve zavedený v Chile v roce 1981. Pro svůj obrovský úspěch se stal inspirací pro další země, např. pro Švédsko, Velká Británie, Švýcarsko a mnohé další. Oproti předešlému popisovanému sytému se zde výška důchodu odvíjí od osobní iniciativy a schopností.

Tzv. typy penzijních plánů, které souvisí s financováním důchodového pojištění, jsou tři. První - dávkově definovaný systém[13] garantuje určitou výši penzijních dávek, ty závisí na počtu let odvádění příspěvků do systému a na výši příjmu. Oproti tomu příspěvkově definovaný systém[14] závisí na velikosti odvedených příspěvků a na míře jejich zhodnocení při investování na kapitálovém trhu. Posledním typem je

[9] KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*, 4.vyd. Praha: ASPI, 2007, str. 182.

[10] Z angl. „pay as you go“.

[11] ŠVEJNA, Ivan; CHREN, Martin. *Dôchodková reforma po slovensky*. Bratislava: Nadácia F. A. Hayeka, 2004, str. 17 – 18 (přeloženo autorkou).

[12] KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*, 4.vyd. Praha: ASPI, 2007, str. 184.

[13] Používá se označení DB z angl. defined benefit.

[14] Používá se označení DC z angl. defined contribution.

hypoteticky příspěvkově definovaný systém[15], kdy má každý účastník svůj zdánlivý individuální účet. Úspory na účtech jsou však pouze hypotetické, neboť systém funguje, stejně jako je tomu v případě prvního uvedeného typu, tak, že peníze jsou ihned použity na výplatu současným důchodcům. Zhodnocování peněz je vedeno pouze na papíru.[16]

1.1.2 Koncepční změny a principy moderního důchodového systému

Moderní sociální reforma musí změnit přístup institucí k jedinci - primárně zdůrazňovat jeho odpovědnost. Stát by se měl sociálního zabezpečení účastnit pouze jako garant. „To znamená definovat cíle důchodového systému tak, aby motivoval občany starat se o sebe především vlastními silami.“[17] Pojištění by mělo být všeobecné a v určité výši povinné pro všechny ekonomicky aktivní občany, na straně druhé však musí obsahovat co nejvyšší míru dobrovolnosti. Financování má být oddělené od státního rozpočtu. Důchodové pojištění spolu s nemocenským by měla spravovat veřejná instituce. [18]

Nový moderní důchodový systém by měl být postavený na principech: univerzality, uniformity, komplexnosti, adekvátnosti, sociální garance, sociální solidarity, sociální spravedlnosti, participace.[19]

1.2 Výchova a vzdělávání v politice

Výchova a vzdělávání je v lidském životě nikdy nekončící proces. Role rodiny a školy ve výchově je nezpochybnitelná a nenahraditelná, avšak člověk není formován jen těmito institucemi. Na člověka po celý život působí řada dalších výchovně – vzdělávacích faktorů. Média nejrůznějšího druhu se mohou zdát jako naprosto ideální faktor vzdělávání. Jsou aktuální a jednotně působí téměř na všechny občany země. Ministerstvo práce a sociálních věcí, politické strany, politici a odborníci na důchodovou politiku mají tak jedinečnou možnost informovat veřejnost

[15] Používá se označení NDC z angl. notional defined contribution.

[16] KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*, 4.vyd. Praha: ASPI, 2007.

[17] ŠVEJNA, Ivan; CHREN, Martin. *Dôchodková reforma po slovensky*. Bratislava: Nadácia F. A. Hayeka, 2004, str. 46 (přeloženo autorkou)

[18] POTŮČEK, Martin; RADIČOVÁ, Iveta. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989*. Praha: Karolinum, 1998.

[19] KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*, 4.vyd. Praha: ASPI, 2007.

o současném stavu a o možnostech jeho řešení. Veřejnost může být informována prostřednictvím tiskových konferencí, prohlášení a diskuzí. Otázkou zůstává, je-li tato možnost dostatečně využívána, a pokud ano, jaký je výsledný efekt.

Pokud hovoříme o výchově a vzdělávání v souvislosti s politikou, hovoříme o tom, jak vychovávat celou společnost k odpovědnosti, jak předávat informace. Je známé, že pokud chceme docílit změny v měřítku celé společnosti, musíme se společností komunikovat, sdělit ji, co změna obnáší, vysvětlit klady a možná rizika změny. Tohoto lze docílit pomocí nástrojů politického, sociálního marketingu a pomoc nástrojů public relations.

1.2.1 Sociální marketing

„Sociální marketing má jako jeden z hlavních cílů zohledňovat veřejné hodnoty.“[20] Principy sociálního marketingu se používají v činnosti veřejných institucí, které provádějí program vzdělávací, sociální, vědecký, kulturní aj. Hovoříme o tzv. non-profit marketingu, tedy marketingu neziskových organizací.

1.2.2 Politický marketing

„Politický marketing je definován jako soubor teorií, metod, technik a sociálních postupů, které mají za cíl přesvědčit občany, aby podpořili člověka, skupinu nebo politický projekt.“[21] Politická strana se snaží společnosti zajistit informace o problematice, propagovat své řešení, zdůvodnit jej a na základě toho být úspěšnější, než její konkurent.

1.2.3 Public relations (PR)

„Public relations jsou snahou o vytvoření veřejné podpory pro činnosti, případ hnutí anebo instituci, a to pomocí informace, přesvědčování a přizpůsobení se.“[22] Metody PR se vyznačují hodnotami, jako jsou pravda, věrohodnost a důvěra. Jejich cílem je sledování jak veřejného, tak soukromého zájmu a získávání

[20] JABLONSKI, Andzrej W a kol. *Politický marketing: teorie a praxe*. Brno: Barrister a Principal, 2006, str. 12.

[21] JABLONSKI, Andzrej W a kol. *Politický marketing: teorie a praxe*. Brno: Barrister a Principal, 2006, str. 12.

[22] Tamtéž, str. 104.

společenské podpory. Pokud o nich hovoříme v souvislosti s politikou, pak jejich nejčastější techniky mají vizuální, mluvenou a psanou formu. „Tyto techniky jsou dále přetvářeny a spojovány do konkrétních nástrojů působení public relations, jako jsou například systém vizuální identifikace, tiskové konference, kontakty s médii, setkání s místními komunitami, slavnosti a akce, filmy, fotografie, internet, publikace a lobbing a mnoho jiných nástrojů … “ [23]

Při použití výše zmíněných nástrojů komunikace je vhodné zajistit si zpětnou vazbu. Zjistit, jak lidé reagují na politické kampaně, propagace politické strany, public relations politické strany aj. Markéta Škodová v článku publikovaném Centrem pro výzkum veřejného mínění, uvádí, že v historii nikdo takovéto sebeprezentování politických stran a názorů nebral výrazněji v potaz. „Voliči byli často loajální vůči politické reprezentaci „své“ sociální skupiny – sedlák volil agrárníky, dělník sociální demokraty a městský patricij konzervativce.“[24] Otázkou zůstává, zda tomu tak není i dnes. Zda je veřejnost ochotna hlouběji přemýšlet o tom, která politická strana ve své kampani propaguje vhodné řešení pro tu či onu problematiku. O tomto problému ve své publikaci pojednává Kubáček, (2005): „Přesycenost informacemi a jejich všudypřítomnost vede k vědomé redukci či dokonce k odmítání se dozvídat. Získávání dat je reprodukováno pouze na jejich fyzické vlastnění. Moderního člověka stále více uspokojuje pouze fakt, že informaci má, resp. o ní ví, aniž musí nutně znát její obsah. Dnes není problém zprávy získat, ale stává se naopak stále obtížnějším se v nich orientovat a rozlišit jejich upotřebitelnost.“[25] Bohuslav Blažek pak přináší možnost řešení tohoto ať už vědomého či nevědomého ignorování všudypřítomných informací. „Pokud se nová média stanou prostředím příznivým pro rozvíjení veřejného dialogu, mohou mezilidské komunikaci odebrat její nadosobnost a neosobnost a vrátit jí dimenzi personální závaznosti a vydávání svědectví.“ [26]

---

[23] Tamtéž, str. 113.

[24] ŠKODOVÁ, Markéta. *Role kampaně v politické komunikaci a její nazírání českou veřejností před parlamentními volbami v roce 2006.* Centrum pro výzkum veřejného mínění. Dostupné na http://www.cvvm.cas.cz/upl/nase_spolecnost/100062s_NS0602_Skodova.pdf

[25] KUBÁČEK, Jan. Politika zítřka aneb česká demokracie na rozcestí. p. 179-201 in Kubáček, J. (ed.),I. Studentský politologický almanach. Praha: Filozofická fakulta UK. 2005, str. 192

[26] BLAŽEK, Bohuslav. *Tváří v tvář obrazovce*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1995, str. 89.

Mezi dobře vedené kampaně, na jejichž pozitivním výsledku se shodlo, skoro celé politické spektrum patří například kampaň zahájená kvůli vstupu České republiky do Evropské unie. „Ministerstvo zahraničních věcí ČR v součinnosti s vládou ČR připravilo informační kampaň ke vstupu ČR do Evropské unie, která běží již několik měsíců. Občané ČR jsou informováni například prostřednictvím informačních letáků a brožur, ve kterých jsou jim vysvětlovány výhody i nevýhody vstupu do EU, probíhají akce v regionech, a to prostřednictvím regionálních a městských evropských informačních středisek apod.“ [27] Tato kampaň byla doprovázena informačním boomem ze strany veškerých existujících médií. Díky této organizačně dobře vedené, velmi sledované a dostatečně propagované kampani dnes patříme k zemím Evropské unie.

Avšak u řady jiných kampaní nelze říct, zda její výsledek je či není přínosem, neboť to závisí na subjektivnosti hodnotitele. Nástroje komunikace s veřejností politika nejen používá, občas jich dokáže samozřejmě i zneužít ve svůj prospěch. Například v tak citlivé otázce, jakou důchodová politika bezesporu je, se tento čin snadno nabízí. Politici rádi populisticky využívají možnost zvyšovat vyplácené dávky (s minimálním ohledem na rozpočtovou situaci a zejména v předvolebním období). „Zvyšování důchodů je každoročně předmětem politického handrkování, přičemž postoj politiků závisí jen na tom, zda jsou při moci, nebo se k ní chtějí dostat. (…) Politická manipulace často ještě více prohlubuje už beztak hlubokou finanční krizi důchodového systému.“ [28]

[27] ADAMCOVÁ, Jana. *MZV ČR: "Kampaň ČT o vstupu do EU není součástí komunikační strategie české vlády"*. Britské listy (online), 29. 4. 2003. Dostupné na http://www.blisty.cz/2003/4/29/art13846.html

[28] ŠVEJNA, Ivan; CHREN, Martin. *Dôchodková reforma po slovensky*. Bratislava: Nadácia F. A. Hayeka, 2004, str. 16 (přeloženo autorkou)

2 Společná historie řešení důchodového systému před rokem 1993

2.1 Počátky důchodové politiky

O počátku sociálního zabezpečení v rámci území České a Slovenské republiky hovoříme od zavedení tzv. Bismarkových reforem. Ty byly výsledkem společného snažení Pruska a Rakousko-uherské monarchie. V této době spadá Česko pod rakouskou správu, která není tak autoritářská jako uherská správa, pod kterou spadá Slovensko. A tak zatímco se v Česku byly postaveny základy liberálního politického systému, pro Slovensko bylo toto období časem utlačování ze strany Uherska. Na Slovensku je v důsledku toho nedostatek vzdělaných lidí, neboť slovenština jako jazyk mizí ze vzdělávacích institucí.[29]

V Prusku byly Bismarkovy reformy zavedeny nejdříve. Jako jeden z hlavních důvodů, proč tomu tak bylo, byl odpor vůči tomuto zavedení v buržoazních stranách a v sociálnědemokratickém hnutí, které toto považovalo za rozbití revolučního hnutí proletariátu. Na zavedení penzijního pojištění se u nás muselo čekat až do roku 1908.[30]

2.1.1 Vznik Československa-vznik československé sociální politiky

Po první světové válce, kdy se český a slovenský národ spojily pod jeden stát, byly sociální otázky jedním z hlavních témat k řešení v rámci politiky. Nejen díky prezidentu T. G. Masarykovi došlo ve dvacátých letech 20. století k modernizaci sociálního zabezpečení. Například zákon[31] z roku 1924 zavedl důchodové penzijní pojištění pro všechny dělníky.

Jako v mnoha ostatních evropských zemích byl však pozdější vývoj zpomalen hospodářskou krizí v třicátých letech. „Sociální pojištění představovalo tehdy jen doplněk k různým opatřením kolektivním či soukromým a pokrývalo pouze část

[29] POTŮČEK, Martin; RADIČOVÁ, Iveta. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989.* Praha: Karolinum, 1998.

[30] RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma: sociologická studie*. Praha: Karolinum, 2003.

[31] Zákon č. 221/1924, *o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří.* Dostupné na http://portal.gov.cz

obyvatelstva.“[32] V důsledku druhé světové války se od roku 1939 vývoj sociálního zabezpečení zastavil. Fondy sociálního pojištění byly zabaveny a znehodnoceny okupantem.[33]

2.1.2 Beverigův model v československém podání

V roce 1948 vznikla Ústřední národní pojišťovna a jednotný systém národního pojištění, do nějž spadalo důchodové pojištění. To pro sociální politiku Československé republiky znamenalo velký pokrok. Systém, který se tímto zavedl, je znám pod pojmenováním Beverigův model.[34] Ten se vyznačuje tím, že výše důchodu je určena jednotnou částkou, a to buď pro všechny trvale žijící osoby určitého věku, anebo závislou na době pojištění. V tomto systému nemůžou vznikat rozdíly mezi důchody z různých období a výše důchodu bývá pravidelně upravována podle růstu cen.[35]

Pro Československo toto znamenalo nárok na důchod jak u dělníků, jiných zaměstnanců, tak i u osob samostatně výdělečně činných. Nicméně ten samý rok, tedy 1948 přináší změny v podobě vstupující komunistické strany k moci.[36]

2.2 Reformy sociálního zabezpečení od 50. let

Reformy, uváděné v praxi od roku 1951, byly šířené velkolepou propagandou. A to až v takové míře, že se ideologie dostávala nejen do filmů, ale i do pohádek (např. Pyšná princezna, či Císařův pekař a Pekařův Císař). Děti byly vychovávány pomocí těchto pohádek k tomu, aby vyznávali hodnoty socialismu. Komunistický režim dále také usiloval o zavedení co nejúčinnější kontroly nad sdělovacími prostředky. Proto je centralizoval a velmi důsledně kontroloval. „Noviny a časopisy postihla okamžitá restrikce, která usnadnila přehled a kontrolu jejich obsahu. Rozhlas prošel rozsáhlou personální čistkou a po sovětském vzoru i reorganizací. (…) I tiskoviny Čs. strany lidové a Čs. strany socialistické musely

[32] RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma: sociologická studie*. Praha: Karolinum, 2003, str. 15

[33] RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma: sociologická studie*. Praha: Karolinum, 2003.

[34] Je to jeden ze základních typů konstrukce důchodového systému. Další typy jsou: Bismarkův pojistný systém, dvousložková konstrukce a systém se stanoveným minimem. Všechny tyto typy jsou popsány v KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*, 4.vyd. Praha: ASPI, 2007.

[35] KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*, 4.vyd. Praha: ASPI, 2007, str. 187.

[36] RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma: sociologická studie*. Praha: Karolinum, 2003.

respektovat ideologický program KSČ a nesměly ho zpochybňovat. V legální formě tak KSČ zamezovala všem projevům nesouhlasu. (…) Sdělovací prostředky v průběhu 50. let přispívaly k budování socialismu, šíření komunistické marxisticko-leninské ideologie a k boji s tzv. vnitřním a vnějším nepřítelem.“ [37]

Tato propaganda zastínila před veřejností, že sama degraduje rozbíhající se moderní sociální politiku. Důchodové pojištění se odděluje od nemocenského. Majetek i činnost Ústřední národní pojišťovny se převádí do rukou státu. Sociální pojištění již není samostatné, ale je odevzdáváno do státního rozpočtu v rámci daně ze mzdy a následně hrazeno ze státního rozpočtu. Nově zavedené zaměstnanecké pojistné v dani ze mzdy z roku 1951, které strana toliko vyzdvihuje, formálně ruší už 1952.[38]

Dochází ke vždy populárnímu snížení věku pro odchod do důchodu v rámci zákona č. 55/1956 Sb. o sociálním zabezpečení[39]. Zavádějí se pracovní kategorie, které občany dělí do tří skupin. Zaměstnání I. a II. pracovní kategorie byly konkrétně uvedeny v tzv. resortních seznamech, zaměstnání III. kategorie pak byly všechny ostatní. Zákonem č. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení[40], a na něj navazující nařízení vlády č. 117/1988 Sb., o zařazování zaměstnání do I. a II. pracovní kategorie pro účely důchodového zabezpečení[41], rámcově vymezovaly, která zaměstnání (práce), odůvodňovala zařazení do preferované pracovní kategorie. Za stanovených podmínek mohl být důchodový věk zaměstnanci zařazením do I. pracovní kategorie snížen až na 55 let.[42] Nesnížený věk odchodu do důchodu byl u mužů 60 let. U žen to záviselo na počtu odchovaných dětí. Jen málokoho nenapadne otázka, kam se poděla uniformita zaručující pro všechny stejné sociální podmínky.

---

[37] RŮŽIČKA, Daniel. *Totalita.cz: sdělovací prostředky*. Dostupné na http://www.totalita.cz/sp/sp.php

[38] RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma: sociologická studie*. Praha: Karolinum, 2003.

[39] Zákon č. 55/1956 Sb., *o sociálním zabezpečení.* Dostupné na http://portal.gov.cz

[40] Zákon č. 100/1988 Sb., *o sociálním zabezpečení.* Dostupné na http://portal.gov.cz

[41] Nařízení vlády Československé socialistické republiky č. 117/1988 Sb., *o zařazování zaměstnání do I. a II. pracovní kategorie pro účely důchodového zabezpečení.* Dostupné na http://portal.gov.cz

[42] PŘIB, Jan. *Kdy do důchodu a za kolik*. 10. vyd. Praha: Grada, 2008.

V 60. letech se vláda rozhodla učinit nutný, i když nepopulární krok. Důchod od této chvíle podléhá zdanění a je zákonem zakázáno pobírání zároveň mzdy i důchodu. Což mezi veřejností otevřelo debatu, jak je to doopravdy se společností, která hlásá sociální jistoty. Snad ze strachu z neklidu veřejnosti se vláda snaží dalšími reformami získat obyvatelstvo na zpět na svou stranu. V sedmdesátých letech se zavede tak zvaný princip zásluhovosti zakotvený v zákoně 121/1975 Sb.[43] Navíc se tímto zákonem dále ruší i ono nepopulární podléhání důchodu zdanění.

V dalších několika letech je zřejmé, že důchody nenarůstají stejně jako mzdy, důchodci chudnou. Komunistická strana se právem obává, že se nespokojení lidé ozvou. Do této doby se toho málo kdo odváží. Jak Krebs (2007) uvádí, je tomu tak mimo jiné i proto, že pro občana bylo v tuto chvíli obtížné se v důchodovém systému orientovat. Byl nepřehledný a postrádal bezprostřední vazby mezi příjmy a výdaji na jednotlivé dávky.

2.2.1 Veřejné mínění a veřejná aktivita

Na otázku, proč nebyla slyšet větší kritika proti výhodám tzv. privilegovaných, jednoznačně reaguje Rys (2003): „Skupina privilegovaných a skupina znevýhodněných vrstev, později politicky pronásledovaných vrstev, je ve společnosti obklopena masou lidí žijících v průměrných podmínkách, kteří nejsou ani privilegovaní, ani pronásledovaní. A právě na této úrovni se projeví nejvyšší efekt sociálních jistot nabídnutých režimem převážně většině občanů za cenu přesahující hospodářské možnosti země. Sociální zabezpečení slouží jako útlum politického svědomí společnosti.“[44]

Nejenom odborníkům, ale i veřejnosti je však již jasné, že tento způsob řešení sociálního zabezpečení je nadále nejen neúnosný, ale také nemožný. Dle Igora Tomeše se v osmdesátých letech zvýšil zájem veřejnosti o studium možností sociální

[43] §14 čl. 2: „Průměrný měsíční výdělek Průměrný měsíční výdělek se zjišťuje z hrubých výdělků za posledních 10, popřípadě za posledních 5 kalendářních roků před rokem, v němž vznikl nárok na důchod, podle toho, co je pro pracujícího výhodnější; je-li celé období posledních 10 kalendářních roků náhradní dobou nebo dobou přerušení zaměstnání z vážných důvodů, prodlužuje se toto období tak, aby zahrnovalo kalendářní rok, v němž měl pracující výdělek.“ Více viz zákon č. 121/1975 Sb., *o sociálním zabezpečení.* Dostupné na http://portal.gov.cz/

[44] RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma: sociologická studie*. Praha: Karolinum, 2003, str. 22

politiky. První neformální skupina zabývající se sociální reformou vznikla už v roce 1983. Pro Lidové noviny Igor Tomeš uvedl: „Lidé v Akademii věd, na vysokých školách a ve výzkumných ústavech, potají, z fandovství, ze zájmu o věc přemýšleli, získávali vynikající materiály ze zahraničí, studovali.“[45] Toto je první zmínka o zvýšeném zájmu veřejnosti o sociální politiku.

2.3 Shrnutí odkazu z let před rokem 1989

Hlavním faktorem sociálního zabezpečení před rokem 1989 je, že bylo určováno centrálním administrativně direktivním rozhodnutím státu. Hovoří se o tzv. statičnosti. To znamená, že neexistoval funkční mechanismus, který by udržoval reálné důchody vzhledem k vývoji cen. Člověk byl pouze objektem státní sociální politiky a pouze minimálně mohl ovlivňovat tuto skutečnost. Stát mnohdy převzal i funkce, které by byla schopna vykonávat rodina či dobrovolné organizace. Sociální zabezpečení se využívalo jako určitý princip moci, sloužilo k odměně či k potrestání občanů. Stát ze sebe učinil jediný možný subjekt, který může rozhodovat o sociálním zabezpečení.[46]

[45] Rozhovor s Igorem Tomešem, Lidové noviny, 4. Května 1990, str. 4 in RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma: sociologická studie*. Praha: Karolinum, 2003. 170 s.

[46] KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*, 4.vyd. Praha: ASPI, 2007.

2.4 První krok(y) sociální reformy v období 1990 – 1993

Prvotní porevoluční úkol sociální politiky je vytvoření takových podmínek, aby byla veřejnost bez sociální újmy schopna přejít z plánovaného na tržní hospodářství. K tomu mělo sloužit vytvoření tzv. záchranné sociální sítě. Ta je považována za první krok sociální reformy. Od záchranné sociální sítě se očekávalo, že bude sloužit jako dočasné řešení, tedy jako poslední možnost pro ty, kterým selžou všechny ostatní zdroje pomoci a rodina.[47]

2.4.1 Scénář sociální a ekonomické reformy z roku 1990

Příprava sociální reformy začíná sháněním, tříděním veškerých dostupných informací, získáváním statistických údajů a vzájemným porovnáváním. Mimo tyto sociologické aspekty se v této problematice konečně začínají uplatňovat i aspekty pedagogické. Pořádají se krátké studijní cesty do zahraničí, diskutují a rozebírají se jednotlivé koncepty. Na počátku 90. let se okolo dalších osudů sociálního státu v reformních zemích odehrála vzrušená debata. „Hlasy liberálů a „washingtonských institucí[48]“ volaly po přiškrcení údajně příliš štědrých sociálních výdajů.“ [49]

Po prvních porevolučních demokratických volbách v roce 1990 federální vláda předložila parlamentu scénář sociální reformy[50]. V politice sociálního zabezpečení si scénář klade za cíl vytvoření jednotného sociálního zabezpečení pro všechny občany, zahrnující jak nemocenské, tak důchodové zabezpečení, včetně připojištění nebo dobrovolného pojištění. „Celá soustava bude přetvořena tak, aby reagovala na měnící se podmínky především formou pravidelného přizpůsobování dávek změnám životních nákladů a růstu mezd.“[51] Financování důchodového zabezpečení by mělo být založené na systému fondů oddělených od státního rozpočtu s příspěvky zaměstnanců a zaměstnavatelů. Avšak ještě v roce 1990 však vznikly

[47] POTŮČEK, Martin; RADIČOVÁ, Iveta. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989.* Praha: Karolinum, 1998, str. 35, (přeloženo autorkou).

[48] Např. Institute of International Finance.

[49] VEČERNÍK, Jiří. *Proměny a problémy české sociální politiky*. Sociologický časopis [online], str. 866. Dostupné na http://sreview.soc.cas.cz/upl/archiv/files/573_507vecernik18.pdf

[50] Scénář sociální reformy, 1990. In: *Hospodářské noviny.* 4. Září 1990.

[51] RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma: sociologická studie*. Praha: Karolinum, 2003, str. 29.

správy sociálního zabezpečení - jako organizační složky státu, do jejíž kompetence spadalo důchodové a nemocenské pojištění.[52]

Scénář byl v plném znění otisknut v Hospodářských novinách 4. září 1990 a v časopisu Sociální politika v listopadu 1990. Veřejnost se tedy mohla informovat o plánových změnách a připravovaných dalších krocích. Avšak v následujících dvou letech se spíše než sociální politika, řešilo další setrvání či nesetrvání Čechů a Slováků v jednom státě. „Systém se přizpůsobil otevřenému trhu práce – navíc nezaměstnanost byla tehdy velmi nízká a neobjevily se ani jiné vážnější sociální problémy. Názory mezinárodních institucí nebyly považovány za imperativní a nakonec ani zahraniční poradci nebyli příliš vítaní.“[53] Lidé byli zmateni – starý sociální systém už nemohl fungovat, ale nikdo doposud konkrétně nevysvětlil proč. Tuto informaci neobsahoval ani zveřejněný scénář. „Pro západního čtenáře scénáře sociální reformy nepochopitelný fakt, že se scénář obával říci lidem plnou pravdu a tím odsoudit funkčnost tzv. sociálních jistot minulého režimu. Scénář má v tomto smyslu bezmála akademickou povahu tím, že nebere v potaz možné negativní reakce různých myšlenkových proudů.“ [54]

Viditelného pokroku bylo dosáhnuto až v roce 1992. Na základě výše zmíněného principu uniformity byly v České republice (nikoliv však na Slovensku) v roce 1992 pracovní kategorie zrušeny zákonem 235/1992 Sb.[55]

2.4.1 Ohlasy veřejnosti na první porevoluční změny v sociální politice

V roce 1991 byl pro účely odhadnutí vývoje a nasměrování sociální politiky správným směrem proveden výzkum hodnotového systému. Občané v něm měli mimo jiné vyjádřit míru souhlasu či naopak nesouhlasu s tvrzením: Jednotlivec by měl mít větší zodpovědnost za vlastní zabezpečení.

---

[52] Více viz např. POTŮČEK, Martin; RADIČOVÁ, Iveta. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989*. Praha: Karolinum, 1998.

[53] VEČERNÍK, Jiří. *Proměny a problémy české sociální politiky*. Sociologický časopis [online], str. 866. Dostupné na http://sreview.soc.cas.cz/upl/archiv/files/573_507vecernik18.pdf

[54] RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma: sociologická studie*. Praha: Karolinum, 2003, str. 31.

[55] Zákon č. 235/1992 Sb., *o zrušení pracovních kategorií a o některých dalších změnách v sociálním zabezpečení*. Dostupné na http://portal.gov.cz/

Výsledné známky[56] byly uvedeny takto: v České republice 4,37; na Slovensku 5,79. Z tohoto výsledku je patrné, že Slovákům oproti Čechů více v této době více vyhovuje systém, kdy má stát větší zodpovědnost za zabezpečení občanů. Celkově výzkum ukázal na zajímavý paradox, a to, že na jedné straně nespokojenost lidí se starým režimem podporuje liberalismus a individualismus. Na druhé straně jsou lidé zvyklí na péči, kterou jim poskytoval stát, a neuvědomují si, že se těchto starých návyků budou muset v nejbližší době zbavit.[57]

Kritika, kterou k přípravě sociální reformy mají západní státy, se týká především absence jakékoliv celonárodní veřejné diskuse na toto téma. Rys (2003) však dále na obhajobu tehdejší vlády uvádí, že v tu dobu o problematice navrhovaného sociálního zabezpečení a o jejich institucích nevěděl nikdo mnoho, politiky a ani akademické pracovníky nevyjímaje.[58] „Vzhledem k nedostatku přímé zkušenosti se systémem sociálního zabezpečení má veřejnost v té době jen málo možností reagovat a ještě méně přímo intervenovat do přípravy sociální reformy. Podobně ani politické strany či zájmové skupiny nejsou dostatečně připraveny zahájit veřejnou diskusi. (…) Tak jako ostatní aktéři v oblasti sociálního zabezpečení se veřejnost zapojí do diskusního procesu, teprve až se naučí oceňovat konkrétní dopad navrhovaných opatření.“ [59]

Nicméně nějaké ohlasy veřejnosti přeci jen byly. V roce 1991 se ozvali nespokojení horníci. Impulsem k tomu bylo oznámení, že se budou rušit pracovní kategorie. Celostátní demonstrace horníků se konala 11. listopadu 1992 v Praze. Dle zákona již výše zmíněného č. 235/1992[60] byli ubezpečeni, že jednotlivci, kteří byli do I. a II. kategorie zařazeni před tímto rokem, své privilegované nároky[61] neztratí do roku 2016. V roce 1992 došlo k dalšímu protestu veřejnosti. Tentokrát se veřejnost

[56] Známkovalo se od 1 do 10. S tím, že 10 vyjadřuje nejvyšší míru souhlasu.

[57] POTŮČEK, Martin; RADIČOVÁ, Iveta. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989*. Praha: Karolinum, 1998.

[58] RYS, Vladimír. Česká sociální reforma: sociologická studie. Praha: Karolinum, 2003.

[59] Tamtéž, str. 64.

[60] Zákon č. 235/1992 Sb., *o zrušení pracovních kategorií a o některých dalších změnách v sociálním zabezpečení*. Dostupné na http://portal.gov.cz

[61] Např. předčasný odchod do důchodu.

bouřila proti zdvojnásobení daně ze mzdy pracujících důchodců. Zde byla veřejnost reprezentovaná hlavně stávajícími důchodci svoji protestní činností vyslyšena také. Zákon byl označen za antisociální a ústavním soudem zrušen.

3 Řešení důchodového systému v České republice

3.1 Preference neoliberalismu v období 1993 – 1997

Výzkumy veřejného mínění z roku 1992 ukazují na jasnou volební převahu neoliberálních názorů. Česká veřejnost spíše preferuje individualismus a vlastní zodpovědnost za sociální zabezpečení, nežli výhradní roli státu v otázce sociálního zabezpečení. Preference příštích voleb tedy jednoznačně ukazují na neoliberální Občanskou demokratickou stranu[62], jejímž předsedou je Václav Klaus.

V novoročním projevu[63] prezident České republiky Václav Havel informuje veřejnost o tom, že nově vzniklý stát na sociální politiku nezapomene. Avšak od teď nebude slibovat nesplnitelé a neuskutečnitelné garance falešných sociálních jistot. Tímto projevem neoliberální názory podpoří. Veřejnost chce změnu a šance na to, že volby vyhraje Komunistická strana Čech a Moravy je tedy mizivá. V úvahu zatím nepřipadá dle prognostik ani vítězství České strany sociálně demokratické.[64] Ta se ve svém volebním programu nijak detailně nezabývá důchodovou politikou, její volební program je spíše všeobecný a pro veřejnost tedy nic neříkající. ODS se veřejnost snaží oslovit konkrétnějším volebním programem. V něm si pro nadcházející volební období klade za cíl vytvoření dokonalého systému sociálního pojištění a připojištění. Valorizaci důchodů tak, aby byla zachována přiměřená životní úroveň důchodců. A umožnit těm, kteří chtějí a mohou, další produktivní činnost včetně soukromého podnikání.[65]

---

[62] Dále ODS.

[63] Novoroční projev prezidenta ČSFR Václava Havla, 31. 12. 1992. Dostupný na http://www.ct24.cz/volba-prezidenta/novorocni-prezidentske-projevy/4513-novorocni-prezidentske-projevy/

[64] Dále ČSSD.

[65] Více viz: VOLEBNÍ PROGRAM ODS. *Svoboda a prosperita*, 1992. Dostupné na http://www.ods.cz/volby/programy/1992/program.php?kap=7

Jejich program neoliberálně naladěnou společnost osloví. Dokonce je přijat středově či levicově orientovanými občany, neboť slibuje, že se postará o přiměřenou životní úroveň důchodcům. A právě díky dobrému programu ODS ve volbách vítězí.

V programovém prohlášení mezi hlavní úkoly vláda uvede reformu dosavadního systému sociálního zabezpečení. Vláda prohlašuje, že předloží návrh nové zákonné úpravy všeobecného důchodového a nemocenského pojištění. Cílem je, aby se financování oddělilo od státního rozpočtu a změnilo se na soustavu samostatných pojišťovacích ústavů, financovaných z příspěvků zaměstnavatelů, zaměstnanců a samostatně podnikajících osob, popřípadě státu. Na dobrovolné bázi by doplnilo toto základní sociální zajištění systém připojištění, umožňující reagovat i mimo jiné na rozdílnost postojů jednotlivých občanů. [66]

Avšak přijde rok 1993, a co se týče organizační struktury důchodového zabezpečení, žádná výrazná změna se v České republice zatím neproběhla. Systém sociálního zabezpečení je stále začleněn do státní správy, pojistné je součástí státního rozpočtu. Sociální zabezpečení provádí Ministerstvo práce a sociálních věcí, pod nějž spadá Česká správa sociálního zabezpečení. Ta se zabývá vlastním prováděním důchodového a nemocenského zabezpečení.[67]

V roce 1994 byl přijat zlomový zákon o penzijním připojištění[68] se státním příspěvkem, kterým byly položeny základy dobrovolného spoření v penzijních fondech. Česká republika byla tak jednou z prvních zemí střední Evropy, která se nabídla možnost dodatkového penzijního připojištění. Základními principy, na kterých je penzijní pojištění postaveno jsou: dobrovolnost, státní podpora a státní dozor.[69]

---

[66] PROGRAMOVÉ PROHLÁŠENÍ VLÁDY, Vláda Václava Klause 1992. Dostupné na http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=26624

[67] Okresní správa sociálního zabezpečení zpracovává podklady České správě sociálního zabezpečení a mimo to poskytuje i odbornou pomoc veřejnosti právě v otázkách sociálního zabezpečení.

[68] Zákon č. 42/1994 Sb., *o penzijním připojištění se státním příspěvkem a dalších změnách*. Dostupné na http://portal.gov.cz

[69] Účast každého občana na penzijním připojištění je dobrovolná a zakládá se na smlouvě. Aktivní účastník má ze zákona právo na státní příspěvek. Činnost penzijních fondů upravuje zákon o penzijním připojištění. Více o penzijním připojištění viz: KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*, 4.vyd. Praha: ASPI, 2007. 504s. str. 225-239.

Zákon o důchodovém pojištění přijatý v roce 1995[70] přinesl další změny v rámci reformy průběžného pilíře na moderní flexibilní důchodový systém. Nicméně doprovázel jej krok zvýšení důchodového věku u mužů i žen[71] postupně na 62 let. Vzhledem k negativnímu zásahu koaličních partnerů do reforem prosazovaných ODS nebylo však možné prosadit veškeré žádoucí změny. Koaliční partner ODS, vzhledem k blížícím se volbám, si vydobyl populistické zavedení předčasných důchodů. I některé další reformy ze sociálního sektoru, které byly spuštěny po roce 1996, nepřinesly, vzhledem k zásahům několika protichůdných politických názorů, očekávaný efekt.[72]

3.1.1 Reakce, které vyvolala důchodová politika

29. března 1993 se v Praze konal I. sjezd Hnutí důchodců za životní jistoty, jejímž předsedou byl Josef Koníček. Jednalo se o nestranickou, bezpříspěvkovou organizaci s právní subjektivitou účastnit se voleb do ústředních i regionálních orgánů. V roce 1994 vznikla z hnutí nová politická strana Důchodci za životní jistoty. Do parlamentních voleb 1996 vstoupila tato strana společně s Českým svazem žen. V hlavních bodech volebního programu měli mj. uvedeno: zvýšení sociální odpovědnosti státu, náležité valorizování důchodů, zrušení zákona o důchodovém pojištění, podle něhož se zvyšuje věková hranice odchodu do důchodu. Podle výzkumů březnových volebních preferencí by DŽJ v nadcházejících volbách volilo podle STEM 1,1 % voličů a podle IVVM 1 % voličů.[73]

25. března 1995 se konají další protesty horníků. Celostátní mítink odborářů na pražském Staroměstském náměstí proti vládnímu návrhu důchodového zákona.

[70] Zákon č. 155/1995 Sb., *o důchodovém pojištění.* Dostupné na http://portal.gov.cz

[71] U žen konkrétně na 59-62 let, dle počtu vychovaných dětí.

[72] PÁRALOVÁ, Alena. Cesta k lidské důstojnosti – Modrá šance pro svobodu volby v sociálním systému. p. 171-200 in *Modrá kniha*. 2004. 260 s. Dostupné na http://www.ods.cz/docs/publikace/modra_kniha.pdf

[73] DŮCHODCI ZA ŽIVOTNÍ JISTOTY, Zpravodajství Econnect: Profily politických stran [online]. Dostupné na http://www.ecn.cz/ENV/VOLBY/PROFILY/DZJ.HTM

Celkem se zúčastnilo asi 90 tisíc občanů. Odbory žádaly změny v deseti oblastech vládou předloženého důchodového zákona.[74]

3.1.2 Průzkum veřejného mínění z roku 1995

Průzkum veřejného mínění uskutečněný v roce 1995, který je uveden v práci Potůček, Radičová, (1998) měl za úkol zhodnotit transformaci společnosti. Otázka, na kterou měli odpovědět, zněla: „Prosím, povězte nám, zda se lidem jako jste Vy, celkově žije lépe?“ 47,6% občanů České republiky odpovědělo, že se jim lépe žilo před rokem 1989; 50,3% odpovědělo, že se jim lépe žije nyní (tedy v roce 1995); 2,1 procenta nevěděla, jak na tuto otázku odpovědět. Dále průzkum, který se týkal přímo otázky sociálního zabezpečení, dopadl v České republice následovně. Zhruba 60% lidí uvedlo, že se jistota v sociálním zabezpečení snížila, avšak i přesto čeští občané stále podporují a uznávají liberální hodnoty.[75] Z výsledku je patrna možná podpora veřejnosti pro uskutečnění reformy. Dokládá to i fakt, že dle preferencí by výše zmíněná strana DŽJ se svým „ krokem zpět“ v důchodové politice neuspěla.

3.1.3 Zhodnocení dosavadních kroků a rok 1996

Nejdůležitější, co se doposud povedlo, bylo zrušení veškerých výhod poskytovaných prominentním skupinám bývalého režimu, vytvoření sociální sítě, a vytvoření podmínek pro zahájení důchodové reformy. Veřejnost byla změnám nakloněna, Občanská demokratická strana si vytvořila podmínky. Zdálo se, že nic nebrání tomu, aby v nejbližších letech byla zahájena radikální důchodová reforma. Důvod, proč se tomu doposud nestalo, ODS veřejně přiznává ve volebním programu zveřejněným v roce 1996. Obávala se odlivu voličů. Nicméně možná vzhledem k výsledkům veřejného mínění ve svém programu uvádí, že se vzdá jakéhokoliv populismu a laciných slibů. Nadále hodlá zvyšovat věkovou hranici pro odchod do důchodu. Podpořit a rozvíjet důchodového připojištění tak, aby motivovalo mladou generaci do něho vstupovat. Jak sami v programu uvádí, vycházejí z přesvědčení, že

[74] Českomoravská komora odborových svazů. *Z historie hornických odborů.* Dostupné na http://osphgn.cmkos.cz/?id=historie

[75] Více viz: POTŮČEK, Martin; RADIČOVÁ, Iveta. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989*. Praha: Karolinum, 1998.

každý člověk má přirozenou odpovědnost připravit se na stáří i na případ nouze. Prvotním zázemím v nouzi by mu měla být jeho rodina, teprve následně stát. [76]

Opoziční strana ČSSD ve svém volebním programu uvádí, že se zavazuje provedením zásadní revize zákona o důchodovém pojištění a zrušením stávajícího prodloužení věku odchodu do důchodu. Navrhuje vytvoření sociální pojišťovny oddělené od státního rozpočtu a spravované zástupci pojištěnců a zaměstnavatelů při garanci státu za zákonné nároky občanů včetně příspěvku státu za pojištěnce, kteří dočasně nepobírají mzdu.

Dle volebního výsledku se u nás ČSSD stane druhou nejsilnější stranou. Volby tedy znovu vyhrává ODS, ale již s nikterak velkým náskokem před svou opozicí. Důvodů proč tomu tak je, je zajisté více, vzhledem k tématu této práce se však zaměřím jen na rozdílné názory v návrzích důchodové politiky. ODS chce pro všechny rovný důchod ze státního rozpočtu, možnost důchodového připojištění a zvyšování hranice věku odchodu do důchodu. Dle výše zmíněného výzkumu, sice řada lidí podporuje neoliberální hodnoty, avšak z výzkumu vyplývá, že ne všichni podporují neoliberalismus v otázce sociálního zabezpečení. ČSSD si získá voliče právě tím, že slibují přeci jen větší sociální jistoty a navíc jsou proti zvyšování věkové hranice.

Občanská demokratická strana však žádnou zásadní důchodovou reformu nerealizuje. V parlamentu pro její návrhy není dostatek podpory. Proto se děje pouze několik dílčích změn. Jednou z nich je, že od roku 1997 se příjmy a výdaje na důchodové pojištění evidují na samostatném účtu státního rozpočtu. Což lze jistě hodnotit pozitivně, neboť by od této chvíle nemělo docházet k tomu, že přebytek z vybraných peněz na sociální zabezpečení bude použit na něco jiného.

3.1.4 Změna, kterou přinesl rok 1998

Občanská demokratická strana nerealizuje slíbenou důchodovou reformu a navíc hodlá zvyšovat věk odchodu do důchodu. To jí pro příští volby zaručí odliv

[76] VOLEBNÍ PROGRAM ODS. *Svoboda a prosperita*, 1996. Dostupné na http://www.ods.cz/volby/programy/1996/program.php?kap=4#1

podpory veřejnosti. Volební program ČSSD 1997 je založený právě na tom, že vrátí věkovou důchodovou hranici zpět. Česká strana sociálně demokratická nadcházející parlamentní volby vyhraje.

V programovém prohlášení Zemanovy vlády je uvedeno, že považují průběžně financovaný základní systém důchodového pojištění za rozhodující nástroj pro zajištění důstojné životní úrovně lidí v důchodovém věku. Bude se přitom pokračovat v odstraňování jeho nedostatků a usilovat o jeho dlouhodobou stabilitu. Vláda chce oddělit financování a organizaci důchodového pojištění od státního rozpočtu při zachování garančních funkcí státu.[77]

3.2 Nová vláda a nové názory v období 1998 až 2004

V září 1998 se v médiích objeví zpráva ohledně zvyšování příspěvku na sociální pojištění, neboť jak je v názvu článku zpravodajského portálu iDNES uvedeno: „Stát nemá dost peněz na důchody.“[78] Nejvíce by se navrhované řešení dotklo podnikatelů, kteří by od 1. ledna 2000 odváděli státu na důchod dvojnásobek z nynější částky. Bouří se i zaměstnavatelé, ti, jak je v článku uvedeno, než by zvyšovali konečnou cenu produktů, tak budou raději propouštět. Bývalý ministr financí Ivan Pilip však veřejnost informuje faktem, že: „Pokud vláda Miloše Zemana nepřistoupí k celkové reformě důchodového systému, bude se zvýšení muset znovu opakovat.“[79]Tento názor podpoří i prezident svazu průmyslu Štěpán Popovič, v článku uvedl, že zaměstnavatelé přece nemohou stále doplácet na špatný důchodový systém.

Ministerstvo práce a sociálních věcí představí na podzim roku 1998 další kroky v důchodové reformě. Nicméně jak média uvádějí, přijímá odborná veřejnost tento návrh s rozpaky, neboť nedochází k žádné výrazné změně. Náměstek MPSV

[77] PROGRAMOVÉ PROHLÁŠENÍ VLÁDY. Vláda Miloše Zemana, 1998. Dostupné na http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2007-cr/milos-zeman/programove-prohlaseni-26626/

[78] Archiv Idnes.cz [online], *Stát nemá dost peněz na důchody, a proto chce zvyšovat pojistné.* Dostupné na http://zpravy.idnes.cz/stat-nema-dost-penez-na-duchody-a-proto-chce-zvysovat-pojistne-p71-/zpr_archiv.asp?c=981001_091313_prvnistr_noc

[79] Tamtéž.

Jiří Rusnok na tyto výtky odpovídá takto: „Především chceme stabilizovat současný systém a k tomu je bezpodmínečně potřeba zvýšit sazby pojištění a přitvrdit pravidla předčasných odchodů do důchodu.“[80] To, co MPSV zamýšlelo provést, byla pouze tzv. parametrická reforma. Švejna a Chrejn (2004) ve své publikaci dokonce tvrdí, že parametrický druh reformy sám o sobě ani reformou není. „Krátkodobě sice řeší například negativní následky stárnutí populace, avšak nezastaví je. Jde pouze o oddálení problémů - o několik let, když se trend nezmění, bude pět třeba zvýšit odvody či odchod věku do důchodu. Jde tedy pouze o zmírnění projevů krize státního průběžného systému.“ [81]

Vzhledem k výtkám odborné veřejnosti Ministerstvo práce a sociálních věcí uvádí, že přemýšlí i o možnosti zavedení tzv. individuálních účtů. Na každém konci roku by majiteli účtu chodil dopis, jaký je jeho celkový stav. Ministr práce a sociálních věcí Vladimír Špidla je přesvědčen, že případné problémy důchodového systému, na které ukazují demografické činitele, se v dalších letech vyřeší sami: „Lze předpokládat zesílení migrační vlny, která alespoň zčásti vyplní vakuum zaviněné nižší porodností.“[82]

V roce 1999 z nátlaků tehdejší opozice vzešla aktivita, kterou poslanecká sněmovna následně schválila. Jednalo se o usnesení, kterým nařídila vládě předložit harmonogram prací na důchodové reformě. Harmonogram prací vytvořen byl, avšak tato snaha nevedla ke zdárnému cíli. Alena Páralová[83] situaci zhodnotila takto:

---

[80] Archiv Idnes.cz [online], *Stát nemá dost peněz na důchody, a proto chce zvyšovat pojistné.* Dostupné na http://zpravy.idnes.cz/stat-nema-dost-penez-na-duchody-a-proto-chce-zvysovat-pojistne-p71-/zpr_archiv.asp?c=981001_091313_prvnistr_noc

[81] ŠVEJNA, Ivan; CHREN, Martin. *Dôchodková reforma po slovensky*. Bratislava: Nadácia F. A. Hayeka, 2004, str. 39 (přeloženo autorkou).

[82] Archiv Idnes.cz [online], *Naše reformní cesta je jediná možná, tvrdí náměstek Jiří Rusnok.* Dostupné na http://ekonomika.idnes.cz/nase-reformni-cesta-je-jedina-mozna-tvrdi-namestek-jiri-rusnok-pb9-/ekonomika.asp?c=981207_205700_ekonomika_luk

[83] V té době členka poslanecké sněmovny a v letech 2003 až 2006 stínová ministryně práce a sociálních věcí ODS.

„Poslanecká sněmovna předložený materiál vrátila vládě k dopracování, protože byl na velmi nízké úrovni. Vláda však již nikdy přepracovaný materiál nepředložila.“ [84]

3.2.1 Shody i neshody v politickém spektru a rok 2000

Na neudržitelnosti důchodového systému za stávajících podmínek se poprvé shodly všechny parlamentní strany. V rámci důchodové reformy se rozhodly omezit předčasné chození do důchodu, díky zavedeným zpřísněným podmínkám. Média informovala veřejnost, že systém tak nebude tolik přístupný těm, kteří by jej chtěli podvést.

Naopak zásadní neshoda se do dalšího dění promítla 1. prosince 2000. Levicoví poslanci podruhé prosadili zamítnutí návrhu KDU-ČSL a Unie svobody na vyčlenění prostředků z privatizačních výnosů pro účely důchodové reformy. Václav Krása z Unie svobody v médiích uvedl, že chtěl, aby prostředky z privatizace nebyly bezmyšlenkovitě použity hned, ale až v době, kdy bude probíhat důchodová reforma. Přímo uvedl: „Neopakovatelné zdroje z privatizace by mohly být z části použity jako transformační zdroje pro reformu." Jeho oponent Pavel Mertík z ČSSD mediím uvedl, že návrh sice rozumný je, ale měl přijít v roce 1992 či 1993, dle jeho názoru, je rok 2000 už pozdě.[85]

3.2.2 Odpor k reformě a rok 2003

13. září 2003 se konala velká demonstrace proti reformě. Dle České tiskové kanceláře se ji zúčastnilo dvanáct až patnáct tisíc odborářů, kteří tvrdí, že reforma veřejných financí, jednoznačně dopadne jen na zaměstnance, rodiny s dětmi, důchodce a nezaměstnané. Demonstranti prohlašují, že je vláda proti tomu, co slíbila ve svém volebním programu. Předseda Českomoravské konfederace odborových svazů Milan Štěch přímo uvedl: "Vládní koalice neplní své předvolební sliby. Když

[84] PÁRALOVÁ, Alena. Cesta k lidské důstojnosti – Modrá šance pro svobodu volby v sociálním systému. p. 171-200 in *Modrá kniha*. 2004, str. 175. Dostupné na http://www.ods.cz/docs/publikace/modra_kniha.pdf

[85] Archiv Idnes.cz [online], *Důchodci berou víc, peníze na reformu ale nebudou*. Dostupné na http://ekonomika.idnes.cz/duchodci-berou-vic-penize-na-reformu-ale-nebudou-ftv-/ekonomika.asp?c=A001201_115644_ekonomika_klu

nebude vláda rozumět našim požadavkům[86], my nebudeme rozumět před volbami." Hlavním trnem v patě bylo znovu zvyšování věkové důchodové hranice. Vláda totiž uvažuje o tom, že věk odchodu do důchodu se po roce 2007 sjednotí na 63 let pro muže i ženy.[87]

3.3 Pokus o konsensus - Bezděkova komise

V roce 2004 na základě dohody předsedů největších politických stran byl vybrán napříč politickým spektrem tým expertů na důchodovou politiku – tzv. Bezděkova komise.[88] Měla za úkol zhotovit podklady pro další směrování důchodové reformy. Všechny politické strany jsou již přesvědčeny o nutnosti zásadní změny v důchodové politice vzhledem k demografickému vývoji. Neboť o stárnutí populace hovoří jasná fakta, která zveřejnila Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy. Dle jejich demografické prognózy vzroste průměrný věk ze současných necelých 40 let na skoro 48 let v roce 2065, přičemž podíl osob ve věkové skupině nad 65 let bude činit více jak 30 % oproti současným necelým 14 %. Fenomén stárnutí působí do všech systémů (resp. oblastí) závislých na demografické struktuře obyvatel, mezi které v prvé řadě patří důchodový systém.[89]

Ve zprávě, která je určena především veřejnosti, je přehledně popsáno, jak doposud funguje princip důchodového systému. Zavedený systém je založený na průběžném financování. Zaměstnaní odvádí ze svého příjmu pojistné, které se však nikam neukládá, ale okamžitě slouží k výplatě důchodů penzistům. Prodlužující se střední délka života, povede k růstu doby pobírání důchodu a tím se logicky zvýší náklady. Oproti tomu nízká porodnost povede k nižšímu počtu zaměstnaných osob,

[86] Některé další požadavky z odborářského desatera: nechat započítávání středoškolského studia do důchodu, jako tomu je dosud; nerušit dočasně krácený starobní důchod, měla by zůstat možnost pozdějšího přepočtu starobního důchodu při dovršení důchodového věku; ponechat ženám, které vychovaly děti, snížený důchodový věk proti mužům a bezdětným ženám.

[87] Archiv Idnes.cz [online], *Odpor k reformě poslal do ulic tisíce lidí.* Dostupné na http://zpravy.idnes.cz/tiskni.asp?r=domaci&c=A030913_103510_domaci_nad

[88] BEZDĚK, Vladimír a výkonný tým. *Závěrečná zpráva Bezděkovy komise*. Praha. 2005. 119 s. Dostupné na http://www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna_zprava.pdf

[89] MPSV. *Důchodové pojištění.* Dostupné na http://www.mpsv.cz/cs/2228

které by odváděli ze svých příjmů peníze na výplatu důchodcům. Studie Bezděkovy komise má za cíl, aby byla uskutečněna reforma, která by zajistila financovatelnost důchodů a tím, aby se Česká republika zařadila mezi ty státy, které již tento krok učinily.[90]

3.3.1 Předložené varianty

Bezděkova komise ve své zprávě veřejnosti zprostředkovala náhled na nabízené varianty jednotlivých politických stran. Ty jsou následující:

ČSSD nabízí variantu systému pomyslných individuálních účtů (NDC). Důchodové pojištění by bylo stále průběžně financováno (dle systému PAYG), ale byly by vytvořeny pomyslné individuální účty, kde by měl každý přehled o svých odvodech na důchodové zabezpečení. Transformace, kterou ČSSD nabízí, by trvala od roku 2009 do roku 2040 a postupně by se z PAYG přešlo na NDC. Do roku 2043 by se postupně zvyšoval odchod do důchodu, v konečné fázi by byl 65 let a byl by stejný pro muže i ženy.

KDU-ČSL nabízí tzv. variantu dobrovolného vyvázání. Občané mladší 50 let (v době spuštění reformy) by mohly dobrovolně vystoupit ze státního penzijního systému. Své finance by pak přesměrovali do soukromého systému. Toto je podmíněno přidáním svých vlastních prostředků na kapitálové spoření. Věková hranice odchodu do důchodu by u mužů a bezdětných žen byla 65 let, u matek by se věk odvozoval od počtu vychovaných dětí.[91]

KSČM nabízí variantu parametrické optimalizace. Znamenala by zachování systému se zvýšením pojistného a věk pro odchod do důchodu by byl navýšen do roku 2040 na 65 let, shodný pro muže i ženy.

ODS nabízí variantu rovného důchodu, kdy by ze státního rozpočtu byl financován důchod všem rovným dílem. Snižovaly by se povinné platby do systému a tím by se vytvořil prostor pro soukromé zabezpečení. Věk odchodu do důchodu by

[90] Mezi tyto státy patří např. Polsko, na Slovensko či Švédsko.

[91] Více viz: BEZDÉK, Vladimír a výkonný tým. *Závěrečná zpráva Bezděkovy komise*. Praha. 2005. 119 s. Dostupné na http://www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna_zprava.pdf

se postupně zvyšoval do roku 2100, kdy by dosáhl 71 let a byl by stejný pro muže i ženy.

Poslední nabízenou variantou je kombinovaný systém, který preferuje US-DEU. Došlo by k reformě PAYG systému a bylo by posíleno individuální soukromé důchodové pojištění. Věková hranice pro odchod do důchodu by rostla do roku 2043, kdy by nabyla hodnoty věku 67 let pro muže i ženy.

3.3.2 Samotná práce Bezděkovy komise

Výkonným týmem komise byla nejprve specifikována hodnotící kritéria, dle kterých se jednotlivé varianty hodnotily. Jako první podlehl analýze stávající důchodový systém a byly zhodnoceny možnosti jeho úpravy. Tato analýza byla dokončena a zveřejněna[92] ještě před začátkem roku 2005. V prvním čtvrtletí se již v rámci prvního kola prezentovaly jednotlivé varianty politických stran. Od samého začátku bylo cílem předkládat postupné kroky této činnosti veřejnosti. Všechny informace byly zveřejňovány na internetové prezentaci www.reformaduchodu.cz. Jak sami v úvodu závěrečné práce uvádí, průběžně prezentovali výstupy své činnosti na seminářích, konferencích a prostřednictvím médií.

Komise při srovnávání jednotlivých variant řešila hlavně tyto aspekty: PAYG versus fondové financování (FF). PAYG je závislý na demografickém vývoji, fondové financování je závislé především na finančním trhu. V doporučení uvádí, že by bylo nejvýhodnější zkombinovat tyto dvě metody. Další rozdělení z hlediska financovatelnost je systém příspěvkově (DC) nebo dávkově definovaný (DB). DB systém umožňuje prostřednictvím solidarity ochránit nejohroženější skupiny obyvatelstva, rizikem jsou ovšem negativní dopady na trhu práce. Naopak DC systém je plně zásluhový. Nekomplikuje tedy situaci na trhu práce, avšak muže ohrozit část populace rizikem chudoby ve stáří.[93]

---

[92] Zveřejněna v: MPSV. *Příprava podkladů pro rozhodování o pokračování důchodové reformy v letech 2004 až 2005*. Dostupné na www.reformaduchodu.cz a www.mpsv.cz

[93] BEZDĚK, Vladimír a výkonný tým. *Závěrečná zpráva Bezděkovy komise*. Praha. 2005, str. 7. Dostupné na http://www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna_zprava.pdf

3.3.3 Závěry Výkonného týmu

Dle zjištění Výkonného týmu obecně ideální důchodový systém neexistuje. Pokud však zůstane současný systém beze změny, nebude na něj dostatek zdrojů. Výkonný tým tedy uvádí jako ideální řešení této situace celkové snížení rizik. S ohledem na rozdíly ve financování (PAYG vs. FF) a charakter důchodových systému (DC vs. DB) je evidentní, že existuje prostor pro diverzifikaci[94] rizik důchodového systému. Diverzifikace zvyšuje jistotu pojištěnců. Ta je dosažena za cenu nižšího, avšak v čase stabilnějšího výnosu důchodového systému.[95] Dále ve zprávě uvádí, že vzhledem k tomu, že řešení důchodové politiky je věc kontinuální, musí být politicky zabezpečeno tak, aby nebyla měněna s každou novou vládou.

Důchodový systém totiž musí být dlouhodobě udržitelný. Jinak občané nezískají dostatečně kvalitní a důvěryhodné informace pro svá vlastní ekonomická rozhodování. Dle Výkonného týmu je reálné transformovat důchodové zabezpečení do roku 2100. Nadále doporučuje výkonný tým např. zvyšování hranice věku odchodu do důchodu, zvýšení motivace starších osob k setrvání na trhu práce, snížení objemu příjmové solidarity ve státním pilíři (snížení sazby odvádění pojistného a ponechat větší prostor pro možnost spoření).

Po ukončení činnosti Bezděkovy komise se představitelé parlamentních stran dohodli, že dle dodaných podkladů již naleznou společné řešení důchodové reformy. Společné řešení, ke kterému dospěli, však nakonec stejně odmítli podepsat ČSSD a KSČM. V tomto ohledu velkým krokem zpět byla publikace Zdeňka Škromacha „Rozvoj moderního státu“, kterou zveřejnil v roce 2005. Ve své publikaci popřel nutnost neodkladné důchodové reformy, s odvoláním na to, že žádná krize penzijního systému nehrozí; a že výchozí kroky[96] již ČSSD učinila.[97]

---

[94] Rozlišení, rozpoznání

[95] BEZDÉK, Vladimír a výkonný tým. *Závěrečná zpráva Bezděkovy komise*. Praha. 2005. 119 s. Dostupné na http://www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna_zprava.pdf

[96] parametrické změny v penzích, prodloužení hranice pro odchod do důchodu, převedení dvou procent z odvodů na politiku zaměstnanosti do příspěvku na důchody

[97] ŠKROMACH, Zdeněk. *Rozvoj moderního sociálního státu*. 2005. 45 s. Dostupné na http://www.zdenek-skromach.cz/images/stories/menu2/brozura.pdf

3.3.4 Výzkum veřejného mínění o politických kampaních v roce 2006

V roce 2006 jsou více jak dvě třetiny obyvatel České republiky pro realizaci veškerých nutných reforem obecně. Vyplývá to z výzkumu STEM pro Background Research[98], který se konal v únoru 2006. Respondenti odpovídali na otázku: „Řekněte, který výrok je bližší Vašemu osobnímu názoru.“ Odpověď[99]: „K dosažení lepšího života jsou nezbytné zásadní reformy“ zvolilo 66,3% respondentů. S tím, že současný důchodový systém je neudržitelný zcela souhlasí 38, 9% a spíše souhlasí 40, 6% dotázaných.[100]

Dále byla Centrum pro výzkum veřejného mínění zjišťována míra sledovanosti kampaní v médiích. Více jak tisíc občanům ČR položili otázku: „Sledujete nebo nesledujete předvolební kampaň před nadcházejícími volbami do Poslanecké sněmovny?“[101] Z průzkumu vyplynulo, že předvolební kampaň sledovalo 40 % lidí při součtu odpovědí „rozhodně sleduji“ (7 %) a „spíše sleduji“ (33 %); necelé dvě třetiny lidí se o ni naopak nezajímaly. Zájem o předvolební kampaň roste spolu s vyšším vzděláním. „Statisticky významně častěji se o ni zajímali lidé s různými stupni vyššího a vysokoškolského vzdělání; respondenti se základním vzděláním na druhou stranu častěji než oslovení z jiných vzdělanostních kategorií odpovídali, že kampaň nesledují“ [102]

Výzkum také zjišťoval, jakou formu sebeprezentace politických stran voliči spíše vyhledávají. Otázka zněla: „Zajímají Vás během předvolebního období a) předvolební televizní spoty politických stran, b) diskusní televizní pořady o politice,

---

[98] výzkumu STEM pro Background Research, přístupný z: VOLEBNÍ PROGRAM ODS. *Společně pro lepší živ*ot, Hlavní kancelář ODS, 2006. Dostupné na http://www.ods.cz/volby/weby/2006/download/docs/volebni_program_ODS.pdf

[99] Možnosti odpovědí: K dosažení lepšího života jsou nezbytné zásadní reformy; K dosažení lepšího života nejsou zásadní reformy potřeba, zlepšení přinese přirozený vývoj.

[100] výzkumu STEM pro Background Research, přístupný z: VOLEBNÍ PROGRAM ODS. *Společně pro lepší živ*ot, Hlavní kancelář ODS, 2006. Dostupné na http://www.ods.cz/volby/weby/2006/download/docs/volebni_program_ODS.pdf

[101] Možnosti odpovědí: Rozhodně sleduje, spíše sleduje, spíše nesleduje, rozhodně nesleduje, neví.

[102] ŠKODOVÁ, Markéta. *Role kampaně v politické komunikaci a její nazírání českou veřejností před parlamentními volbami v roce 2006.* Centrum pro výzkum veřejného mínění. Dostupné na http://www.cvvm.cas.cz/upl/nase_spolecnost/100062s_NS0602_Skodova.pdf

c) informační letáky politických stran, d) předvolební shromáždění politických stran?“[103] 48% respondentů uvedlo, že je nejvíce zajímají diskusní televizní pořady a naopak pouhých 18% respondentů se zajímá o předvolební shromáždění.

Otázka výzkumu týkající se informovanosti občanů, zněla: „Jak byste v souvislosti s nadcházejícími volbami zhodnotil svou informovanost? Máte dostatek nebo nedostatek informací o a) o kandidujících politických stranách, b) o kandidátech politických stran, c) o volebních programech stran, d) o volebním systému (jak se volí, přepočítávají hlasy na mandáty atp.)?“[104] Více jak polovina respondentů uvedla, že jsou spíše či rozhodně nedostatečně informováni o volebním programu. S ohledem na toto zjištění není překvapující to, že pro respondenty, dle odpovědí na další otázku ve výzkumu, hraje téměř stejnou roli programové prohlášení jako aféry politických stran, které jsou v médiích probírány jistě hojněji, než programová prohlášení. [105]

3.4 „Realizace“ důchodové reformy

Volby v roce 2007 vyhrála ODS, která ve své předvolební kampani slibuje uskutečnění radikální důchodové reformy, s tím, že senior, který dosáhne důchodového věku po roce 2040, tedy bude žít ze tří zdrojů: ze státem zaručeného důchodu, z bonusu za vychované děti, z dobrovolného důchodového připojištění nebo jiného spoření. Další součástí předvolební kampaně byla tzv. Živnostenská patnáctka, v níž se ODS zavazuje, že bude požadovat snížení sazby sociálního pojištění pro osoby samostatně výdělečně činné.

Vláda hodlá důchodovou reformu řešit ve třech etapách. Pro řešení první etapy důchodové reformy byla ustanovena tzv. Politická komise pro důchodovou reformu. Změny, které první etapa obsahuje, by měly nastat v roce 2010. Jednotlivé etapy reformy jsou uvedeny a popsány v publikaci MPSV s názvem „Dva roky sociálních reforem“. Dle této publikace patří do první, již prosazené, etapy:

---

[103] Možnosti odpovědí: rozhodně zajímají, spíše zajímají, spíše nezajímají, rozhodně nezajímají, neví.

[104] Možnosti odpovědí: rozhodně dostatek, spíše dostatek, spíše nedostatek, rozhodně nedostatek, neví

[105] ŠKODOVÁ, Markéta. *Role kampaně v politické komunikaci a její nazírání českou veřejností před parlamentními volbami v roce 2006.* Centrum pro výzkum veřejného mínění. Dostupné na http://www.cvvm.cas.cz/upl/nase_spolecnost/100062s_NS0602_Skodova.pdf

- plynulé zvyšování věku odchodu do důchodu, u mužů a bezdětných bude tento věk 65 let, u žen s dětmi 62-64 let, dle počtu dětí

- plynulé zvyšování doby pojištění, potřebné k nároku na výplatu důchodu, z 25 let na 35 let. Případně na 30 let bez náhradní doby pojištění

- zvyšování procentní výměry starobního důchodu

- zavedení zvláštního nároku na vyšší důchody u osob pečujících alespoň 15 let pečujících o osobu závislou či bezmocnou

- plynulé prodloužení období pro odchod do předčasného důchodu z 3 na 5 let

Druhá etapa důchodové reformy řeší financování základního důchodového pojištění a soukromých důchodů. Novelou rozpočtových pravidel byl vytvořen zvláštní účet rezervy pro důchodovou reformu. Dále by mělo dojít k tomu, že v rámci působení fondů budou od sebe odděleny majetek vkladatelů a majetek akcionářů, vytvořit tzv. správcovský systém a podpořit tímto individuální spoření.

V rámci III. etapy důchodové reformy bude řešena diverzifikace zdrojů pro příjmy ve stáří s možností částečné volby pojištěnců k vyvázání se (opt-out) ze základního důchodového pojištění do soukromého systému.[106] Jak dále ministerstvo práce a sociálních věcí ve své publikaci je třetí etapa závislá na tom, jaké množství finančních prostředků se podaří uspořit v rezervním fondu pro důchodovou reformu.

3.5 Shrnutí

Přesto, že o důchodové reformě se začalo hovořit hned po roce 1989, žádná zásadní radikální změna v systému důchodové politiky nenastala. Slibné začátky, mezi něž patřilo zrušení pracovních kategorií v roce 1992, či zavedení penzijního připojištění v roce 1994 nepomohly jako odrazový můstek ráznějším změnám, které byly zapotřebí učinit. Když v roce 2004 zhodnotila Bezděkova komise situaci, přišla k závěru, že: „Důchodovou reformu nelze řešit za absence podpory široké veřejnosti. Občané musí dostat od vlády objektivní, správné a srozumitelné informace nejen o tom, jak stávající systém vypadá a jaká jsou jeho úskalí, ale i o tom, jaký systém

[106] NEĆAS, Petr. *Dva roky sociálních reforem: 2007 – 2008*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2008, str. 35.

odborníci doporučují a proč. Tento úkol ještě nabývá na významu v situaci, kdy reforma povinného důchodového systému vytvoří prostor pro vlastní rozhodování občanů.“[107] Pokud by si toto politici přiznali hned na úplném začátku, nemuselo se promarnit tolik času.

Všichni víme, že informace, které se prostřednictvím médií dostanou k občanům, mohou být neúplné či dokonce záměrně vytržené z kontextu. Tyto informace byly po celou řadu let jediné, které se k veřejnosti dostávaly. Informovanost občanů a jejich následná výchova k odpovědnosti, nebyly brány v úvahu. Jednotlivé dílčí „parametrické“ úpravy byly několikrát pozměňovány a na základě toho kritizovány. Dílčí úpravy, které do této chvíle byly prováděny ať pravicí či levicí, jen podpořily nedůvěru k sobě samým i k důchodové reformě. Návrh řešení důchodové reformy, na kterém pracovala Bezděkova komise, jejíž tým se skládal z expertů celého politického spektra, byl následně smeten ze stolu levicovými parlamentními stranami. Avšak díky tomuto projektu se problematika dostala do většího povědomí veřejnosti a v roce 2006 necelých 80% občanů dle výzkumu uvedlo, že stávající důchodový systém považují za neudržitelný a je tedy na čase jej řešit.[108]

Důchodová reforma právě probíhá, tedy proběhla alespoň její první část. Avšak abychom to pár let mohli nazvat úspěšnou reformou, musí proběhnout ještě dvě její další fáze. Odborníci tvrdí, že se důchodová reforma nesmí uspěchat. Nicméně vlády České republiky otálely a oddalovaly reformu tak dlouho, že by se již nyní neměla promarnit žádná další příležitost.

[107] BEZDÉK, Vladimír a výkonný tým. *Závěrečná zpráva Bezděkovy komise*. Praha. 2005, str. 66. Dostupné na http://www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna_zprava.pdf

[108] Výzkum STEM pro Background Research, přístupný z: VOLEBNÍ PROGRAM ODS. *Společně pro lepší živ*ot, Hlavní kancelář ODS, 2006. Dostupné na http://www.ods.cz/volby/weby/2006/download/docs/volebni_program_ODS.pdf

4 Řešení důchodového systému na Slovensku

4.1 Preference reálného socialismu - veřejné mínění na začátku 90. let

Začátky devadesátých let na Slovensku rozhodně nejdou označit jako proreformní období. Výzkum hodnotového systému, který byl realizován na konci léta roku 1991, ukazuje, že Slováci pozitivněji hodnotí společnost reálného socialismu spíše než důraz na liberalismus a individualismus. Lidé v nově nabytých hodnotách, které jim demokracie přináší, zatím neshledávají výhody. „Obyvatelstvo chápe úroveň sociálních práv poskytovaných bývalým komunistickým „sociálním státem“ jako samozřejmost a je velmi citlivé na jakoukoliv jejich redukci.“[109] Je na vládě, politických stranách, na médiích, školství a jiných institucích dokázat občanům, že nikoliv pohodlnost a závislost na státu, ale odpovědnost a individualismus jsou správnými lidskými hodnotami.

Žádná politická strana v předvolebním období v roce 1990 neuvádí ve svém volebním programu nějaký radikální zásah do dávek důchodového zabezpečení. Všechny politické strany se nejspíše obávaly, aby hned v úvodu neztratily přízeň voličů ještě před tím, než najdou na politické scéně pevnou půdu pod nohama. Tím, že by svého volebního programu hned v úvodu svého působení začlenily zvyšování důchodového věku či zrušení pracovních kategorií, by si své voliče nezískaly. Vzhledem k výsledkům hodnotového výzkumu uvedeného výše se dá tento postup označit jako prozíravý. Nicméně takovéto ústupky jistě nevedou k výchově k odpovědnosti.

Až v roce 1992 vítězná strana ve volbách do Národného zhromaždenie levicově orientované Hnutie za demokratické Slovensko (HZDS) si ustanovuje do svého programu cíl oddělení sociálního zabezpečení od státu. Tomu však nepředchází žádná publikovaná odborná studie ani veřejná diskuse. Vláda si je vědoma toho, že pokud provede v důchodové politice nahodilé a chaotické kroky, bude to znamenat její snížení podpory a popularity u veřejnosti. Nejdůležitější a jedinou viditelnou změnou, která byla na Slovensku provedena ještě na začátku 90.

[109] POTŮČEK, Martin; RADIČOVÁ, Iveta. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989.* Praha: Karolinum, 1998, str. 19 (přeloženo autorkou).

let, bylo plošné zvýšení vyplácených důchodu a zavedení valorizace. To samozřejmě popularitu vlády zvyšuje. Problematika pracovních kategorií se však neřeší. To, proč ke zrušení pracovních kategorií v tuto nedošlo, bude vysvětleno níže.

4.2 Organizační změny a období 1993 – 1997

Výchozím bodem pro nasměrování sociální politiky na Slovensku byl bezesporu Scénář sociální reformy z roku 1990. Blíže však sociální politiku však specifikovalo až programové prohlášení Mečiarovy vlády z roku 1994.[110] V programovém prohlášení bylo uvedeno, že v oblasti sociální politiky se bude klást důraz na přechod od státního paternalizmu[111] k posilňování osobní zodpovědnosti občanů za svůj osud. Vláda se zavázala, že v roce 1995 provede reformu sociálního zabezpečení, zavede možnost doplňkových a nadstandardních pojišťovacích systémů a koncepční řešení podmínek pro razantní vstup nestátních subjektů v sociální sféře.[112] Pokud by byl plán programového prohlášení dodržen, předčila by v tomto ohledu slovenská levicově orientovaná vláda mnohé zahraniční středové či pravicové vlády.

4.2.1 Sociálna poisťovňa

V roce 1993 byla vytvořena Národná poisťovňa a k 1.1. 1994 v návaznosti na to bylo důchodové pojištění odděleno od státního rozpočtu. Tímto se na Slovensku nastartoval nový model důchodového zabezpečení, jak vláda ve svém programovém prohlášení slíbila. Avšak sloučení zdravotního, nemocenského a sociálního pojištění se neukazuje jako šťastná volba.[113] Změny byly provedeny urychleně a nejspíš nebyly důkladně promyšleny. Už od počátku fungování Národnej poisťovny ji provází mnoho organizačních, technických, legislativních a koncepčních nedostatků,

[110] Mečiarova vláda na Slovensku, často označovaná jako populistická a diametrálně se lišila od pravicové Klausovy vlády.

[111] Tzn. nadřazenost.

[112] PROGRAMOVÉ VYHLÁSENIE VLÁDY SR. *Sociálne vzťahy*, 1994. Dostupné na http://www.government.gov.sk/1170/3-socialne-vztahy.php

[113] POTŮČEK, Martin; RADIČOVÁ, Iveta. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989*. Praha: Karolinum, 1998.

v důsledku kterých musel být zákon o Národnej poisťovne[114] v průběhu roka třikrát novelizován. „Po rozsáhlých diskusích ve vládě, parlamentu a tripartitě[115] se Národná poisťovňa rozdělila s účinností od ledna 1995 na dvě instituce: Sociálnu poisťovňu (na spravování všeobecného povinného důchodového a nemocenského pojištění) a Všeobecnou zdravotnú poisťovňu (pro zdravotní pojištění).“[116] Tím se odděluje důchodové pojištění od státního rozpočtu a Slovensko se stalo první postkomunistickou zemí, které se toto podařilo.

Sociálna poisťovňa je tzv. veřejnoprávní instituce. Její orgány jsou složené ze zástupců subjektů, které se zúčastňují finančního pojištění, ze zástupců pojištěnců a pobíratelů dávek. Mimo toho, že rozhoduje o dávkách, má ale i kontrolní a poradenskou činnost. Stát je pouze garantem zákonných nároků pojištěnců a přispívá do veřejných fondů důchodového pojištění.[117] Toto je moment, který jistě vedl k tomu, že si Slováci budou spojovat důchodové zabezpečení s touto institucí, nikoliv jen přímo se státem. Zavedený důchodový systém je tzv. průběžný.[118]

Trendům moderní důchodové politiky však jistě neprospívá, že podmínky nároku na vyplacení důchodu se za posledních 40 let nijak nezměnily.[119] Ve vládě se začíná hovořit o nutné změně, kterou si žádají demografické ukazatele. Toto je daň za zaběhnutý a vysoce solidární průběžný systém. Vláda proto zamýšlí zvýšit počet odpracovaných let na 30 a odchodový věk u mužů jednotně na 60 let, u žen pak dle počtu vychovaných dětí. Snaha o zrušení pracovních kategorií na Slovensku čelí kritice ze strany veřejnosti, ale i odborů. Vláda se rozhodne je prozatím ponechat. Jako důvod uvádí, že musí být zvýhodněni ti, kteří pracují v některých nebezpečných odvětvích průmyslu, což jsou např. horníci. Ovšem toto řešení viditelně neakceptuje

[114] Zákon č. 85/1993 Z. z., *o zriadení Národnej poisťovne a o financovaní zdravotného poistenia, nemocenského poistenia a dôchodkového poistenia.* Dostupné na http://www.zbierka.sk

[115] V tripartitě jsou zástupci zaměstnavatelů a zaměstnanců za účasti státu (vlády).

[116] POTŮČEK, Martin; RADIČOVÁ, Iveta. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989.* Praha: Karolinum, 1998, str. 28.

[117] POTŮČEK, Martin; RADIČOVÁ, Iveta. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989.* Praha: Karolinum, 1998.

[118] Definováno výše v: 1.1.1 Možnosti řešení a financování důchodového pojištění

[119] 25 odpracovaných let, věk 55-60 let u mužů, dle zařazení do pracovních kategorií a 53-57 let u žen, dle počtu vychovaných dětí. Vyplácené dávky dosahují maximálně 60% předchozího průměrného měsíčního výdělku, avšak toto v roce 1993 znamená 44% současné průměrné hrubé měsíční mzdy.

základní princip uniformity a navíc je jen otázkou času, kdy se ozvou jiní a budou žádat privilegia vzhledem k nebezpečnosti svého zaměstnání. Nízká věková hranice se nakonec také nezměnila. Včasný odchodu do důchodu měl dle vlády zamezit, aby se nadále nezvyšovala nezaměstnanost, která v této době na Slovensku dosahuje dvojciferných čísel. Je to jednoduché a logické, ale v žádném případě to není řešení situace vhodným způsobem, jakými by bylo třeba rozpracování koncepce rekvalifikačního vzdělávání.

4.2.2 Reakce na změny v důchodovém pojištění

Jak se dá očekávat, sklidilo zpřehlednění financování důchodů a oddělení sociálního pojištění od státního rozpočtu pozitivní ohlasy, avšak s negativními připomínkami se ozvali drobní podnikatelé. Příspěvek, který odváděli do fondu sociálního pojištění, byl pro ně velmi vysoký. Vláda na jejich stížnost nereagovala, což zapříčinilo, že od roku 1993 klesá počet registrovaných živnostníků [120]

Až do schválení Koncepce transformace sociální sféry SR, tedy do roku 1996 se mezi odborníky ani politickými stranami příliš nediskutovalo o nedostatcích důchodové politiky. Do této doby se taktéž nenabízí žádná jasná návrhy důchodové reformy od opozice. Koncepce transformace sociální sféry na Slovensku byla zpracovaná a schválená vládou v prosinci 1995, parlamentem v lednu 1996. Tento dokument navazuje na Scénář sociální reformy, který vznikl ještě za ČSFR. Další kroky důchodové reformy jsou zde blíže specifikovány a hlouběji rozvinuty. Žádný základní rozdílný přístup k řešení však nová koncepce oproti scénáři nepřináší. To zde ale neznamená důvod k výtkám. Principy scénáře jsou pokrokové, takže nebyl důvod od nich upustit. Pozitivním přínosem této koncepce je jakési znovuoprášení tématu dalšího pokračování důchodové reformy.

Erika Kvapilová v knize Sociálna politika ohledně změn provedených do roku 1993 uvádí, že: „Nejpodstatnější z nich bylo plošné zvýšení důchodů, které se

[120] Nespokojenost drobných podnikatelů trvá i v roce 1997, kdy prostřednictvím Unie živnostníku a podnikatelů (která se později sloučila s politickou stranou SDKÚ), hrozí, že jakmile nebude vláda respektovat jejich požadavky, přestanou platit do všech pojistných fondů. Více viz: RADIČOVÁ, Iveta. *Sociálna politika na Slovensku*. Bratislava: S.P.A.C.E., 1998.

neupravovalo od poloviny 80. let a zavedení valorizace.“[121] Valorizační mechanizmus však zatím není pravidelný a proto nemůže včas reagovat na růst životních nákladů. V důsledku valorizace a v důsledku stále častějších odchodů do předčasného důchodu roste nákladovost důchodového systému, který je ještě do konce roku 1993 hrazen ze státního rozpočtu. To se po roce 1994 zřízením Sociální pojišťovny změní. „ Od ledna 1994, kdy se zřízením sociální pojišťovny a jejích fondů nemocenského a důchodového pojištění oddělilo financování sociálního pojištění od státního rozpočtu, dochází k postupnému poklesu celkových výdajů na sociální zabezpečení, z kterých přímo státní výdaje tvoří přibližně jednu třetinu.“[122] Avšak i přesto stát postupně začal snižovat i povinné příspěvky, kterými přispíval do fondů důchodového a nemocenského pojištění za ty, kteří z objektivních důvodů nemohou pracovat.[123] „Tento trend mohl, podle představitelů Sociální pojišťovny ovlivnit schopnost pojišťovně vyplácet pojištěncům jejich zákonné dávky.“[124] Nicméně řešení tohoto problému by ztroskotalo v začarovaném kruhu, neboť pokud by k tomu došlo, tak by následky musel samozřejmě řešit stát jakožto garant sociálního zabezpečení.

V návrzích, které přicházejí na začátku druhé poloviny 90. let se konečně objevuje diskuse o zrušení pracovních kategorií. Dále je navrhováno prodloužit povinnou délku odvádění příspěvků do pojištění z 25 let na 30 a pro výpočet důchodu nezohledňovat pouze posledních pracovních 10 let, ale celých 30.

V roce 1996 dochází k zavedení tzv. doplňkového důchodového pojištění[125] zákonem č. 123/1996 Z.z.[126] Hlavním účelem doplňkového pojištění je zvýšení základního důchodu, který v tomto roce ve srovnání s rokem 1993 zase klesl, a to na

[121] RADIČOVÁ, Iveta. *Sociálna politika na Slovensku*. Bratislava: S.P.A.C.E., 1998, str. 26 (přeloženo autorkou).

[122] Tamtéž, str. 29 (přeloženo autorkou).

[123] Studenti, vojáci základní vojenské služby, invalidní apod.

[124] RADIČOVÁ, Iveta. *Sociálna politika na Slovensku*. Bratislava: S.P.A.C.E., 1998, str. 30 (přeloženo autorkou).

[125] Často se používá pouze zkratka DDP, je to obdoba českého penzijního připojištění

[126] Zákon č. 123/1996 Z. z., *o doplnkovom dôchodkovom poistení*. Dostupné na http://www.zbierka.sk

42% současné průměrné hrubé měsíční mzdy.[127] Doplňkové důchodové pojištění, což je obdoba českého penzijního připojištění[128], byl jistě velkým krokem vpřed. Avšak v tuto chvíli to lze považovat za diskriminační, neboť se vztahuje pouze na část zaměstnanců. Jsou z něj vyloučeni např. ti, jež zaměstnává přímo stát, osoby samostatně výdělečně činné a nezaměstnaní.

4.3 Proreformní období 1998 – 2004

K moci se dostala pravicová Slovenská demokratická koalícia a předsedou vlády se stal Mikuláš Dzurinda. SDK skončila ve volbách druhá, ale oproti HZDS byla schopna sestavit vládu.[129] Ta se ve svém programovém prohlášení zavazuje dále pokračovat v transformaci důchodové politiky. Chce připravit a k veřejné diskusi předložit reformu důchodového zabezpečení. Klade si za cíl umožnit i dalším, dosud znevýhodněným občanům podílet se na doplňkovém důchodovém pojištění.[130] Tím si na svou stranu získá dosud znevýhodněné státní zaměstnance či osoby samostatně výdělečně činné. Někteří z nich třeba ani nebudou chtít doplňkový důchodový systém využít, nicméně tento diskriminující faktor nemůže v moderní důchodové politice působit.

V roce 2000 vzniká nová strana Slovenská demokratická a kresťanská únia (SDKÚ). Strana vznikla poté, co předseda současné vlády Mikuláš Dzurinda odmítl vystoupit z vládní Slovenské demokratické koalice. Nová Dzurindova politická strana je v nadcházejících volbách veřejností podpořena. Slováci tak nepřímo dávají zelenou reformám, kterých chce Dzurinda provést v dalším volebním období. Této podpoře se těší i zejména díky tomu, že jeho vláda konečně zajistila zrušení pracovních kategorií. Ty měly být zrušeny zákonem č. 235/1992 Sb[131]. Avšak rok co rok se tento zákon odkládal. Pracovní kategorie tedy na Slovensku platily ještě do 31.

---

[127] RADIČOVÁ, Iveta. *Sociálna politika na Slovensku*. Bratislava: S.P.A.C.E., 1998.

[128] Viz výše, str. 24

[129] Vládní koalici vytvořily tyto politické strany: SDK, SDĽ, Strany maďarskej koalície (SMK) a Strana občianskeho porozumenia (SOP)

[130] PROGRAMOVÉ VYHLÁSENIE VLÁDY SR, 1998. Dostupné na

http://www.government.gov.sk/data/files/2659.pdf

[131] Zákon č. 235/1992 Sb., *o zrušení prac. kategorií a o dalších změnách v soc. zabezpečení.* Dostupné na http://www.zbierka.sk

prosince 1999. Avšak nároky vyplývajících ze zařazení do I. a II. pracovní kategorie se budou přiznávat až do 31. prosince 2023.[132]

Ve své kampani SDKÚ prosazovala radikální důchodovou reformu. „V projektu důchodové reformy půjde o změnu ze zabezpečovacího sociálního systému na pojistný systém, založený na osobní motivaci a participaci občana a nevyhnutelné sociální solidaritě.“[133] Z pohledu přijetí či odmítnutí důchodové reformy nemohu SDKÚ srovnat s opoziční stranou SMER – sociálna demokracie, neboť důchodovou reformu nemají zohledněnou ve svém volebním programu. Avšak opoziční HZDS-ĽS[134] je v oblasti důchodové politiky též proreformní. Ve volebním programu uvádějí, že v letech 2002-2006 hodlají uskutečnit komplexní sociální reformu, v rámci níž chtějí zavést do důchodového pojištění tzv. kapitálový pilíř. Tato strana se do vlády sice nedostala, ale fakt, že opozice podporuje důchodovou reformu, může významně pomoct k její skutečné realizaci.

4.3.1 Získávání podpory pro reformu

O nutnosti důchodové reformy nemohlo být pochyb. „Úroveň důchodů klesá, neboť břemeno, které si stát na sebe naložil, nedokáže unést.“[135] Jak ve své publikaci Švejna a Chren (2004) uvádějí, jen málokdo je se současným důchodovým systémem na Slovensku spokojený, stát nemá dostatek prostředků na udržení tohoto systému i přesto, že se odváděné daně na zabezpečení stávajících důchodců stále zvyšují. Ve své publikaci tento zavedený průběžný systém výše zmínění autoři dokonce přirovnávají k pyramidové hře či letadlu, kdy jedna skupina občanů získává peníze od druhé skupiny, která je pouze vkládá a nemá jistotu jejich návratnosti. Občan dostane pouze příslib neurčité peněžní dávky v budoucnosti. Dodávají, že vše funguje do té doby, kdy má Sociálna poisťovňa dostatek vybraných peněz na pokrytí

[132] SOCIÁLNA POISŤOVŇA. *Slovník pojmov* [online]. Dostupné na http://www.socpoist.sk/slovnik-pojmov/11s?&prm1=672

[133] SDKÚ, *Priestor pre fakty: Slovensko 1998 – 2002*, str. 31. Dostupné na http://www.sdku-ds.sk/download/priestor.pdf

[134] Jistě je zde vhodné připomenout, že levicová HZDS-LS volby v roce 2002 vyhrála, ale znovu nebyla schopna sestavit vládu s nějakou z dalších stran

[135] ŠVEJNA, Ivan; CHREN, Martin. *Dôchodková reforma po slovensky*. Bratislava: Nadácia F. A. Hayeka, 2004, str. 11 (přeloženo autorkou).

výplat důchodcům, avšak pokud tomu tak není, nastává velký problém. Do roku 2040 stoupne na Slovensku podíl počtu lidí v poproduktivním věku k počtu produktivního obyvatelstva přibližně dva a čtvrt násobně. „Když se podíváme na účastníky průběžného systému, můžeme říci, že na 100 plátců by při zachování současných pravidel připadlo za čtyřicet let 136 pobíratelů dávek. Přitom dnes jich je více jak 72.“[136]

V publikaci „Dôchodková reforma po slovensky“, která byla prvně vydaná před zahájením důchodové reformy, a kde je vysvětlována její důležitost, seznamují její autoři slovenské občany s dalšími fakty. Zaprvé výška skrytého dluhu narostla do katastrofálních hodnot. „Skrytý dluh se již dnes pohybuje mezi 100 až 200 procenty hrubého domácího produktu Slovenska. Když by se tento dluh měl srovnat, museli by občané Slovenska pracovat bez nároku na mzdu až dva roky“ (Švejna, Chren, 2004). Zadruhé stávající důchodový systém na Slovensku je jedním z nejdražších systémů na světě. „Na přislíbení budoucího důchodu ve výši 50% hrubé mzdy potřebuje odvody 28,75% hrubé mzdy. To znamená, že každý občan přibližně třicet až 40 let studuje, pracuje a platí příspěvky na důchodové zabezpečení, aby jen o něco větší sumu dostal od státu nazpět v průměru pouhých 13 let.“[137]

4.3.2 Hayekova nadácia a důchodová reforma

Jak bylo již zmíněno, v roce 2004 vydala Nadácia F. A. Hayeka knihu s názvem „Dôchodková reforma po slovensky“. Tato nadace se především zabývá vzděláváním v ekonomických a sociálních otázkách. Propaguje myšlenky klasického liberalismu na Slovensku, hraje roli prostředníka pro výměnu názorů mezi odborníky a veřejností. Klade si za úkol rozvíjet liberální myšlenky a hodnoty. Milton Friedman, nositel Nobelovy ceny za ekonomii řekl: „Osobně silně podporuji přístup Nadácia F. A. Hayeka, založené na svobodě jednotlivce jako klíčové společenské hodnotě. Oblastmi, ve kterých jsou reformy podporující osobní zodpovědnost důležité, jsou důchodový systém a vzdělávaní. Ideální důchodový systém je ten, kdy

[136] ŠVEJNA, Ivan; CHREN, Martin. *Dôchodková reforma po slovensky*. Bratislava: Nadácia F. A. Hayeka, 2004, str. 13 (přeloženo autorkou).

[137] Tamtéž, str. 15 (přeloženo autorkou).

je každý jednotlivec zodpovědný za nashromáždění vlastních úspor.“[138] Výše zmíněná publikace byla již v době schvalování samotných zákonů reformy umístěna v elektronické formě na internetových stránkách nadace. Jak je v předmluvě této knihy uvedeno, její elektronická verze si na internetu získala mnoho čtenářů, díky čemuž se podařilo informovat veřejnost a získat jejich podporu pro nadcházející reformu.

4.4 Realizace reformy

Slovenská vláda v letech 2004 a 2005 prosadila a provedla důchodovou reformu. Slovensko se vydalo po cestě reformy tzv. vícepilířového důchodového systému, který je nyní nejčastěji uplatňovaný v zemích OECD a je doporučovaný Světovou bankou. [139]

Na Slovensku byl průběžný systém[140] nahrazený systémem, který je nyní tříúrovňový:

- první pilíř je dávkově definovaný (DB), v kterém zůstala pouze 50% z bývalé sumy příspěvku při 18% pojištění z příjmu.

- druhý pilíř je založený na povinném systému spoření se stanovenými příspěvky (DC). Zabezpečuje jej šest soukromých správcovských společností, jejichž vlastníky či spoluvlastníky jsou velké evropské pojišťovny a banky.

- třetím pilířem je dobrovolné spoření s příspěvky odpočitatelných z daní.

S ohledem na rozsah částečné transformace DB na systém DC je slovenská reforma nejradikálnější reformou v Evropě. Současní přispěvatelé se mohli rozhodnout, zda zůstanou v systému s jedním pilířem, anebo vstoupí do systému s

[138] ŠVEJNA, Ivan; CHREN, Martin. *Dôchodková reforma po slovensky*. Bratislava: Nadácia F. A. Hayeka, 2004, str. 15, (přeloženo autorkou).

[139] ŠVEJNA, Ivan; CHREN, Martin. *Dôchodková reforma po slovensky*. Bratislava: Nadácia F. A. Hayeka, 2004.

[140] PAYG, definice výše: 1.1.1 Možnosti řešení a financování důchodového pojištění

více pilíři. Noví účastníci trhu práce jsou povinní vstoupit do vícepilířového systému.[141]

4.5 SDKÚ-DS – Rozumieme reformám?

SDKÚ-DS vydala v roce 2005 publikaci „Rozumieme reformám?“ V ní vysvětlují důvod reforem, které jako strana prosadili a realizovali. Slovensko se díky nim posunulo o velký krok vpřed, což samozřejmě nemá na svědomí v plné míře pouze realizovaná důchodová reforma. „Slovensko si získalo díky těžkým reformám uznání odborné veřejnosti, politických špiček významných států i zahraničních médií.“[142] Důkazem je toho nespočetné množství pozitivních komentářů v zahraničních novinách. „Mnohé reformy, o kterých Evropa jen diskutuje, jsou na Slovensku už skutečností.“ [143]

V „Rozumieme reformám?“ je veřejnosti vysvětleno, že nemusí mít strach svěřit peníze Dôchodkové správcovské společnosti. „Lidé považují za nejbezpečnější místo na uložení svých úspor banky. Když se o peníze uložené v bance nemusíme obávat, u dôchodkových správcovských spoločnostiach to platí dvojnásob. Zákon jim ukládá ještě o mnoho přísnější pravidla na investování než bankám.“[144] V publikaci je občanům vysvětleno proč je vhodnější spořit si na důchod z části sám a nespoléhat se pouze na stát či proč se musí zvýšit věková důchodová hranice.

Lidé na Slovensku také často pociťují za nespravedlivé to, že za stejné pozice, které vykonávali, dostávají různé platy. To nespravedlivé jistě je, avšak stalo se to na základě toho, že byl v roce 2004 založený princip zásluhovosti, který vede

---

[141] Více viz: Mezinárodní úřad práce: Odbor sociálního zabezpečení, sektor sociální ochrany, *Predbežné hodnotenie postupu dôchodkovej reformy na Slovensku*. Ženeva: Subregionální kancelář pro střední a východní Evropu, Budapešť, 2007. Dostupné na http://www.employment.gov.sk/new/index.php?SMC=1&id=12970

[142] SDKÚ – DS. *Rozumieme reformám?* Zelený štvorlístok, 2005, str. 19 (přeloženo autorkou). Dostupné na http://www.sdku-ds.sk/download/rozumieme_reformam.pdf

[143] Die Presse, 16. júna 2005 (přeloženo autorkou) in SDKÚ – DS. *Rozumieme reformám?* Zelený štvorlístok, 2005. 44 s. Dostupné na http://www.sdku-ds.sk/download/rozumieme_reformam.pdf

[144] SDKÚ – DS. *Rozumieme reformám?* Zelený štvorlístok, 2005, str. 30 (přeloženo autorkou). Dostupné na http://www.sdku-ds.sk/download/rozumieme_reformam.pdf

k pozitivní motivaci a tím k vyšší snaze na sobě pracovat a zvyšovat si kvalifikaci. „Bohužel, z pohledu některých lidí, kteří požádali o důchod před dnem D – tedy před 1. lednem 2004, došlo k tomu, že pociťují křivdu. Někteří jejich kolegové šli do důchodu jen o cosi déle a dostávají nepoměrně víc. Ti první doplatili na to, že se reforma neuskutečnila dříve“[145]

4.5.1 Veřejné mínění po uskutečnění reformy

Agentura MVK provedla výzkum veřejného mínění o zavedení tzv. druhého pilíře v důchodovém zabezpečení. Občan se od roku 2005 mohl rozhodnout, zda bude část sociálního pojištění zasílat na svůj osobní účet do dôchodkových správcovských společnosti.[146] „Od ledna 2005 do března 2006 si tento systém zvolilo již 1,2 milionu Slováků, kteří na svých účtech zatím nashromáždili 13 miliard korun. Tyto účty jim obhospodařují právě speciálně vytvořené DSS podle tří základních investičních strategií.“[147] Jak je dále ve článku uvedeno, reforma se v roce 2005 těší popularitě, ale vítězná strana SMER se proti ni neustále staví. A to i přesto, že dle výzkumu publikovaném ve zmiňovaném článku: „74% občanů si přeje zachování dnešních pravidel nebo jen jejich drobné změny, které by nebyly v protikladu k základním principům systému.“[148] SDKÚ – DS, Rozumieme reformám?, str. 31,

4.6 Současnost – kritici reformy

V roce 2006 se pravice rozpadla kvůli sporu mezi SDKÚ-DS s KDH a vládní koalici vytvořilo SMER-SD spolu s SNS a HZDS-ĽS. Jejich volební kampaně byly víceméně založeny na kritice provedené důchodové reformy a na slibu, že znovu vyrovnají či zmírní rozdíly mezi důchody, které se začaly od sebe navzájem lišit, kvůli zavedení zásluhovosti v roce 2004.

---

[145] SDKÚ – DS. *Rozumieme reformám?* Zelený štvorlístok, 2005, str. 30 (přeloženo autorkou). Dostupné na http://www.sdku-ds.sk/download/rozumieme_reformam.pdf

[146] Dále jen DSS

[147] Internetový informační server Ihned. *Penzijní reforma: Na Slovensku jsou spokojeni*, Hospodářské noviny [online]. Dostupné na http://domaci.ihned.cz/c4-10030190-19123260-002000_d-penzijni-reforma-na-slovensku-jsou-spokojeni

[148] Internetový informační portál Ihned, Penzijní reforma: Na Slovensku jsou spokojeni, http://domaci.ihned.cz/c4-10030190-19123260-002000_d-penzijni-reforma-na-slovensku-jsou-spokojeni

V období konference Mezinárodní organizace práce[149] (ILO) v červenu roku 2007 požádala nová ministryně práce, sociálních věcí a rodiny ILO o radu ohledně důchodové reformy zavedené minulou vládou. ILO vyslala již v srpnu do Bratislavy misi, která měla za úkol zjistit a specifikovat současný stav po provedení důchodové reformy. Dle publikace Predbežné hodnotenie postupu dôchodkovej reformy na Slovensku členové mise zhodnotili, že reformní období 2003-2005 postrádalo transparentní chování a nebyla učiněna žádna komunikace s veřejností. S tímto tvrzením je však jistě vhodné polemizovat. SDKÚ komunikovala s veřejností i před i po realizaci důchodové reformy. [150] Není tedy možné říct, že žádná komunikace neproběhla.

ILO došla k závěru, že je pravděpodobné, že následující vlády budou zpochybňovat a měnit tuto reformu, což vyvolá v obyvatelstvu pocit nejistoty. Je paradoxem, že ke zpochybnění reformy došlo právě v tu chvíli, kdy SMER ve své publikaci uvedla předchozí tvrzení ohledně absence komunikace SDKÚ s veřejností. [151]

4.7 Shrnutí

Ze začátku se zdá, že se na Slovensku budou plně držet Scénáře sociální reformy schváleného ještě vládou ČSFR v roce 1990. Již v roce 1994 vznikla Národná poisťovna (od 1994 Sociálna poisťovna), díky čemuž bylo sociální zabezpečení odděleno od státního rozpočtu. Avšak vzhledem k tomu, že výzkum hodnot veřejného mínění ze začátku devadesátých let ukazuje, že Slováci preferují spíše reálný socialismus než liberální hodnoty, jen málokdo na začátku devadesátých let hovoří o radikálnějších změnách v důchodové reformě s odkazem na individualitu

[149] Mezinárodní organizace práce (angl.: The International Labour Organization – ILO). Má za svůj cíl podporu sociální spravedlnosti a mezinárodně uznávaných lidských a pracovních práv. Byla založena roku 1919 v rámci Versailleského mírového procesu a v roce 1946 byla jako první ze specializovaných mezinárodních organizací přijata do systému OSN (více viz: www.mpsv.cz).

[150] ŠVEJNA, Ivan; CHREN, Martin. *Dôchodková reforma po slovensky*. Bratislava: Nadácia F. A. Hayeka, 2004. 91 s.; SDKÚ – DS, *Rozumieme reformám?* Zelený štvorlístok, 2005. 44 s.

[151] Mezinárodní úřad práce: Odbor sociálního zabezpečení, sektor sociální ochrany, *Predbežné hodnotenie postupu dôchodkovej reformy na Slovensku*. Ženeva: Subregionální kancelář pro střední a východní Evropu, Budapešť, 2007. Dostupné na http://www.employment.gov.sk/new/index.php?SMC=1&id=12970

a odpovědnost. Například zrušení pracovních kategorií bylo velmi dlouho odkládáno, zákon, jež toto upravoval, nabyl platnosti až v lednu 2000.

Vládní strany na Slovensku se obávaly ztráty důvěry obyvatelstva, proto některé takto významné kroky oddalovaly velmi dlouho. Na stranu druhou, vláda nereagovala na některé jiné požadavky veřejnosti, což například zapříčinilo, že od roku 1993 na Slovensku klesal počet drobných živnostníků.

Díky znovuoprášení Scénáře sociální reformy a vzniku tzv. Koncepcie transformacie sociálné sféry v roce 1996, se na Slovensku začne více hovořit o nových koncepcích sociální politiky. To vedlo k tomu, že do svého programového prohlášení zahrnují důchodovou reformu jak pravicové tak levicové strany. Vláda před zahájením reformy udělá kampaň pro její podporu, díky čemuž je reforma schvalována jak občany, tak je i posléze prosazena i v Národnej rade. Nadto vzniká další řada publikací a materiálů, které občany seznamují se zavedenou reformou.

Přes tuto snahu však nově příchozí levicová vláda, která vyhrála volby na Slovensku v roce 2006, kritizuje provedenou reformu a uvedla, že se pokusí o některé menší či větší změny.[152] To však, jak komise z Mezinárodní organizace práce uvádí, vyvolává pouze zmatenost obyvatelstva a neochotu podporovat další reformy. Je zde vysoká pravděpodobnost, že se Slováci rozdělí na dva tábory, dle toho, jakou politickou orientaci preferují, a to i přesto, že si přes 74% obyvatel na Slovensku, ještě před nějakým časem přálo zachování důchodové reformy tak, jak byla koncipována a zavedena v roce 2004.

[152] Více viz: Mezinárodní úřad práce: Odbor sociálního zabezpečení, sektor sociální ochrany, *Predbežné hodnotenie postupu dôchodkovej reformy na Slovensku*. Ženeva: Subregionální kancelář pro střední a východní Evropu, Budapešť, 2007. Dostupné na http://www.employment.gov.sk/new/index.php?SMC=1&id=12970

5 Komparace

V této kapitole budu komparovat řešení důchodové politiky v České republice a na Slovensku z těchto hledisek: výsledků veřejného mínění z roku 1991 a 1995, odlišností prvních koncepcí důchodové politiky od Scénáře sociální reformy[153], působení na veřejnost a komunikace s voliči, působení veřejnosti na politické strany, změn v souvislosti střídajících se vlád, přístupu veřejnosti k informacím a z hlediska výsledného efektu dosavadního snažení.

5.1 Jak se historie podepsala na veřejném mínění v devadesátých letech dvacátého století

I přesto, že po většinu doby moderních dějin patřili Češi a Slováci pod jeden stát, naše historie se v některých momentech lišila. Za Rakousko – Uherska patřilo Slovensko pod správu uherské části, která byla autoritativnější než rakouská. Slovenský jazyk ve vzdělávání skoro nebyl používán, v důsledku čehož neměli Slováci téměř žádnou národní inteligenci.[154] To zapříčinilo, že v předválečném i meziválečném období na tom bylo ekonomicky výrazněji hůře než Česko. Situace se změnila až po roce 1948, kdy centrální plánovaná ekonomika vyrovnala sociální a ekonomické podmínky Česka i Slovenska. Socialistický stát tedy přinesl Slovákům bohatství, poznali ekonomické a sociální jistoty. Češi toto období často definují jako úpadek národního vývoje. [155]

Slováci se po roce 1989 obávali, že znovu ztratí sociální a ekonomické podmínky. Zatímco většina Čechů, dle výzkumu veřejných hodnot z roku 1991, podporuje, aby jedinec měl větší zodpovědnost za vlastní sociální zabezpečení, u Slováků je tomu opačně. Ti preferují, aby měl větší zodpovědnost znovu stát. Podobný výsledek byl zjištěný i v roce 1995, kdy se měli občané České i Slovenské republiky vyjádřit k tomu, zda se jim lépe žilo před rokem 1989, či zda se jim lépe žije nyní. Zatímco u Čechů lehce převažoval názor, že se jim lépe žije nyní, u

[153] Scénář sociální reformy, 1990. In: *Hospodářské noviny.* 4. Září 1990.

[154] Více viz: RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma: sociologická studie*. Praha: Karolinum, 2003.

[155] Více viz: POTŮČEK, Martin; RADIČOVÁ, Iveta. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989*. Praha: Karolinum, 1998.

Slováků byl výsledek jiný. Přes sedmdesát procent odpovědělo, že spíše preferují společnost reálného socialismu, tedy že se jim lépe žilo před rokem 1989.[156]

5.2 Odlišnost prvních koncepcí české a slovenské důchodové politiky od Scénáře sociální reformy

Scénář sociální reformy[157] hned v úvodu kapitoly o sociálním zabezpečení zdůrazňoval nutnost zařazení do systému možnost připojištění či dobrovolného pojištění. To se federativním vládám do roku 1993 zavést nepodařilo. Plán zařídit penzijní připojištění uvádí jako první ve svém volebním programu česká Občanská demokratická strana. Ta po rozpadu České a Slovenské Federativní Republiky vyhrála parlamentní volby a slíbené penzijní připojištění zavedla v roce 1994 zákonem č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem[158]. Na Slovensku tato možnost vzniká až o celé dva roky později zákonem č. 123/1996 Z. z.[159] o doplnkovom dôchodkovom poistení zamestnancov. Avšak slovenské řešení porušuje základní princip – princip všeobecnosti, neboť se vztahuje pouze na část zaměstnanců.

Dále scénář navrhoval vytvoření samostatné veřejné instituce na spravování nemocenského, důchodového a zdravotního zabezpečení a oddělení jejich financování od státního rozpočtu. Tento záměr je na Slovensku realizován již v roce 1993 vznikem Národnej poisťovny, což umožnilo i druhý bod, a tak se na Slovensku v roce 1994 odděluje sociální pojištění od státního rozpočtu. V praxi se ukázalo, že sloučení důchodového, nemocenského a zdravotního zabezpečení nefunguje, proto v roce 1994 vzniká na Slovensku Sociálna poisťovňa. V České republice samostatná veřejná instituce na spravování sociálního pojištění nevznikla. Důchodové a sociální zabezpečení spadá až dodnes pod Českou správu sociálního zabezpečení. Od roku

---

[156] Více viz: POTŮČEK, Martin; RADIČOVÁ, Iveta. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989*. Praha: Karolinum, 1998.

[157] Scénář sociální reformy, 1990. In: *Hospodářské noviny.* 4. Září 1990.

[158] Zákon č. 42/1994 Sb., *o penzijním připojištění se státním příspěvkem.* Dostupné na http://portal.gov.cz

[159] Zákon č. 123/1996 Z. z., *o doplnkovom dôchodkovom poistení zamestnancov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.* Dostupné na http://www.zbierka.sk

1997 se příjmy a výdaje na důchodové pojištění sice evidují na samostatném účtu, avšak stále v rámci státního rozpočtu.

5.3 Působení veřejnosti na řešení důchodového zabezpečení

Jak se komunistický režim v 80. letech postupně uvolňoval, vznikal prostor pro působení veřejnosti v otázkách sociální politiky a zvyšoval se zájem o její studium. Po roce 1989 se jak v Čechách, tak na Slovensku, v praxi rozvíjí nová koncepce sociální politiky, což zasahuje do života všech občanů. Někteří se proti určitým změnám bouřili. Například v rámci principu uniformity bylo nutné zrušení pracovních kategorií. K tomu došlo v rámci Česka ještě v roce 1992, i přesto, že se proti tomu konaly protesty horníků. Avšak těmito protesty si horníci vymohli opt-outs. Na základě zákona č. 235/1992[160] byli ubezpečeni, že jednotlivci, kteří byli do 1. a 2. kategorie zařazeni před tímto rokem, své privilegované nároky neztratí do roku 2016. Tento krok nebyl na Slovensku učiněn až do roku 2000, do té doby se jednotlivé vlády obávaly tento krok učinit, neboť by mohly přijít o spousty hlasů do nadcházejících voleb. Proto byla platnost zákon připraveného pro rok 1993 posouvána celých sedm let.

5.4 Jak se v závislosti na měnících se vládách České a Slovenské republiky mění pohled na koncepci reformy

Do voleb, které se konaly v roce 1993, se promítlo již výše zmíněné rozdílné veřejné mínění. V České republice vyhrála volby pravicová Občanská demokratická strana, na Slovensku levicová strana Hnutí za demokratické Slovensko. Přestože by se očekávalo, že v oblasti důchodové politiky provede razantnější změny pravicová vláda, v tomto případě to neplatí. Hned v roce 1993 dojde na Slovensku k vytvoření Národnej poisťovny, kdežto v České republice zůstává instituce, která byla založená již v roce 1990 za ČSFR, Česká správa sociálního zabezpečení. Na druhou stranu nelze opomenout, že v ČR byly za vlády ODS v roce 1992 zrušeny výše zmíněné pracovní kategorie. Ty byly na Slovensku zrušeny také za pravicové vlády SDK, ta se ale k moci dostala až v roce 1998 a pracovní kategorie byly zrušeny dva roky na to.

[160] Zákon č. 235/1992 Sb., *o zrušení prac. kategorií a o dalších změnách v soc. zabezpečení.* Dostupné na http://portal.gov.cz

V České republice prosazovala radikální důchodovou reformu ODS zhruba od roku 1996, její politický oponent Česká strana sociálně demokratická prosazovala pouze parametrické změny v důchodovém systému či zavedení individuálních účtů, avšak chtěla, aby systém fungoval na dosavadním principu - PAYG. Zato na Slovensku v otázce důchodové reformy byly, dle předvolební kampaně pro rok 2002, pro reformu založenou na moderních principech, oba tábory - pravicové SDKÚ i levicové HZDS. Což také jistě přispělo k tomu, že se důchodová reforma na Slovensku podařila uskutečnit.

5.5 Porovnání z hlediska působení na veřejnost a komunikace s voliči

V českém prostředí i na Slovensku opakovaně docházelo k různým parametrickým úpravám v důchodovém zabezpečení. Avšak ani na těchto úpravách se mnohdy politici neshodli a využívali je pro své politické kampaně. Například v otázce důchodového věku. Ten byla za první české vlády po roce 1993 zákonem č. 155/1995 Sb.[161] zvýšen. Ve volebním programu pro další období toho ČSSD využila pro získání preferencí tím, že uvedla, že hodlá stávající prodloužení zrušit. Na to reagovali čeští voliči, a i díky tomu ČSSD volby vyhrála. Na Slovensku podobný krok proběhl ve stejném volebním období. Pravicová SDK ve svém předvolebním programu slíbila, že chce umožnit i dalším, dosud znevýhodněným, občanům podílet se na doplňkovém důchodovém pojištění. Tím využila chyby předešlé vlády a zvýšila si volební preference. Volby sice nevyhrála, skončila druhá, ale výsledek byl dost silný na to, aby byla za pomoci dalších stran schopna sestavit vládu.

5.6 Porovnání z hlediska přístupu veřejnosti k informacím o plánované důchodové reformě

Před tím, než byla na Slovensku provedena v roce 2004 důchodová reforma, byla na stránkách Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny zpřístupněna v elektronické formě publikace s názvem „Dôchodková reforma po slovensky“. V tuto dobu v České republice nebyly ještě žádné kroky plánované reformy schváleny, a to kvůli ztroskotání snahy aplikování výsledku Bezděkovy komise do praxe. Levicové strany ČSSD a KSČM totiž výslednou práci „týmu expertů“ odmítly

[161] Zákon č. 155/1995 Sb., *o důchodovém pojištění.* Dostupné na http://portal.gov.cz

podpořit. V tuto chvíli v České republice proběhla I. fáze důchodové reformy. Ta však přímo nevychází z výsledku týmu expertů, ale je to jakási jeho modifikace dle ODS. To znamená, že jediný zdroj informací o reformě, jež nyní zčásti probíhá je programové prohlášení vlády. Výše zmíněná publikace, která byla k reformě vydaná na Slovensku, je co se formátu týče, jistě lepším řešením jak zaujmout veřejnost a získat reformě důležitou podporu.

5.7 Komparace výsledného efektu snahy o důchodovou reformu

Slovensko reformu realizovalo, Česká republika o to usiluje. Zdálo by se, že snahy odborníků a některých politických stran obou státu přinesly (či přinášejí) požadované ovoce. Avšak takto optimisticky to hodnotit bohužel nelze. V případě Slovenska reformu prosadily a schválily pravicové strany. HZDS, ač jako levicová strana, také ze začátku souhlasila s reformou, nicméně poslední volby vyhrála jiná levicová strana – SMER-SD. Ta reformu provedenou jejím vládním předchůdcem od samého začátku svého působení ve vládě kritizuje a hodlá prosadit změny. Je tedy možné, že dojde k tomu, před čím Mezinárodní organizace práce v publikaci „Predbežné hodnotenie postupu dôchodkovej reformy na Slovensku“ sama varuje. Tedy k tomu, že následující vlády budou zpochybňovat a měnit tuto reformu, což vyvolá v obyvatelstvu pocit nejistoty. A dalším rizikem je, že pokud reforma neproběhne dle plánů, může se zkomplikovat cesta k požadovaným výsledkům. Což jen prohloubí nespokojenost občanů a neochotu podporovat další reformy. Podobné nezdary můžou nastat i v případě České republiky. Nicméně v ČR není průběh reformy dokonce ani schválen. Jediné co se zatím podařilo prosadit je jakási I. fáze důchodové reformy (tak to nazývá ODS), avšak v té nejde o nic jiného, nežli o parametrické změny. II. a III. fáze vůbec nemusí být schválena, takže zatím nemůže být o důchodové reformě ani řeč.

Závěr

Hlavním cílem této bakalářské práce bylo analyzovat a porovnat řešení důchodové reformy v České a Slovenské republice po roce 1993. Jedním z velmi důležitých determinantů ovlivňujících řešení důchodové reformy se ukázal determinant historický, a proto byla jedna kapitola věnována i utváření sociálního zabezpečení a důležitým mezníkům z historie. Ty, jak je uvedeno výše v kapitole č. 5 Komparace, ovlivnily vývoj důchodové politiky po roce 1993.

Výzkum hodnotového systému z roku 1991, který byl provedený jak v Čechách, tak na Slovensku, ukázal jasně výhodnější startovní pozici v otázce důchodové reformy v České republice. I přesto, že řada dílčích změn odehrávajících se v rámci liberalizace důchodového systému proběhla jako první v ČR, tak zásadní důchodovou reformu provedlo jako Slovensko a to v roce 2004. Česká republika je dle současné vlády nyní v tzv. první fázi důchodové reformy. Avšak přes veškerý optimismus, a víru v to, že se důchodová reforma nyní konečně uskuteční, nelze říct, kdy a s jakým výsledkem. Vše záleží na tom, zda si reforma získá sympatie u vládní opozice či na tom, zda si současná vláda získá podporu u veřejnosti pro nadcházející parlamentní volby. V tomto případě tedy první hypotéza, kde bylo konstatováno, že: „ČR měla v roce 1993 lepší startovní pozici pro řešení tak významné otázky jakou je důchodová reforma než Slovensko, ale nevyužila svůj potenciál“ byla potvrzena.

Druhá stanovená hypotéza, zněla takto: „Nezbytnou podmínkou pro důchodovou reformu je konsensus její koncepce ve spektru politické reprezentace. Tento chybící konsensus je to, co v ČR oproti Slovensku bránilo a nadále brání v reálném nastartování důchodové reformy.“ Tato hypotéza byla potvrzena jen z části. Důležitost vytvoření jedné společné koncepce napříč politickým spektrem a zajištění tak nejen její přijetí, ale i její podporu do budoucna, byla prokázána. S druhou částí hypotézy lze souhlasit jen částečně. Je pravda, že na Slovensku byla důchodová reforma přijata na základě toho, že ji podporovala větší část politického spektra. Ovšem další parlamentní volby na Slovensku vyhráli ti, jež tuto reformu nepodporovali. Proto je reforma nyní na Slovensku terčem kritiky ze strany současné vlády. Dokonce je možné, že v její koncepci budou provedeny nějaké změny, které

pak, jak odborníci varují, povedou k deformování zamýšleného efektu spuštěné reformy.

Výrok třetí hypotézy zněl takto: „Proto, aby široká veřejnost přijala novou koncepci důchodové politiky, je zapotřebí, aby politické strany s veřejností v dostatečné míře komunikovaly.“ K této komunikaci dochází nejčastěji prostřednictvím médií či vlastní publikační činností členů politických stran. V České republice k žádné masivní propagaci či diskusi ohledně důchodové reformy však zatím nedošlo. Co zde stojí za zmínku je Závěrečná zpráva Bezděkovy komise, která je dostupná na internetové prezentaci Ministerstva práce a sociálních věcí. Zatím se však nepočítá s tím, že by byla její koncepce uvedena do praxe. I přesto, že byla sestavena Týmem expertů složených ze všech parlamentních stran, tak ji ve výsledku odmítla podpořit levice. Oproti tomu na Slovensku se politické strany i neziskové organizace (např. Nadácia F. A. Hayeka) ve velké míře angažovali v informování veřejnosti o důchodové reformě před jejím zavedením a i poté, kdy byla schválena. To zapříčinilo všeobecně větší podporu provedené důchodové reformy. V České republice je důchodová reforma (tak jak je nyní aktuálně koncepčně připravena) přístupná pouze z programového prohlášení pravicové Občanské demokratické strany a tudíž se k řadě občanů, kteří nepodporují tuto stranu, její koncept ani nedostane. A pokud ano, nejspíš ji nepodpoří, neboť jsou příznivci jiné politické strany. Zde právě narážíme na důležitost výše zmíněného konsensu. Pokud by se politické strany byly schopny dohodnout na jedné koncepci, té se poté držet, propagovat ji společně a následně ji uskutečnit, zajisté by toto bylo pro širokou veřejnost dobrým podnětem a zvýšil by se zájem o důchodovou reformu. Tímto je tedy třetí hypotéza potvrzena.

Tuto bakalářskou práci jsem nabídla občanskému sdružení Mladí konzervativci Pardubice, kteří si kladou za cíl podporovat mladé lidi v zájmu o politiku. Doufám, že bude tato práce podnětem k uspořádání veřejné diskuse na téma důchodová reforma, neboť jakékoliv současné změny v důchodové politice nejvíce v budoucnu ovlivní právě generaci současných středoškolských a vysokoškolských studentů.

Seznam použité literatury a elektronické zdroje

Knižní literatura:

BLAŽEK, Bohuslav. *Tváří v tvář obrazovce*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1995. 199 s. ISBN 8085850117.

JABLONSKI, Andzrej W a kol. *Politický marketing: teorie a praxe*. Brno: Barrister a Principal, 2006. 208 s. ISBN 80-7364-011-2

KREBS, Vojtěch a kol. *Sociální politika*, 4.vyd. Praha: ASPI, 2007. 504s. ISBN 978-80-7357-276-1

KUBÁČEK, Jan. Politika zítřka aneb česká demokracie na rozcestí. p. 179-201 in Kubáček, J. (ed.), *I. Studentský politologický almanach*. Praha: Filozofická fakulta UK. 2005.

NEĆAS, Petr. *Dva roky sociálních reforem: 2007 – 2008*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2008. 47 str.

POTŮČEK, Martin; RADIČOVÁ, Iveta. *Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989*. Praha: Karolinum, 1998. 329 s. ISBN 80-7184-622-8

PŘIB, Jan. *Kdy do důchodu a za kolik*. 10. vyd. Praha: Grada, 2008. 128 s. Právo pro každého. ISBN 978-80-247-2805-6

RADIČOVÁ, Iveta. *Sociálna politika na Slovensku*. Bratislava: S.P.A.C.E., 1998. 283 s. ISBN 80-967403-7-7

RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma: sociologická studie*. Praha: Karolinum, 2003. 170 s. ISBN 80-246-0588-0

ŠVEJNA, Ivan; CHREN, Martin. *Dôchodková reforma po slovensky*. Bratislava: Nadácia F. A. Hayeka, 2004. 91 s. ISBN 80-969098-0-0

Rozhovor s Igorem Tomešem, Lidové noviny, 4. Května 1990, str. 4. In RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma: sociologická studie*. Praha: Karolinum, 2003. 170 s. ISBN 80-246-0588-0

Scénář sociální reformy, 1990. In: *Hospodářské noviny*. 4. Září 1990.

Elektronické zdroje:

ADAMCOVÁ, Jana. *MZV ČR: "Kampaň ČT o vstupu do EU není součástí komunikační strategie české vlády"*. Britské listy (online), 29. 4. 2003. Dostupné z http://www.blisty.cz/2003/4/29/art13846.html

Archiv Idnes.cz [online], *Důchodci berou víc, peníze na reformu ale nebudou.* Dostupné na http://ekonomika.idnes.cz/duchodci-berou-vic-penize-na-reformu-ale-nebudou-ftv-/ekonomika.asp?c=A001201_115644_ekonomika_klu

Archiv Idnes.cz [online], *Naše reformní cesta je jediná možná, tvrdí náměstek Jiří Rusnok.* Dostupné na http://ekonomika.idnes.cz/nase-reformni-cesta-je-jedina-mozna-tvrdi-namestek-jiri-rusnok-pb9-/ekonomika.asp?c=981207_205700_ekonomika_luk

Archiv Idnes.cz [online], *Odpor k reformě poslal do ulic tisíce lidí.* Dostupné na http://zpravy.idnes.cz/tiskni.asp?r=domaci&c=A030913_103510_domaci_nad

Archiv Idnes.cz [online], *Stát nemá dost peněz na důchody, a proto chce zvyšovat pojistné*. Dostupné na http://zpravy.idnes.cz/stat-nema-dost-penez-na-duchody-a-proto-chce-zvysovat-pojistne-p71-/zpr_archiv.asp?c=981001_091313_prvnistr_noc

BEZDĚK, Vladimír a výkonný tým. *Závěrečná zpráva Bezděkovy komise*. Praha. 2005. 119 s. Dostupné na http://www.mpsv.cz/files/clanky/2235/zaverecna_zprava.pdf

Českomoravská komora odborových svazů. *Z historie hornických odborů.* Dostupné na http://osphgn.cmkos.cz/?id=historie

Die Presse, 16. júna 2005 (přeloženo autorkou) in SDKÚ – DS. *Rozumieme reformám?* Zelený štvorlístok, 2005. 44 s. Dostupné na http://www.sdku-ds.sk/download/rozumieme_reformam.pdf

DŮCHODCI ZA ŽIVOTNÍ JISTOTY, Zpravodajství Econnect: Profily politických stran [online]. Dostupné na http://www.ecn.cz/ENV/VOLBY/PROFILY/DZJ.HTM

Internetový informační server Ihned, *Penzijní reforma: Na Slovensku jsou spokojeni*, Hospodářské noviny [online]. Dostupné na http://domaci.ihned.cz/c4-10030190-19123260-002000_d-penzijni-reforma-na-slovensku-jsou-spokojeni

Mezinárodní úřad práce: Odbor sociálního zabezpečení, sektor sociální ochrany, *Predbežné hodnotenie postupu dôchodkovej reformy na Slovensku*. Ženeva: Subregionální kancelář pro střední a východní Evropu, Budapešť, 2007. Přístupní z http://www.employment.gov.sk/new/index.php?SMC=1&id=12970

MPSV. *Důchodové pojištění.* Dostupné na http://www.mpsv.cz/cs/2228

MPSV. *Příprava podkladů pro rozhodování o pokračování důchodové reformy v letech 2004 až 2005*. Dostupné na www.reformaduchodu.cz

Nařízení vlády Československé socialistické republiky č. 117/1988 Sb., o zařazování zaměstnání do I. a II. pracovní kategorie pro účely důchodového zabezpečení. Dostupné na http://portal.gov.cz

PÁRALOVÁ, Alena. Cesta k lidské důstojnosti – Modrá šance pro svobodu volby v sociálním systému. p. 171-200 in *Modrá kniha*. 2004. 260 s. Dostupné na http://www.ods.cz/docs/publikace/modra_kniha.pdf

PROGRAMOVÉ PROHLÁŠENÍ VLÁDY, Vláda Václava Klause 1992. Dostupné na http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=26624

PROGRAMOVÉ PROHLÁŠENÍ VLÁDY. Vláda Miloše Zemana, 1998. Dostupné na http://www.cssd.cz/dokumenty/archiv/volebni-programy/1997.pdf

PROGRAMOVÉ VYHLÁSENIE VLÁDY SR, 1998. Dostupné na http://www.government.gov.sk/data/files/2659.pdf

PROGRAMOVÉ VYHLÁSENIE VLÁDY SR. *Sociálne vzťahy*, 1994. Dostupné na http://www.government.gov.sk/1170/3-socialne-vztahy.php

RŮŽIČKA, Daniel. *Totalita.cz: sdělovací prostředky*. Dostupné na http://www.totalita.cz/sp/sp.php

SDKÚ – DS, *Rozumieme reformám*. Zelený štvorlístok, 2005. 44 s. ISBN 80-969356-3-1. Dostupné na http://www.sdku-ds.sk/download/rozumieme_reformam.pdf

SDKÚ, *Priestor pre fakty: Slovensko 1998 – 2002*. Dostupné na http://www.sdku-ds.sk/download/priestor.pdf

SOCIÁLNA POISŤOVŇA. *Slovník pojmov* [online]. Dostupné na http://www.socpoist.sk/slovnik-pojmov/11s?&prm1=672

ŠKODOVÁ, Markéta. *Role kampaně v politické komunikaci a její nazírání českou veřejností před parlamentními volbami v roce 2006*. Centrum pro výzkum veřejného mínění. Dostupné na http://www.cvvm.cas.cz/upl/nase_spolecnost/100062s_NS0602_Skodova.pdf

ŠKROMACH, Zdeněk. *Rozvoj moderního sociálního státu*. 2005. 45 s. Dostupné na http://www.zdenek-skromach.cz/images/stories/menu2/brozura.pdf

VEČERNÍK, Jiří. *Proměny a problémy české sociální politiky*. Sociologický časopis [online]. Dostupné na http://sreview.soc.cas.cz/upl/archiv/files/573_507vecernik18.pdf

VOLEBNÍ PROGRAM ODS. *Společně pro lepší živ*ot, Hlavní kancelář ODS, 2006. Dostupné na http://www.ods.cz/volby/weby/2006/download/docs/volebni_program_ODS.pdf

VOLEBNÍ PROGRAM ODS. *Svoboda a prosperita*, 1992. Dostupné na http://www.ods.cz/volby/programy/1992/program.php?kap=7

VOLEBNÍ PROGRAM ODS. *Svoboda a prosperita*, 1996. Dostupné na http://www.ods.cz/volby/programy/1996/program.php?kap=4#1

Zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení. Dostupné na http://portal.gov.cz

Zákon č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení. Dostupné na http://portal.gov.cz

Zákon č. 123/1996 Z. z., o doplnkovom dôchodkovom poistení zamestnancov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné na http://www.zbierka.sk

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Dostupné na http://portal.gov.cz

Zákon č. 221/1924, o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří. Dostupné na http://portal.gov.cz

Zákon č. 235/1992 Sb., o zrušení pracovních kategorií a o některých dalších změnách v sociálním zabezpečení. Dostupné na http://portal.gov.cz

Zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem a dalších změnách. Dostupné na http://portal.gov.cz

Zákon č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení. Dostupné na http://portal.gov.cz

Zákon č. 85/1993 Z. z., o zriadení Národnej poisťovne a o financovaní zdravotného poistenia, nemocenského poistenia a dôchodkového poistenia. Dostupné na http://www.zbierka.sk

Pozn.: Všechny internetové a elektronické zdroje byly ověřeny k datu 15. března 2009.