

# FSP



---

Fórum sociální politiky

# FSP

Fórum sociální politiky

## Redakční rada:

Prof. PhDr. Tomáš Sirovátka, CSc. (předseda - MU)

Doc. Adina Barbulescu, PhD (West University of Timisoara)

Prof. Dr. habil. Lutz Bellmann (Institute for Employment Research Nuremberg)

Ing. Vlastimil Beran, Ph.D. (RILSA)

Ivana Dobrotić, PhD (University of Zagreb)

Doc. Ing. Marie Dohnalová, CSc. (FHS UK)

Doc. JUDr. Iva Fischerová, CSc. (MUP, o. p. s.)

Mgr. Daniel Gerbery, Ph.D. (Inštitút pre výskum práce a rodiny)

Prof. Jason Heyes (Sheffield University)

Prof. Dr. Valentina Hlebec (University of Ljubljana)

Prof. JUDr. Vilém Kahoun, Ph.D. (ZSF JČU)

Prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc. (VŠE)

Mgr. Aleš Kroupa (RILSA)

PhDr. Věra Kuchařová, CSc. (RILSA)

Doc. Ing. Jitka Langhamrová, CSc. (VŠE)

Wim Van Lancker, PhD (KU Leuven)

Mgr. Jana Palonciová, Ph.D. (RILSA)

Doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (Slezská univerzita v Opavě)

Oksana Mikhaylovna Shubat, PhD (Ural Federal University)

Prof.drhab. Marek Szczepański (PoznanUniversityofTechnology)

Dorottya Szikra, PhD habil. (Center for Social Sciences, Budapest; Central European University, Vienna)

Prof. Ing. Jaroslav Vostatek, CSc. (VŠFS)

Konstantinos N. Zafeiris, PhD (Democritus University of Thrace)

## Vydává:

RILSA  
Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.  
Dělnická 213/12  
170 00 Praha 7 – Holešovice  
IČO 45773009

Facebook: <https://www.facebook.com/vyzkumnyustavprace>  
LinkedIn: <https://cz.linkedin.com/company/vyzkumnyustavprace>  
Twitter: [https://twitter.com/RILSA\\_research](https://twitter.com/RILSA_research)

## Šéfredaktor:

PhDr. Petr Šafařík  
[petr.safarik@rilsa.cz](mailto:petr.safarik@rilsa.cz)

T: +420 211 152 722  
M: +420 777 529 070

18. ročník  
Vychází 4krát ročně  
Číslo 1/2024 vychází 15. 3. 2024

Registrace MK ČR E 17566  
ISSN 1803-7488 – elektronická verze

## Grafické zpracování:

Vibes Vision  
[www.vibesvision.com](http://www.vibesvision.com)

## CC licence:

Toto dílo podléhá licenci Creative Commons  
Uvedte původ 4.0 Mezinárodní veřejná licence.  
(<http://www.creativecommons.org/licenses/by/4.0>)



Časopis je indexován v databázi ERIH PLUS (European Reference Index for the Humanities and Social Sciences) a je zařazen Radou pro výzkum, vývoj a inovace do Seznamu recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v ČR. Fórum sociální politiky je zařazeno i do elektronické databáze CEEOL (Central and Eastern European Online Library) – platformy globálně zpřístupňující společenskovední a humanitněvědní publikace ze střední, východní a jihovýchodní Evropy.

## Informace pro autory

Obsahové zaměření časopisu: sociální problematika v nejširším vymezení. Časopis se skládá ze dvou částí. V první, tvořené rubrikou Recenzované články, jsou uveřejňovány pouze recenzované příspěvky. O zařazení do recenzované části časopisu rozhoduje redakční rada na základě výsledků recenzního řízení, které je oboustranně anonymní. Redakce v tomto směru provádí potřebné kroky. Autoři mohou nabízet články do obou částí, tj. do recenzované i nerecenzované části. Redakce přijímá pouze dosud nepublikované příspěvky. Autor by měl připojit úplnou kontaktní adresu včetně telefonního čísla a e-mailové adresy. Příspěvky zasílejte v elektronické podobě na adresu: [petr.safarik@rilsa.cz](mailto:petr.safarik@rilsa.cz).

## Formální požadavky

Rukopis příspěvku do recenzované části (nejlépe v členění úvod, současný stav poznání, zkoumaná problematika a použité metody, výsledky, diskuse, závěr) o rozsahu zhruba 30 tisíc znaků včetně mezer v editoru MS Word musí vedle vlastního textu obsahovat 10–15řádkový abstrakt a klíčová slova, obojí v češtině a v angličtině. U grafů a obrázků prosíme o připojení jejich zdrojových souborů (formát Excel skupinový sloupcový, ne prostorový). Redakce provádí jazykovou úpravu textu. Více viz: <https://www.rilsa.cz/casopis-fsp/>

# Obsah časopisu

CZ

## Recenzované články

Česká důchodová reforma: předpoklady úspěchu 8  
Martin Potůček

Czech pension reform: quo vadis? 35  
Jaroslav Vostatek

Náhradní výživné jako nedostupná dávka? (Emoční) bariéry jejího čerpání z perspektivy mladých dospělých dětí 58  
Eva M. Hejzlarová – Monika Churá

## Poznátky z výzkumu

Jak vytvořit rovný a spravedlivý systém odměňování 76  
Drahomíra Zajíčková

## Diskuse

Nejistý osud Zelené dohody pro Evropu před volbami do Evropského parlamentu 90  
Klára Votavová

## Knihy, které nezestárly

Příchod postindustriální společnosti 95  
Jan Keller

## Recenze

Vývoj empirického sociologického výzkumu na území Československa 99  
Zdeněk R. Nešpor

Násilí tváří v tvář 101  
Petr Fučík

Jedna společnost – různé světy 105  
Jan Mertl

Summaries of non-reviewed articles 112

## Reviewed articles

Czech pension reform: prerequisites for success 8  
Martin Potůček

# Contents

EN

Czech pension reform: quo vadis? Jaroslav Vostatek	35
Compensatory child alimony as an unavailable benefit? (Emotional) barriers to its access from the perspective of young adults Eva M. Hejzlarová – Monika Churá	58
<b>Findings from research</b>	
How to construct an equal and fair remuneration system Drahomíra Zajčková	76
<b>Discussion</b>	
The uncertain fate of the Green Deal for Europe before the European Parliament elections Klára Votavová	90
<b>Books that haven't aged</b>	
The Coming of Post-Industrial Society Jan Keller	95
<b>Book reviews</b>	
Review of the book „The development of empirical sociological research in Czechoslovakia“ Zdeněk R. Nešpor	99
Review of the book „Face-to-face violence“ Petr Fučík	101
Review of the publication „One society - different worlds“ Jan Mertl	105
<b>Summaries of non-reviewed articles</b>	112

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

vydání Fóra sociální politiky (FSP), které právě čtete, zahajuje již 18. ročník našeho odborného časopisu. Těší nás, že právě 1. číslo roku 2024 přináší mimo jiné dva recenzované články k problematice, jež je jednak obecně jedním z nejdůležitějších sociálněpolitických témat České republiky, jednak je nyní opět specificky aktuální: jde o důchodovou reformu.

První recenzovaná stať se jako prameny zabývá mimo jiné programovými prohlášeními českých vlád ohledně důchodového systému a sleduje zadání, složení a návrhy všech poradních grémií dosud ustavených pro dané téma. Příspěvek analyzuje příčiny opakovaného nezdaru dosavadních snah o dosažení celospolečenského konsenzu nad dalším směřováním české důchodové reformy. V závěru uvádí nutné předpoklady toho, jak se takovým selháním do budoucna vyhnout. K předpokladům pozitivního obratu autor řadí silnou a trvalou politickou podporu z ústřední úrovně státní správy, podporu systematického aplikovaného výzkumu v širším sociálně ekonomickém kontextu a profesionální moderaci dosažení širokého politického a odborného konsenzu.

Druhý recenzovaný článek (za účelem větší internacionalizace FSP publikovaný anglicky) hodnotí dosavadní kroky, které v důchodové reformě provedla vláda Petra Fialy, vzešlá z voleb konaných na podzim 2021. Podle autora pojednání byla intenzivní podpora předčasných odchodů do starobního důchodu jen zredukována a stále chybí ucelená koncepce penzijní reformy. Za klíčový problém pisatel pokládá nesrozumitelnost veřejných penzí plynoucí ze zásadní redukční hranice při výpočtu procentní výměry důchodu. Podle autora to lze vyřešit technickou důchodovou reformou: důchodové pojistné by bylo začleněno do jednotného příspěvku na sociální zabezpečení nově placeného pouze zaměstnavateli a OSVČ.

Věříme, že i třetí recenzovaná stať březnového vydání FSP čtenáře velice zaujme. Věnuje se náhradnímu výživnému, které je relativně novou dávkou české sociální politiky, a to ve vztahu ke zletilým „nezaopatřeným“ studujícím dětem, jež mají nárok na výživné, ale nedostávají ho (pravidelně). Autorky konstatují, že – i když zákon považuje zletilé nezaopatřené děti za plnohodnotné aktéry – jsou zkušenosti těchto osob s výživným a jejich prožívání problematiky (náhradního) výživného stejně jako vztahy s blízkými lidmi bariérou v tom, aby o dávku žádaly. Mladí dospělí se tedy podle zjištění stati reálně s intencí zákona míjejí a podmínky dávky mohou splnit jen obtížně.

Jak naši pravidelní čtenáři vědí, zejména během roku 2022 jsme se zabývali sociálněpolitickými a sociálně-ekonomickými dopady unijní Zelené dohody pro Evropu. Nyní na to v diskusní rubrice konečně navazujeme: v unijní i vnitrostátní energetické a sociální politice se leccos změnilo a koncem zimy 2024 se palčivost daných otázek projevila také v protestech zemědělců v řadě zemí Evropské unie. Redakce Fóra sociální politiky je samozřejmě otevřena dalším příspěvkům na toto velmi složité téma.

Doufáme, že čtenáři ocení i recenzní rubriku, tentokrát s hned třemi posudky psanými předními experty na danou problematiku.

A co přinese příští – červnové – číslo Fóra sociální politiky? Jeden z příspěvků bude reagovat na současný sociálně-ekonomický vývoj a situaci veřejných financí a bude se snažit vysvětlit, proč se vyplatí sociální politiku studovat na bázi odborných poznatků o sociálních systémech a komparace jednotlivých přístupů. Výsledky budou zahrnovat zhodnocení významu sociální politiky a směry jejího budoucího uplatnění v širším spektru sociálněpolitických subjektů. Ohlásit můžeme i část recenzní rubriky: přineseme hodnocení knih *Rodičovství za mřížemi* (Karolinum a MUNI Press, 2023) a *Vietnam vzdálený i blízký: potomci Vietnamců v Česku* (Karolinum, 2024).

S přáním inspirativního čtení

Petr Šafařík  
šéfredaktor

# Recenzované články

## Česká důchodová reforma: předpoklady úspěchu

Martin Potůček

### Abstrakt

Tato stať se věnuje ideově a institucionálně moderovanému procesu reformou povinného veřejného průběžně financovaného prvního pilíře českého důchodového systému po pádu komunismu. Rozebírá programová prohlášení vlád a sleduje zadání, složení a návrhy všech jejich dosud ustavených poradních grémií. Sleduje normativní východiska, kognitivní rámování jejich činnosti a povahu komunikačního a koordinačního diskurzu mezi politiky, odborníky a veřejností. Analyzuje příčiny opakovaného selhávání snah o dosažení celospolečenského konsenzu o dalším směřování důchodové reformy a v závěru identifikuje nutné předpoklady toho, jak se takovým selháním do budoucna vyhnout. Vychází přitom z uplatnění teorií historického a diskurzivního institucionalismu a metod rámování, analýzy dokumentů a zúčastněného pozorování. Autor pokládá dosavadní pokusy o reformu českého důchodového zabezpečení za neúspěšné. K předpokladům pozitivního obrátu řadí silnou a trvalou politickou podporu z centrální úrovně státní správy, podporu systematického aplikovaného výzkumu v širším sociálně ekonomickém kontextu a profesionální moderaci dosažení širokého politického a odborného konsenzu ohledně změn důchodového systému.

### Klíčová slova:

důchodová reforma, Česká republika, poradní grémium, koordinační a komunikační diskurz, politici, odborníci, celospolečenský konsenzus

### Abstract

This paper addresses the ideologically and institutionally moderated process of reform of the mandatory public and pay-as-you-go funded first pillar of the Czech pension system after the fall of communism. It analyses the policy statements of the governments and traces assignments, composition, and proposals of all their advisory boards established so far. It monitors the normative foundations,



the cognitive framing of their activities, and the nature of the communication and coordination discourse between politicians, experts, and the public. It analyses the reasons for the repeated failure of efforts to reach a nationwide consensus on the further orientation of pension reform and identifies the necessary preconditions for avoiding such failures in the future. In doing so, it draws on the application of theories of historical and discursive institutionalism and methods of framing, document analysis, and participant observation. The author considers previous attempts to reform the Czech pension system as failures. The prerequisites for a positive turnaround include strong and permanent political support from the central level of the state administration system, support for systematic applied research in the broader socio-economic context, and expert moderation aimed at achieving broad political and professional consensus concerning changes to the pension system.

**Keywords:**

pension reform, Czech Republic, advisory board, coordination and communication discourse, politicians, experts, nationwide consensus

## Úvod

Snahy politiků, úředníků a odborníků nabídnout občanům České republiky důvěryhodné a dobře fungující zajištění důchodců nejsou úspěšné. Přitom slibů a pokusů o funkční důchodovou reformu se v ČR od pádu komunistického režimu objevila celá řada. Cílem této stati je analyzovat příčiny opakovaného selhávání a na tomto základě hledat možnosti a zdroje, jak se selháním do budoucna vyhnout a nalézat lepší řešení.

Jako člen expertní skupiny Nečasovy vlády a ČSSD v letech 2010–2011, předseda Odborné komise pro důchodovou reformu v letech 2013 až 2017 a také jako člen Komise pro spravedlivé důchody v letech 2019–2020 jsem měl výhodu přístupu k informacím, které bývají občanům obtížně dostupné či nedostupné. Účastnil jsem se mnoha tematických diskusí, což mi umožnilo lépe porozumět myšlenkovým pochodům a motivacím přítomných aktérů a uplatnit tyto poznatky v rámci mého oboru veřejné a sociální politiky. Zároveň podstupuji riziko jednostranného výběru poznatků a jejich interpretace ovlivněných mým ukotvením někde uprostřed levé škály pravolevého politického spektra.

V první části referuji o teoretických a metodologických východiscích této stati. Uplatňuji zde teorie diskurzivního institucionalismu a historického institucionalismu a optiku rámování jakožto nástroje, který umožňuje pochopit, jak jsou diskurzy konstruovány. Důchodová reforma je široké a dynamicky se proměňující téma, z něhož jsem proto vybral jen užší, ale důležitou problematiku diskurzu

o možnostech a nástrojích důchodové reformy a o institucionálním krytí této rozpravy mezi politiky, odborníky a veřejností. Omezují pozornost pouze na analýzu diskurzu o změnách povinného, veřejného a průběžně financovaného prvního pilíře českého důchodového systému. Ani tak jsem se ovšem nemohl vyhnout zmínce o obsahu těch nejdůležitějších reformních návrhů a následných rozhodnutí.

Ve druhé části této stati nabízím přehled vývoje tohoto diskurzu od roku 1990 od konce roku 2023. Podrobněji se budu zabývat až obdobím od roku 1999, kdy v novodobé české historii došlo k prvnímu pokusu o ustavení komise zabývající se důchodovou reformou. Uplatním relevantní části programových prohlášení vlád a rozeberu též složení a návrhy všech od té doby ustavených gremií.

**Tabulka 1: Přehled poradních gremií vlád k důchodové reformě**

Vlády	Název poradních gremií	Období činnosti	Přímá účast politické reprezentace, případně občanského sektoru	Zastoupení odborníků	Přijetí návrhů poradních gremií politickou reprezentací s promítnutím do zákonů
Vláda M. Zemana 07/1998–07/2002	Dočasná komise pro důchodovou reformu (Škromachova komise)	2000	všechny politické strany zastoupené v Poslanecké sněmovně		ne
Vláda V. Špidly 07/2002–08/2004	Výkonný tým a tým expertů (tzv. Bezděková komise I)	2004	všechny politické strany zastoupené v Poslanecké sněmovně	ekonomie demografie právo	ne
Vlády S. Grosse a J. Paroubka (08/2004–04/2005–08/2006)	Výkonný tým a tým expertů (tzv. Bezděková komise I)	2005–2006	všechny politické strany zastoupené v Poslanecké sněmovně	ekonomie demografie právo	ne
Vlády M. Topolánka 09/2006–2005/2009	Vláda bez poradního grémia				-
Vláda J. Fischera 04/2009–07/2010	Poradní expertní sbor PES (Bezděková komise II)	2010		ekonomie minoritně právo	ne
Vláda P. Nečase 07/2010–07/2013	Expertní skupina Nečasova vláda – ČSSD	2011–2012	zástupci vládní koalice a nejsilnější opoziční strany	ekonomie sociologie právo	částečně: zavedení předdůchodů z 3. pilíře, spolupráce s Radou hospodářské a sociální dohody
	Národní ekonomická rada vlády (NERV)	2011–2012	ne	ekonomie	částečně: kofinancování důchodů z DPH; ustavení dobrovolného penzijního spoření – platné od 2013 do 2015 (zákonodárnou iniciativou)

Vláda J. Rusnoka 07/2013–01/2014	Vláda bez poradního grémia				
Vláda B. Sobotky 01/2014–12/2017	Odborná komise pro důchodovou reformu (OKDR, tzv. Potůčkova komise)	2014– 2017	všechny politické strany zastoupené v Poslanecké sněmovně a organizace občanského sektoru	sociologie demografie ekonomie právo	částečně: způsob zrušení tzv. 2. pilíře, pravidelné pětileté posuzování věku odchodu do důchodu vládou, úprava výpočtu valorizace, úprava podmínek podpory 3. pilíře; spolupráce s Radou hospodářské a sociální dohody
Vláda A. Babiše (bez důvěry) 12/2017–06/2018	Vláda bez poradního grémia				
Vláda A. Babiše (s důvěrou) 06/2018–12/2021	Komise pro pravedlivé důchody (KSD, předsedkyně Danuše Nerudová)	2019– 2020	všechny politické strany zastoupené v Poslanecké sněmovně, organizace občanského sektoru	sociologie demografie ekonomie právo	výchovné za péči o děti (zákonodárnou iniciativou), spolupráce s Radou hospodářské a sociální dohody;  deklarace tří obecných cílů důchodové reformy: udržitelnost, spravedlnost, srozumitelnost.
Vláda P. Fialy 01/2022+	Poradní tým ministra práce a sociálních věcí	2022+	jen zástupci vládní koalice bez přizvání opozice	ekonomie	změny parametrů mimořádné valorizace důchodů a podmínek předčasných důchodů (ve stavu legislativní nouze)

Zdroj: vlastní

Třetí část této stati věnuji institucionální konfiguraci poradních grémíí a dynamice koordinačního a komunikačního diskurzu o důchodové reformě mezi politiky, odborníky a dalšími aktéry. Sleduji vývoj normativních východisek a kognitivního rámování náhledů těchto grémíí. Zajímá mě povaha a koncept nakonec nerealizovaného záměru oddělit sociální pojištění od státního rozpočtu. Následuje rozbor způsobů, jakými byly návrhy těchto grémíí projednávány v rámci legislativního procesu. Zaznamenal jsem též vládami opakovaně slibovaný, ale nikdy nenaplněný cíl dosáhnout celospolečenského konsenzu o pokračování důchodové reformy.

V závěru shrnuji negativní zkušenosti s koncipováním změn prvního pilíře důchodového systému od roku 1999 do konce roku 2023 a formuluji problémy, možnosti a zdroje posílení strategické dimenze vládnutí v zajištění důstojných podmínek života současných a budoucích českých důchodců.

## 1. Teoretická a metodologická východiska

Pro analýzu procesu diskurzu o přípravě a realizaci jednotlivých kroků české důchodové reformy jsem se rozhodl uplatnit metodu analýzy rámců a teorii diskurzivního institucionalismu. Vývojové dynamice pomáhá porozumět také teorie historického institucionalismu.<sup>1</sup> Zejména ve druhém desetiletí 21. století a na začátku třetího decenia jsem měl díky svému působení ve třech poradních grémiích možnost opakovaně aplikovat také metodu zúčastněného pozorování.

Analýza rámců (či rámování) označuje proces, při kterém dochází ke zvýraznění a pojmenování zvoleného aspektu řešeného problému, kterému je posléze věnována selektivní pozornost (Stone, 1997; Schön – Rein, 1994). Pozornost aktérů je tedy cíleně zaměřena na určitý aspekt problému, který byl záměrně vybrán z celého spektra aspektů, jež se politického problému týkají. S pomocí dobrého „zarámování“ problému tak lze předdefinovat jeho sociální význam, jeho podstatu, a nakonec i možné strategie jeho řešení (Rein a Schön, 1993). Logicky pak následuje přehlížení, či nedostatečné vnímání těch atributů, které nebyly při „rámování problému“ zahrnuty do centra pozornosti – pomyslného rámečku sociálně politického obrazu reality. Aktéři tak (mnozí vědomě, někteří nevědomě) „přehlížejí“ další aspekty problému (Entman, 1993; citováno podle Morávek, 2011).

Teorie diskurzivního institucionalismu vysvětluje roli idejí a rozprav v politice. Pokouší se objasnit, jakým způsobem diskuse, ideje a procesy jejich formulování a prezentace mohou ovlivnit institucionální změny a naopak. Nabízí nejen odpověď na otázku, jak se instituce mění, ale též, proč k tomu dochází. Kognitivní ideje identifikují, „jak co funguje či nefunguje“ a „jak a čeho může být dosaženo“. Jsou zaměřeny na dosažení určitého cíle. Kognitivními idejemi vedený diskurz se mnohokrát osvědčil jako dobrý nástroj pro přesvědčení veřejnosti o nezbytnosti reformy. Naproti tomu normativní ideje ospravedlňují změny s odkazem na jejich vhodnost v normativním slova smyslu – „co je žádoucí, co naopak škodí, co by se mělo udělat“ (Schmidt, 2008; Campbell – Pedersen, 2007). Diskurz je interpretován jako interaktivní proces rozvíjení idejí v dané institucionální architektuře. Má dvě formy: koordinující diskurz mezi politickými aktéry a komunikační diskurz mezi politickými aktéry a veřejností. Pro účely této analýzy rozšiřuji vymezení veřejnosti

<sup>1</sup> Vše podrobněji rozebráno v publikaci Potůček a kol. (2017).

i na odborníky a na představitele občanského sektoru podléjící se na práci poradních grémíí.

Instituce jsou v diskurzivním institucionalismu vnímány nejen jako externí proměnné, ale i jako internalizované stereotypy myšlení a chování aktérů. Instituce nejenže formují strukturu prostředí, ve kterém se aktéři pohybují, ale zároveň jsou samy tyto instituce prvkem, který aktéři vytvořili a potenciálně je mohou i měnit. To znamená, že aktéři mají schopnost kriticky o institucích přemýšlet a diskutovat, mají schopnost změnit způsob uvažování o těchto institucích u sebe i ve svém okolí, a pak je změnit. Buď je nahradit alternativou, nebo je začít používat jiným způsobem než dříve.

V nalézání podobností a rozdílů v přístupu jednotlivých aktérů k analýze a návrhům reforem českého důchodového systému může pomoci i teorie historického institucionalismu. Ta vychází z předpokladu závislosti na cestě, a to jak takových formalizovaných institucí, jakými důchodový systém nebo poradní grémia bezesporu jsou, tak také závislosti na hodnotách, postojích a činech relevantních aktérů. Jednotlivé instituce si nesou genetický kód svého vzniku a měnit je lze jen velmi nesnadno (Pierson, 2000). Tato teorie umožňuje zahrnovat opakující se i jedinečně se objevující situace a ovlivňující faktory, které se promítají do postižení dynamiky historického vývoje studované problematiky.

## 2. Rekapitulace historického vývoje

Po roce 1989 bylo hlavním úkolem nastupující nové politické a správní reprezentace nejprve přizpůsobit existující systém sociálního zabezpečení podmínkám tržního hospodářství a demokratické správy veřejných záležitostí.

Prvním programovým dokumentem pro sociální oblast byl Scénář sociální reformy. Ten byl předložen Federálnímu shromáždění v září 1990 a navazoval na tradice Československa v meziválečném období a krátce po skončení druhé světové války. Byl inspirován tzv. bismarckovským modelem klasického sociálního pojištění v kombinaci s prvky Beveridgeova konceptu sociální pomoci. „Stát chtěl vytvořit jednotný státní systém sociálního zabezpečení, který by poskytoval povinné zdravotní, nemocenské a důchodové pojištění, dobrovolné připojištění individuální a skupinové a státní sociální podporu a pomoc (sociální síť)“ (Tomeš, 1996: 398).

V důchodovém pojištění (založeném na průběžném financování) měla být zavedena dvousložková důchodová dávka. Základní jednotnou složku důchodu měla tvořit částka zabezpečující životní minimum (valorizovaná podle růstu životních nákladů) a druhou část důchodu měla tvořit dávka vázaná na dobu pojištění a výši placeného pojistného (valorizovaná podle růstu průměrného placeného pojistného). Součástí systému se měla stát pravidelná valorizace

(indexace) dávek. V oblasti správy a financování důchodového systému koncept počítal s vybudováním nové správy sociálního zabezpečení jako samostatného samosprávného systému. Financování mělo být odděleno od státního rozpočtu a měl být zřízen speciální důchodový fond. Deklarovaný záměr oddělení financování důchodového systému od státního rozpočtu a vytvoření soustavy fondů ani oddělení správy sociálního zabezpečení od státní správy a vytvoření jejich samosprávných orgánů nebylo ovšem nikdy realizováno.

Právě tento neuskutečněný záměr vytvořil do budoucna trvalý rozpor v interpretaci toho, zda je český důchodový systém založen na uplatnění principu sociálního pojištění (což by odpovídalo názvu, ale nikoliv obsahu zákona o důchodovém pojištění) nebo principu sociálního zabezpečení (což odpovídá faktickému financování a fungování prvního pilíře českého důchodového systému). Aktéři podporující plnokrevné rozvíjení funkcí tohoto pilíře promýšlejí žádoucí podobu jeho potřebných změn ve vztahu k zajištění důstojného života důchodců, zatímco aktéři inklinující k posuzování jeho současných a budoucích fiskálních nároků soustřeďují pozornost na rizika rostoucího deficitu virtuálního tzv. důchodového účtu.

### **Volební období 1992–1996 (Václav Klaus, první česká vláda) a 1996–1998 (Václav Klaus, druhá vláda)**

Etapu po rozpadu Československa lze označit za období, kdy byl vzorem pro sociální politiku tzv. liberální model sociálního státu. V oblasti důchodového zabezpečení to znamenalo snahu přesunout „výdělkově orientovanou“ složku důchodových příjmů do jiných pilířů. Ve státním systému byl prosazován především občanský princip a rovnost. V té době nejsilnější pravicová strana ODS disponovala silou, která jí umožňovala prosazovat své záměry bez větších problémů.

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

(cit. z Programového prohlášení vlády, 1992, Václav Klaus)<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Citace z programových prohlášení jednotlivých vlád České republiky od roku 1992 do roku 2018 jsou převzaty z webového portálu Úřadu vlády. Viz <https://vlada.gov.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2007-cr/>

### **Volební období 1998–2002 (Miloš Zeman)**

Politická změna po předčasných volbách (vítězství ČSSD) ovšem opět oživila snahu oddělit financování a organizaci důchodového pojištění od státního rozpočtu.

„Vláda oddělí financování a organizaci důchodového pojištění od státního rozpočtu při zachování garančních funkcí státu. Umožní vznik zaměstnavatelských penzijních fondů založených na neziskovém principu.“

(cit. z Programového prohlášení vlády ČR, 1998, Miloš Zeman)

V roce 1998 byly předloženy dva návrhy na zpětné zvýšení pojistné sazby důchodového pojištění. Oba návrhy byly Parlamentem ČR, v němž měla většinu opozice, zamítnuty. Přes nesouhlas vládní ČSSD pokračovaly diskuse napříč politickým spektrem o významu a nezbytnosti zavedení povinného kapitálového pilíře. Bylo podniknuto několik pokusů dosáhnout široké podpory pro nalezení vhodného reformního scénáře pro Českou republiku. Řada vládních i opozičních politiků se hlásila k myšlence, že nezbytným předpokladem jakékoli formy zásadní reformy je dosažení politické shody o její podobě napříč politickým spektrem.

V listopadu 1999 došlo k vytvoření Podvýboru pro důchodovou reformu v Senátu ČR. V návaznosti na tento krok byla v roce 2000 zřízena Dočasná komise pro důchodovou reformu i v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR souběžně zpracovalo řadu materiálů a analýz věnovaných problematice důchodové reformy a aktuálnímu stavu systému v ČR. Jednání obou institucí, včetně jednání se zástupci všech politických stran zastoupených v Parlamentu ČR, však konsensus nepřineslo. Oddělení financování a organizace důchodového pojištění od státního rozpočtu ani vznik zaměstnavatelských penzijních fondů tak nebyl realizován.

### **Volební období 2002–2004 (Vladimír Špidla), 2004–2005 (Stanislav Gross), 2005–2006 (Jiří Paroubek)**

„Vláda v oblasti důchodového pojištění připraví zákonnou úpravu další etapy reformy důchodového pojištění, jejímž předpokladem bude oddělení prostředků důchodového a nemocenského pojištění od státního rozpočtu a jejich svěřením do správy veřejnoprávní sociální pojišťovny, spravované za účasti pojištěnců a zaměstnavatelů, která bude vytvořena transformací České správy sociálního zabezpečení. K vytvoření rezervních fondů sociální pojišťovny bude použita část prostředků z privatizace majetku České republiky.“

(cit. z Programového prohlášení vlády ČR, 2002, Vladimír Špidla)

„Vláda předloží reformu důchodového systému, jehož základem bude i nadále všeobecné, jednotné, průběžně financované důchodové pojištění garantované státem, založené na mezigenerační a příjmové solidaritě s vyšší závislostí výše důchodu na předchozích výdělcích a zaplaceném pojistném.“

(cit. z Programového prohlášení vlády ČR, 2004, Stanislav Gross)

„Vláda vytvoří co nejširší politickou shodu ohledně přijetí nejlepší formy důchodové reformy a zahájí práce na jejím legislativním zpracování.“

(cit. z Programového prohlášení vlády ČR, 2005, Jiří Paroubek)

Ve volebním období 2002–2006 došlo zejména díky úsilí tehdejšího premiéra Vladimíra Špidly k významnému obohacení odborné diskuse na téma důchodové reformy. Hlavním cílem bylo rozšířit spektrum aktérů, kteří budou zainteresováni na diskusích o budoucí podobě důchodového systému v České republice. Na jeho popud byla ustavena pracovní skupina nazývaná Bezděková komise I, která se dokázala shodnout na základních parametrech pro analýzu scénářů důchodové reformy navržených všemi politickými stranami zastoupenými v Poslanecké sněmovně. Její výkonný tým zaštiťoval odbornou stránku její činnosti a založil ji na projekci makroekonomických a demografických kritérií s převzetím tehdy převládající důchodové neoliberální ortodoxie Světové banky s hlavním důrazem na zajištění dlouhodobé finanční udržitelnosti povinného důchodového systému (World Bank, 1994). Komise ve své závěrečné zprávě konstatovala: „Důchodový systém potřebuje zásadní reformu, nikoliv pouze dílčí opravu parametrů“. Do voleb v roce 2006 se však, zejména kvůli neshodám o zvyšování důchodového věku na 65 let, nepodařilo podepsat ani návrh Dohody politických stran o dalším pokračování důchodové reformy.

### **Volební období 2006–2010 (Mirek Topolánek 2006–2007 první vláda, Mirek Topolánek, 2007–2009, druhá vláda, Jan Fischer 2009–2010)**

Následující čtyřleté volební období bylo ve znamení hledání podpory pro důchodovou reformu a formování odborných diskusních skupin.

„Hlavní prioritou bude zahájení důchodové reformy, která bude vycházet ze široké shody demokratických politických sil a zajistí dlouhodobou finanční stabilitu celého důchodového systému. Změny v důchodovém systému budou postaveny na zachování mezigenerační solidarity, zvýšení individuální odpovědnosti a podpory rodin s dětmi.“

První etapu důchodové reformy budou tvořit parametrické změny průběžného systému (...).



Druhá etapa důchodové reformy bude spočívat (...) ve vytvoření rezervního důchodového fondu a ve zřízení samostatné kapitoly státního rozpočtu pro financování důchodového pojištění.

Třetí etapu důchodové reformy bude tvořit případné vytvoření dalšího dobrovolného spořicího pilíře důchodového systému, založeného na možnosti opt-out.“

(cit. z Programového prohlášení vlády ČR, 2007, Mirek Topolánek)

Vláda si uvědomuje, že v krátkém období do předčasných voleb nemůže zvládnout chronické problémy země. Nechce však současně rezignovat na odborné řešení problémů, jako je například důchodová a zdravotní reforma nebo problematika dokončení rekonstrukce soukromého práva. Bude proto dále zajišťovat pokračování prací na expertní a analytické úrovni v rámci jednotlivých resortů, a to tak, aby vláda vzešlá z parlamentních voleb mohla pracovat s různými variantami řešení.

(cit. z Programového prohlášení vlády ČR, 2009, Jan Fischer)

Z podnětu úřednické vlády Jana Fischera tedy vznikl Poradní expertní sbor (PES), nazývaný též Bezděkova komise II. Výběrem členů tohoto sboru byl pověřen sám její předseda Vladimír Bezděk. Úkolem tohoto poradního grémia byla aktualizace práce předchozí expertní skupiny tzv. Bezděkovy komise I. Sbor uplatňoval identická odborná východiska jako ta první, analogicky dosáhl shody v obecné formulaci o nezbytnosti zásadní důchodové reformy, nad konkrétní koncepcí se mu však již shodu nalézt nepodařilo.

### **Volební období 2010–2013 (Petr Nečas)**

„Vláda bude respektovat v co nejvyšší možné míře závěry Poradního expertního sboru MF a MPSV k reformě důchodového systému, včetně jejího financování, a minimalizovat dopady na nejzranitelnější skupiny obyvatel. Vláda se zavazuje, že k zajištění části transformačních nákladů budou veškeré privatizační příjmy a dividendy firem s majetkovou účastí státu vázány na zvláštním účtu státních finančních aktiv a využity na reformu důchodového systému počínaje zahájením reformy. Vzhledem k významu důchodové reformy a její časové dimenzi mající vliv na všechny věkové skupiny ve společnosti vláda nabídne aktivní účast na její přípravě všem parlamentním politickým stranám a sociálním partnerům.“

(cit. z Programového prohlášení vlády ČR, 2010, Petr Nečas)

Vláda Petra Nečase se v přípravě klíčových reforem včetně té důchodové opírala o jí nominovanou Národní ekonomickou radu (NERV). Ta ideově navázala na práci předešlých grémií a vyšla opakovaně z argumentační teze o finanční neudržitelnosti českého důchodového systému v dlouhodobé perspektivě. Jako nástroj posílení jeho zásluhovosti navrhla zavést již dříve Poradním expertním sborem formulovaný návrh na zavedení tzv. druhého pilíře, včetně povinné účasti ekonomicky aktivních v něm. Koncept této strukturální důchodové reformy byl nakonec vládou prosazen, byť jen jako dobrovolný a ve výrazně modifikované podobě. Někteří členové NERVu vyjádřili s tímto návrhem nesouhlas. Soustředění na tuto institucionální reformu posunulo záměr oddělit financování prvního průběžného pilíře od státního rozpočtu na okraj pozornosti reformátorů.

V letech 2011 a 2012 tak byl v Parlamentu ČR proti vůli opozice křehkou většinou schválen zákon č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření, zákon č. 427/2011 Sb., o doplňkovém penzijním spoření, zákon č. 397/2012 Sb., o pojistném na důchodové spoření a zákon č. 399/2012 Sb., o změně zákonů v souvislosti s přijetím zákona o pojistném na důchodové spoření. Po diskusích trvajících více než deset let tak byla přijata tzv. „velká“ důchodová reforma, která vstoupila v platnost od 1. ledna 2013. Konkrétně šlo o zavedení tzv. II. pilíře důchodového systému formou dobrovolného vyvázání pojištěnce ze státního systému důchodového pojištění (první pilíř) ve prospěch soukromého pilíře v rozsahu 3 % mzdy, o které je snížen příspěvek na důchodové pojištění. Účastník k nim byl povinen přidat další 2 % ze své mzdy navíc. Celková částka ve výši 5 % mzdy byla převedena na účastníkem vybraný penzijní fond soukromé penzijní společnosti. Tyto zákony byly ovšem přijaty proti vůli ČSSD jako nejsilnější opoziční strany. Ta předem deklarovala jejich zrušení v případě vítězství v nadcházejících volbách. Ve finále pak nebyl zákon zavádějící tuto důchodovou reformu podepsán ani prezidentem republiky „z důvodu nedostatečného konsenzu, který je pro stabilitu tak zásadních a dlouhodobých opatření nezbytný“. Do II. pilíře vstoupilo po dobu tří let jeho trvání necelých 84 tisíc lidí, přičemž původní optimistické předpoklady vlády a zástupců fondů počítaly s jedním a pesimistické s půl milionem účastníků.

Předseda vlády Petr Nečas a předseda ČSSD Jiří Paroubek se v červenci roku 2011 nicméně dokázali dohodnout na vytvoření pracovní expertní skupiny, která se zabývala předem dohodnutými třemi zvažovanými změnami důchodového systému (ustavením tzv. předdůchodů, stanovením věku odchodu do důchodu a garancí

pojištěncům v transformovaném pilíři penzijního připojištění se státním příspěvkem). Podoba druhého pilíře navrhovaného vládou nebyla z důvodu zásadní neshody do této agendy vůbec zařazena. Jediným nakonec realizovaným výstupem byla specifikace podoby předdůchodů, která byla projednávána i na půdě tripartity, akceptována vládou i Parlamentem a promítnuta do zákona č. 427/2011 Sb., O doplňkovém penzijním spoření.

### **Volební období 2014–2017 (Bohuslav Sobotka)**

Po volbách v roce 2014 vznikla koaliční vláda (ČSSD, KDU-ČSL, ANO), která v programovém prohlášení deklarovala své cíle i v oblasti důchodové politiky.

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

(cit. z Programového prohlášení vlády, 2014, Bohuslav Sobotka)

Koaliční smlouva mezi ČSSD, ANO a KDU-ČSL avizovala „sestavení odborné komise v gesci ministerstva práce a sociálních věcí a ministerstva financí, složené z delegovaných zástupců koaličních stran, opozice, zástupců tripartity a odborníků z řad ekonomů, demografů a sociologů, která připraví úpravy zdanění práce a důchodového systému s účinností od roku 2017 tak, abychom zajistili výplaty důstojných penzí, posílení principu zásluhovosti, narovnání transferu mezi rodinou a společností a zastropování věku odchodu do důchodu“ (Koaliční smlouva, 2014: 17).

Jedním z prvních počinů nové vlády bylo ustavení Odborné komise pro důchodovou reformu (OKDR), předpokládané koaliční smlouvou a programovým prohlášením nové levostředové vlády. Komisi, které jsem

předsedal, tvořilo dvacet jedna stálých členů, mezi které byli zahrnuti zástupci všech politických stran zastoupených v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR, dále odborníci nominovaní těmito stranami a zástupci sociálních partnerů. Jako přidružení členové bez hlasovacího práva v komisi působili představitelé zájmových sdružení a profesních organizací. Jednání se dále pravidelně účastnili zástupci veřejné správy a veřejných institucí. Hlavním politickým zadáním pro činnost této komise bylo vytvořit zázemí pro hledání širokého konsensu o dalším pokračování důchodové reformy. Klíčové parametry, které byly v návrzích důchodové reformy sledovány, byly schopnost systému zajistit důstojný život důchodcům, posílení principu zásluhovosti, zohlednění péče rodičů o děti jako budoucí plátce sociálního pojištění v důchodovém zabezpečení (v úředním jazyce „narovnání transferů mezi rodinou a společností“) a udržitelnost důchodového systému. Jedním z vedlejších cílů bylo i zpracování technického návrhu způsobu ukončení systému soukromého dobrovolného důchodového spoření (druhého pilíře).

Na její půdě se rozvinula široce koncipovaná diskuse demografů, politologů, sociologů, ekonomů, právníků, dále politiků z řad koalice i opozice, sociálních partnerů a občanské veřejnosti. Výrazně se tak rozšířil nejen rejstřík uplatněných vědeckých poznatků „od finančního kalkulu k sociálním vědám“, ale proměnilo se i celé kritériální zarámování práce na důchodové reformě.<sup>1</sup>

Debaty o ní vyústily do návrhů konkrétních změn. Odborná komise pro důchodovou reformu přijala většinou hlasů všech svých stálých členů celkem deset návrhů na úpravu českého důchodového systému (srov. tabulku 2). Ty se týkaly všech tří pilířů důchodového systému. Projednávání jednoho z nich (návrhu na sdílení vyměřovacích základů manželů) bylo přerušeno na úrovni vedení MPSV. Devět zbývajících bylo schváleno vládou a osm z nich bylo posléze promítnuto do přijatých zákonů (Závěrečná zpráva, 2017; Potůček, 2017).

---

<sup>1</sup> Rozsáhlou analýzu tohoto koordinačního a komunikačního diskurzu viz Potůček (2023).

**Tabulka 2 - Deset návrhů Odborné komise pro důchodovou reformu postoupených k rozhodnutí politikům**

Návrh	Pilíř	Realizace	Zákon
revizní systém <b>nastavení hranic důchodového věku</b>	I.	promítnuto v přijatém zákoně	<b>zákon č. 203/2017 Sb.</b> , kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů a další související zákony; ve Sbírce zákonů uveřejněn dne 12. 7. 2017
úprava stanovení <b>minimální valorizace procentní výměry důchodů</b>	I.	promítnuto v přijatém zákoně	
Úprava stanovení <b>minimální valorizace průměrného starobního důchodu</b>	I.	promítnuto v přijatém zákoně	
způsob <b>ukončení systému důchodového spoření</b>	II.	promítnuto v přijatém zákoně	<b>zákon č. 376/2015 Sb.</b> , o ukončení důchodového spoření; ve Sbírce zákonů uveřejněn dne 28. 12. 2015
rozšíření <b>osvobození od daně z příjmů i na výplaty penzí</b> po dobu minimálně 10 let	III.	promítnuto v přijatém zákoně	<b>zákon č. 377/2015 Sb.</b> , kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o ukončení důchodového spoření; ve Sbírce zákonů uveřejněn dne 28. 12. 2015
snížení <b>minimálního věku</b> pro účast z 18 na 0 let	III.	promítnuto v přijatém zákoně	
<b>zvýšení limitu pro kolektivní investování</b> do standardních fondů	III.	promítnuto v přijatém zákoně	
<b>povinnost bank držet peněžní prostředky</b> vyplácené účastníkům <b>odděleně</b>	III.	promítnuto v přijatém zákoně	
<b>diferenciace sazeb pojistných odvodů</b> pro rodiny s dětmi	I.	schváleno vládou, postoupeno PS PČR	Návrh zákona (měnící zákony č. 589/1992 Sb. a zákon č. 582/1991 Sb.) byl postoupen Poslanecké sněmovně Parlamentu k projednání jako sněmovní tisk č. 1096.
<b>sdílení vyměřovacích základů manželů</b> pro uplatnění důchodových nároků	I.	projednávání přerušeno na úrovni vedení MPSV v roce 2014	
dvě varianty <b>snížení závislosti absolutní výše valorizace na aktuální výši daného důchodu</b>	I.	zasláno předsedovi vlády v roce 2017	

Zdroj: Závěrečná zpráva (2017:7)

Za tři a půl roku činnosti se komisi na různé úrovni obecnosti podařilo vymezit i řadu dalších problémů českého důchodového systému a návrhů na jejich řešení. Dokument nazvaný Tezaurus problémů a návrhů k pokračování důchodové reformy nabízí jejich shrnující přehled, který byl zveřejněn a nabídnout pokračovatelům práce na důchodové reformě (Potůček, 2017).

### **Volební období 2017–2021 (Andrej Babiš)**

*„Chceme konkrétní kroky bez zdlouhavých a neplodných diskusí. Podstatou bude oddělení důchodového účtu od státního rozpočtu a stanovení jasných finančních vztahů mezi tímto účtem a státním rozpočtem, případně dalšími zdroji příjmů pro tento účet. Veřejnost bude vědět, kam její sociální odvody směřují a jak jsou využity. (...) Ministerstvo práce a sociálních věcí předloží návrh, zachovávající výhody stávajícího systému, jako jsou stabilita a vysoká míra právní jistoty, nízká nákladovost, profesionalita a veřejnosprávní záruky při správě pojistného, a zároveň oddělí správu příjmů a výdajů důchodového pojištění od státního rozpočtu. Systém nastavený budoucí reformou musí být dlouhodobě stabilní, srozumitelný a finančně zajištěný, proto bude změna realizována v podobě, která si získá širokou politickou a společenskou podporu.“*

(cit. z Programového prohlášení vlády, 2018, Andrej Babiš)

Po půlročním intermezzu vládnutí první vlády Andreje Babiše bez důvěry Poslanecké sněmovny byla nominace té druhé v červnu 2018 nakonec úspěšná. Posléze byla na začátku roku 2019 ustavena Komise pro spravedlivé důchody (KSD). Byla definována jako diskusní platforma pro vytváření konsensuálních stanovisek a návrhů k problematice zajištění budoucích příjmů seniorů. Komise, jejíž předsedkyní se stala Danuše Nerudová, pracovala pod záštitou ministryně práce a sociálních věcí Jany Maláčové a podle svého statutu měla hodnotit návrhy předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí a doporučit výběr jejich variant a úpravy principů řešení. Mohla rovněž předkládat vlastní návrhy. Byla složena ze zástupců všech politických stran zastoupených v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, zástupců odborových organizací, zástupců zaměstnavatelských organizací, zástupců senátorských klubů, zástupců ministerstev financí a zdravotnictví, Úřadu vlády, České národní banky a Českého statistického úřadu, zástupců seniorských organizací a zájmových skupin a akademické sféry z různých oborů a pracovišť. Komise ukončila svoji činnost na konci roku 2020. Většinově se shodla na třech cílech – udržitelnosti, spravedlnosti a srozumitelnosti důchodového systému. Shodla se též na tom, že důchodový systém je třeba stabilizovat dodatečnými příjmy kromě příjmů z pojistného, což vyvolá potřebu reformy daňového systému.

Po ukončení činnosti Komise pro spravedlivé důchody předpokládalo Ministerstvo práce a sociálních věcí, že na základě v roce 2021 schválených zákonů se od ledna 2022 zavede nový nultý pilíř – základní důchod pro každého důchodce ve výši 10 000 Kč, čímž ve výhledu dalších let zásadně klesne chudoba důchodců. Potřebná doba pojištění měla být snížena z 35 na 25 let, sníženy měly být daně pro pracující důchodce a měl být zaveden vícezdrojový systém financování (Shoda na 3 cílech, 2020). Většina dalších návrhů parametrických změn, na kterých se komise většinově shodla, se pak měla promítnout do legislativních změn v následujících dvou letech (Tisková zpráva, 2022). Strukturální návrh na vytvoření nového nultého pilíře ovšem realizován nebyl a z navrhovaných parametrických změn se od ledna roku 2023 podařilo prosadit jedinou – výchovné za péči o děti pro stávající i budoucí rodiče ve výši 500 Kč za každé dítě.

### Volební období 2021+ (Petr Fiala)

„Jsou to lidé, kdo tvoří prosperitu této země. Proto si každý zaslouží vědět, že má jistotu ve stáří. Připravíme takovou reformu, která zohlední zásluhovost a také podpoří mezigenerační solidaritu v rodinách. Reforma penzijního systému bude postavena na celospolečenském konsenzu, který zajistí dlouhodobou perspektivu.“

- Realizujeme a do konce roku 2023 předložíme skutečnou důchodovou reformu s cílem nastavení stabilního systému férových důchodů.
- Připravíme návrh důchodové reformy, který se bude skládat ze dvou hlavních složek a třetí, dobrovolné, základní složka se zvýší a bude reflektovat požadavky na důstojnost života ve stáří a finanční možnosti státu.
- Dobrovolná složka bude zřízena ve formě státního nebo veřejnoprávního fondu inspirovaná zahraničními zkušenostmi.
- Podpoříme dobrovolné penzijní spoření, např. ve formě účtu dlouhodobých investic.“

(cit. z Programového prohlášení vlády, 2022, aktualizovaného 1. 3. 2023, Petr Fiala)<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Citováno z aktualizovaného Programového prohlášení vlády Petra Fialy. Viz <https://vlada.gov.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Aktualizovane-Programove-prohlaseni-vlady-.pdf>

Na začátku dubna 2022 představil ministr práce a sociálních věcí Marian Jurečka poradní tým pověřený zpracováním podkladů a návrhů pro rozhodování o dalším pokračování důchodové reformy. „Nyní chci již užší akceschopný tým ekonomických odborníků a zástupců politických stran, aby se v relativně krátkém čase mohla důchodová reforma uskutečnit“ (Tisková zpráva, 2022). Ve srovnání se dvěma předešlými komisemi šlo o výraznou redukci této báze expertní spolupráce. Nominováni byli čtyři ekonomové, po jednom zástupci ze všech pěti koaličních stran a dvě zástupkyně ministerstev (kromě MPSV i ministerstva financí). Nebyla přizvána ani opozice, ani zástupci zaměstnanců a zaměstnavatelů. Právě tak jako oni, tak i neziskové organizace se o postupu příprav a o jejich promítnutí do legislativních návrhů dovídaly se značným zpožděním a s minimální možností výsledky její činnosti nějak ovlivnit. Média přinášela zprávy, že tento tým pracuje i s poznatky a návrhy Národní ekonomické rady. K příkladům tohoto stylu práce byl ve spěchu přijatý zákon o zrušení § 67ca zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, kterým byl s platností od června 2023 uplatněn nový způsob valorizace stávajících důchodů formou příplatku k důchodu, jenž snižoval jeho průměrnou výši cca o tisíc korun. V mezidobí ovšem vláda bez projednání s opozicí navrhla a v zákoně č. 71/2023 Sb. prosadila další dvě výrazné parametrické změny – s platností od října téhož roku bylo uzákoněno zkrácení možnosti zažádat o předčasný důchod z pěti na tři roky a byly zpřísněny parametry výpočtu výše jeho pobírání z důvodu zmírnění rozpočtových dopadů kvůli „zamezení zhoršování bilance účtu důchodového pojištění“. V listopadu 2023 zaslalo Ministerstvo práce a sociálních věcí další návrh změn důchodového systému do mezirezortního připomínkového řízení. Od začátku roku 2024 tak byl naplněn pouze poslední ze čtyř závazků vlády citovaných výše, totiž možnost založit si u privátní instituce účet dlouhodobých investic. Cíle dosažení celospolečenského konsenzu dosaženo nebylo, spíše naopak. Dokumentuje to ve výsledku neúspěšné podání 71 opozičních poslanců, které napadlo mj. zrušení § 67ca zákona č. 155/1995 Sb., O důchodovém pojištění u Ústavního soudu (Nález, 2024).

Rozhodujícím způsobem rámování přístupu Fialovy vlády k důchodové reformě bylo „řešení hrozícího deficitu financování důchodového systému v dlouhodobé perspektivě“. Vývoj tohoto deficitu byl postaven na nerealistickém předpokladu, že příjmy do důchodového systému jsou a budou syceny pouze prostřednictvím příjmů z povinného sociálního pojištění, zprostředkovaných „důchodovým účtem“ s – do budoucna hrozivě rostoucím – deficitem. Tato filozofie tzv. fiskální konsolidace v rozhodování této vlády upozadila další relevantní kritéria, kterými se dřívější pokusy o reformu vážně zabývaly, včetně zajištění důstojného života budoucím důchodcům.



### **3. Institucionální konfigurace poradních grémií a dynamika diskurzu o důchodové reformě<sup>2</sup>**

Proces hledání způsobů, jak reformovat důchodový systém, lze studovat z mnoha hledisek. Zde se věnuji institucionální konfiguraci poradních grémií a dynamice koordinačního a komunikačního diskurzu mezi politiky, odborníky a dalšími aktéry o důchodové reformě. Sleduji vývoj normativních východisek a s nimi souvisejících kognitivních rámování náhledů těchto grémií. Zajímá mě osud oddělení sociálního pojištění od státního rozpočtu a na něm závislých úvah o možnostech financování důchodů v prvním pilíři. Podávám rozbor způsobů, jakými byly návrhy těchto grémií projednávány v rámci legislativního procesu. Zaznamenávám též opakované úsilí o dosažení celospolečenského konsenzu o pokračování důchodové reformy.

#### **Složení poradních grémií a jejich návrhů podle normativních východisek jejich práce**

Poradní grémia odvozovala svoji činnost od politické orientace vlád, které je ustavovaly. Sociálně demokratické vlády Miloše Zemana a Bohuslava Sobotky spolupracovaly se všemi politickými stranami, vládními i opozičními, které byly zastoupeny v Poslanecké sněmovně. Zajímavý byl již zmíněný ojedinělý experiment Nečasovy vlády, která v roce 2011 ustavila Expertní skupinu, v níž byli zastoupeni představitelé vlády a hlavní opoziční strany ČSSD se specificky definovanou agendou, na niž se ODS a ČSSD tehdy dokázaly shodnout – ovšem s vyloučením agendy, ohledně níž mezi nimi propukl otevřený ideový konflikt. Šlo o přípravu vyvážení části příspěvků pojištěnců z povinného veřejného důchodového pojištění do vládou připravovaného dobrovolného fondově financovaného důchodového spoření (II. pilíře). Jinak se ovšem Nečasova vláda opírala o jí ustavenou Národní ekonomickou radu (NERV).

Sobotkova vláda v roce 2014 formulovala cíl reformy velmi zřetelně jako zajištění důstojného života důchodců se zvýrazněním jejich přínosu v péči o děti pro důchodový systém k zajištění jeho finanční udržitelnosti v dlouhodobé perspektivě. Babišova vláda přebrala kombinaci sociálně demokratické a křesťanskodemokratické normativní orientace předchozí vlády a od roku 2019 pokračovala v orientaci reformy na zlepšení situace nízkopříjmových důchodců a rodičů s vychovanými dětmi.

Koaliční vláda Petra Fialy ustavila na Ministerstvu práce a sociálních věcí v dubnu 2022 svůj poradní tým. Základní hodnotovou orientací jeho práce se stalo

<sup>2</sup> Pro přehlednou specifikaci institucionálního ukotvení a časového průběhu pokusů o reformu srovnej tabulku 1.

robustní uplatnění hlediska fiskální konsolidace důchodového systému v dlouhodobé perspektivě, v kombinaci s jeho dílčími parametrickými úpravami.

Politici byli ve sledovaném období, obecně vzato, lépe vybaveni ke koordinačnímu než ke komunikačnímu diskurzu. V koordinačním diskurzu mezi sebou navzájem lze vysledovat dva styly. Jeden připouští, že pro rozhodování o důchodové reformě je nutno přizvat i opozici. To byl případ všech sociálně demokratických premiérů a druhé vlády Andreje Babiše. Omezeně se uplatnil i ve společné agendě Expertní skupiny Nečasovy vlády. Výjimku představuje vláda Petra Fialy, která koordinační diskurz ve svém poradním grémiu omezila na koaliční strany. Opoziční strany byly v diskurzu o pokračování důchodové reformy touto vládou institucionálně odsunuty na vedlejší kolej.

V komunikačním diskurzu velmi záleželo na tom, jak široké pole vymezily vlády pro přístup dalších aktérů. Zde jako první rozšířila spektrum účastníků Sobotkova vláda, která k diskusi o reformě na půdě své odborné komise přizvala sociální partnery, představitele zájmových a profesních sdružení včetně penzijních společností, a – vedle MPSV a MF – i řadu dalších orgánů státní správy. V takto nastoupeném trendu pokračovala v následujícím volebním období i vláda Andreje Babiše.

Přehled působení všech poradních grémií v tabulce 1 ukazuje, že existovala také dlouhá období, kdy si vlády žádný takový orgán neustavily. Šlo o obě Topolánkovy vlády (celkem 3 roky), o vládu Jiřího Rusnoka (6 měsíců) a o první vládu bez důvěry Andreje Babiše (6 měsíců). Navíc je možno identifikovat období od ukončení činnosti grémia jedné vlády k ustavení grémia nové vlády. Mezi ukončením činnosti Odborné komise pro důchodovou reformu a vznikem Komise pro spravedlivé důchody uběhlo 15 měsíců a mezi koncem práce této komise a ustavením poradního týmu vlády Petra Nečase na MPSV dokonce 17 měsíců. Podstatné je, že koordinační ani komunikační aspekty diskurzu o důchodové reformě neměly nikdy ráz trvalého úsilí.

### **Složení poradních grémií a jejich návrhů podle kognitivního rámování jejich práce**

Důchodový systém je zdaleka nejrozsáhlejší částí veřejného sektoru, a to jak pokud jde o nároky na zdroje státního rozpočtu, tak i pokud jde o jeho vliv na životní podmínky občanů. Kromě starobních, pozůstalostních a invalidních důchodů podporuje péči o děti a výši povinných příspěvků na sociální pojištění ovlivňuje náklady zaměstnanců, zaměstnavatelů a osob samostatně výdělečně činných. V České republice začal být ovšem od konce devadesátých let minulého století přímo uplatňován také v hospodářské politice tím, že příspěvky OSVČ na sociální pojištění byly ve srovnání s příspěvky zaměstnanců a zaměstnavatelů postupně redukovány. Jeho bezprostřední úpravy se trvale

promítají do podmínek života ekonomicky aktivních osob i důchodců ve výhledu několika následujících desetiletí.

Jakými odborníky byla tedy poradní grémia vybavena k formulaci návrhů jeho dílčích nebo i zásadních změn? V průběhu celého sledovaného období v nich měli hlavní, často dokonce výlučné, slovo ekonomové. Nicméně už ve Špidlovou vládou ustavené Bezděkově komisi I se její práce účastnili spolu s nimi i demograf a právník. O několik let později se v Poradním expertním sboru vlády Jana Fischera (v Bezděkově komisi II) ocitl kromě převahy ekonomů znovu i právník Vít Samek, který na rozdíl od nich ovšem formuloval svůj odlišný návrh jako minoritní votum. Vláda Petra Nečase se opírala především o doporučení své Národní ekonomické rady. Jediný nakonec dlouhodobě úspěšný legislativní počín této vlády v podobě předdůchodů ovšem formulovala Expertní skupina vlády s ČSSD, v níž se poprvé ocitli kromě ekonomů i sociolog a právník.

Nejširší oborové rozpětí zaznamenaly komise vlád Bohuslava Sobotky a následně Andreje Babiše. Pracovali v nich sociologové, ekonomové, demografové i právníci.

Do dosud posledního grémia, Poradního týmu vlády Petra Fialy, ustaveného v roce 2022, byli v jeho odborné části nominováni pouze ekonomové.

### **Koncept oddělení soustavy sociálního pojištění od státního rozpočtu a důchodový účet**

K historickým východiskům tohoto procesu patří Scénář sociální reformy, který byl tehdejšímu Federálnímu shromáždění předložen ke schválení v září 1990. Už ten počítal s vybudováním nové správy sociálního zabezpečení jako samosprávné instituce. Financování mělo být odděleno od státního rozpočtu a k tomu účelu měl být zřízen speciální důchodový fond. Klausova vláda v roce 1992 slíbila, že následně předloží návrh důchodového pojištění, jehož financování se oddělí od státního rozpočtu. Tentýž závazek se objevil i ve vládním prohlášení druhé Klausovy vlády v roce 1996, Zemanovy vlády v roce 1998 a Špidlovoy vlády v roce 2002. K tomu však nakonec nedošlo a navazující vlády tento koncept už neoživovaly. Koncept znovu oprášila až druhá Babišova vláda v roce 2018 – leč opět bez úspěchu.

Achillovou patou diskurzu o důchodové reformě a zdrojem mnoha nedorozumění, mylných, ale i záměrně zkreslených interpretací se stal na začátku devadesátých let minulého století navržený, nicméně nikdy neuskutečněný koncept přesunu správy sociálního pojištění z kompetence státní správy do samosprávné podoby a oddělení jeho financování od státního rozpočtu. Stav takzvaného důchodového účtu tedy od samotného přijetí zákona o důchodovém

pojištění č. 155/1995 Sb. nepředstavuje nic jiného než evidenci sumy všech příspěvků do povinného sociálního pojištění odvedených v daném roce. Tento klíčový zákon už po několik desetiletí fakticky reguluje systém důchodového zabezpečení.<sup>3</sup> Jelikož je první pilíř důchodového systému založen na dávkově definovaných důchodech a průběžném financování, musí být výdaje na důchody v případě jeho deficitů vždy pokryty z jiných zdrojů státního rozpočtu a v případě jeho přebytků naopak přesunuty do jiných výdajů.

Naprostá většina ekonomů zabývajících se reformou důchodového systému ovšem stále argumentuje s chimérou nutnosti zajišťovat výdaje na důchody jen ze zdrojů generovaných příspěvků na sociální pojištění, a to zvláště v dlouhodobější perspektivě, kdy se vzhledem k předpokládanému demografickému vývoji bude – až do poloviny 21. století pomalu, ale jistě – snižovat poměr počtu ekonomicky aktivních osob k důchodcům. Ve veřejném diskurzu, jehož hybatelem se v posledních letech stalo i Ministerstvo práce a sociálních věcí, nechybějí ani výzvy varující před nebezpečím budoucího kolapsu důchodového systému s ohledem na dramaticky se prohlubující deficity právě onoho tzv. důchodového účtu. Ve skutečnosti jde o snahu, v jejímž důsledku by docházelo k plíživému odstátňování veřejné části důchodového systému České republiky a k přesouvání stále větší dílu odpovědnosti za důchodové zabezpečení na samotné občany. V pozadí tohoto záměrně jednostranného rámování problematiky finančního zajištění budoucích důchodů lze vysledovat i zájmy soukromých penzijních společností.

### **Projednávání návrhů změn důchodového systému v rámci legislativního procesu**

Cesta od prvního námětu na změnu důchodového systému až k jeho stvrzení v liteře zákonné normy bývá zdlouhavá. Má-li nový zákon nebo novela zákona poté, co se na něm shodne případně ustavené poradní grémium, projít všemi stupni přípravy a schvalování na půdě vedení resortu či resortů, v mezirezortním připomínkovém řízení, dále všemi fázemi projednávání v obou komorách parlamentu a posléze ke stvrzení prezidentem, může to trvat v optimálním případě jen něco přes rok. Často i mnohem déle. V mezidobí může dojít k výměně vládní sestavy s odlišnými normativními a kognitivními východisky – a zákonné normy přistávají, neprojednány a neschváleny, v archivu některého z dotčených exekutivních či legislativních orgánů státní správy.

Pokud se čas z jakýchkoli důvodů krátí, mají vlády tendenci zvolit tři rychlejší cesty k dosažení jejich cíle: navrhnout zkrácené řízení schválením zákonů v prvním čtení, dále ve stavu legislativní nouze, případně je přijmout zákonodárnou iniciativou (například jednoho nebo celé skupiny poslanců).

<sup>3</sup> Obšírněji viz Potůček (2018).

V historii pokusů o legislativní ukotvení změn zákona o důchodovém pojištění se Nečasově vládě v roce 2011 podařilo s uplatněním zákonodárné iniciativy skupiny poslanců prosadit ustavení dobrovolného penzijního spoření, které nabylo účinnosti počátkem roku 2013 – a bylo ukončeno následující vládou hned ke konci téhož roku. Taktéž v době Sobotkovy vlády použila tento institut na konci roku 2014 skupina poslanců ČSSD k takovému uvolnění podmínek pro hospodaření penzijních společností, které překračovaly limity navrhané Odbornou komisí pro důchodovou reformu, a to ze 40 na 60 % limitu pro kolektivní investování do standardních fondů, z 10 na 20 % z hodnoty majetku v účastnickém fondu do speciálních fondů, a z 0,6 na 0,8 % limitu ročních poplatků za správu portfolia transformovaných fondů z celkového objemu prostředků jeho účastníků. Druhá vláda Andreje Babiše si v roce 2022 tímto zkráceným postupem vypomohla ke zvýšení starobních důchodů pečovatelů za vychované děti. Vláda Petra Fialy použila v roce 2023 institut stavu legislativní nouze, jehož prostřednictvím byl v českém právu ustaven nový institut příplatku k důchodům nahrazující jejich řádné valorizace do konce daného kalendářního roku. Poslanci Hnutí ANO uplatnění této procedury u Ústavního soudu sice napadli, ale neuspěli.

### **Programová prohlášení vlád o dosažení celospolečenského konsenzu o důchodové reformě**

Byla to Paroubkova vláda, která se při koncipování důchodové reformy v roce 2005 jako první výslovně zavázala usilovat o co nejširší politickou shodu. Také vláda Mirka Topolánka chtěla ve svém prohlášení z roku 2007 vycházet ze široké shody „demokratických politických sil“. Nečasova vláda v roce 2010 slíbila aktivní účast na přípravě důchodové reformy všem parlamentním stranám a nově i sociálním partnerům. I když se Sobotkova vláda v roce 2014 ve svém vládním prohlášení k úsilí o celospolečenský konsensus nepřihlásila přímo, učinila nositelem realizace tohoto cíle jí ustavenou Odbornou komisí pro důchodovou reformu a uložila jí vytvořit zázemí pro hledání širokého konsenzu o dalším pokračování důchodové reformy. Babišova druhá vláda, které Poslanecká sněmovna vyslovila důvěru na rozdíl od té první až v červnu 2018, předpokládala zpracování takového návrhu budoucí důchodové reformy, která si získá širokou politickou a společenskou podporu. Vláda Petra Fialy v roce 2022 završila tento již předchozími vládami mnohokrát opakovaný záměr příslibem reformy penzijního systému, která bude postavena na celospolečenském konsenzu, jenž zajistí dlouhodobou perspektivu. Žádné z těchto vlád se ovšem tento slib naplnit nepodařilo.

## Závěr

Podaný přehled je historickou analýzou příčin opakovaného ideového, institucionálního a ve svých důsledcích i politického selhávání české veřejné politiky a správy vyrovnat se úspěšně s náročným úkolem navrhnout a realizovat takové změny systému důchodového zabezpečení, které by dokázaly účinně reagovat na demografické, sociální, politické a ekonomické proměny české společnosti a které by přinesly srozumitelný systém zajišťující českým důchodcům důstojné materiální podmínky nyní i v budoucnu.

Už na sklonku roku 2017 mě zkušenosti shromážděné spoluprací mnoha aktérů na půdě Odborné komise pro důchodovou reformu vedly ke zveřejnění následujícího návrhu: „Potřebná je především silná a trvalá podpora reformního úsilí ze strany vlády. Důchodový systém nemůže být dobře reformován bez trvalé a těsné kooperace několika resortů, především ovšem resortů práce a sociálních věcí a financí, zastřešovaných přímo Úřadem vlády.

Existuje propastný nepoměr mezi náklady na důchody v řádu stovek miliard korun ročně a nepatrným financováním relevantního výzkumu, tvorby potřebných analýz a prognóz, shromažďování a vyhodnocování potřebných dat a moderace veřejného diskurzu v řádu několika milionů korun. Výzkum a spolupráci relevantních aktérů je nutno koncipovat dlouhodobě, mezioborově, inkluzivně a s důrazem na jeho aplikační vyústění.

Institucionální základna práce na důchodové reformě by neměla být nadále závislá na ad hoc rozhodnutí jednotlivých vlád. Tvorba a realizace důchodové reformy je ze své podstaty kontinuálním procesem, který bývá přeryvy a nejistotami způsobenými politickými turbulencemi zásadně poškozován.

Příprava důchodové reformy musí klást větší důraz na podporu trvalého dialogu politické reprezentace napříč politickým spektrem. Reprezentanti politických subjektů by měli být průběžně zasvěcováni do příslušné problematiky a měli by mít oprávnění a odpovědnost závazně se vyslovovat k jednotlivým tématům na společných jednáních a být motivováni k hledání a nalézání sdílených voleb – i za cenu dílčích kompromisů“ (Závěrečná zpráva 2017:15).

Po třech letech vyšel v časopise Fórum sociální politiky článek uvozený otázkou: „Bude na důchodovou reformu dost sil a konsensu?“ (Šulc, 2020). Ukazuje se, že doposud nebylo. Příprava a realizace takových proměn je strategickou úlohou

trvalého charakteru, kterou bude Česká republika v průběhu budoucích desetiletí muset řešit. Dosavadní pokusy o její řešení nebyly, jak jednoznačně vyplývá z podané analýzy, úspěšné. A politika současné vlády Petra Fialy představuje z hlediska managementu kooperačního a komunikačního diskurzu o důchodové reformě spíše regres.

S reformami důchodových systémů se potýká – se smíšenými výsledky – většina zemí světa (Schmitt, 2012). Jen v několika z nich byly nakonec korunovány úspěchem. Například ve Švédsku. Příprava důchodové reformy tam nicméně trvala celé jedno desetiletí a odehrávala se v zemi s tradicí odpovědného hledání politického a odborného konsensu. Negativní příklady málo úspěšných nebo dokonce opuštěných reforem pak nacházíme například ve většině odborně i institucionálně jen chatrně vybavených postkomunistických zemí, v nichž byl jako zásadní reforma v posledních dvaceti letech zaváděn druhý, soukromý, povinný pilíř vysávající zdroje toho prvního, veřejného. Toto řešení bylo prosazováno především mezinárodními institucemi, jako jsou Světová banka, Mezinárodní měnový fond či OECD. Bez výjimky všechny země původní podobu tohoto druhého pilíře okleštily a některé jej zcela zrušily. V České republice k tomu došlo již po třech letech od jeho zavedení.<sup>4</sup>

Naše i zahraniční zkušenosti ukazují, že odpovědná příprava takových reforem důchodového systému, má-li být úspěšná, je náročná na čas a v zásadě ji nelze stihnout během jednoho volebního období. K předpokladům pozitivního obratu řadím především silnou a trvalou politickou podporu z centrální úrovně státní správy, podporu systematického aplikovaného výzkumu v širším sociálně ekonomickém kontextu a profesionální moderaci dosažení širokého politického a odborného konsensu ohledně změn důchodového systému.

Tabulka 3 podrobněji vymezuje jak problémy, kterým zkvalitňování procesu přípravy reforem důchodového systému v naší zemi čelilo a čelí, tak i nutné předpoklady jejich řešení. Navrhl jsem neodkladně se jimi zabývat a řešit je předsedkyni Komise pro spravedlivé důchody Danuši Nerudové, tehdejší ministryni práce a sociálních věcí Janě Maláčové a také vedení Národní rozpočtové rady už v roce 2019. Bez pozitivní odezvy.

---

<sup>4</sup> Podrobnou mezinárodní srovnávací analýzu tohoto vývoje viz Potůček 2020.

**Tabulka 3: Předpoklady úspěšného řešení důchodové reformy**

Problémy	Podmínky řešení
V přijímání politických rozhodnutí převládá krátkodobý horizont, schází strategické řízení; tato rozhodnutí mají nicméně dlouhodobé, často nečekané a neopravitelné důsledky.	Posílení strategického řízení sociálního systému. Ustavení stálé instituce na úrovni vlády, zajišťující analýzu, komunikaci a rozhodování o důchodové reformě a souvisejících oblastech.
Nedostačující analytické a prognostické poznatky pro přijímání dobrých rozhodnutí.	Podpora systematického aplikovaného výzkumu potřebných změn důchodového systému v širším sociálním, ekonomickém, demografickém a politickém kontextu.
Fungování důchodového systému je spjato se systémem státní sociální podpory a sociální pomoci. Má těsné vazby na daňový systém.	Připravovat strukturální proměny důchodového systému ve vazbě na reformu daňového systému a souvisejících oblastí státní správy.
Malá priorita důchodové reformy v očích politické reprezentace a chabý důraz na její uskutečnění.	Ukotvení základních konstrukčních prvků reformovaného důchodového systému formou jejich schválení Parlamentem kvalifikovanou (ústavní) většinou. Silná a trvalá politická podpora reformnímu úsilí ze strany koalice i opozice. Trvalý tlak odborné i občanské veřejnosti na realizaci zásadních proměn důchodového systému.
Obtížné hledání společenské dohody o konkrétních aspektech důchodové reformy.	Permanentní profesionální moderace veřejné diskuse o konkrétních proměnách důchodového systému.

Zdroj: Vlastní

Přijde doba, kdy čeští politici překročí svůj vlastní stín a začnou se konečně zajímat o to, jak jejich ignorance ovlivní život lidí i za horizontem jejich aktuálního funkčního období? Dojde politikům, že první pilíř českého důchodového systému je složitý, nepřehledný, uživatelsky nevládný a v dlouhodobější perspektivě nedůvěryhodný? Že začít jej transformovat do podoby, která bude lépe odpovídat potřebám a nárokům lidí za dvacet, třicet či padesát let, je nutno už dnes? A že pokoušet se o to amatérsky přináší více škody než užitku? Možná, snad. Občané České republiky by si to rozhodně zasloužili. Na druhé misce vah je ovšem třeba připomenout pochybnost zformulovanou ekonomem Jaroslavem Šulcem v jeho již citovaném článku: „Jakkoliv je rozumné celou potřebnou reformu sociálního systému – včetně, a především toho důchodového – dobře strukturovat a nafázovat do vzájemné skloubenosti a schopnosti generovat synergické efekty, právě tento aspekt potřeby nezbytné komplexnosti a provázanosti se může nakonec projevit jako smrtící. A to nejen kvůli extrémní složitosti takové podoby změn a značné obtížnosti v hledání potřebného silného a dlouhodobého konsensu, ale také s ohledem na předpokládaný odpor všech lobby, které na dosavadním chaotickém (ne)systému dlouhodobě profitují“ (Šulc, 2020: 31).



## Zdroje

- Campbell, J. L. – Pedersen, O.K. 2007. The varieties of capitalism and hybrid success: Denmark in the global economy, *Comparative Political Studies*, 40(3), 307–332. [http://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/7351/varieties\\_capitalism\\_hybrid\\_success\\_18.pdf?sequence=1](http://openarchive.cbs.dk/bitstream/handle/10398/7351/varieties_capitalism_hybrid_success_18.pdf?sequence=1)
- Koaliční smlouva mezi ČSSD, hnutím ANO 2011 a KDU-ČSL na volební období 2013-2017. 2014. <https://vlada.gov.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/koalici-smlouva-mezi-cssd--hnutim-ano-2011-a-kdu-csl-na-volebni-obdobi-2013---2017-115459/>
- Morávek, J. 2011. Analýza rámců. In: Nekola, M., Geissler, H., Muralová, M. (eds.). *Současné metodologické otázky veřejné politiky*. Praha: Karolinum.
- Nález Ústavního soudu Pl.ÚS 30/23. 2024 (17. 1.). Snížení mimořádné valorizace důchodů a přijímání zákonů ve stavu legislativní nouze. [https://www.usoud.cz/fileadmin/user\\_upload/Tiskova\\_mluvci/Publikovane\\_nalezky/2024/PI-30-23-valorizace\\_duchodu.pdf](https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/Tiskova_mluvci/Publikovane_nalezky/2024/PI-30-23-valorizace_duchodu.pdf)
- Pierson, P. 2000. Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *American Political Science Review* 94(2), 251–267. <https://www.jstor.org/stable/2586011>
- Potůček, M. 2017. Odborná komise pro důchodovou reformu, její činnost a výstupy. *Fórum sociální politiky*, 11(6), 19-23. [FSP\\_2017-06.pdf](https://www.fsp.cz/2017-06.pdf)
- Potůček, M. 2018. *České důchody*. Praha: Karolinum. <https://karolinum.cz/knihy/potucek-ceske-duchody-20795>
- Potůček, M. 2020. Pension Systems' Privatisation in Central and Eastern Europe. *Problemy Polityki Spolecznej* 48(1), 41–51. <http://www.problemy polityki spolecznej.pl/Pension-Systems-Privatisation-in-Central-and-Eastern-Europe.125451.0.2.html>
- Potůček, M. 2023. Experts as researchers and policy actors: Czech pension reform. *International Journal of Social Welfare*, 32(1), 58–66. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/ijsw.12525>
- Potůček, M. a kol. 2016. *Veřejná politika*. Praha: C. H. Beck.
- Rein, M., D. Schön. D. A. 1993. Reframing policy discourse. Fischer, F. (ed.). *Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. London: Routledge, s. 145–166.
- Shoda na 3 cílech důchodové reformy k zajištění spravedlivých a důstojných příjmů ve stáří. Tisková konference MPSV 11.12. 2020. [https://www.mpsv.cz/web/cz/rok-2020?p\\_r\\_p\\_categoryId=2776941&p\\_r\\_p\\_resetCur=true&p\\_j\\_a\\_id=2039136&com\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_KzwXpLlw6A4a\\_type=content&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_id=com\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_KzwXpLlw6A4a&p\\_p\\_lifecycle=0&com\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_KzwXpLlw6A4a\\_mvcPath=/view\\_content.jsp&com\\_liferay\\_asset\\_publisher\\_web\\_portlet\\_AssetPublisherPortlet\\_INSTANCE\\_KzwXpLlw6A4a\\_urlTitle=mpsv-predstavilo-spravedlivou-duchodovou-reformu](https://www.mpsv.cz/web/cz/rok-2020?p_r_p_categoryId=2776941&p_r_p_resetCur=true&p_j_a_id=2039136&com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_KzwXpLlw6A4a_type=content&p_p_mode=view&p_p_id=com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_KzwXpLlw6A4a&p_p_lifecycle=0&com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_KzwXpLlw6A4a_mvcPath=/view_content.jsp&com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_KzwXpLlw6A4a_urlTitle=mpsv-predstavilo-spravedlivou-duchodovou-reformu)
- Schmidt, V. A. 2008. Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annual Review of Political Science*, vol. 11, 303–326.
- Schmitt, S. 2012. Sequences of Active Policy Dismantling? Path Dependency in Pension

Reform Processes. In: Bauer, M.W., A. Jordan, Ch. Green-Pedersen, A. Héritier (eds.). *Dismantling Public Policy. Preferences, Strategies, and Effects*. Oxford: Oxford University Press, s. 57–80.

Schön, D. A., Rein, M. 1994. *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*. New York: Basic Books. [http://www.colorado.edu/conflict/peace/example/Frame\\_refl\\_sum.htm](http://www.colorado.edu/conflict/peace/example/Frame_refl_sum.htm)

Stone, D. A. 1997. *Policy paradox. The art of political decision making*. New York: Norton, W. W. & Company, Inc.

Šulc, J. 2020. Bude na důchodovou reformu dost sil a prostředků? *Fórum sociální politiky* 14(1), 30-31. <https://www.rilsa.cz/casopis/forum-socialni-politiky-1-2020/>

Tezaurus problémů a návrhů k pokračování důchodové reformy. 2017. Praha: Odborná komise pro důchodovou reformu. 20 s. <https://www.martinpotucek.cz/wp-content/uploads/2017/12/tezaurus-problm-a-nvrh-k-pokraovn-dchodov-reformy.pdf>

Tisková zpráva MPSV ČR, 1. dubna 2022. [https://www.mpsv.cz/documents/20142/2786931/TZ\\_poradni\\_tym\\_01042022+%282%29.pdf/108ebef1-8dd1-1aae-3ba5-b8d650fa5ba7](https://www.mpsv.cz/documents/20142/2786931/TZ_poradni_tym_01042022+%282%29.pdf/108ebef1-8dd1-1aae-3ba5-b8d650fa5ba7)

Tomeš, I. 1996. *Sociální politika. Teorie a mezinárodní zkušenost*. Praha: SOCIOKLUB.

World Bank. 1994. *Averting The Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. Oxford: Oxford University Press.

Závěrečná zpráva o činnosti Odborné komise pro důchodovou reformu v letech 2014–2017. 2017. Praha: Odborná komise pro důchodovou reformu. [www.martinpotucek.cz/wp-content/uploads/2017/12/final-report-2014-2017.pdf](http://www.martinpotucek.cz/wp-content/uploads/2017/12/final-report-2014-2017.pdf)

**Prof. PhDr. Martin Potůček, CSc., MSc.** | [potucek@fsv.cuni.cz](mailto:potucek@fsv.cuni.cz)

*Pracuje na Institutu sociologických studií Fakulty sociálních věd UK (Institute of Sociological Studies, Faculty of Social Sciences, Charles University), Smetanovo nábř. 6, 110 01 Praha, Česká republika (<https://iss.fsv.cuni.cz>). Zabývá se výzkumem, výukou a expertizami v oboru Veřejná a sociální politika se zaměřením na regulační funkce trhu, státu, občanského sektoru a médií, na problémy vládnutí a evropské integrace a na reformu veřejné správy a veřejných služeb.*

# Czech pension reform: quo vadis?

Jaroslav Vostatek

## Abstract

Czech government led by Petr Fiala pledged via its programme statement to submit real pension reform proposals by the end of 2023 with the aim of setting up a stable system of fair pensions. The basic component (flat pension) would be increased so as to reflect both the requirements for the dignity of life in old age and the financial resources of the state. It was planned that the second main component would be merit-based, i.e. it would depend on the insurance premiums paid and the number of children raised. The reform of the personal pension savings system has been conducted accompanied by the introduction of new products and the unification of tax support for personal pensions. However, a monopoly on the state contribution to supplementary pension savings continues to be held by inefficient pension companies. The hitherto intensive support for early retirement has merely been reduced. No comprehensive pension reform concept has been developed; there are only efforts to promote individual, marketing-based changes. The key problem remains the incomprehensibility of the public pensions system, which stems from the fundamental reduction limit in the calculation of the percentage amount of the pension. This problem can be solved via the technical reform of pensions. It seems rational to include pension insurance premiums within a single social security contribution, which would be paid only by employers and the self-employed.

## Keywords

Czech pension reform; social pension insurance; flat-rate pension; social security contributions; personal pensions; PEPP

## Abstrakt

Fialova vláda se ve svém programovém prohlášení zavázala předložit do konce roku 2023 skutečnou důchodovou reformu s cílem nastavení stabilního systému férových důchodů. Základní složka (rovný důchod) se má zvýšit a reflektovat požadavky na důstojnost života ve stáří a finanční možnosti státu. Druhá hlavní složka má být zásluhová, má záviset na zaplaceném pojistném a na počtu vychovaných dětí. Byla provedena reforma osobního penzijního spoření, která

zavedla nové produkty a sjednotila daňovou podporu osobních penzí. Monopol na státní příspěvek k doplňkovému penzijnímu spoření mají i nadále „penzijní společnosti“. Dosavadní intenzivní podpora předčasných odchodů do starobního důchodu byla jen zredukována. Ucelená koncepce důchodové reformy nebyla vypracována; je snaha prosazovat jednotlivé, marketingově pojaté změny. Klíčovým problémem je nesrozumitelnost veřejných penzí, která vyvěrá ze zásadní redukční hranice při výpočtu procentní výměry důchodu. Tento problém lze vyřešit technickou důchodovou reformou. Důchodové pojistné je racionální začlenit do jednotného příspěvku na sociální zabezpečení nově placeného pouze zaměstnavateli a OSVČ.

### **Klíčová slova**

česká důchodová reforma; sociální důchodové pojištění; rovný důchod; příspěvky na sociální zabezpečení; osobní penze; PEPP

## **Introduction**

Pension systems can be classified according to social models (welfare regimes), they pursue various socio-political objectives and employ a range of appropriate instruments, including multiple pension pillars. Moreover, the pension system is associated with a wide spectrum of group and personal interests; thus, it is important to rely on expert analyses (which may, admittedly, also be influenced by such interests). This paper aims to provide an objective analysis of the Czech pension system and planned pension reform. It is reasonable to state that the current Czech pension system not only lacks a comprehensive concept (according to one of the range of pension welfare regimes defined) but is also incomprehensible and unnecessarily complicated, largely due to the vested interests of various groups. The question arises, therefore, as to whether the Fiala government is willing and able to change the present situation.

## **Genesis of the Fiala government's pension policy**

The Fiala government pledged via its programme statement to prepare “such a reform that will take into account merit and also support family intergenerational solidarity. The reform of the pension system will be based on society-wide consensus that will ensure a long-term perspective” (Fiala et al., 2022). The pension reform proposal was broken down into the following points:

“We shall submit and implement real pension reform by the end of 2023 with the aim of setting up a stable system of fair pensions.

- We shall prepare a proposal for pension reform that will consist of two main components and a third, voluntary, component; the basic component will be increased so as to reflect both requirements for the dignity of life in old age and the financial means available to the state.
- The merit component shall be based on contributions to the insurance system and on the number of children raised.
- The voluntary component will comprise a state or public fund as inspired by foreign experience.
- We shall maintain and promote private pension savings.
- We shall improve the quality of information provided on the expected amount of the pension via the pension calculator, including the potential to complete the relevant documentation online and to determine the number of years worked.
- We shall support the continued employment of seniors at and beyond retirement age and better account for their total duration of employment.
- We shall shorten the time required to qualify for a pension.
- We shall reinstate periods of study as substitute periods.
- We shall enable earlier retirement for those employed in arduous professions and place greater responsibility on employers in this respect.
- We shall introduce a fictitious assessment base for the extension of excluded care periods.
- We shall extend the bonus for the number of children raised to current pensioners.
- We shall introduce a voluntary joint assessment base for spouses.
- We shall increase the widow's and widower's pensions.
- We shall introduce the option to pay 1% of one's pension insurance contributions to one's parents or grandparents.
- We shall support voluntary pensions savings, e.g. in the form of long-term investment accounts” (Fiala et al., 2022).

The text of the government's revised policy statement of March 2023 remained unchanged in terms of pensions, with one exception: the promise to reinstate periods of study to the compensatory period. The bonus for the number of children raised also remained in the package; it was introduced as early as in 2023 under

the item “increase in the percentage of the old-age pension for children raised” (abbreviated as “increase for children raised”) and anchored legislatively more than a year previously.

The first act of the Fiala government regarding pensions concerned the one-off replacement of the statutory increase in the percentage amount of all pensions by 11.5% within an extraordinary deadline, planned for June 2023, with an increase in the percentage assessment of just 2.3% plus a uniform amount of CZK 400. This was justified by the fact that the state budget had not taken this amount of indexation into account. However, this appears to have been primarily the fault of the Ministry of Finance, and it seems unreasonable that pensioners should be expected to pay for it. The Czech president spoke out against this amendment and the opposition movement ANO filed an official constitutional complaint. Surprisingly, the Constitutional Court of the Czech Republic did not uphold this constitutional complaint, which may have been influenced by the fact that the complaint was conceived in a broader sense (including the procedure for discussing the amended legislation) and that the essential subject of public discussion comprised savings in public expenditure on state pensions. I am inclined to follow the interpretation of a renowned constitutional lawyer in this respect: “the statutory inflation condition for the indexation of pensions was met in January 2023 – and this gave rise to the legitimate expectation and the statutory subjective right to pension indexation, even though it was not yet due. If it was following the creation of a subjective, albeit not due, right that legislation changed this entitlement for the worse (reduced the indexation), this comprises inadmissible true retroactivity” (Koudelka, 2024).

The second act of the Fiala government concerned the approval of a Ministry of Labour and Social Affairs proposal to adjust both early pensions and the indexation system. “A fundamental change concerning the replacement of indexation in extraordinary periods with a new system [“the temporary allowance” – JV]. This measure shall take into account price increases in the extent of 60%... The existing settings of the extraordinary indexation system led to the widening of the gap between richer and poorer seniors. We now aim to change this... The temporary allowance shall be based on the average old-age pension in a single fixed amount of 30% of price increases. Moreover, the percentage amount of pensions shall increase by a further 30% of the price increase. This increase shall be permanent and will be taken into account within the regular indexation system” (Jurečka et al., 2023). Currently, it is possible to take early retirement 3 years before reaching retirement age, provided that the insurance period amounts to at least 40 years. Moreover, the reduction in the percentage amount has been increased to 1.5% for each missing 90 days up to reaching retirement age; the previous reduction rates were 0.9% of the calculation base for the first 360 calendar days, 1.2% for the next 360 days and 1.5% of the calculation basis for the period from the 721st day onwards. The explanatory memorandum to the government bill stated that

the existing “reduction rules are set in such a way that, on average and under smooth economic development conditions, they are essentially actuarially neutral, i.e. that the choice of the timing of retirement does not exert a positive or negative impact from the perspective of the average insured person in terms of the overall (lifelong) benefits of receiving a pension” (Government, 2023). In principle, the government thus supported the current level of the reduction in the percentage of the pension and (without further explanation) abolished the preferential reduction rate in the first 2 years; the new rate stands at 6% per year. However, this rate is not actuarially neutral (sufficient) for the simple reason that it ignores the time value of money. An “early” pension is thus worth more than a pension of the same total amount paid for a period of, for example, 20 years. In such cases, actuaries apply the so-called discount rate (sometimes referred to as the natural interest rate) when making calculations. The actuarially neutral rate of the reduction of the amount of the pension is thus not at the level of 6%, but at approx. 8% per year. 18 years previously, Queisser and Whitehouse (2006) determined an actuarially neutral rate of the reduction in the Czech old-age pension for early retirement of approximately 7.4% (mortality tables for 2002). But this is only part of the story with respect to assessing the government’s figures on the actuarially neutral rate of early retirement. In addition, it is also important that, in Czechia, only the percentage amount of the old-age pension is reduced; the basic amount of the early retirement pension is not reduced. The same applies to the newly introduced childcare allowance. The only simple solution to this fundamental problem (which the government has completely failed to consider) is to provide a basic old-age pension only after having reached the (single) retirement age. After all, in Great Britain a flat state pension (only) is paid out from (one) retirement age.

The third act of the government regarding pensions comprised the introduction of Act No. 462/2023 Coll., which amended certain acts in connection with the development of the financial market and the support of old-age security: the “long-term investment product” (LTIP) and “long-term care insurance” were added to the tax-supported “old-age insurance products” category. LTIP is the new term for the “long-term investment account”, which is mentioned in the Fiala government programme statement as an example of voluntary pensions savings that should be supported. Act No. 462/2023 was drawn up via the modification and expansion of legislation that the previous government did not manage to have approved prior to the last parliamentary elections. “The Act pursues two interconnected objectives – to offer citizens wider and more attractive options for state-supported retirement savings products and, at the same time, to involve their savings in the development of the Czech capital market. Consensus exists across the political spectrum on the need to raise awareness so that, if possible, citizens do not rely solely on the state pension for their old age, and on the need to strengthen our [the Czech] capital market. Ideally, we will achieve the higher investment

appreciation of the savings of more highly motivated savers and, at the same time, the stimulation of capital investment, the volume of which in Czechia continues to significantly lag behind most other EU countries” stated Minister Stanjura (Ministry of Finance, 2023). “The reason for the support of long-term care insurance comprises the trend in demographic development and the growing need to finance care for people who are fully or partially dependent on the help of others in terms of coping with basic everyday needs and tasks. The support of this instrument means fulfilling the commitment included in the government’s programme statement to support the multi-source financing of long-term care in the form of the involvement of private entities as a supplementary source of financing. The state is enhancing the motivation of citizens to take out private long-term care insurance products through the provision of tax support” (Ministry of Finance, 2023). The Act introduced an aggregate tax regime for 4 groups of financial products; the total potential tax deduction for the taxpayer amounts to CZK 40,800 per year and CZK 50,000 per year for employer contributions. Products included in the so-called 3rd pension pillar continue to receive a state contribution (previously up to CZK 12,000 and currently up to CZK 20,400 per year), and the tax deduction applies to the participant’s contributions above this limit. Private life insurance is also subject to a uniform tax relief regime – see Figure 1. The original version of Act No. 462/2023 followed World Bank Recommendation No. 224 of 2017: “Consider an Individual Savings Account Regime. The Individual Savings Account (ISA) concept is widely used in developed markets. It comprises an account that receives tax deductions for contributions made, with the requirement that the funds be held for a minimum amount of time... Since ISAs grant control over investment decisions to the account holder, this [instrument] could have a far greater impact on the capital market writ large” (World Bank, 2017). If nothing else, the classification of tax-supported financial products and their providers should comply with the Pan-European Personal Pension Product (PEPP) Directive, which, unfortunately, Czechia has only formally adopted to date (Vostatek, 2022).

**Figure 1: Products with uniform tax relief regimes up to 2023 and from 2024**

– 2023	<b>Supplementary pension savings (3rd pension pillar)</b>	<b>2024 –</b>
– 2023	<b>Private life (endowment) insurance</b>	<b>2024 –</b>
	<b>Long-term investment product</b>	<b>2024 –</b>
	<b>Long-term care insurance</b>	<b>2024 –</b>

Source: Ministry of finance (2024)



A further novelty concerns a Ministry of Labour and Social Affairs proposal to “increase the guaranteed pension to 20% of the average wage” (Jurečka, 2023). This includes, on the one hand, an increase in the minimum amount of the percentage amount of the old-age pension from CZK 770 per month to 10% of the national average wage (NAE) and, on the other, the retention of the basic pension amount at 10% of the NAE. This is a departure from the concept of the two main components of public pensions according to the government’s programme statement: the basic component (pillar) was to be increased. Moreover, it represents a retreat from the promised “real pension reform”. In principle, all the other (above-mentioned) pension system reform components have the character of parametric changes to legislation – see also Křovák (2023).

## Technical Pension Reform

Two pension reforms have previously been introduced in Czechia. The Klaus reform, which culminated in the Pension Insurance Act, focused on the universalization of the public pension system and, with the substantial use of inflation (during the period of the transformation of the economy), shifted the centre of gravity of the system from the “Bismarck” (insurance) to the “Beveridge” (flat pension) model – the insufficient indexation of the reduction limits used in the calculation of the personal assessment base resulted in the first reduction limit becoming an essential parameter of the pension calculation. At the last minute, a single basic pension amount (for all pensioners) was “glued” to the Pension Insurance Act (effective from 1996), which replaced the rest of the “state compensatory contribution”, via which the Czechoslovak government had, since 1990, provided compensation for the abolition of the so-called negative turnover tax (the final, exclusive, addressees were pensioners). The single basic pension amount remains in place to this day and has been parameterized at 10% of the NAE. Although the basic amount component forms a relatively comprehensible part of the pension, an explanation is required as to its meaning and amount in its current form. The percentage amount creates the false impression that Czechia has a (mostly) social pension insurance system.

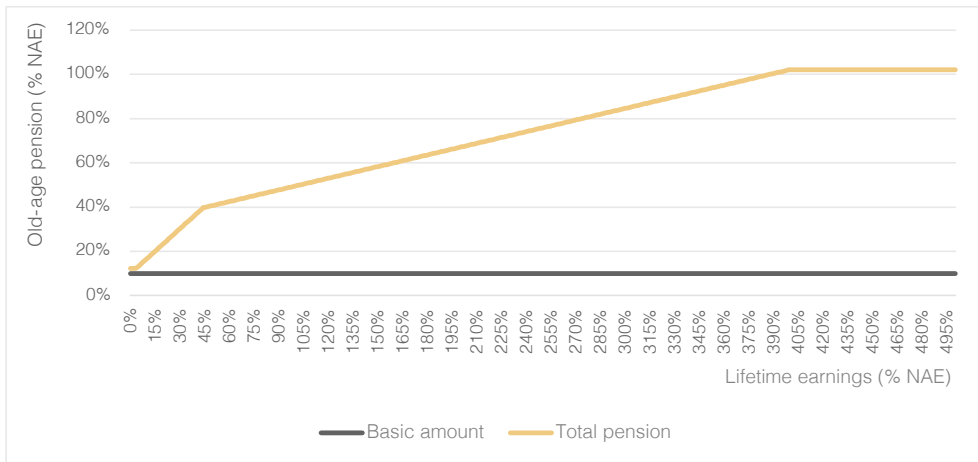
In 2010, the Constitutional Court of the Czech Republic concluded that “the entire complex construction of the pension system is so non-transparent that it is, de facto, completely incomprehensible to its addressees; for the majority of insured persons, the calculated amount of the pension benefit thus becomes unverifiable” (Constitutional Court, 2010). In addition, the Court declared the provisions of the Pension Insurance Act on reduction limits to be unconstitutional “since in terms of its consequences, and in combination with other parameters and the current structure of the pension system, it does not

sufficiently guarantee the constitutionally guaranteed right to adequate material security under ... the Charter of Fundamental Rights and Freedoms and leads to unacceptable inequality between different groups of insured pensioners” (Constitutional Court, 2010). Subsequently, the Constitutional Court annulled the section of legislation that contained the reduction limits and reduction coefficients and forced the government to react rapidly. The government subsequently reintroduced the first reduction threshold as part of its somewhat half-hearted “small pension reform” (2011), which, unfortunately, did not act to enhance the transparency or comprehensibility of this pension pillar. Figure 2 illustrates the current dependence of newly-granted old-age pensions on previous earnings; we also project an “increase in the percentage amount for raising children” in the fixed amount of CZK 500 in the pension, which from 2023 also applies to pensions already paid out (to one of the parents). Whereas this is understandable in itself, no one has even tried to explain its coexistence with the long-existing credit for the personal care of a child under 4 years of age to the pension insurance period. The logic of the construction of the pension has been superseded by marketing policies, i.e. a measure that was already in force was included in the government’s programme statement.

The degree of “progressivity” of this system is high: the newly granted old-age pension is dependent on earnings to the extent of just 30%. This means that 70% of the amount comprises a ‘Beveridge’ pension. This is a rarity in Central Europe: the “Bismarck” approach clearly dominates in neighbouring countries. Recently, the marketing approach of politicians to such issues has contributed to the strengthening of the levelling of pensions. According to older research, more than half of Czechs prefer the “Bismarck” to the “Beveridge” approach and greater support for young families rather than increases in pensions (STEM, 2011).

In fact, the only comprehensible parameter of Czech “pension insurance” concerns the basic retirement age, which differs for women according to the number of children raised (a global rarity and a remnant of the timid communist pension policy). To date, moreover, it has not been possible to introduce a comprehensible system for the indexing of the percentage amount; following the introduction of the parameterization of the amount of the basic pension, the increase in the percentage of the old-age pension depends on the total defined scope for increasing the average old-age pension - the increase in the amount of the basic pension is then deducted. To date, no one has even attempted to explain the logic of this dependence of the indexation of the percentage assessment on the indexation of the basic amount of the pension.

**Figure 2: Amount of a newly-granted net old-age pension depending on lifetime earnings as a % of the average gross monthly salary in 2024 (45 years of insurance, 1 child)**



Source: author

The non-renewal of the previous second reduction limit in the key interval from 44% to 400% of the NAE in 2011 created the conditions for a simple reform of the basic and percentage amounts of the old-age pension, without, in principle, the need to change the amount of the total old-age pension. Taking into consideration the fact that earnings up to 44% of the NAE are exceptional, it is possible to increase the total amount of the old-age pension in this range (see Figure 2) so as to “straighten” the total amount curve according to the slope of the line that expresses the dependence of the total amount of the pension in the range 44-400% of the NAE. The result comprises an increase in the basic amount of the old-age pension from 10% to 32% of the NAE and a reduction in the pension rate for 1 year of insurance from 1.5% to  $1.5\% \times 0.26 = 0.39\%$ , which results in a substantial but proportionate reduction in the percentage of the old-age pension – see Figure 3.

The outlined technical reform of the pension is very simple and involves no changes for most old-age pensioners. Only those whose pension is calculated on a salary level of less than 44% of the NAE will “profit” from the change. The implementation of such a reform is feasible within one year and its main impact would be to demonstrate the true “progressivity” of the Czech pension system: it would be obvious that “pension insurance” does not in fact comprise predominantly social pension insurance, but a flat-rate pension. This factor may act to trigger interest in the introduction of a structural change in favour of earnings-related pensions. In the interest of potential restructuring, it would be expedient to abolish

the parameterization of the basic amount of the old-age pension (32% of the NAE) and set this basic component at a fixed amount: in 2024, it would amount to CZK 14,070 per month. This redefinition of the basic pension amount would also allow for the substantial simplification of the indexation of the (new) percentage pension: the abolition of the link to the indexation of the basic pension would be fully comprehensible, as would the indexation of the basic amount of the old-age pension.

**Figure 3: Technical pension reform: newly-granted net old-age pension depending on lifetime earnings, as a percentage of gross national average earnings in 2024 (45 years of insurance, 1 child)**



Source: author

Following the technical pension reform, disability pensions would continue to “copy” the (new) old-age pension formula. Concerning survivors’ pensions, it would be necessary to derive the basic and percentage pension amounts separately, in a similar way to the rationalised basic and percentage assessments of the old-age pension.

The key objective of the technical pension reform is, therefore, the irreversible removal of the degenerated basic reduction limit used in the calculation of the percentage amount of the old-age pension. This would act to significantly enhance the comprehensibility of the Czech public pension system. Most citizens, including politicians, will realize that Czech old-age pensions are more or less “equal” and would most likely support a shift in terms of the focus of public pensions towards social pension insurance.

The technical pension reform presented here was, in fact, adopted by the previous Minister of Labour and Social Affairs. “The proposals presented by the Ministry

of Labour and Social Affairs have the same basic architecture, which corresponds to the recommendations of the World Bank. The existing first pillar will be divided into the so-called zero pillar and the first pillar. The zero pillar (the so-called basic pension) will provide a minimum amount that will be received in the same amount by every senior citizen who has completed the necessary period of insurance and reached retirement age. The first pillar will reward working careers in the same way as before, but the system will be simplified” (Ministry of Labour and Social Affairs, 2020). Calculations of the amount of the basic pension were aimed at a level of 30-32% of the NAE. Seniors who retired early would see a reduction in their basic pensions for actuarial reasons. Conversely, a bonus would be introduced for each year of insurance over 41 years. The “Commission for Fair Pensions” further agreed that “the pension system should first be switched to a new architecture with zero and first pillars, and only then should the individual parameters be fine-tuned” (Hovorka, 2020).

The outlined pension reform presupposes the detailed analysis of the initial state of the pension system. This analysis cannot simply be replaced by meetings of the Minister and interested experts, nor via the issuing of short press releases. The Czech government should appoint an expert pension commission that would present a detailed analysis of the entire pension system and the concept of a (major) pension reform within a maximum of one year. The Turner Government Pensions Commission in the UK, which had just three members, published such reports in 2004 and 2005.

## Fair Pension Models

The simple technical reform of the pension will indicate that “everything is different” and, in this context, it is worth remembering that it is not just a question of whether citizens and political parties prefer the state to provide equal or insurance-based pensions. Occupational pension and personal pension systems are also common globally, be they voluntary or compulsory; moreover, behavioural economics plays a role in this respect.

One decade ago, the Nečas government launched its “major pension reform” in Czechia, which consisted of the introduction of private pension savings as the “second” pension pillar in the form of an opt-out from the employee’s pension insurance contribution of 3% of the salary, combined with the “attachment” of an additional 2% of the employee’s salary. According to the OECD pension model, the future net replacement rate for employees with an average wage would reach 96%, of which the first pillar was to represent less than 51% of the previous net salary (D’Addio, 2013). The OECD pension model assumes investment returns of 3.5% per annum after considering inflation and contributions (5% for retirement savings and 2.8% for supplementary pension

savings) from the age of 20 up to retirement age, according to current legislation. Kalousek's Ministry of Finance assumed that 1 million insured persons would take advantage of the opt-out in the first wave. The "second" pension pillar was, however, created in Czechia without the conducting of the appropriate analysis, and it was discovered immediately prior to its launch that the opt-out would be disadvantageous for most potential participants. Moreover, this pillar was introduced under unfavourable economic conditions and without consensus with the opposition and the president. Only a small number of pension companies finally entered the market. These circumstances, as well as certain state regulation elements (e.g. very low commissions!), were reflected in the fiasco of the sale of this product: less than 90,000 participants entered the system. On the initiative of the Sobotka government in 2014, the second pension pillar was terminated from 2016, since then no political party in Czechia has dared to propose the introduction of a similar pension pillar.

The various pension systems applied globally are the result of the historical development of social policy in the respective countries, and a number of characteristics can be identified that can be regarded as the application of the respective welfare regimes as defined by Esping-Andersen and his adherents, i.e. liberal, Christian-democratic, social-democratic and neoliberal. The selection of the social model comprises a public choice in the sense of modern public policy. Ideally, all pension systems should be based on one of these social models. Moreover, the fundamental differences between the four basic pension models are reflected in terms of the adoption of individual pension pillars and the degree of voluntary or obligatory participation therein – see Table 1. However, the Czech pension system appears not to feature within this classification. Although the flat pension dominates in Czechia, there is no tested pension, which would fit most closely to the liberal model. However, social insurance does not fit well with this approach (at most in the form of national insurance contributions in the UK). Occupational pensions are still de facto banned in Czechia (Klaus's liberal doctrine), even though Czechia has adopted the "cross-border" EU directive. Fiala's government has expressed its wish to favour selected workers "by allowing employees in demanding professions to retire earlier with greater responsibility on the part of employers" (the payment of higher insurance premiums); no details have yet been released (Can this be compared to occupational pensions?). Liberal personal pensions should be free of state support. The OECD has imposed a neoliberal pension model on, inter alia, Czechia, even in the form of mandatory employer contributions to the third pension pillar.

**Table 1: Model approaches to pension pillars and plans**

	Liberal model	Christian-democratic model	Social-democratic model	Neoliberal model
<b>Solidary pension (flat or tested)</b>	yes	no	yes	yes
<b>Insurance pension (social insurance)</b>	(yes)	yes	yes	no
<b>Employer pension – voluntary</b>	(yes)	yes	(yes)	(yes)
<b>Employer pension – mandatory</b>	no	no	yes	yes
<b>Personal pension – voluntary</b>	yes	yes	(yes)	yes
<b>Personal pension – mandatory</b>	no	no	no	yes

Source: author

The future Czech major pension reform will most likely confirm the existence of two public pillars (flat pension, insurance pension) in line with the current basic and percentage amounts of the old-age pension and their differing concepts, including indexation and the retirement age. In many ways it will comprise the selection of a social pension model, which will include a public choice in disability and survivors' pensions and occupational and personal pensions.

## Czech Personal Pensions: Cui Bono?

Minister Stanjura stated: “It is simply not possible to rely only on the state pension. If only because of demographic developments. ... Hence, we need to convince younger generations to start saving for retirement early” (Budai, 2022a). But nothing was written in the government's statement in this respect... An administrative procedure was initiated on a Ministry of Finance proposal to amend the Supplementary Pension Savings Act with effect from 2024. “The aim is, mainly, to develop the capital market in Czechia in the form of a so-called investment pension account. The existing supplementary pension savings scheme should also be favoured by increasing the state contribution... The investment pension account... will be an alternative to existing pension savings, and its specificity will be that it will be able to provide higher returns due to its nature. However, at the cost of higher risk... Basically, it comprises an aggregate term for the existing financial products

that allow for the creation of savings for old age. These products will simply receive more support from the state and people will be more motivated to use them” (Budai, 2022b).

The “Investment pension account” is a new term for the “long-term investment account”, which was included in the above-mentioned bill submitted by the previous government to the Chamber of Deputies (without being discussed in parliament). A new dynamic participation fund was created based on a proposal submitted by the relevant lobbying body. “However, according to the Association of Pension Companies, it does not make much sense to introduce a new product when the current ones already allow for riskier investment strategies” (Nguyen, 2022). Finally, the various components were enshrined in Act No. 462/2023 Coll., which amended certain laws related to the development of the financial market and the support of old-age insurance: the “long-term investment product” and “long-term care insurance” were included in the range of supported “old-age insurance” products.

Act No. 462/2023 Coll. also introduced the so-called alternative participation fund, which will operate alongside the current standard participation and transformed funds and will have looser investment rules; thus, pension companies will be able to make riskier investments. “For example, investment in public infrastructure, real estate and unlisted companies are explicitly allowed,” the ministry explained. “It will, therefore, be possible to invest, for example, in start-ups” (Budai, 2022b). It is also possible to maintain savings in old (transformed) pension funds and to begin contributing to participation funds. “The option to remain with one foot in a transformed fund and the other in a participation fund is the right approach. It responds to the demands of the people, Aleš Poklop, the president of the Association of Pension Companies, acknowledged in response to this development” (Nguyen, 2022). The changes to the range of products do not represent a (necessary) fundamental reform of the Czech 3rd pension pillar, quite the opposite. The Ministry of Finance apparently did not question why “pension companies” should be allowed to strengthen their privileged position in this pillar, when other countries globally appear not to need such institutions at all.

The parallel existence of numerous generous fiscal support systems (state contributions, tax deductions, the exemption of employer contributions from the payment of social security and health insurance contributions) even in the case of one single product (supplementary pension savings) represents a fundamental deformation of the Czech market. A fair system must generate the same conditions for all clients and products, as well as for the providers of these products. However, this is not the Czech case in any of these three aspects, which exerts a serious impact on clients via the existence of an imperfect market. Moreover, this appears not to be a problem for any of the actors – clients do not complain (they are not



supported by consumer protection rules) and neither do financial companies since virtually all the major financial groups have life insurance and pension companies in their portfolios. In addition, it is common practice to outsource services to companies within the same group (e.g. investments in government bonds for unregulated fees).

The amendment to the Supplementary Pension Savings Act does not address the fundamental problems of this Czech pension pillar. It is not acknowledged that this approach to saving has no practical significance anywhere else in the world. “The third pillar is not really a pension scheme. It is similar to a savings account with tax support. The scheme should not be presented to the public as a source of significant future income” (World Bank, 2017). “Personal pensions have a relatively wide clientele only in a small number of EU member states (coverage of over 60% in Czechia, over 30% in ... Germany), while in most member states the coverage rate is low and fragmented, and in some it is practically non-existent” (EC, 2017). In fact, Czech personal pensions, or the third pension pillar (broadly defined), represent merely a tax or fiscal optimisation instrument; nothing more. Owning one’s own home is a much more important “pension” pillar. The above-mentioned OECD recommendations represent the expression of exemplary neoliberal policies.

The fundamental reform of the existing supplementary pension insurance, supplementary pension savings and private life insurance systems, as well as other related products (including the building savings system) is required, for which several public choice options are available. From the technical point of view, the simplest approach comprises the implementation of a liberal policy: the abolition of all fiscal support for financial products (and the cutting of taxes). The social democratic policy approach could assume a broader scope: the abolition of fiscal support for financial products might be associated with an increase in pensions or other social expenditure – for example employing the argument that the relative level of Czech old-age pensions lags behind the OECD and EU averages. Voluntary supplementary social pension insurance also presents an option provided that the social pension insurance scheme itself is of the appropriate quality and technical nature (e.g. the Austrian pension account system). The “voluntary component in the form of a state or public fund inspired by foreign experience”, mentioned in the government programme, could thus be realized in a relatively simple way.

The implementation of the standard Christian-Democratic policy approach would lead to the exclusive application of an income tax deduction, while the payment of pension savings would be fully covered by personal income tax (EET tax regime). This is the most common practice globally. Moreover, it tends to be advantageous especially for higher income groups due to the usual existence of progressive income tax rates. Under the conditions of a single income tax rate (as is practically the case in Czechia), this is equivalent to the TEE tax regime, according to which savings or investments are made from taxed income and state support takes

the form of the tax exemption of capital income. Investments in mutual and investment funds are covered by the TEE tax regime in Czechia. Over the last decade, the TEE regime has become increasingly popular worldwide at the expense of EET since it is significantly simpler and fairer (equal access to all income groups) than the latter; moreover, the application of the EET system involves the significant risk that tax rates will differ in the future (when e.g. pension savings are taxed when paid out). The TEE tax regime can clearly be recommended for Czechia in this respect; the optimal solutions under such a regime comprise the UK Individual Savings Account (ISA) or the Canadian Tax-Free Savings Account (TFSA). The basic principle is that the client is limited in terms of the amount of the annual or lifetime deposit/investment and unlimited concerning the timing and amount of savings withdrawals; therefore, “the TFSA is best utilized as a retirement savings vehicle” (Kasper, 2019).

## Dual Childcare Awards

The introduction of the bonus for raising children represents the two-fold evaluation of childcare, which complicates the pension entitlement scheme. If, however, it comprises primarily an additional increase in pensions already paid out (as indicated by the Fiala government programme statement), then the purpose was achieved. In the exceptional case of an older colleague of mine who cared for his only child following the early death of his wife/the child's mother, this measure represents the only consideration of the child in the old-age pension. In the case of the technical reform of the pension, the already paid out bonus for raising children may be forfeited in the total amount of the percentage of the old-age pension following the selection of a simple procedure: the total old-age pension will remain unchanged, “only” the new (significantly higher) basic pension amount will be deducted from the total amount of the pension; the remainder will comprise the new percentage amount of this pension. The only problem that remains is how to deal with the double valuation of childcare in newly-granted old-age pensions.

The construction of pension entitlements ‘for children’ is standard in terms of the approach to the calculation of the old-age pension. For example, Germany applies a points system wherein caring for a child (born since 1992) entitles a parent to 3 points; care is evaluated according to the national average wage in a given year (1 point is worth €37.60 per month from 1 July 2023, so the pension for 1 child is €112.80 per month). The author recommends applying the Austrian pension account system for the calculation of the insurance pension, via which the (current) pension entitlement is calculated annually whereby, for example, caring for a child in 2024 is credited in the amount of  $1.78\% \times €2163.78 = €38.52$  per month; for 4 years of care, the pension per child is  $4 \times €38.52 = €154.06$  per month. In practice,

these amounts are calculated annually and the balance of the account after the end of the previous year is indexed according to the development of the NAE.

A non-contributory period for childcare of 4 years is included in the pension in Czechia. For the purposes of comparison, we based the calculation of this component on this year's NAE of CZK 43,967 per month, which was multiplied by the rate of 1.5%, the reduction rate of 26% and the non-contributory childcare period of 4 years, thus leading to an amount of CZK 686 per month. Clearly, this amount is completely incomparable to the afore-mentioned evaluation of the care for children according to the German and Austrian social pension insurance systems. The main reason concerns the hidden dominance of the equal basic pension in Czech "pension insurance" system, which is reflected in the international comparison (it is fair to note here that pensions in Austria and Germany are taxed).

International comparisons indicate that Czechia has one of the highest evaluation rates in terms of raising children when calculating the old-age pension. An OECD study analysed the impact of child-raising interruptions on retirement benefits; it was based on the assumption that "time spent on caring for children up to four years of age is fully credited in terms of accrual and is excluded from the reference wage" (OECD, 2020). The OECD pension model employed "compares pension benefits for women who stop working over a period of five years from age 30 to care for two children born when the mother was aged 30 and 32 (at age 35 the model assumes the resumption of full-time work up to the normal retirement age) to the full-career case. In the Czech Republic, due to generous childcare credits, such a career break has no impact on future pensions whatever the earnings level. In contrast, this career break generates a loss of 4% of pensions on average across OECD countries for average-wage workers" (OECD, 2020).

Despite the above OECD evaluation of raising children within the Czech "pension insurance" system, the Czech Ministry of Labour and Social Affairs concluded that "women draw an average pension that is CZK 2,856 lower than that drawn by men, largely because of caring for children. Therefore, the reform introduces CZK 500 for each child raised for the main care provider (in most cases, mothers)" (Ministry of Labour and Social Affairs, 2021).

Prior to the last election, the Ministry of Labour and Social Affairs added an amendment to the Pension Insurance Act that consisted of a one-off increase of the percentage of pensions by CZK 300 per month from 2022 and the introduction of an "educational allowance for child raising" of CZK 500 per month according to the afore-mentioned concept (without capping for a maximum of 3 children) with effect from 2023. This was introduced via an additional amendment proposed by MP Sklenák. It comprises a new partial flat benefit, which is included in the percentage amount of the old-age pension. This inclusion related to a Ministry

of Labour and Social Affairs concept according to which this approach provides a “fair evaluation of care”. The double evaluation of raising children should be eliminated in its entirety in a major pension reform that replaces the Pension Insurance Act with a Basic Pension Act and a new Pension Insurance Act, which would follow up on existing legislation on the percentage amount of the pension.

The on-average lower amounts of women’s old-age pensions are primarily the result of Czech family policy (Pertold, 2019) and the lower retirement age of mothers. Women with children retire earlier than men – this amounts to gender discrimination. The gender pension gap in Czechia stands at approx. 13% (Dessimirova and Bustamente, 2019). Previous Czech governments have repeatedly ignored an OECD recommendation to accelerate increases in the retirement age of women. For example, in 2021, the retirement age of women with two children was more than 2 years lower than that of men. If a typical mother had postponed her retirement by 2 years and 2 months, her pension percentage amount would have been around 13 percentage points higher, thus her total pension would have been almost identical to that of men of the same age (other things being equal). Thus, the lower pensions of Czech women with children were not a problem (prior to the introduction of child raising allowances) from this point of view. Rather, the problem is that, on average, Czech people tend to retire shortly after reaching retirement age (at least prior to the explosion in the take-up of early retirement). This is related to the fact that the retirement age is the only comprehensible parameter of the “pension insurance” system in Czechia. From several viewpoints, the dual evaluation of raising children is unsystematic and should be abolished as part of an appropriate reform package.

According to the current Ministry of Labour and Social Affairs draft pension reform, child raising allowance shall be awarded from the third child onwards commencing in 2027. “Individual average earnings for the period of the parent’s work activity are currently considered in the calculation of the pension for the period in which a parent takes care of a small child (up to a maximum of 4 years of age). For the first time, with respect to the first two children born, the pension should be based on current national average earnings in the Czech Republic in a given year up to the age of 3 years. This would especially help mothers on lower incomes. If a parent starts working before their child reaches the age of three, deductions from earnings would be counted additionally, which would strengthen the incentive to work (including part-time) even while caring for young children. However, the current calculation will also remain in place; if it is more advantageous, for example, for high-income caring parents, the pension will be determined applying this procedure. The measure applies to parents with children under 3 years of age, as well as those who care for infirm close relatives. The child raising allowance will be retained from the third child raised” (Ministry of Labour and Social Affairs, 2023). The quoted passage, taken from the ministry website, is entitled “Valuation of the upbringing of children – family assessment basis” since, presumably, concerning the first option,

the new assessment will apply to both parents. The proposal is so extraordinarily complicated that we will not even attempt to analyse it here; the ball here is primarily in the proposer's court. Let us confine ourselves to a single question: why should the dual child raising allowance be retained from the third child onwards?

Even if the (as yet unpublished) explanatory memorandum to the Ministry of Labour and Social Affairs pension reform proposal presents at least partial argumentation for the dual or triple evaluation of child raising, it is recommended that a much simpler solution be introduced, e.g. one that follows the Austrian model, once the technical pension reform has been introduced.

## **Selected Broader Aspects of Pension Reform**

Compared to the EU average, Czechia has longer school attendance and shorter working activity periods. The education system is not intensive enough. The nine years of basic school education could easily be shortened to eight years since the 9th class is generally considered to consist of the repetition of previous schoolwork aimed at passing the final exam. The Minister of Education recently proposed a transition to the eight-year basic school regime, but with the proviso that all children should continue to secondary school for 2 years; however, this would represent an unnecessary complication. Not to mention that the capacity of the school system is insufficient. Similarly, it would be advisable to shorten the terms of secondary school and university education (semesters could be extended or switched to trimesters). In modern states, the provision of free or low fee all-day schooling in crèches and kindergartens is taken as given and its general availability in Czechia would exert a major impact on enhancing the availability of human capital.

The benefits provided to families with young children also require reform. The maternity allowance should be transformed into a maternity benefit in the amount of full earnings (maximum 150% of the NAE) with a minimum of 50% of the NAE (even for mothers/parents without social sickness insurance cover) for a period of up to 100 weeks. Moreover, the parental "allowance", the concept of which in Czechia is completely inappropriate, should be abolished, as suggested by the OECD (2018). By modernising family benefits, the state would support increases in both the birth and maternal employment rates, with the consequent favourable impacts on the fiscal resources available for pensions.

The rationalisation of public pensions by dividing them into flat pensions and insurance pensions would expose the currently excessive pension insurance premium rates, which should cover only the insurance pillar, preferably without alternative insurance periods (as in Austria, for example). This would also highlight the defectiveness of the deficit of the Czech so-called pension account, which has

no economic justification; although it features in the pension policy, no pension insurance fund actually exists in the framework of the Czech state budget (or outside it).

The government's policy statement declares: "we will introduce a single collection point" (Fiala et al., 2022). However, the management of the Ministry of Finance has, to date, chosen to ignore this assignment; deputy minister Kouba argues that the financial administration service's IT system should be replaced following a public tender procedure: "it forms the cornerstone for the success of the single collection point project; it will serve to increase user comfort, improve client access and reduce tax evasion" (Vlková, 2022). Previous Czech experience with the single collection point, however, suggests that it is not expedient to consider its inclusion in all-encompassing tax reforms. Just as the first effective stage of real pension reform should consist of a "mere" technical pension reform, with concern to the taxation of the workforce, a significant impact could be made by completely merging all employer social security contributions into one global payment, which would replace the current collection and redistribution of health insurance premiums performed by 7 health insurance companies, as well as premiums for employer liability insurance for work injuries and occupational diseases paid by 2 private insurance companies into the state budget. Moreover, all insurance premiums paid by employees could be included in personal income tax, the (basic) rate of which is, incidentally, low compared to most other countries, without endangering the application of the social insurance principle. Health insurance premium is an unfair tax, which is best illustrated by its being payable even by persons without any taxable income (half of whom do not pay and end up in debt recovery proceedings). [In the given situation, it was therefore also unsystematic to introduce (from 2024) sickness insurance premiums for employees, especially on the grounds that such insurance premiums existed previously.] The resulting situation would then be similar to that in, for example, Sweden: a substantial part of insurance premiums (paid exclusively by employers and, at a lower rate, also by the self-employed) has the character of a tax, which allows for the payment of, for example, state support for the work activities of older people.

## Conclusion

Czech public pensions should be divided into two pension pillars, which could be introduced relatively quickly by means of a technical pension reform measure, in which the basic and percentage "amounts" survive temporarily but the basic reduction limit (with a reduction coefficient of 26%) is abolished. The main benefit of such a reform would comprise the clarity and transparency of the public pension system. It would be desirable (but not essential) to accompany this reform with a technical tax reform in which the entire employee insurance premium is included in personal income tax and which would fulfil the key points of the government's promised introduction of a single collection point. Rather than consisting of a single collection point for taxes, insurance

premiums and customs duties (which the Czech government once sought), it would involve the introduction of a single collection point for a single, integrated employer social security contribution. From the point of view of financial theory and policy, this provides an optimal solution since Czech health insurance premiums are an unfair tax and most pension insurance premiums are a proportional payroll tax. This “package” would also include (increased) sickness insurance premiums and existing premiums for liability insurance for work injuries and occupational diseases. From the point of view of pension theory, the so-called pension insurance account is completely insignificant.

Family and education policies are important in terms of the long-term development of the pension system, concerning both of which intensification is required, not least in the interests of the demographic development of the country. The partial parametric changes to pensions that are currently being discussed in the corridors of power do not constitute pension reform. The rationalization of the pension system requires, for example, the appointment of a three-member expert government pension commission, the task of which would be to provide recommendations in this area.

The optimal pension policy should be based on one of the four welfare regimes described above. The interests of the various stakeholders, especially concerning the Czech third pension pillar, have been prioritised for many years to the detriment of participants. With respect to integration efforts within the EU, the recommendation made by independent experts in this respect is relatively simple: it is sufficient to actively apply the Directive on Occupational Pensions (instead of efforts to differentiate public pensions) and the Directive on the Pan-European Personal Pension Product (PEPP), which, inter alia, provides a classification of 3rd pension pillar products and providers. There is no reason whatsoever for the fiscal preference of the autotelic existence of Czech pension companies. The simplest state-supported personal pension product comprises individual savings accounts within the TEE tax regime, which exceed the limited framework of pension savings. Stand-alone individual pension savings schemes have no practical significance globally and should not, therefore, be presented as a source of significant future income; their purpose is merely tax (and subsidy) optimization, i.e. a game for the middle class. Owning one's own home comprises a far more important “pension” pillar in this case.

## References

Budai, D. (2022a). Ministerstvo financí chystá změny třetího pilíře: Forma výplaty, daňové zvýhodnění a vyšší příspěvky. <https://ceskeduchody.cz/zpravy/ministerstvo-financi-chysta-zmeny-tretiho-duchodoveho-pilire>

Budai, D. (2022b). Ministr Stanjura připravil změny spoření na důchod: Alternativní fond a státní příspěvky. <https://ceskeduchody.cz/zpravy/zbynek-stanjura-pripravil-zmeny-sporeni-na-duchod-alternativni-fond-statni-prispevky>

Constitutional Court of the Czech Republic (2010). Nález ÚS č. 135/2010 Sb. ze dne 23. března 2010 ve věci návrhu na zrušení § 15 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2010-135>

D'Addio, A. C. (2013). Challenges for Pension Reforms in OECD Countries: Results from Pensions at a Glance 2013. Prezentace na The National Pension Seminar, Oslo. <http://www.google.com/webhp?nord=1#nord=1&q=OECD+pensions+system+review&start=20>

Dessimirova, D. and Bustamante, M. A. (2019). The gender gap in pensions in the EU. Briefing. European Parliament. [https://www.europarl.europa.eu/ReqData/etudes/BRIE/2019/631033/IPOL\\_BRI\(2019\)631033\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ReqData/etudes/BRIE/2019/631033/IPOL_BRI(2019)631033_EN.pdf)

EC (2017). Commission Staff Working Document accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a pan-European Personal Pension Product (PEPP). Brussels. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2017/EN/SWD-2017-243-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

Fiala, P. et al. (2022). Programové prohlášení vlády České republiky. Praha: Úřad vlády ČR. <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-Petra-Fialy.pdf>

Government (2023). Důvodová zpráva k vládnímu návrhu novely zákona č. 270/2023 Sb., o důchodovém pojištění. Praha: vláda ČR. <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=216321>

Hovorka, J. (2020). Důchodová reforma podle Maláčové. Projděte si návrh. <https://www.penize.cz/starobni-duchod/411988-duchodova-reforma-podle-malacove-projdete-si-navrh>

Jurečka, M. (2023). Zajistíme důstojné a férové důchody nejen dnešních seniorů, ale i budoucích generací. Komentář ministra Mariana Jurečky k důchodové reformě. Praha: MPSV ČR. <https://www.mpsv.cz/documents/20142/4552532/Komentář+ministra+Mariana+Jurečky+k+důchodové+reformě.pdf/9c40d36e-e7d8-034d-3188-d69884c213bd>

Jurečka, M. et al. (2023). Vláda schválila návrh MPSV na úpravu předčasných důchodů a valorizací, plné navýšení důchodů o inflaci zůstane. Tisková zpráva. Praha: MPSV ČR. [https://www.mpsv.cz/documents/20142/4552532/TZ\\_vlada\\_valorizace\\_predcasne\\_duchody\\_24052023+%281%29.pdf/2a8ad6f4-dfff-b918-51a1-3edf5372b7b9](https://www.mpsv.cz/documents/20142/4552532/TZ_vlada_valorizace_predcasne_duchody_24052023+%281%29.pdf/2a8ad6f4-dfff-b918-51a1-3edf5372b7b9)

Kasper, R. (2019). The New 2020 TFSA Explained. Money after Graduation. <https://www.moneyaftergraduation.com/tfsa-explained/>

Koudelka, Z. (2024). Pochybný příklad i nález ústavního soudce Šimíčka. Mladá fronta DNES, 3. 2. 2024.

Křovák, J. (2023). Jurečka odkládá představení důchodové reformy, nechce ji pustit „pregnantně nepřipravenou“. Echo24.cz. <https://m.echo24.cz/a/HYuaP/zpravy-domaci-duchodova-reformy-odchod-do-penze-mpsv-jurecka-duchody-seniori#:~:text=V%20souvislosti%20s%20důchodovou%20reformou%20se%20postupně%20ve,nadále%20počítat%20s%20mezi%20generační%20solidaritou%20a%20oceněním%20rodičovství>

Ministry of Finance (2023). Lepší spojení na stáří, podpora zaměstnaneckých akcií a jasná pravidla pro předčasné splácení hypoték. Tisková zpráva. Praha: MF ČR. <https://www.mfcr.cz/cs/ministerstvo/media/tiskove-zpravy/2023/lepsi-sporeni-na-stari-podpora-zamestnaneckych-akc-53607>



- Ministry of Finance (2024). Dlouhodobý investiční produkt (DIP) a daňová podpora produktů spoření na stáří od 1. 1. 2024. Praha: MF ČR. [https://www.mfcr.cz/assets/attachments/2024-01-31\\_DIP.pdf](https://www.mfcr.cz/assets/attachments/2024-01-31_DIP.pdf)
- Ministry of Labour and Social Affairs (2020). Ministryně Maláčová představila tři varianty důchodové reformy. Tisková zpráva MPSV. [https://www.mpsv.cz/documents/20142/1248138/10\\_01\\_2020+TZ+-+Ministryně+Maláčová+představila+tři+varianty+důchodové+reformy.pdf/1a323655-200c-affb-3558-048fa1794c35](https://www.mpsv.cz/documents/20142/1248138/10_01_2020+TZ+-+Ministryně+Maláčová+představila+tři+varianty+důchodové+reformy.pdf/1a323655-200c-affb-3558-048fa1794c35)
- Ministry of Labour and Social Affairs (2021). Důchodová reforma míří na vládu. Tisková zpráva. [https://www.mpsv.cz/documents/20142/2061970/07\\_05\\_2021\\_TZ\\_duchodova\\_reforma.pdf/](https://www.mpsv.cz/documents/20142/2061970/07_05_2021_TZ_duchodova_reforma.pdf/)
- Ministry of Labour and Social Affairs (2023). Reforma důchodového systému. <https://www.mpsv.cz/web/cz/rodina>
- Nguyen, T. L. (2022). Stanjura navrhuje reformu třetího pilíře. Spořit na důchod půjde i formou investičního účtu. E15.cz <https://www.e15.cz/domaci/stanjura-navrhuje-reformu-tretiho-pilire-sporit-na-duchod-pujde-i-formou-investicniho-uctu-1392663>
- OECD (2018). OECD Economic Surveys: Czech Republic 2018. Paris: OECD Publishing. [https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-cze-2018-en](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-cze-2018-en).
- OECD (2020). OECD Reviews of Pension Systems: Czech Republic. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/e6387738-en>
- Pertold, F. (2019). Nízké důchody žen jsou výsledkem prorodinné politiky. Komise pro spravedlivé důchody řeší následek, nikoliv příčinu. Hospodářské noviny, 13. 2. 2019.
- Queisser, M. and Whitehouse, E. (2006). Neutral or Fair? Actuarial Concepts and Pension-System Design. OECD Social, Employment and Migration Working Paper No. 40. Paris: OECD.
- STEM (2011). Zvýšit důchody, nebo podpořit rodiny s dětmi? Většina občanů je pro podporu mladých rodin. STEM, Trendy 1997-2011. [https://www.stem.cz/wp-content/uploads/2015/12/2284\\_1432.pdf](https://www.stem.cz/wp-content/uploads/2015/12/2284_1432.pdf)
- Vlková, J. (2022). Státu chybějí peníze. Co s tím hodlá dělat? Mladá fronta DNES, 29.11.2022
- Vostatek, J. (2022). PEPP v kontextu české penzijní reformy. Pojistné rozpravy, No. 39
- Willmore, L. (2000). Three Pillars of Pensions? A Proposal to End Mandatory Contributions. DESA Discussion Paper No. 13, New York: United Nations. <https://www.un.org/esa/desa/papers/2000/esa00dp13.pdf>
- World Bank (2017). The World Bank Capital Market Assessment / Market Development Options. Czech Republic. Washington: The World Bank Group. <https://www.mfcr.cz/cs/financni-trh/kapitalovy-trh/podnikani-na-kapitalovem-trhu/2017/zprava-svetove-banky-o-kapitalovem-trhu-29766>

**Prof. Ing. Jaroslav Vostatek, CSc.** | [jaroslav.vostatek@vsfs.cz](mailto:jaroslav.vostatek@vsfs.cz)

Vyučuje zejména sociální politiku a veřejnou ekonomii na katedře financí Fakulty ekonomických studií Vysoké školy finanční a správní (Department of Finance, Faculty of Law and Administration of the University of Finance and Administration), Estonská 500, 101 00 Praha 10, Česká republika.

# Náhradní výživné jako nedostupná dávka? (Emoční) bariéry jejího čerpání z perspektivy mladých dospělých dětí

Eva M. Hejzlarová – Monika Churá

Zdroj financování článku:  
Cooperatio a Specifický vysokoškolský výzkum

## Abstrakt

Studie se věnuje problematice náhradního výživného, které je relativně novou dávkou české sociální politiky, ve vztahu k mladým dospělým – zletilým „nezaopatřeným“ studujícím dětem, které mají nárok na výživné, ale nedostávají ho (pravidelně). Studie reaguje na mezeru v poznání, kdy dosud nebyla mladým dospělým jako aktérům věnována v souvislosti s touto dávkou pozornost. Cílem studie je porozumět tomu, jakým způsobem vnímají tito mladí dospělí dávku náhradního výživného a zda a jaké pro ně její potenciální čerpání představuje bariéry. Teoreticky se studie opírá o politickou sociologii emocí, koncept „zvláštních peněz“ (Zelizer) a koncept neviditelných aktérů. Co do datasetu se pak – spíše neúspěšně – snažila čerpat z evidence soudů, která se ukázala jako nedostačující, empirickým těžištěm je tedy analýza sedmi polostrukturovaných rozhovorů s mladými dospělými. Studie konstatuje, že přestože zákon považuje zletilé nezaopatřené děti za plnohodnotné aktéry, jsou jejich zkušenosti s výživným a související prožívání (náhradního) výživného stejně jako vztahy s blízkými lidmi bariérou v tom, aby o dávku žádaly. Mladí dospělí sice jsou cílovou skupinou zákona o náhradním výživném de iure, ale reálně se s intencí zákona míjejí a podmínky dávky mohou splnit jen obtížně.

## Klíčová slova:

výživné; náhradní výživné; soudy; mladí dospělí; emoce; zvláštní peníze

## Abstract

The paper focuses on whether or not compensatory child alimony, which comprises a relatively new Czech social policy benefit, fulfils its function from the perspective of young adults, i.e. adult “dependent” children in the education system who are

entitled to alimony but do not receive it (regularly). Theoretically, the study draws on the political sociology of emotions, the concept of special money introduced by Zelizer and the concept of invisible stakeholders, while empirically it draws on unique data from the Czech court system on the development of the number of related enforcement orders between 2018 and 2022 and on the analysis of seven semi-structured interviews. The study concludes that although legislation considers adult dependent children as full actors, their experiences of alimony and the perception thereof present barriers in terms of young adults applying for the benefit, as does their relationships with their loved ones. Although this benefit has helped many families, it is unlikely to be a major gamechanger for young adults.

**Keywords:**

alimony; compensatory alimony; courts; young adults; emotions; special money

## Úvod

„Návrh je [...] cílen na skupinu rodin s nezaopatřenými dětmi, (...) které jsou chudobou významně ohroženy“ (Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2020: 20).

„Náhradní výživné [...] bude poskytováno oprávněné osobě za zákonem jasně definovaných podmínek, ke kterým patří podání návrhu na zahájení nebo probíhající exekuce či soudní výkon rozhodnutí, když není povinným rodičem ve stanoveném termínu vyživovací povinnost plněna vůbec či je plněna pouze částečně. Touto podmínkou je jasně deklarována ochota státu podpořit pouze ty osoby, jež jsou připraveny zodpovědně řešit vzniklou situaci a důsledně uplatnit své právo na výživu“ (tamtéž: 21).

Výše uvedené citace jsou výtahem z důvodové zprávy, která provázela návrh zákona o náhradním výživném, a v hrubých rysech shrnují představu zákonodárce. Do českého systému sociálních dávek se náhradní výživné dostalo v červenci 2021, a to s ambicí mít „pozitivní dopad na rodiny s dětmi, kde není povinnou osobou hrazeno výživné vůbec nebo pouze částečně“ (tamtéž: 15) a pomoci těm, kteří nedosáhnou na pomoc v hmotné nouzi, ale mohou být z důvodu neplacení alimentů ohroženi chudobou.

Na rozdíl od předchozích studií, které se soustředily na matky či celé domácnosti (Durnová – Hejzlarová, 2018; Hejzlarová, 2014; Dudová, 2006), se tato studie zaměří na dosud opomíjeného aktéra agendy výživného, kterým jsou zletilí mladí dospělí (srov. Arnett, 2004), konkrétně „děti“ starší 18 let, které mají nárok na výživné od svého rodiče nebo rodičů a které by ocenily jeho pravidelné

vyplácení. Mladí dospělí jsou v kontextu neúplných rodin a výživného relativně méně ohroženou skupinou než nezletilé děti, protože mají na rozdíl od nich relativně větší šanci si živobytí zajistit sami. Je zde nicméně jedna podstatná komplikace spočívající v tom, že případné obstarávání živobytí koliduje s další vzdělávací drahou mladého dospělého (vyšší odborná škola, vysoká škola) a komplikuje ji, či ji dokonce znemožňuje. Naší ambicí je zjistit, zda je pro mladé dospělé dávka „náhradního výživného“ dostupná nejen de iure, ale i fakticky a jaké bariéry se případně k jejímu využití váží.

Zajímavost a užitečnost této otázky spočívá jednak na rovině empirické, jednak na rovině teoretické. Přiblížit se poznání toho, zda dávka funguje, jak byla zamýšlena, a to i pro opomíjené aktéry, je z hlediska sociální politiky důležité (viz reflexe výživného, resp. náhradního výživného autorek Křečková Tůmová, 2023; Höhne – Křečková Tůmová – Palonciová, 2022; Höhne – Palonciová, 2021; Vlčková – Čampulková, 2020; Durnová – Hejzlarová, 2018; Havelková – Cidlinská, 2010). Bez zpětné vazby tohoto typu je obtížné systém sociální ochrany zlepšovat či adaptovat. Z hlediska teorie, kde čerpáme především z práce Viviane Zelizer (2005), je tázání po způsobu průběhu finanční transakce v (deklaratorně) blízkých vztazích – zde s přímou nabídkou intervence státu – extrémně zajímavé. Zelizer totiž tvrdí, že realizované i zamýšlené finanční transfery nesou v blízkých vztazích velmi intenzivní významy navázané na podobu konkrétních vztahů. Předpokladem žádosti o náhradní výživné je přitom v Česku návrh na exekuci, kterou podává v našem případě „dítě“ na svého rodiče – tzv. povinnou osobu (detaily podrobněji dále). Institut „návrhu na příkaz k výkonu rozhodnutí“ (návrhu na exekuci) s sebou nese relativně silný morální a emoční náboj a v kontextu toho, že se má dít typicky mezi lidmi s historií úzkých citových vazeb, je dobré vědět, zda je možné zde platnost tezí Zelizer potvrdit či nikoliv. Další podstatný teoretický ukotvený vhled, který naše studie nabízí, je rozvinutí konceptu tzv. neviditelných aktérů (Hejzlarová, 2014). Koncept problematizuje převládající pojetí aktérů, které je definováno zájmem a mocí. Označuje aktéry, kteří by měli svůj zájem na řešení určitého problému (v našem případě finanční tíseň), nicméně z různých důvodů své aktérství nemohou plně rozvinout. Jednak nejsou jako aktéři rozpoznáni ostatními (v důvodové zprávě k návrhu zákona není o mladých dospělých ani zmínka), jednak mohou vnímat jiné bariéry, které jim brání realizovat svou potenciální moc využít veřejněpolitická opatření jim určená a stát se součástí debaty o problému. Právě na toto vnímání různých bariér se zaměří naše studie.

Základním omezením, se kterým jsme při zodpovídání výše uvedené otázky musely pracovat, byla obtížná dostupnost dat a jejich omezená vypovídací hodnota (podrobněji viz dále). Snažily jsme se o získání kvantitativních dat (podrobněji viz metodologickou část), ovšem jen s částečným úspěchem; naši „slepu cestu“ i výsledky stručně prezentujeme v části věnované metodologii, abychom zejména

navazující výzkumníky připravily na problematičnost výzkumného terénu a jeho specifika. Spolehnout jsme se tedy musely na data kvalitativní povahy, jejichž analýza nepřináší ze své podstaty zobecnitelný závěr, ale spíše sondu do dynamiky vnímání jednotlivců, jež je pro porozumění situaci také podstatná.

Studie nejprve představí stručný vhled do situace kolem (náhradního) výživného a dále teoretická východiska, konkrétně rámec sociologie emocí s přesahem do veřejné a sociální politiky a specificky koncept emocí spojených s čerpáním dávek (a obecně finančních transferů v rámci blízkých vztahů). Následně bude pozornost věnována metodám sběru dat a povaze datasetu, stejně jako limitům zvoleného výzkumného designu. Poté budou představena zjištění týkající se odpovědi na tuto výzkumnou otázku: „Jaké (emoční) souvislosti s sebou nese výživné (a související úkony jako příkaz k exekuci) pro děti-mladé dospělé jako potenciální aktéry?“ Druhou otázku, která by měla oporu v kvantitativních datech, tj. „využívají děti-mladí dospělí, kteří mají nárok na výživné, institut náhradního výživného?“, již jsme původně chtěly řešit plnohodnotně, jsme se z důvodů naznačených výše rozhodly řešit jen v rámci metodologické části. Následuje závěr.

## 1. Stručný vhled do situace kolem (náhradního) výživného

S ohledem na rozsah studie necháme stranou detaily čerpání náhradního výživného a odkážeme na jiné práce, které se tímto tématem zabývají (srov. Křečková Tůmová, 2023; Höhne – Křečková Tůmová – Paloncycová, 2022). Pro naše účely jsou podstatné následující parametry:

„Základní podmínkou nároku na náhradní výživné je probíhající exekuční řízení nebo řízení o soudním výkonu rozhodnutí k vymožení výživného za situace, kdy není povinným rodičem vyživovací povinnost plněna vůbec či je plněna pouze částečně. [...] Nárok na náhradní výživné má nezaopatřené dítě, která má na území České republiky trvalý pobyt a bydliště“ (MPSV, 2023). Nutným předpokladem žádosti o dávku je tedy – laicky řečeno – vymáhání dlužné částky formou exekuce; podnět k ní musí dát dítě-mladý dospělý.

Dalším podstatným aspektem je způsobilost, tedy do kdy má dítě-mladý dospělý nárok na výživné, resp. dávku náhradního výživného. V důvodové zprávě se konstatuje, že „(v)ýživné lze přiznat, pokud není oprávněný schopen sám se žít. [...] Délka trvání povinnosti poskytovat výživu je dána stavem odkázanosti dítěte na výživu. Dosažení zletilosti nebo dosažení věkové hranice pro nezaopatřenost dítěte (26 let) nemá z hlediska vyživovací povinnosti význam. Není proto vyloučeno, aby vyživovací povinnost rodičů k dítěti zanikla v 17 letech věku dítěte, které dostudovalo, našlo si práci a je schopno se samostatně žít (tj. stav odkázanosti skončil). A naopak je také možné, že dítě nenabude schopnosti samostatně se žít

nikdy (je-li např. plně invalidní). Dosažení věkové hranice 18 let má však svůj význam z hlediska procesního zejména proto, že řízení o přiznání výživy zletilému dítěti je zahájeno pouze na návrh této osoby“ (Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2020: 16). Zákodárce zde postuluje, že odkázanost na výživu výrazně souvisí se vzděláváním (implicitně v podobě denního studia) – přestože si dítě má možnost (v řadě případů) přivydělávat už od 15 let, není tato skutečnost rozhodující. Komentář si ještě zaslouží změna, kterou znamená dosažení 18 let pro nezaopatřené dítě“-mladého dospělého, která je zmiňována v důvodové zprávě. Zatímco do 18 let jedná za nezaopatřené dítě jeho rodič, v jehož rukách je de iure vyjednávání o výši výživného (včetně možnosti žaloby) i příkaz k exekuci v případech, že povinná osoba neplatí, od 18 let je z hlediska zákona mladý dospělý plnohodnotným aktérem, který před soudem jedná samostatně a tyto úkony činí sám.

## 2. Teoretická východiska

K tomu, abychom mohly výše vytyčené téma zkoumat, kotvíme jej v (politické) sociologii emocí s důrazem na čerpání dávek a finanční transfery v rámci blízkých vztahů a dále v konceptu aktéra.

Vyjednávání o tom, jakým způsobem bude veřejná sféra vstupovat do té soukromé, a jak tyto zásahy soukromou sféru proměňují, jsou předmětem analýzy politické sociologie už několik desítek let. Veřejná politika pak v těchto analýzách figuruje jak jako hybatel těchto zásahů, tak jako potenciální adresát následných zjištění. V posledních dekádách se do popředí tohoto zkoumání dostává emoční dimenze. Uplatnění této dimenze pak v kontextu našeho výzkumu typově přináší následující otázky: Jak jsou zásahy státu (veřejněpolitická opatření jako podoba služeb nebo nastavení dávek) vnímány těmi, na které cílí? Do jakých osobních prostorů tvořených představami, očekáváními a emocemi, ale i materiálními podmínkami tyto zásahy (ať už v podobě direktivy nebo jen možnosti, kterou lze využít) vstupují?

Teoretická perspektiva této studie je inspirovaná pracemi Dudové (2018 a 2021), která analyzovala příspěvek na péči a jeho vnímání pečujícími osobami v případě, že je příspěvek adresován starému člověku, resp. nemocnému dítěti. Dalším zdrojem inspirace je práce Durnové a Hejzlarové (2018), které se zaměřily na vymáhání výživného a na otázku, proč se matky rozhodují, že k žalobě nepřistoupí. Inspirací je konečně i práce Mouralové a Hejzlarové (2022), které se zabývaly tím, jak během pandemie covidu-19 vnímaly učitelky-matky s malými dětmi možnost čerpat ošetřovné. Tyto studie jednak přesvědčivě dokazují, že výzkum vnímání veřejněpolitických opatření jejich tzv. příjemci je nosný

a že emoce (v širokém slova smyslu) hrají v tomto vnímání a v tom, zda příjemci opatření využijí (a za jakých okolností), podstatnou roli.

Specificky se pak studie opírá o koncept tzv. „special money“ („zvláštních peněz“), který rozvinula Zelizer (2005). Tento koncept umožňuje tematizovat chování a jednání spojené s penězi v kontextu blízkých vztahů. Zelizer jej primárně nevytvořila proto, aby vysvětlila, co v rodinách dělají dávky sociálního státu, ale s ambicí porozumět tomu, jak vlastně lidé, kteří jsou si (nebo si byli) velmi blízcí, vyjednávají o penězích – tj. jak vypadají finanční transfery v těchto vztazích a jejich těsné blízkosti (např. kdo platí co) a jak tato vyjednávání vypadají při narušení intimního vztahu (resp. při jeho nutném redefinování) a potřebě řešení otázky financí. Základní tezí Zelizer je, že peníze jsou jedním ze způsobů, jak lidé vyjednávají své vztahy<sup>1</sup>. Tato perspektiva nám tedy umožňuje zaměřit naši pozornost na blízké vztahy a jejich souvislost s výživným.

Konečně je třeba teoreticky ukotvit i otázku aktérství. To je ve veřejné a sociální politice standardně vnímáno prostřednictvím dvou atributů: zájmu na řešení veřejněpolitického problému (Kdo je jím dotčen? Kdo ho chce řešit?) a moci, kterou lze využít při prosazování určitého řešení (Veselý – Nekola, 2007). Existuje ovšem i koncept neviditelného aktéra (Hejzlarová, 2014), který se snaží toto vnímání narušit a soustředit pozornost na ty, kteří výše uvedené atributy nespĺňují, ale jejich pohled je pro tvorbu veřejných politik důležitý, protože odhaluje, jak a proč veřejněpolitická opatření (ne)fungují. Koncept neviditelných aktérů se tedy soustředí jak na rozpoznání zprávy, kterou by aktéři mohli vyslat do veřejného prostoru, tak na identifikaci překážek, které jim ve vyslání podobné zprávy brání. Na příkladu samoživitelek (Hejzlarová, 2014) se jako jedna z významných emočních bariér vyjevuje intimizace a individualizace problému, podstatná může být rovněž hrdost, kterou mohou sólo matky pocítovat na základě toho, že svoji situaci zvládají samy (Durnová – Hejzlarová, 2018). Bariérou rovněž může být emočně komplikovaná situace či absence jazyka, kterým je možné o dané zkušenosti mluvit, jak se ukazuje na příkladu otců u porodu (Durnová, Hejzlarová, v recenzním řízení). Mladí dospělí, kteří mají zkušenost s neplacením výživného, mohou být dalším zajímavým případem, který koncept dále rozvine.

<sup>1</sup> „(P)eople engage routinely in the process of differentiating meaningful social relations, including their most intimate ones. They undertake emotional work. Among other makers, they use different payment systems – media – to create, define, affirm, challenge, or overturn such distinctions“ (Zelizer, 2005: 28).

### 3. Metody a dataset

Dříve než přistoupíme k rozhovorům, které jsou těžištěm naší studie, a k jejich analýze, považujeme za užitečné načrtnout naši snahu o získání vypovídajících kvantitativních dat. Z důvodu přehlednosti proto tuto kapitolu dělíme na dvě podkapitoly: v části 3.1 představíme naši snahu o získání kvantitativních dat a výsledky, v části 3.2 se pak věnujeme rozhovorům, jejich analýze a limitům našeho přístupu.

#### 3.1 Náhradní výživné a žádosti k soudům na nařízení výkonu rozhodnutí pro výživné ze strany dospělých dětí

Získat evidenci pro chování mladých dospělých v souvislosti s (náhradním) výživným není jednoduché. Data z Úřadu práce sice poskytují informace o čerpání náhradního výživného, ale nenabízejí je v takovém detailu, aby nám pomohly při hledání odpovědi na naši otázku. Své snažení jsme tedy obrátily směrem k 86 obvodním a okresním soudům (tj. všem soudům 1. stupně), jejichž data nejsou v českém výzkumu veřejné a sociální politiky příliš využívána (výjimky viz Havlíková – Šmídová, 2023; Höhne – Palonciová, 2021; Höhne – Palonciová, 2019). Těmto soudům jsme chtěly adresovat žádost na základě zákona o svobodném přístupu k informacím (Iran – Lipová – Hejzlarová, 2023), ovšem dlouho jsme tápaly, zda bude možné najít takovou podobu otázek, která by nás přiblížila nějakému poznání. Po konzultacích s odborníky na právo jsme nakonec identifikovaly způsob, jak naformulovat takové otázky, které by nám kýžená data přinesly, a to při zohlednění informací, která mají k dispozici soudy (Kolařík Mezeiová a kol., 2023). Sběr dat probíhal od května do září 2023 (nejprve jsme zaslaly tři pilotní žádosti a postupně jsme obesílaly další soudy, abychom byly schopny komunikovat se soudy průběžně a zaznamenávat jejich odpovědi); soudy jsme přitom oslovovaly prostřednictvím žádosti zasláné e-mailem na příslušné podatelny. Žádost tvořilo celkem šest otázek, z nichž jsme pro účely studie využily tři<sup>2</sup>, a tabulka, do které měla být požadovaná data

<sup>2</sup> Konkrétní znění otázek bylo následující:

1. Kolik celkem návrhů na nařízení výkonu rozhodnutí pro výživné obdržel soud?
2. Kolik z těchto návrhů na nařízení výkonu rozhodnutí pro výživné bylo podáno nezletilým nebo nezletilým zastoupeným zákonným zástupcem či opatrovníkem?
3. Kolik z těchto návrhů na nařízení výkonu rozhodnutí pro výživné bylo podáno fyzickou osobou, která může před soudem jednat samostatně?"

Tyto otázky se týkají návrhu na exekuci a jsou naformulovány tak, aby odpověď 1 přinesla celkový počet, odpověď 2 počet návrhů, které podávají – laicky řečeno – dospělí za děti mladší 18 let, a odpověď 3 pak počet žalob, které podávají dospělí „za sebe“. Součet O2 a O3 by se tak měl rovnat O1. V O3 jsou pak zastoupeny i případy, kdy návrh nepředkládá potomek, ale třeba i rodič nebo bývalý partner – tyto případy nejsme schopny nijak odlišit.

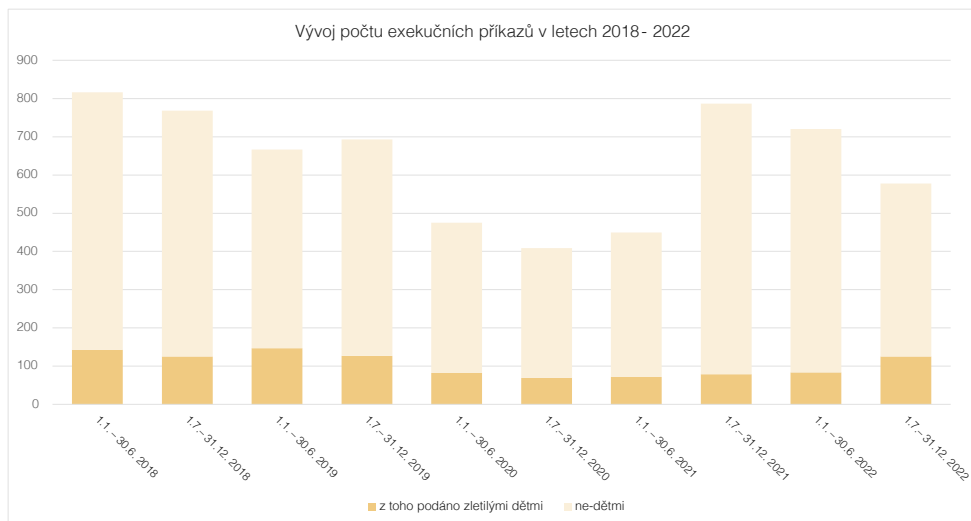


vložena. Data jsme požadovaly za období mezi lety 2018–2022, přičemž jednotlivé roky byly rozděleny na pololetí. Předpoklad byl, že sledované období pěti let bude natolik široké, aby v něm mohly být patrné trendy; členění na pololetí pro nás dávalo smysl z toho důvodu, že náhradní výživné vstoupilo v platnost 1. července 2021.

Vyjádření se nám podařilo získat od všech soudů, které jsme oslovily. Z celkového počtu 86 soudů jsme úplná, koherentní data získaly bezplatně od 31 z nich – s těmito daty jsme pak pracovaly. Celkem 17 soudů naši žádost zamítlo; důvodem odmítnutí byla v naprosté většině podmínka mimořádně rozsáhlého vyhledávání informací, které je zpoplatněno. V jednom případě soud argumentoval tím, že danými daty nedisponuje, v dalším případě podle soudu dané informace nelze zjistit. Další variantou bylo částečné odmítnutí, kdy 12 soudů zodpovědělo pouze část otázek. Zbylé otázky nebyly soudy schopny zodpovědět opět z důvodu mimořádně rozsáhlého vyhledávání informací, nadměrné zátěže, které by vyhledávání dat způsobilo, nebo protože uvedenými daty soud podle svého vyjádření jednoduše nedisponuje (a na vytváření nových informací se vztahuje výlučka). Poslední variantou, se kterou jsme se rozhodly nepracovat, byla nekoherentní data (to se týkalo 26 soudů) – tedy případy, kde v datech nevycházely správně kontrolní součty (počet v odpovědi na první otázku by měl být součtem odpovědí na druhou a třetí) a dále data obsahující ve sloupcích nuly bez vysvětlení či odůvodnění.

Údaje získané z 31 obvodních a okresních soudů jsme vynesly do grafu 1. V časové řadě sledujeme v roce 2020 relativně nižší absolutní počet úkonů. To je pravděpodobně dáno útlumem činnosti soudů v období pandemie (naznačují to i jiná data, která od soudů máme a která nejsou předmětem této studie). V prvním pololetí roku 2021 je situace v zásadě podobná, ovšem od druhého pololetí 2021 dochází k prudkému nárůstu a následně pozvolnému poklesu počtu žalob. Tento prudký nárůst lze s velkou pravděpodobností přičíst právě nově vzniklé dávce tzv. náhradního výživného, jistou roli zde ale může hrát i zhoršení situace rodin během covidové pandemie. Co se týče vývoje exekučních příkazů podaných osobami, které mohou před soudem vystupovat samostatně, resp. jejich podílu na celkovém počtu příkazů (viz tabulka 1), je situace značně kolísavá a nenašly jsme pro tento vývoj žádný interpretační klíč.

**Graf 1: Vývoj počtu exekučních příkazů na výživné v letech 2018–2022**



Zdroj: autorky dle údajů soudů

**Tabulka 1: Vývoj podílu exekučních příkazů podávaných osobami, které před soudem vystupují samostatně, v letech 2018–2022**

Pololetí	1/2018	2/2018	1/2019	2/2019	1/2020	2/2020	1/2021	2/2021	1/2022	2/2022
Podíl žalob podaných dospělou osobou, která jedná sama za sebe k celkovému počtu žalob	21,2 %	19,4 %	28,3 %	22,4 %	20,9 %	20,3 %	19,0 %	11,2 %	13,2 %	27,6 %

Zdroj: autorky dle údajů soudů

### 3.2 Náhradní výživné a rozhovory s dospělými dětmi

Nyní již k výzkumné otázce „jaké (emoční) souvislosti s sebou nese výživné (a související úkony jako příkaz k exekuci) pro děti-mladé dospělé jako potenciální aktéry?“ a jejím empirickým oporám. Základem pro interpretativní analýzu byla sada osmi polostrukturovaných rozhovorů s mladými dospělými, kteří mají nárok na výživné (rekrutačním kritériem nebylo, zda ho dostávají, nebo ne). Informanty rekrutovala studentka Alžběta Mixová v rámci své diplomové práce (detaily včetně návodu k rozhovoru viz Mixová, 2022), a to prostřednictvím

výzvy na sociálních sítích, kterou předsdílely mj. dva vysokoškolské studentské spolky. Rozhovory pak byly realizovány v listopadu 2021 a u všech byl podepsán informovaný souhlas, jehož součástí byla i možnost využití dat pro účely tohoto článku. Z těchto rozhovorů jich bylo pro účely této studie vybráno sedm, které byly vedeny s informanty, kteří měli zkušenost s neplacením výživného (přehled viz tabulku 2). Analýzu přepisů rozhovorů jsme pro účely této studie prováděly nezávisle na Mixové a v souladu s interpretativní tradicí (Yanow, 2007). Procházely jsme přepisy a hledaly zde opakující se motivy. Poté, co jsme tyto motivy-kategorie („nejistota“, „rodinné vztahy“, „aktérství“) určily, kódovaly jsme příslušné pasáže a analyzovaly jejich vnitřní strukturu i vztahy mezi nimi.

**Tabulka 2: Přehled informantů**

Označení informanta/ky	Pohlaví, věk v době konání rozhovoru
Informantka č. 1 (I1)	žena, 25 let
Informantka č. 2 (I2)	žena, 24 let
Informantka č. 3 (I3)	žena, 25 let
Informantka č. 4 (I4)	žena, 25 let
Informantka č. 5 (I5)	žena, 21 let
Informant č. 6 (I6)	muž, 24 let
Informant č. 7 (I7)	muž, 23 let

Zdroj: autorky dle Mixové (2022)

Limity našeho přístupu spočívají zejména v tom, že v kvalitativní části využíváme rozhovory s informanty, kteří mají zkušenost s výživným a jeho neplacením, žádný z nich nicméně nežádal o náhradní výživné. Ideální by bylo získat zkušenosti i této skupiny, nicméně vzhledem k jejímu počtu (viz indikativně graf č. 1) je takový úkol velmi náročný. Co se týče kvantitativní části, vyplývá omezení z datasetu, který jsme měly k dispozici – jednak je sledované časové období poměrně nestandardní, jednak nám scházejí data od všech soudů, jednak zahrnuje číslo i jiné oprávněné osoby než zletilé „děti“ (může např. zahrnovat žaloby o výživné mezi bývalými partnery). K limitům našeho výzkumného přístupu se podrobněji vracíme, a přestože jsme si výrazných omezení vědomy, považujeme zjištění za relevantní příspěvek do akademické debaty. Jinými slovy, přestože nemáme dokonalá data, považujeme směr našeho tázání za podstatný jak pro praxi, tak pro teorii veřejné a sociální politiky.

## 4. Emoční souvislosti vnímání výživného z perspektivy mladých dospělých, kteří mají na dávku náhradního výživného nárok

V této části, která nese odpovědi na otázku „jaké (emoční) souvislosti s sebou nese výživné (a související úkony jako příkaz k exekuci) pro děti-mladé dospělé jako potenciální aktéry?“ představíme tři výrazné rysy, které nám při analýze (a s ohledem na naše teoretické zakotvení) vystoupily jako podstatné: (1) (náhradní) výživné jako nejistota, (2) výživné jako součást rodinných vztahů a náhradní výživné a (3) aktérství mladých dospělých. Jednotlivé podkapitoly na sebe navazují v tom slova smyslu, že ta následující rozvíjí předešlou.

### 4.1 (Náhradní) výživné jako nejistota

Příběh vnímání náhradního výživného je třeba začít vyprávět nikoli od ustavení této dávky nebo diskusí o ní, ale jako příběh ustavování určité představy o výživném a zkušeností s výživným. Náhradní výživné je totiž jako sociální konstrukt odvozeno od toho, jak informanti vnímají výživné a jak si k němu utvářejí vztah. V rozhovorech se ukázalo, že výživné není pro informanty fenoménem, který by do jejich života vstoupil jednoznačně a v konkrétním čase, ale který se vynořuje postupně a nejistě. Zdrojem informací mohou být spíše spolužáci, rodiče o tématu zpravidla otevřeně nemluví, poznání se skládá ze střípků, domluvy jsou nejisté. Doklady této nejistoty jsou ilustrovány v následujících úryvcích:

„Já jsem nikdy nevěděla, jak to s tím tátou je, že od malička byl pořád pryč, tak jsem strašně dlouho nevěděla, jestli jsou spolu nebo nejsou spolu... [...] Tak jsem strašně dlouho ani nevěděla, že by táta měl nějaký výživný platit, jsem nevěděla, jestli je to vyloženě povinný, nebo jestli se na tom nějak dohodnou a potom až někdy myslím na konci základky jsem se dozvěděla, že táta nic neplatil a že by měl platit.“ (I4)

„Když jsem se poprvé odstěhovala v 18ti, tak jsem si o tom četla na internetu, že mám nárok na výživný... [...] tak jsem se o tom bavila s mámou a ta, že mi to bude posílat za něj [...] a s ní jsem se domluvila na dvou tisících a řekla, že je to to samý, co dává otec, a asi po roce se mi přiznala, že nám dával všem jenom 1500 a že ona ještě to pětikilo doplácela za něj, abych měla 4000, když jsem šla bydlet a studovala jsem.“ (I2)

„Já jsem s ním byl domluvený, že mi přidá třeba 500 od prváku na vejšce, to se nestalo. To bylo taky řešení, to bylo, když jsem s ním řešil, že to bude posílat mně. Jsem říkal, že možná bych ocenil trošku víc, a nevím, jestli řekl, že jo, nebo že si to rozmyslí, ale rozhodně to neudělal.“ (I7)

Motiv nejistoty a neurčitosti se týká jak samotného vyplácení a jeho podmínek, tak i celkového obnosu; jako nosný se motiv ukazuje i s ohledem na to, že zprávy o výživném informanti zachycovali ve chvíli, kdy „nepřišlo“ (ukázalo se jako nejisté) a způsobilo finanční tíseň. Nejistota je patrná i v tom, že si informanti nejsou jistí, jaké jsou parametry dávky náhradního výživného a jaké dopady by čerpání dávky mělo:

„Jo, trošku mě teď děsí jen tak jít a podat to trestní oznámení, nedokážu si představit, co tím reálně dělám a způsobuju, jestli toho člověka můžu uvrhnout do vězení, což nevím.“ (I5)

Shrňme, že nejistota spojená s (náhradním) výživným se u informantů manifestovala na několika úrovních. V promluvách zaznamenáváme svědectví o postupném vrůstání informantů do toho, co výživné znamená a jak s ním počítat, resp. nepočítat. Ani zletilost neznamena výraznou změnu – z hlediska institucí sociálního státu mohou být např. informace dostupné, ovšem vztah informantů k výživnému zůstává stejně nejistý a zdá se být logickým protažením jejich „historické“ pozice dítěte, které není plnohodnotným partnerem v diskusi. I dávka náhradního výživného se tak ukazuje jako něco nejistého, co by se možná dalo využít, ale informanti se bez ní zatím obešli (anebo mají již zavedené strategie, jak situaci zvládnout). Nejistota je jedním z definičních znaků výživného jako sociálně konstruovaného fenoménu v případě, že není (pravidelně) placeno, a provází i úvahy o případném čerpání dávky náhradního výživného.

## 4.2 Výživné jako součást rodinných vztahů

Pro Zelizer (2005) souvisejí peníze a peněžní transfery v blízkých vztazích s povahou těchto vztahů. Peníze – neboli to, za co a komu platíme či od koho a za co si necháváme platit – úzce souvisejí s charakterem, jaký daný vztah má (resp. jak jeho účastníci chtějí, aby byl vnímán). V kontextu teorie zvláštních peněz tak není překvapivé, že informanti, kteří mají zkušenosti s neplacením výživného, popisují vztah s otcem jako něco, co neexistuje, případně spojují výživné a jeho placení, resp. neplacení, s realizací vztahu:

„S otcem nemám žádný vztah a styk a nechci ho už nikdy vidět a říkal jsem si, že ani po něm nic nechci, ani o žádný alimenty bych si říkat nechtěl.“ (I6)

„No jako nejsem podle mě v situaci, že bych na něj chtěla poslat exekutora, ne že by si to nezasloužil, ale zase tak nahnutý vztahy nemáme, spíš nemáme žádný.“ (I2)

„Moje motivace pro to se s ním nebavit byla, že já jsem si řekla, že je to můj jakoby statement, uvědom si, že jestli se chceš se mnou bavit, tak musíš platit to výživné, což nejdřív znělo divně, ale já říkala, tati, ty na nás sereš, jsem se mu to

snažila několikrát vysvětlit, že to opravdu není tak, že by mi dával na cigára, ale že to není prdel.“ (I5)

Neplacení výživného je tedy průvodním jevem nefunkčního vztahu (neplacení výživného se nicméně může dít i u funkčních vztahů). Neexistující, oslabený či komplikovaný vztah s otcem a to, že se na vyplacení výživného nedá spolehnout, mobilizuje další vztahy s blízkými lidmi, kteří chybějící výživné nějakým způsobem kompenzují. V případě jedné informantky šlo o prarodiče (rodiče otce žijící v zahraničí), kteří jí spořili, v dalším případě o strýce nebo o nového partnera matky. Na jedné straně má taková materiální podpora velký význam, protože umožňuje mladým dospělým žít takový život, jaký si – v rámci možností – přejí a např. studovat. Zároveň tyto vztahy a s nimi související finanční transfery vytvářejí tlak na určité chování mladého dospělého. V našem případě jde např. o to, aby nepodával exekuční příkaz:

„Teď je tam ještě ta rovina toho, že mi ty prarodiče pořád něco platí a teď jako já bych přišla, hele, jdu zažalovat vašeho syna, za to, že mi nic neplatí. Já se s nima jako vlastně nechci úplně rozhádat, nebo ne rozhádat, ale je to prostě takový divný. Oni se se mnou vůbec nemusí bavit a vůbec by mi nemuseli nic posílat teda.“ (I1)

„No asi děda... [...] sice říká, že je to naprd a že to není normální, ale asi kdybych ho dal k soudu, tak by úplně nadšenej nebyl. [...] Ty lidi přehlédnou to výživný, ale spíš koukají na to, že jsem dal tátu k soudu jako.“ (I7)

Mezi emoce bránící informantům ve využití návrhu na exekuční příkaz (díky čemuž by měli nárok na náhradní výživné) patří obavy z celkově nejisté situace (parametry dávky, dopady různých úkonů, celkový vztah k výživnému), z reakce otce a dalších blízkých osob a pocit nepatřičnosti – neadekvátnosti nástroje vzhledem k tomu, o jak intimní vztahy jde. V souvislosti s tím komentuje jeden z informantů:

„Já to vnímám tak, že by to rozhodně mělo bejt řešitelný jinak než přes ten soud, nebo tu policii, mohl by bejt nějaký úřad, aby to nebylo tak agresivní to řešení... [...] Aby to nemuselo bejt vyloženej soudní obsílka, ale aby to bylo něco takovýho, přijďte tady na městský úřad vypovědět, proč jste neplatil alimenty, to je stejně jako u daňovýho přiznání, že přijdu a buď to vysvětlím tu chybu nebo ji prostě napravím do týdne, měsíce [...] Přes ty soudy je to všechno takový složitý.“ (I7)

### 4.3 Náhradní výživné a aktérství mladých dospělých

Mladí dospělí s nárokem na výživné získávají dosažením 18 let věku formální moc výživné vymáhat sami – z „ne-aktéra“, který je pouze příjemcem výživného, ale jiný pouvoir nemá, se z hlediska legislativy stává plnohodnotný aktér. Jak ale naznačily předchozí dvě podkapitoly, není realizace tohoto aktérství úplně

triviální. Předně je zde významná path-dependency, ne-li nemožná, má-li se odehrát v totožných kulisách (prostředí domova, rodinné vztahy, výživné jako téma, o kterém se otevřeně příliš nemluví) provázejících mladého dospělého v dětství. Řada informantů sice žije mimo domácnost rodiče, ovšem provázanost v rámci rodinných vztahů je stále drží v pozici dítěte, tj. „ne-aktéra“. Své aktérství pak nerealizují soudní cestou vymáhání výživného (stejně jako to mj. nedělaly jejich matky), ale spíše respektováním statu quo, dílčím vymezováním si hranic (viz promluva I5 výše) a přivýdělkem, kterým kompenzují nejen chybějící výživné, ale celkově vyšší náklady na studium. Pokud přivýdělek nestačí, je variantou buď se studiem skončit na bakalářském stupni a nepokračovat na magisterský, nebo střídat období práce „na plný úvazek“ a studia. Bariéry aktérství tedy spočívají v různých druzích nejistoty popsaných dříve, v různých obavách a pocitu nepatřičnosti a také v reálné, byť ne plné závislosti mladého dospělého na vazbách v rámci rodiny, a to včetně finančních transferů. Některé z variant vlastního aktérství (přivýdělek, částečné vymezení se vůči rodině, vliv na studium) jsou zmíněny v následující promluvě:

„U toho studijního života to bylo asi horší na tý střední škole [...] cejtla jsem, že moji spolužáci mohli chodit ven a mohli jít s kamarádama [...] nebo jsem musela pracovat [...] abych si mohla zaplatit ty svoje výdaje a k tomu jsem ještě musela pomáhat v rodině (...). Přišlo mi to jako, někdy mi to přišlo docela nefér, že neměla jsem ani tolik času se učit třeba, když jsem potřebovala, ale pak jsem na sebe byla pyšná, že jsem to zvládla[...] a pak slyším od spolužáků, že se určitě celej den jenom učim, když prostě jedinej čas, když jsem měla čas začít se něco učit bylo v autobuse v 10 hodin večer a že mi to prostě přišlo všechno nefér, ta situace byla hodně těžká v tomhleto. Potom když jsem šla na vysokou školu, tak jak jsem si našla tu práci, tak ta práce byla víc časově náročná než to doučování předtím a ta škola byla časově náročnější. A teda moji příbuzní pořád chtěli, abych jim dál pomáhala, ale já jsme to už nezvládala v tý škole, ten první ročník už byl jinej, bylo to hrozně těžký. Pokud bych nepracovala, tak nemám žádný peníze a cítila jsem hodně velkou úzkost v tomhleto, velký tlak. [...] Určitě jsem nepřemýšlela o tom, že bych odešla z vejšky úplně, ale přemýšlela jsem, že půjdu na jinou vejšku. Na nějakou míň časově náročnou vejšku.“ (I4)

Je patrné, že jistou bariéru představují také copingové strategie, které si mladí dospělí vyvinuli, aby byla pro ně situace přijatelná. Zdá se přitom, že varianta opustit školu nebo muset víc pracovat (případně si nechat finančně pomoci od jiných členů rodiny) je přijatelnější než realizovat své aktérství u soudu, jak to předpokládá zákon. Zprávu, kterou tito mladí dospělí jako neviditelní aktéři v rozhovorech komunikují, lze tlumočit jako „kdybychom dostávali pravidelně výživné v částce, která odpovídá našim životním nákladům, byl by pro nás život jednodušší“. Nejde přitom o bojovný pokřik, ale spíše o částečně rezignované a přijímající, částečně našťvané prohlášení.

## Závěr

Jak ukazují výše uvedená zjištění, sledovat dění kolem dávky náhradního výživného není triviální. Vypovídající kvantitativní data jsme k dispozici neměly a nemá je v tuto chvíli ani žádná instituce českého státu. Bylo by možné získat je důkladnějším šetřením např. ve spolupráci Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva spravedlnosti, kde by byl větší prostor pro vysvětlení otázek i záměru a stejně tak i pro shromáždění dat ze všech soudů. I přesto by byla data poznamenána obdobím pandemie covidu-19, které podle našeho názoru mohlo významně ovlivnit chování jednotlivců, ale i institucí: soudů či úřadů práce, které byly v tomto i v následném období souvisejícím s válkou na Ukrajině pod velkým tlakem a bojovaly s vlastním fungováním a náporům žadatelů o dávky a služby. Co se týče kvalitativních dat, bylo by dalším logickým krokem najít informanty, kteří o náhradní výživné již reálně požádali, a tato varianta pro ně není jen hypotetickou možností, ale žitou realitou; díky tomu bychom mohli zmapovat cestu, o které nyní nevíme nic.

Studie odhalila, že (náhradní) výživné nese pro mladé dospělé, kteří na ně mají nárok, významné emoční významy. Podstatné je zde jednak téma nejistoty, které se týká samotného výživného (Komu náleží výživné? Kolik se platí? Jaké jsou mechanismy zvyšování výživného? jak by to vypadalo, kdybych požádal o náhradní výživné? Neohrožuji tím někoho?). Tím, jak bylo výživné v životě mladých dospělých tématem, které se vynořovalo postupně, bylo spíše na periferii jejich zájmu a málokdy se o něm mluvilo napřímo, pokračuje podobná trajektorie i po dosažení zletilosti. Dalším podstatným tématem jsou pak různé blízké vazby. Kromě toho, že někteří blízcí chybí a vztah s nimi „není“, dostávají se (i kvůli tomu) do okruhu blízkých další lidé: prarodiče, nový partner matky, strýc, kteří finančně vypomáhají tam, kde povinná osoba (v našich případech otec) neplní z nejrůznějších důvodů své závazky. Předivo těchto vztahů umožňuje mladému dospělému nebýt v tak napjaté finanční situaci, ovšem zároveň významně reguluje jeho manévrovací prostor. I kdyby mladý dospělý uvažoval o využití náhradního výživného, je si vědom toho, že jeho blízcí s tím nemusejí souhlasit, nebo s tím dokonce explicitně nesouhlasí. Jsou to přitom tíže blízcí, kteří jsou pro mladého dospělého nejen dalším zdrojem materiálního zabezpečení, ale k nimž ho váže také citový vztah. Jako emoční bariéry jsme zde identifikovaly zejména obavy a pocit nepatřičnosti. Mladý dospělý sice získává – z hlediska zákona – prostor k jednání (agency) a stává se plnohodnotným aktérem a hybatelem, zároveň si ale s sebou nese tyto zkušenosti a rodinný setting, které mu jen obtížně umožňují přijmout a reálně naplnit možnosti nabízené zákonem. Pokud toto zjištění konfrontujeme s důvodovou zprávou („podmínkou je jasně deklarována ochota státu podpořit pouze ty osoby, jež jsou připraveny zodpovědně řešit vzniklou situaci a důsledně uplatnit své právo na výživu“ (Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2020: 21), musíme nutně učinit závěr, že mladý dospělý je sice cílovou skupinou zákona de iure, ale reálně se s intencí zákona míjí a podmínky dávky může splnit jen obtížně.



Data, která by jednoznačně kvantitativně podpořila tento narativ jistých bariér, které jsme v souvislosti s náhradním výživným identifikovaly, k dispozici nemáme (viz popis limitů datasetu výše). Z prudkého nárůstu exekučních příkazů lze usuzovat, že zavedení náhradního výživného v červenci 2021 přineslo pro rodiče i děti v nouzi novou možnost, jak se výživného domoci, a přimělo je k tomuto radikálnímu kroku, který dříve z různých důvodů nebyli ochotní udělat. Z dostupných dat není zřejmé, zda se tato možnost stala stejně významnou i pro mladé dospělé. Z rozhovorů lze usuzovat, že není bezvýznamná, ovšem její využití zároveň není úplně „po ruce“. Na rozdíl od rodin s dětmi, jejichž životní trajektorie a příjmové a výdajové možnosti nejsou úplně flexibilní, je pro mladé dospělé představitelné (a reálně možné), aby pracovali a k tomu studovali distančně, kombinovali práci a prezenční studium nebo obě aktivity střídali v čase. Reálná je také varianta, že se dalšího studia vzdají jako něčeho, co je pro ně v danou chvíli zbytečné. Vzdání se studia je zároveň přijatelnější volbou než podávat žalobu na svého otce, a zpochybnit tak vztah s ním, případně s dalšími blízkými.

Návrh politiky či doporučení nebyl předmětem tohoto článku – přesto zde pokus o něj stručně formulujeme, nepovažujeme ho nicméně za vyčerpávající. V řešení neplacení výživného se v Česku využívají v principu dva postupy. Jedním je neformální postup, kdy mezi sebou různí blízcí vyjednávají a snaží se o vytvoření určitých kompenzačních mechanismů tak, jak jsme to zdokumentovaly v této studii. Druhý postup je vysoce formalizovaný a znamená kontakt se soudem a příkaz k exekuci. Za úvahu by stála možnost, kterou zmiňuje I7 – upozornění orgánu státní správy či podání vysvětlení. Ta by sice znamenala kontakt s oficiálním místem (např. úřad práce, OSPOD), ovšem neznamenala by automaticky penalizaci, ale spíše prostor k objasnění toho, jak se věci mají, s čím je možné počítat a s čím ne. Stejně jako jiné studie pak upozorňujeme na nízkou výši výživného, jejíž změna by ovšem v našem případě pravděpodobně velkou změnu nezpůsobila.

Uvedená zjištění přitom považujeme za důležitá nejen ve vztahu k náhradnímu výživnému. Vidíme totiž přinejmenším ještě dvě další důležité souvislosti. Tou první jsou opakovaně se vracějící návrhy na školné na vysokých školách. Nemáme evidenci o tom, kolika studujících se týká neplacení výživného a jaká je finanční situace studujících (sic!), ovšem rozhovory naznačují, že tito studující jsou ve velmi náročné a nestabilní situaci a placení školného by pro ně fakticky znamenalo znemožnění studia. Současná akademická diskuse o tomto fenoménu není nijak rozvinutá (až na výjimky srov. Moreno et al., 2022) – podle nás si nicméně pozornost zaslouží. Tou druhou souvislostí je obecnější téma čerpání, resp. nečerpání dávek v Česku a jejich stigmatizace (srov. Janebová, 2019 – Mareš, 2001; Sirovátko, 2000). Tato studie zachytila (byť velmi stručně) jedinečnou podobu této stigmatizace, jejíž důsledek (přesněji jeden z více důsledků) je stejný jako u ostatních (tj. nečerpání dávek), ale jejíž příčiny jsou komplikovanější a v daleko větší míře souvisejí s nejistou situací, ne zcela naplněným aktérstvím mladých dospělých do značné míry závislých na svých blízkých a s jejich vzájemnými vztahy.

## Zdroje

- Arnett J. J. (2004). *Emerging Adulthood: The Winding Rode From the Late Teens Through the Twenties*. New York: Oxford University Press.
- Dudová R. (2006). Old Obligations in the Modern World: The Father as Provider before and after Divorce. *Sociologický časopis / Czech Sociological Review*, 42(3), 573-590.
- Dudová R. (2018). Příspěvek na péči jako "zvláštní peníze": chápání a užívání příspěvku na péči v blízkých vztazích. *Gender a výzkum*, 19(1), 58-81.
- Dudová, R. (2021). Cash for Care as Special Money: The Meaning and Uses of the Care Allowance in Close Relationships in the Czech Republic. *Feminist Economics*, 28(2), 329-355.
- Durnová A. P. a Hejzlarová E. M. (2018). Framing policy designs through contradictory emotions: The case of Czech single mothers. *Public Policy and Administration*, 33(4), 409-427.
- Durnová A. a Hejzlarová E. M. (v recenzním řízení). Making Expertise Emotionally Robust. Fathers as Invisible Stakeholders of Professional Discourses on Birth Safety. *Sociální studia*
- Havelková B. a Cidlinská K. (2010). Genderové aspekty neúspěchu českých návrhů zákonů upravujících náhradní výživné na dítě. *Gender, rovné příležitosti, výzkum*, 11(1), 60-73.
- Havlíková P. a Šmídová I. (2023). *Bagatelizace a nerovnosti: Analýza rozsudků sexuálního a domácího násilí*. Praha: profem.
- Hejzlarová E. M. (2014). „Neviditelní“ aktéři v policy analysis. *Sociální Studia/Social Studies*, 11(1), 109-129.
- Höhne S. a Paloncyová J. (2019). Péče o děti po rozvodu či rozchodu: Výsledky předvýzkumu v rámci projektu Dopady míry rodičovského konfliktu na dítě a role, jakou v nich hraje konkrétní forma porozvodového uspořádání péče. 1. vydání. Praha: VÚPSV, v.v.i.
- Höhne S., Křečková Tůmová N. a Paloncyová J. (2022). *Náhradní výživné: Souhrnná výzkumná zpráva*. 1. vydání. Praha: VÚPSV, v.v.i.
- Höhne S. a Paloncyová J. (2021). Péče a výživa dětí po rozchodu rodičů podle výsledků opatrovnických řízení. *Demografie*, 63(1), 3-21.
- Iran J., Lipová D. a Hejzlarová E. M. (2023). Sběr dat prostřednictvím zákona o veřejném přístupu k informacím ve veřejněpolitickém výzkumu. In: Hejzlarová E. M., Mouralová M. A Štěpánková Štýbrová M. (eds.). 2023. *Fantastická data ve veřejné politice a jak je využít*. Praha: Karolinum.
- Janebová, R. (2019). Sociální práce, nebo sociální policie? Pronikání disciplinárních principů do sociální politiky a sociální práce. *Sociální Práce/Sociální Práce*, 19(3).
- Kolařík Mezeiová V., Drápal J. a Hejzlarová E. M. (2023). Rozsudky a správní rozhodnutí ve veřejněpolitickém výzkumu. In: Hejzlarová E. M., Mouralová M. a Štěpánková Štýbrová M. (eds.). 2023. *Fantastická data ve veřejné politice a jak je využít*. Praha: Karolinum.
- Křečková Tůmová N. (2023). Náhradní výživné v České a Slovenské republice. *Demografie*, 65(1), 31-48.
- Mareš P. (2001). *Problém nečerpání sociálních dávek*. Praha: VÚPSV.

Mixová A. (2022). Policy design výživného perspektivou zkušeností studentů z neúplných rodin. Diplomová práce. Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií, Katedra veřejné a sociální politiky.

Moreno A. F. S., Mina J. R. L., Mayorga D. V. G., a Rodríguez P. O. P. (2022). Alimony in Students of Legal Age as a Fundamental Right to Education. *Neutrosophic Sets and Systems*, 52(1), 1.

Mouralová M. a Hejzlarová E. M. (2022). Proč učitelky nechodí na ošetřovačku? Emoční strategie, mikropolitiky a sebepojetí učitelek s malými dětmi v době pandemie. *Sociologický časopis*, 58(5), 477-507.

MPSV. (2023). Náhradní výživné. [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/-/nahradni-vyzivne>

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. (2020). Vládní návrh zákona o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném). [online]. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=179829>

Sirovátka T. (2000). Sociální dávky a jejich příjemci: Na „sociální trampolíně“, nebo ve slepé uličce?. *Sociologický Časopis / Czech Sociological Review*, 36(2), 181-199.

Veselý A. a Nekola M. (eds.). (2007). Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe. Praha: Sociologické nakladatelství.

Vlčková K. a Čampulková J. (2020). Vývoj politiky zálohovaného výživného prizmatem teorie sociální konstrukce cílových populací. *Fórum sociální politiky*, 14(3), 34-43.

Zelizer V. A. (2005). *The Purchase of Intimacy*. Princeton: Princeton University Press.

Yanow, D. (2007). Interpretation in policy analysis: On methods and practice. *Critical Policy Analysis*. 110-122.

**Mgr. Eva M. Hejzlarová, Ph.D.** | [eva.hejzlarova@fsv.cuni.cz](mailto:eva.hejzlarova@fsv.cuni.cz)

Odborná asistentka na Katedře veřejné a sociální politiky, Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy (Department of Public and Social Policy, Faculty of Social Sciences, Charles University), U Kříže 8, 158 00 Praha 5 – Jinonice, Česká republika. Zaměřuje se na souvislost veřejné politiky a emocí.

**Bc. Monika Churá** | [churamonika@seznam.cz](mailto:churamonika@seznam.cz)

Studentka magisterského programu Veřejná a sociální politika na Katedře veřejné a sociální politiky, Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy (Department of Public and Social Policy, Faculty of Social Sciences, Charles University), U Kříže 8, 158 00 Praha 5 – Jinonice, Česká republika. Ve své diplomové práci se zaměřuje na problematiku advokace osob s postižením; zabývá se také vztahem mezi nastavením a příjemci veřejných politik.

# Poznatky z výzkumu

## Jak vytvořit rovný a spravedlivý systém odměňování

Drahomíra Zajíčková

### Abstrakt

Téma přiměřeného a spravedlivého odměňování zaměstnanců v organizačním prostředí představuje klíčový aspekt efektivního řízení pracovních sil. Odměňování nejenže slouží jako prostředek motivace pro jednotlivce, ale také formuje kvantitu a kvalitu práce v rámci organizace. Při tvorbě systému odměňování má mít zaměstnavatel na paměti, že systém, který zavádí, má být přiměřený, spravedlivý (respektující sociální práva zaměstnanců), transparentní a má mít motivační účinky jak ve vztahu k výkonu zaměstnanců, tak i k setrvání kvalitních zaměstnanců v organizaci.

### Klíčová slova:

spravedlivé odměňování; sociální práva zaměstnanců; Česká republika

### Abstract

The topic of appropriate and fair remuneration in the organisational environment comprises a key aspect of effective workforce management. Remuneration serves both as a means of motivating individuals and shaping the quantity and quality of the work performed within the organisation. When designing a remuneration system, employers should bear in mind that the system they establish should be appropriate, fair (with respect to the social rights of employees), transparent and exert motivational impacts with respect both to the performance of employees and the retention of high-quality employees within the organisation.

### Keywords:

fair remuneration; social rights of employees; Czech Republic

V dubnu roku 2023 přijala Rada EU směrnici o transparentnosti v odměňování, kdy společnosti v EU budou povinny sdílet informace o vyplácených mzdách a přijmout opatření, pokud rozdíl v odměňování žen a mužů přesáhne 5 %. Směrnice rovněž obsahuje ustanovení o náhradě v případě diskriminace v odměňování a o sankcích pro zaměstnavatele, kteří pravidla porušují. Přestože na organizace, které mají méně než 100 zaměstnanců, se povinnost podávat zprávy nevztahuje, je třeba problematice odměňování věnovat i nadále mimořádnou důležitost.

Odměňování pracovníků je jednou z nejstarších a vrcholových personálních činností, která na sebe přitahuje pozornost jak zaměstnavatelů, tak zaměstnanců, orgánů veřejné správy (mzdová ochrana apod.), ale i veřejnosti jako takové (spravedlnost odměňování, možné diskriminační praktiky aj.).

Mzda je v podnikatelské sféře základní, převažující formou odměny za práci, je plněním dlouhodobě opakovaným – zaměstnavatel přiděluje zaměstnanci práci stejného nebo obdobného druhu opakovaně po dohodnutou dobu a v dohodnutých (stanovených) intervalech za její vykonání poskytuje odměnu. Mzda je pro zaměstnance jediným, případně nejpodstatnějším zdrojem příjmů pro získávání prostředků k životu (životního standardu).<sup>1</sup> Nespokojenost se mzdovými podmínkami, nejasné způsoby odměňování mají negativní důsledky jak pro zaměstnance, tak pro organizaci jako takovou. Výzkumy potvrzují, že nespokojenost vede k neochotě podávat vyšší pracovní výkon a je i příčinou odchodu zaměstnanců ze zaměstnání.

Co se týká genderových souvislostí, v současné době lze příklady přímé diskriminace na základě pohlaví v odměňování, jako je například oddělený platový tarif pro muže a ženy vykonávající stejnou práci, nalézt těžko. Znevýhodnění může být spíše nepřímé, skryto v pravidlech nebo postupech, které zachází s muži a ženami stejně (či s dalšími pracovníky), ale ve svých důsledcích znevýhodňují jednu skupinu oproti druhé. To se nemusí týkat pouze žen v porovnání s muži, ale rovněž mladých pracovníků či zdravotně postižených, cizích státních příslušníků či pracujících seniorů. V podnicích může existovat stav, kdy některé mzdové náležitosti nejsou za jinak stejných podmínek přiznávány (Zajíčková, 2019).

Pro dosažení rovného a spravedlivého odměňování (nejen) mužů a žen je vhodné uplatňovat systematický přístup ke stanovení odměn, který zohledňuje tržní síly a další faktory ovlivňující odměňování jednotlivců, jako je výkonnost, kompetence a délka praxe. Transparentní systém odměňování, který odměňuje

<sup>1</sup> Mzda má význam rovněž na mikroekonomické úrovni. Představuje hlavní determinantu ekonomického well-beingu zaměstnaných i potenciálního přínosu pro nezaměstnané, je významným vstupem pro mnohá rozhodnutí: od nabídky pracovní síly po vstup do manželství a rozhodování o plodnosti. Ovlivňuje i vyjednávací sílu a relativní postavení v rodině.

zaměstnance v závislosti na hodnotě jejich práce a přínosu, je efektivnější než neorganizované a náhodné rozhodování o odměňování. Přestože se v posledních trendech v oblasti odměňování klade větší důraz na individuální výkon, kompetence atd. než na samotnou náplň práce, je důležité dodržovat základní princip rovnosti v odměňování mužů a žen a stanovení stejné hodnoty práce je výchozím bodem pro porovnávání odměňování.

Cílem informací a doporučení v tomto textu je poskytnout určité postupy umožňující flexibilitu, aby zaměstnavatelé mohli v souladu s požadavky podniku přijímat rozhodnutí o odměňování, která jsou prosta (jakékoliv) zaujatosti. Účelem textu není poskytnout technickou pomoc při vytváření mzdových struktur, ale upozornit na klíčové prvky pro stanovení odměňování s důrazem na oblast rovného odměňování.

Při odměňování zaměstnanců jsou zaměstnavatelé povinni uplatňovat princip „za stejnou práci ve stejných podmínkách stejná mzda“,<sup>2</sup> a to bez jakékoliv diskriminace podle pohlaví, věku, etnika, národnosti, státní příslušnosti apod. Rozdíl v úrovni mzdy u stejných prací a funkcí mohou vyplývat pouze z jiného stupně kvalifikace zaměstnanců a ze skutečných pracovních a hospodářských výsledků, přičemž výše mzdy zaměstnanců se diferencuje podle:

- a) složitosti, odpovědnosti, namáhavosti (vzdělání nebo dovednosti, předmět práce, obsah pracovních činností, řídicí nebo organizační náročnost apod.);
- b) pracovních podmínek (pracovní režim, tj. střídání práce a odpočinku, volené nebo vnucené tempo práce, normální, ztížené, zdraví škodlivé prostředí aj.);
- c) dosahovaných pracovních a hospodářských výsledků (např. zaměstnanci konající paralelně shodné práce – např. jednoduchou montáž několika prvků – vykazují rozdíly výkonu 1:2 (extrémně jsou zaznamenány rozdíly až 1:3 až 4);<sup>3</sup>
- d) pracovní schopnosti a pracovní způsobilosti.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, § 110, odst. 1.

<sup>3</sup> Baštýř, I. Platy, mzdy a jiné odměny za práci, interní materiál VÚPSV

<sup>4</sup> Systémy klasifikace práce, které jsou genderově neutrální přispívají nejen ke správnému zhodnocení rozdílu v odměňování mezi muži a ženami, nýbrž, jsou-li tyto systémy skutečně používány, i k větší transparentnosti, neboť usnadňují přiřazení výše odměny k určité práci podle jejího zařazení. Tyto systémy klasifikace se častěji objevují ve veřejném sektoru, ale v některých zemích existují i v sektoru soukromém (např. Finsko, Francie, Německo, Itálie apod.); (Veldman, 2017).

Posuzování stejné práce je poměrně náročné a vyžaduje vysokou odbornost; o stejnou práci jde v případě, že zaměstnanci:

- pracují v porovnatelných pracovních podmínkách (např. oba v dílně v sídle zaměstnavatele);
- vykonávají stejný druh práce (např. svářeč);
- mají stejné zařazení v hierarchii zaměstnavatele (např. dělník);
- mají stejné pracovní postupy (např. ultrazvukové sváření plastů) stejné svalové náročnosti/námahy;
- používají stejné pracovní nástroje (např. svářečka stejného typu a náročnosti).

Pokud jsou dvě pracovní místa v zásadě stejná a jsou zařazena do stejné platové třídy nebo do stejné kategorie zaměstnanců, je nutné zajistit stejné odměňování obou pozic anebo zdůvodnit, že případné rozdíly v odměňování jednotlivců nejsou způsobeny rozdílným pohlavím držitelů pracovních míst. Objektivními prostředky je třeba určit pracovní místa podobné hodnoty. Podobnou práci se rozumí práce, která je v zásadě stejná a rozdíly ve vykonávaných úkolech jsou z hlediska nároků na pracovníka zanedbatelné. K hodnocení/klasifikaci pracovních míst lze potom využít různé metody, např. analytické hodnocení práce.

Kromě hodnoty práce existují i další faktory, které ovlivňují stanovení odměny, jako je služební seniorita, individuální výkonnost, měnící se úroveň odměňování na trhu, pracovní/obchodní výsledky a vyvíjející se strategie odměňování. Rovného odměňování proto nelze dosáhnout na základě absolutně stejné výše mzdy. Hlavní zásadou je, že muži a ženy vykonávající stejnou práci nebo práci stejné hodnoty by měli podléhat stejným hlediskům a mělo by se s nimi zacházet stejným způsobem za jinak srovnatelných okolností. To znamená zavést takový mzdový systém, který neobsahuje předsudky z hlediska pohlaví; důsledně uplatňovat tuto politiku v procesu tvorby a správy mezd a provádět pravidelné kontroly s cílem zjistit případné rozdíly v odměňování žen a mužů, které nelze vysvětlit jinými důvody než pohlavím. Požadavek na poskytování rovného odměňování se kromě základní mzdy nebo samotných peněžních složek mzdy vztahuje na všechny pracovní podmínky.

Jedním z prostředků odměňování nezbytných pro účinné uplatňování zásady rovného zacházení je kvalitní a propracovaný podnikový mzdový systém. Cíle tohoto systému spočívají v dosažení souladu třech základních oblastí:

- záměrů firmy: ziskovost, konkurenceschopnost produktů, náklady, kvalita, produktivita, pružnost reagování na potřeby trhu;
- motivace zaměstnanců k práci zajišťující firemní záměry (včetně personálního rozvoje zaměstnanců);
- spokojenosti zaměstnanců s úrovní, způsoby a formami poskytování mezd.

Pokud se zaměříme podrobněji na cíle, kterých má podnikový systém dosahovat, lze uvést následující kritéria:

1. Být stabilní a spravedlivý: rozdíly ve výdělcích musí být založeny pouze na rozdílech v požadavcích na práci, znalosti, náročnost pracovních podmínek, úsilí (tj. objektivních diferenciačních kritériích). Rozdíly ve výdělcích by pro zaměstnance měly být pochopitelné a zdůvodnitelné, resp. diferenciace oprávněná. Současně systém musí být zaměstnanci akceptovaný a akceptovatelný.
2. Být motivující, přitažlivý. Systém by měl pozitivně motivovat zaměstnance a zároveň má důležitou úlohu při náboru zaměstnanců a rozhodování mezi nabídkami jednotlivých firem.
3. Úroveň mezd a platů by se neměla odchylovat od úrovně převažující v odvětví nebo oboru činnosti apod.) s cílem udržet motivaci zaměstnanců a konkurenceschopnost firmy.
4. Mít stimulační účinek pro zvyšování kvalifikace a odbornosti zaměstnance. Měl by poskytovat prostor pro realizaci pracovních aspirací.
5. Systém by měl být transparentní a pochopitelný pro všechny zaměstnance; měl by být založen na známých mechanismech. Jednoduchost a transparentnost systému pomáhají firmě vyvarovat se případných omylů.
6. Zaměstnanci (příp. odbory) by měli být informovaní o postupech používaných při stanovování mzdových relací (tarifů) apod. Každý zaměstnanec by měl být informován o způsobu odměňování na pracovním místě.
7. Respektovat právní normy a veřejné zájmy (minimální mzda, minimální mzdové tarify aj.).
8. Zabezpečit vhodnou kontrolu nákladů práce s ohledem na ostatní náklady. Současně tento systém, zejména jeho náklady a časové nároky mají být racionální, přiměřené zdrojům a příjmům organizace, včetně jeho dalších personálních funkcí.

Konkrétní způsob odměňování v podnicích je ovlivňován celou řadou faktorů, jako je organizace výroby, provozu a práce, použitá technologie, řídicí struktura, rozsah a kvalita podkladů, kvalifikace pracovníků, tradice apod. Významný vliv má velikost organizace.

**V živnostech a velmi malých organizacích** (mikropodnicích, např. menší obchody, provozovny; max. do 10 zaměstnanců) není nutné (někdy ani účelné) vypracovávat písemně ucelený mzdový systém, který by předem stanovil mzdové



nároky zaměstnanců v jednotlivých povoláních nebo funkcích. Zaměstnavatel zpravidla osobně zná všechny zaměstnance, jejich kvalifikaci, náplň práce, celkovou výkonnost apod., takže je schopen určit v individuálních dohodách jejich mzdu, včetně její vhodné struktury, popř. i některé další nároky. Jedná se tedy o organizace bez formálního zařazení nebo platové struktury. Nicméně i ve velmi malých organizacích je nutno respektovat platné mzdové i další právní předpisy<sup>5</sup> a rovněž základní principy a pravidla odměňování zaměstnanců (mzdově technická kritéria, způsoby hodnocení kvalifikace a pracovních výsledků zaměstnanců, základní mzdové relace, jak jsou stejná nebo obdobná povolání a funkce v okolí odměňována, zvláště úroveň celkové mzdy), aby byla zaručena „věcná spravedlnost“. Stejně tak i při neexistenci formální platové struktury musí být zaměstnavatel schopnost doložit, že proces určování platů je bez předsudků týkajících se pohlaví.

Za kritickou hranici vytvářející rizika nevyváženosti uplatňování pravidel, subjektivních chyb a opomenutí lze považovat 15 až 25 pracovníků. Ve větších organizacích je určitý ucelený mzdový systém nezbytný. Samozřejmě velikost organizace ovlivní podstatným způsobem adresnost i členitost systému. Obecně platí, že je lepší mít jednoduchou strukturu než žádnou. V menších organizacích je mzdový systém zpravidla jednodušší, pružnější, neboť to vyžadují celkové podmínky; zaměstnanci musí často vykonávat práce různé kvalifikace, bývá zde zpravidla větší kumulace pracovních činností u jednotlivých zaměstnanců, kontinuální personální práce i kvalifikovaní odborníci zaměřeni specificky na odměňování většinou chybí.

**Ve středních a zejména velkých podnicích** je situace jiná; mzdový systém je více propracovaný, více strukturovaný, orientovaný podle potřeby na stimulaci zcela rozdílných úkolů a ukazatelů. Musí být detailněji řešeny výtěžkové vztahy uvnitř organizace apod. V podnicích s větším počtem pracovníků vyvstává potřeba vyjádřit mzdový systém písemně, a to vzhledem k delegaci pravomoci odměňování na jednotlivé vedoucí (ředitele) organizačních útvarů.

Přesto základní prvky mzdových systémů jsou stejné bez ohledu na velikost podniku; spočívají ve spravedlivém posuzování obtížnosti pracovních míst a zaměstnání. Pracovní místa mají být vymezena tak, aby bylo možné jasně identifikovat požadované charakteristiky zaměstnanců, kteří zde mají pracovat, a stanovit tak hierarchii pracovních míst, aby bylo možné definovat jejich odměňování (tzv. stanovení mzdových struktur), resp. mít standardní formát popisů pracovních míst pro všechny pozice ve organizaci. Zároveň je třeba prověřit situace, kdy jsou povinnosti pracovních míst podobné, ale pracovní místa mají různé názvy nebo jsou zařazena do různých platových tříd. Například zaměstnanci mužského pohlaví, kteří vykonávají

<sup>5</sup> Jedná se např. o povinnost respektovat nařízení o minimálních mzdových tarifech a o minimálních sazbách mzdového zvýhodnění za práci ve ztížených a zdraví škodlivých pracovních podmínkách a za práci v noci, rovné odměňování apod.

práci v podatelně a doručování, jsou nazýváni administrativní asistenti s vyšším platem (nebo zařazeni do vyšší platové třídy), zatímco zaměstnankyně vykonávající obdobnou práci jsou nazývány kancelářské asistentky a jsou s nižším platem zařazeny do nižší platové třídy (Equal Opportunities Commission, 2009). Přidělení různých názvů pracovním místům neznámá, že se tato místa liší, záleží na obsahu práce.

Ve většině systémů je odměňování těsně spojené s pracovním místem. Rozdíl je pouze v propracovanosti a detailnosti, resp. jemnosti rozlišení při mzdovém oceňování jednotlivých pracovních činnostech. Pokud není systém hodnocení pracovních míst komplexní a nezahrnuje všechna pracovní místa, měla by být stanovena transparentní kritéria pro alternativní hodnocení nebo mechanismy pro přehodnocení úloh v případě změn v obsahu pracovních pozic.

## Základní principy mzdového systému v jednotlivých typech podniků

V **malém podniku** má být mzdový systém jednodušší, pružnější a administrativně méně náročný. V případě organizace s méně než deseti zaměstnanci, kdy pracovní doba zůstává v podstatě neměnná od jednoho výplatního období k druhému, může být rovněž relativně snadné zpracovávat mzdy ručně. Základem by měl být „žebříček“ pracovních činností (funkcí a povolání), který vyjadřuje některá mzdově technická kritéria, jež lze hodnotit předem (kvalifikovanost práce, odpovědnost, námaha, zátěž, fyzickou i psychickou náročnost řízení apod.). Vyjadřuje tedy „hodnotu práce“ a vytváří základní „kvalifikační“ odstupňování pracovních činností a tím nepřímou i pracovníků (zaměstnanců). Na základě těchto faktorů se předem definují určité (modelové) třídy anebo stupně prací. Relativní hodnota konkrétní práce je potom stanovena porovnáním popisu pracovního místa s modelovými (vzorovými) popisy práce každé z tříd (platových /tarifních/ tříd) a zkoumaná práce je potom zařazena do příslušné třídy<sup>6</sup>. Žebříček lze vytvořit buď a) systémem hodnocení přímo v podniku, kdy pracovní činnosti se vzájemně porovnávají, nebo b) se použije dostupná porovnávací metoda (např. globální metoda hodnocení), nebo c) je možno vhodně využít a aplikovat celostátní kvalifikační katalog (Katalog prací ve veřejných službách a správě<sup>7</sup> či Katalog povolání<sup>8</sup>). Využití katalogu je doporučováno i zaměstnavatelům odměňujícím mzdu, neboť samostatné hodnocení v podniku je pracné, nákladné a obvykle i méně přesné. Použití katalogu tak zajišťuje strukturovanost a omezení volného uvážení (Hodická a kol., 2022).

<sup>6</sup> Zařazení jednotlivých skupin zaměstnání má pro zaměstnance a zaměstnavatele vysokou důležitost, protože se od něho odvíjí výpočet mezd.

<sup>7</sup> Katalog prací obsahuje rozsáhlý seznam prací, pracovních činností ze všech oborů a odvětví a jejich zařazení do platových tříd uspořádaných z hlediska složitosti, odpovědnosti a namáhavosti od těch nejjednodušších, rutinních až po nejnáročnější koncepční a systémové práce.

<sup>8</sup> Národní soustavu povolání je možné použít k vyhledání nejrůznějších informací o povoláních, kvalifikaci a celkově o pracovním trhu. Viz [www.nsp.cz](http://www.nsp.cz).

Jestliže by se v podniku aplikoval celostátní katalog, lze snížit počet tarifních tříd např. mechanickým spojením dvou sousedních tříd. Zařazení by se převzalo z celostátního katalogu a pouze některé práce by bylo třeba samostatně zhodnotit globální porovnávací metodou ve vztahu k typickým příkladům uvedeným v katalogu. Výhoda tohoto řešení není jen v menší pracnosti a v menších odborných nárocích na zpracovatele, ale zejména v přesnějších výsledcích v odstupňování prací, příp. v argumentaci vůči zaměstnancům (stejným způsobem jsou zařazováni pracovníci v dalších podnicích).<sup>9</sup>

Pokud podnik uplatní vlastní systém hodnocení a třídění pracovních činností, může si zvolit libovolný počet tarifních tříd (mzdových tříd), ale vhodnější je spíše méně než více. Přehled pracovních činností (funkcí a prací) – žebříček zařazení je účelné uvést v „Podnikovém katalogu prací a funkcí“, který je potom závaznou součástí mzdového předpisu.

**Tabulka 1: Příklad podnikového katalogu\***

Pracovní činnost	Tarifní stupeň	Kvalifikační požadavky	
		Vzdělání	Odborná praxe
Pomocný dělník ve výrobě	1	základní	–
Závozník	2	základní	–
Řidič dodávkového vozu	4	zkouška	6 měsíců
Řidič nákladního vozu do 10 t	5	vyučení + zkouška	3 roky
Soustružník při běžné výrobě	3	vyučení	–
Mistr	7	ÚSO	6 let
Sekretářka	4	SO	1 rok
Odborný referent	5	SO	3 roky
		ÚSO	1 rok
Samostatný odborný referent – specialista	7	ÚSO	6 let
		VŠ	1 rok
Vedoucí oddělení	9	ÚSO	9 let
		VŠ	3 roky
Atd.			

<sup>9</sup> Existují i jiné metody, např. metoda analýzy konkurenčního trhu spočívající ve zjištění, jak konkurenceschopné jsou platy společnosti. Analýza zahrnuje získávání údajů o trhu – obvykle od třetích stran – a následné porovnání platů v sadě dat s platy společnosti za stejné pracovní pozice. Externí data je obvykle nutné zakoupit.

Vysvětlivky: vyučení se požaduje v oboru, v němž získané znalosti a dovednosti jsou využitelné při výkonu pracovní činnosti, zkouškou se rozumí osvědčení odborné způsobilosti

- SO – střední odborné vzdělání (bez maturitní zkoušky)
- ÚSO – úplné střední odborné vzdělání s maturitou, při středním všeobecném vzdělání s maturitou je vhodné prodloužit délku požadované praxe
- VŠ – vysokoškolské vzdělání příslušného směru

Zdroj: Treybal (2008)

**Ve středních a velkých podnicích** je ucelený, věcně zdůvodněný, relačně vyvážený a také technicky detailněji propracovaný mzdový systém nezbytný, měl by se vztahovat zásadně na všechny zaměstnance (s možnou výjimkou manažerů a špičkových odborníků). I zde však velikost podniků a jejich výrobně technická, organizační, technologická či provozní členitost ovlivní výrazně rozsah i věcný obsah mzdových předpisů, jejich strukturu a tím odbornou náročnost zpracování.

**Ve středních podnicích**, v nichž je charakter výroby, resp. provozu, tedy tím i charakter prací zhruba stejný (např. přádelny a tkalcovny), lze vypracovat poměrně jednoduchý mzdový systém, který přitom bude stimulačně účinný a efektivní. Existují-li však u podstatné části zaměstnanců značné rozdíly v charakteru práce a celkových pracovních, technických a organizačních podmínkách, je třeba vypracovat členitější mzdový systém, aby byl věcně adekvátní. Nicméně složitější systém odměňování v rámci podniku vůbec nemusí znamenat složitější způsob odměňování jednotlivých pracovníků a pracovních kolektivů, naopak jejich konkrétní způsob odměňování může být velmi jednoduchý. Střední podniky v zájmu kvalitního zpracování mzdových předpisů mohou – v případě neexistence vlastních HR odborníků – využívat externistů.

**Ve velkých podnicích** je účelné v zásadě vždy počítat se značně členitým systémem odměňování, protože v nich jsou zpravidla značně rozdílné celkové podmínky práce v jednotlivých závodech a provozech. Mzdová agenda je poměrně složitá – jedná se o množství zaměstnanců s různými mzdovými tarify, případně i s různými druhy odměn. Velké podniky většinou mají na všechny jednotlivé úseky mzdové problematiky kvalifikované odborníky či celá oddělení.

### **Jak konkrétně postupovat?**

Jak bylo uvedeno výše, základem tarifního systému je soustava hodnocení třídění povolání a funkcí (pracovních činností), která umožňuje seskupit v podstatě

všechny činnosti podle předem stanovených kritérií do určitého počtu stupňů (tříd) a vede k vytvoření podnikových sborníků nebo katalogů.

**Ve středních a velkých podnicích** lze přitom postupovat v zásadě trojím způsobem: a) vycházet z Katalogu prací a doplnit jej o Podnikový katalog existujících pracovních činností, nebo b) vypracovat vlastní hodnoticí a třídící systém a na jeho základě vyhodnotit např. analytickou metodou pracovní činnosti v podniku a roztřídit je podle potřeby, popř. c) vypracovat hodnoticí a třídící systém včetně sborníků či katalogu za pomoci externích expertů.

Každé výše uvedené řešení má své výhody i nevýhody. **Převzetí Katalogu** a jeho doplnění o podnikové předpoklady v Podnikovém sborníku/katalogu je pro podnik jednodušší, nevyžaduje to větší počet podnikových odborníků, je to levné; nelze opomenout ani důležitý argument, že jednotný katalog je profesionálně zpracován, což umožňuje snazší zdůvodnění zařazení jednotlivých povolání a funkcí zaměstnanců podniku. Určitou nevýhodou je, že katalog nemůže být vytvořen na míru každému podniku: někde je třeba jemnější členění, jinde hrubší, třeba jen pro některé úseky. Nicméně je to vhodný způsob a při vhodné aplikaci, resp. úpravě lze uvedené nevýhody do značné míry eliminovat.

**Předností vlastního systému hodnocení** a třídění pracovních činností je především možnost vytvořit systém, který plně vyhovuje podnikovým podmínkám, popř. i jednotlivým závodům nebo provozům, a lze jej také častěji upravovat nebo dokonce zásadněji změnit podle situace, která se v podniku vyskytuje. Vyžaduje to však početnější skupinu odborníků (hodnotitelů), kteří mají značné praktické zkušenosti i potřebný rozsah teoretických znalostí.<sup>1</sup> Skupina by především měla vytvořit nebo alespoň přizpůsobit svým podmínkám nějakou analytickou metodu hodnocení, ověřit je na řadě příkladů, pak zhodnotit alespoň typické práce v podniku, provést základní roztřídění do stupňů (tříd) globální porovnávací metodou zařadit ostatní pracovní činnosti. Je to časově náročné, finančně nákladné, jen v omezeném rozsahu lze využít jiných zkušeností. To, že se katalog či sborník vytváří výlučně v podniku může vést k většímu počtu požadavků na přeřazení do vyšší třídy, především u tzv. (hraničních) propočtů.

Třetí možností je využití externích expertů institucí, které se na zabývají hodnocením a tříděním prací. Výhodou je profesionalita, možnost aplikace podle podnikových potřeb, ověřené analytické metody, relativně krátká doba zpracování a nezávislost (eliminace zájmů různých vnitropodnikových útvarů). Zpracování kvalitního hodnoticího a třídícího systému včetně návodu pro realizaci je obvykle finančně nákladné, příp. je možno zúčastnit se spolehlivého průzkumu mzdové

<sup>1</sup> Posuzovatelé by měli mít základní vědomosti z psychologie, fyziologie a hygieny práce a zevrubnou znalost obsahu hodnocených povolání (Růžička podle Ornstein, 2021).

úrovně na trhu. Obvykle existuje mechanismus, který přezkoumává obsah pracovních míst a porovnává pracovní místa s příslušnými úrovněmi na trhu. Tento proces poskytuje možnost porovnání obsahu pracovních míst a mzdových úrovní, což pomůže rozhodnout o struktuře zařazení/platů, která je pro organizaci nejvhodnější.

Bez ohledu na to, jaký přístup ke stanovování mezd bude přijat, je zajištění transparentnosti systému zásadním krokem k zajištění jeho efektivního fungování. Transparentní systém odměňování je takový, který je založen na zdokumentovaných zásadách a kritériích, jež jsou jednoznačné, viditelné a přístupné kontrole všech.

V transparentním mzdovém systému zaměstnanci chápou nejen výši své mzdy, ale také jednotlivé složky své celkové odměny, důvody, proč jsou jim jednotlivé složky vypláceny, a jak se jednotlivé složky podílejí na celkovém výdělku v daném výplatním období. To neznamená, že skutečná částka vyplacená jednotlivcům je veřejnou informací – mzda, kterou jednotlivci obdrží, zůstává důvěrná. Veřejnou informací jsou však kritéria, podle kterých se určuje, kdo jakou mzdu dostane, a způsob výpočtu mzdy.

Tento koncept vychází z evropské judikatury: ve věci Danfoss byla stanovena zásada, že pokud je systém odměňování netransparentní a stěžovatel prokáže, že existuje rozdíl v odměňování mezi pracovníky a pracovníci, důkazní břemeno pak nese zaměstnavatel, který musí prokázat, že k diskriminaci na základě pohlaví nedošlo (Handels-og Kontorfunktionaerernes Forbund i Danmark v Dansk Arbejdsgiverforening (jednající za Danfoss), [1989] IRLR 532, Evropský soudní dvůr).

Tam, kde jsou přijaty transparentní zásady a postupy odměňování a kde je všem jasné, na jakém základě jsou lidé odměňováni, mají zaměstnanci větší důvěru v systém a je méně pravděpodobné, že budou mít pocit nespravedlnosti.

Pravidelné monitorování, hodnocení a přezkum systému odměňování umožní posoudit, do jaké míry systém plní své cíle, včetně cíle zajistit rovné odměňování. Kromě toho, že systém odměňování je otevřený kontrole, je užitečné do něj začlenit mechanismy odvolání nebo přezkumu.

## Závěr

Odměňování je jedním z neefektivnějších nástrojů získání, udržení a motivování pracovníků, který má organizace a vedoucí pracovníci k dispozici. Jedním z aspektů spravedlnosti v odměňování je i dodržování zásady stejné odměny za stejnou práci. Při nedostatečné transparentnosti, a nejasné strategii odměňování může vzniknout dojem, že organizace některým zaměstnancům vyplácí za podobné práce vyšší

mzdy, přestože pro odměňování zaměstnanců na různých úrovních mohou existovat legitimní důvody (různý stupeň výkonu, různá doba zaměstnání či jiné důvody). Organizace by toto měla jasně komunikovat, prokázat, že mzdová praxe je bez předsudků z hlediska pohlaví a že rozdíl v odměňování nesouvisí s pohlavím zaměstnanců. I z těchto důvodů je ve všech větších organizacích určitý ucelený mzdový systém nezbytný, ten by měl být přístupný a dobře promyšlený. Výhody uplatňování rovného odměňování přesahují rámec odstranění rozdílů v odměňování mužů a žen. Spravedlivé odměňování má pozitivní dopad na všechny pracovníky, čímž se zvyšuje angažovanost zaměstnanců. Snižuje se také riziko a náklady na soudní spory v případě žaloby na nerovné odměňování.

Velikost organizace potom významně ovlivňuje členitost systému; menší organizace mají systém jednodušší, pružnější; pracovníci vykonávají práce různé kvalifikace, bývá zde zpravidla větší kumulace pracovních činností. Ve středních a zejména velkých podnicích mzdový systém má být daleko více propracovaný, více strukturovaný, orientovaný podle potřeby na stimulaci zcela rozdílných úkolů a ukazatelů; musí zde být detailněji řešeny výdělkové relační vztahy uvnitř organizace apod. Základem je zajistit správné hodnocení pracovních míst pravidelnou revizí systému hodnocení.

K zajištění spravedlivého odměňování lze doporučit tyto konkrétní kroky:

- hodnocení hodnoty práce a určování stejně hodnotné práce metodami, které jsou objektivní a nezaujaté z hlediska pohlaví;
- přijetí systematického přístupu k určování odměn, který by byl prostý předpojatostí týkajících se pohlaví;
- provedení dobrovolného auditu rovného odměňování, který prověří mzdovou praxi a odstraní případné rozdíly v odměňování;
- efektivní komunikace se zaměstnanci a zlepšení jejich porozumění v oblasti rovného odměňování.

I přes rozdílné zájmy mezi zaměstnavateli a zaměstnanci je klíčové směřovat k vzájemnému porozumění a spolupráci. Pracovní vztahy mohou být ovlivněny různými faktory, což vyžaduje neustálé úsilí a flexibilitu z obou stran. Organizace dosahují úspěchu, když se dokážou vypořádat s výzvami nábory, jasně definují očekávání, aktivně řídí výkon a ocení své zaměstnance za jejich přínos. Nicméně během této cesty se mohou objevit konflikty a neshody, které vyžadují řešení a řízení. Realistický přístup k těmto situacím je klíčem k udržení efektivních pracovních vztahů a dosažení dlouhodobého úspěchu organizace.

*(Tento článek byl podpořen grantem GA ČR 21-08447S „Digitalizace na trhu práce: výzvy, možnosti a nerovnosti pro starší pracující“.)*

## Literatura

Barošová, M. (2002). Rovnost příležitostí v praxi odměňování mužův a žen v SR, Výzkumný ústav práce, sociálních věcí a rodiny, Bratislava.

Baštýř, I. (nedatováno). Platy, mzdy a jiné odměny za práci, interní materiál Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i.

Equal Opportunities Commission (2009). Equal Pay Self Audit Kit- A Proactive Approach to Employers to Achieve Equal Pay, <https://www.eoc.org.hk/Upload/files/Press%20Release/EPEVBook3Web-e.pdf>

Hodická, K. a kol. (2022). Za stejnou práci stejný výdělek – Jak na to, MPSV, Praha.

Ornstein, R. (2021). Analýza obsahu práce – cesta ke spravedlivému hodnocení náročnosti prací ve veřejné správě. Fórum sociální politiky, (2), 30–33, <https://www.rilsa.cz/clanek/analiza-obsahu-prace-%e2%88%92-cesta-ke-spravedlivemu-hodnoceni-narocnosti-praci-ve-verejne-sprave/>

Treybal, V. (2008). Katalog pracovních činností, Verlag Dashöfer, <https://www.du.cz/33/katalog-pracovnich-cinnosti-uniqueidmRRWSbk196FNf8-jVUh4EICjd8OqqNo4N50YhsZ-wF8/>

Veldman, A. (2017). Pay transparency in the EU. A legal analysis of the situation in the EU Member States, Iceland, Liechtenstein and Norway. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination, Evropská komise, Generální ředitelství pro spravedlnost a spotřebitele.

Zajíčková, D. (2019). Podnikové mzdové systémy jako základ transparentního a rovného odměňování zaměstnanců, Fórum sociální politiky, (6), 36–38. <https://www.rilsa.cz/clanek/podnikove-mzdove-systemy-jako-zaklad-transparentniho-a-rovneho-odmenovani-zamestnancu/>

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

**Ing. Drahomíra Zajíčková, PhD.** | [drahomira.zajickova@mendelu.cz](mailto:drahomira.zajickova@mendelu.cz)

Výzkumná pracovnice Ústavu práva a humanitních věd Provozně ekonomické fakulty Mendelovy Univerzity v Brně (Department of Law and Social Science, Faculty of Business and Economics, Mendel University in Brno). Zaměřuje se na příjmové a mzdové aspekty různých sociálních skupin obyvatelstva.



Odborný měsíčník Asociace poskytovatelů  
sociálních služeb ČR

# SOCIÁLNÍ SLUŽBY

[www.socialnisluzby.eu](http://www.socialnisluzby.eu)

Z obsahu březnového čísla:

Aktuality APSS ČR

**Stalo se** 5

Institut vzdělávání APSS ČR:

**Nabídka otevřených kurzů** 6

Sekce:

**Seznamte se s novou Sekcí nadregionálních sociálních služeb** 8

Společnost:

**Generace sněhových vloček a sociální síť** 12

Sebeobrana:

**Jak zacházet s agresí v sociálních službách aneb Průvodce sebeobranou, 3. díl** 14

Statistika:

**Jaký je charakter sociálního systému v naší zemi?** 16

Speciální příloha:

**Národní ceny sociálních služeb – Pečovatel/ka roku** 19

Veřejný ochránce práv:

**Zástupce ombudsmana vydává souhrnnou zprávu z návštěv domovů se zvláštním režimem** 38

# Diskuse

## Nejistý osud Zelené dohody pro Evropu před volbami do Evropského parlamentu

Klára Votavová

Článek přibližuje aktuální vývoj Zelené dohody pro Evropu a její sociálněpolitické aspekty. Farmářské protesty připomněly, že opatření Zelené dohody pro Evropu nemusí být pro Evropany politicky průchodná. V nadcházejících volbách do Evropského parlamentu lze očekávat posílení hlasů, které dohodu žádají zmírnit nebo dokonce zrušit. Pro politickou průchodnost klimatických politik by se proto EU měla zaměřit na svůj závazek nenechat v zeleném přechodu nikoho pozadu. EU však na ambiciózní klimatickou a sociální politiku chybějí pravomoci i finanční prostředky. Má-li být klimatická politika pro občany průchodná, musí tedy dostatečně silnou sociální síť a také dostupné veřejné služby občanům garantovat členské státy. Česká vláda však aktuálně podniká kroky, které jsou zcela proti tomu. Politika škrtní možnosti prosazení klimatických politik ohrožuje.

V polovině února v Praze demonstrovali zemědělci. Traktory s protestními transparenty se ve stejné době objevily i v jiných městech EU: v Madridu, Paříži, Bukurešti nebo ve Varšavě. V Bruselu musela během setkání ministrů zemědělství proti rozzlobeným farmářům zasahovat pořádková policie.

K zásadním požadavkům ze zdola organizovaného farmářského hnutí patří i zmírnění environmentálních regulací přijímaných v rámci Zelené dohody pro Evropu, neboli takzvaného Green Dealu. Ty prý zemědělce zavalují závazky a byrokracií,<sup>1</sup> a činí je tak nekonkurenceschopnými na globálním poli. Farmáři již ve svém snažení slaví první vítězství: Evropská komise se rozhodla odložit kontroverzní nařízení o snižování objemu chemických pesticidů používaných v zemědělství. Ve svém únorovém doporučení<sup>2</sup> snížit emise CO<sub>2</sub> do roku 2040 o 90% oproti roku 1990 zase pro jistotu vypustila jakékoli zmínky o zemědělství.

<sup>1</sup> The Guardian, 10. 2. 2024, dostupné z: <https://www.theguardian.com/environment/2024/feb/10/theyre-drowning-us-in-regulations-how-europes-furious-farmers-took-on-brussels-and-won> [platnost všech zde uvedených odkazů je ověřena k 14. 3. 2024].

<sup>2</sup> Evropská komise, Doporučení pro cíl snížení emisí do roku 2040 (tisková zpráva), 6. 2. 2024, dostupné z [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip\\_24\\_588](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_24_588)

Jak k této odložené legislativě i zatím nezávaznému doporučení bude přistupovat Komise sestavená po volbách do Evropského parlamentu v červnu 2024, zůstává velkým otazníkem. Ambiciózními unijními plány na snižování emisí CO<sub>2</sub> až ke klimatické neutralitě v roce 2050 totiž může nadcházející hlasování zásadně otrást. Ukazuje to i aktuální situace v Evropském parlamentu: Proti Komisi Ursuly von der Leyenové se zde – nejen při vyjednávání o pesticidech – postavila spolu s dlouhodobě klimaskeptickými a euroskeptickými frakcemi Identita a demokracie (ID) a Evropští konzervativci a reformisté (ECR) také Evropská lidová strana (EPP), ze které přitom předsedkyně Komise pochází.

EPP, aktuálně nejsilnější strana v Evropském parlamentu i favorit nadcházejících voleb,<sup>3</sup> se před volbami snaží vykreslit jako volba pro pravicově smýšlející, často rurální voliče. Lavíruje tak mezi postojem plédujícím za zmíněné Zelené dohody pro Evropu a zdůrazňováním role dohody jakožto nástroje k větší konkurenceschopnosti. Toto lavírování je patrné i v přípravě předvolebního manifestu této strany, kde EPP původně chtěla slíbit revizi zákazu výroby aut se spalovacími motory po roce 2035. Postoj změnila až na základě tlaku ze strany šéfky Evropské komise a strana nově o dohodě v manifestu hovoří jako o příležitosti rozvinout „prosperující, inovativní, konkurenceschopnou a udržitelnou Evropu“.<sup>4</sup> Radikálnější hlasy volající po zmírnění, či dokonce zrušení Zelené dohody pro Evropu, jsou však reprezentovány ve frakcích ID a ECR, které by ve volbách rovněž měly posílit. Zdá se tak, že Evropský parlament bude v příštím volebním období méně ambiciózní v klimatických politikách a zároveň polarizovaný v těchto otázkách na pravo-levé ose.

Posilování klimaskeptických hlasů v EU se přitom odehrálo na pozadí rekordně teplého února a března, po rekordně teplém roce 2023. Roce, kdy byla průměrná globální teplota o 1,5 stupně Celsia vyšší nežli v předindustriálním období.<sup>5</sup> V Pařížské dohodě se přitom státy světa shodly, že se oteplení pokusí udržet právě pod touto hranicí, aby předešly nezvratným změnám ve světovém klimatu a ekosystémech. Rychlé snižování emisí CO<sub>2</sub> tak stále zůstává nutností, pokud se EU a svět chtějí vyhnout ještě větším environmentálním, ekonomickým a sociálním škodám.

<sup>3</sup> Politico, 12. 3. 2024, dostupné z <https://www.politico.eu/europe-poll-of-polls/european-parliament-election/>

<sup>4</sup> Politico, 22. 2. 2024, dostupné z <https://www.politico.eu/article/eu-conservatives-bend-to-von-der-leyen-ditching-car-ban-fight-in-draft-manifesto-epp/>

<sup>5</sup> Vox, 8. 2. 2024, dostupné z <https://www.vox.com/23969523/climate-change-cop28-paris-1-5-c-uae-2023-record-warm>

## Sociální opatření EU nestačí

Když Ursula von der Leyenová do funkce v roce 2019 nastupovala, vypadala atmosféra kolem klimatu v EU docela jinak: právě v tomto roce vrcholila sláva i ambice hnutí jako Fridays for Future reprezentované Gretou Thunbergovou a k závazku klimatické neutrality se zavázali všichni lídři států EU kromě Polska.

Od té doby se však EU musela vyrovnat s vícečetnými krizemi. Covidová krize let 2020 a 2021, válka na Ukrajině rozpoutaná v roce 2022 a s nimi spojené výpadky dodavatelských řetězcích a dodávkách energií společně přispěly k bezprecedentnímu zdražování napříč EU. Obavy z klimatické změny v tomto mixu mohou být pro řadu natolik abstraktní a neřešitelné, že před nimi mnozí raději strčí hlavu do písku. „Green Deal“ pak pro mnohé namísto řešení důležitého problému představuje jenom hrozbu dalšího zdražování a nedostupnosti věcí, na které jsou ve svém životě zvyklí.

Jak vyřešit tuto zapeklitou situaci, kde v otázkách klimatu ustupovat není kam, ale zpřísnování regulace se zdá politicky neprůchodné? Jak zdůrazňuje od začátku i sama Evropská komise,<sup>6</sup> transformace ke klimatické neutralitě nesmí nechat pozadu žádný region ani demografickou skupinu. Možnosti EU sociální dopady zelené transformace korigovat jsou však omezené jejími pravomocemi i prostředky: redistribuční politika daní a sociálních dávek spadá do pravomocí členských států, přičemž finanční prostředky EU schopné ji doplnit nejsou velké – unijní rozpočet představuje pouze 1 % HNP členských států. Unie se tak dlouhodobě soustředí spíše na podpůrné oblasti sociální politiky, jako je například podpora rekvalifikací zaměstnanců a produktivních investic do ekonomiky s cílem vytvořit pracovní místa v „zelené ekonomice“ s vyšší přidanou hodnotou.

Příkladem takové dynamiky budiž často skloňovaný Fond spravedlivé transformace. Jeho prostřednictvím do české ekonomiky – konkrétně „uhelných regionů“ Moravskoslezského, Karlovarského a Ústeckého – plyne 42 miliard korun. Jak poukáže plánovaná analýza autorky tohoto článku o kapacitách státu tento fond čerpat, v případě všech tří krajů peníze za celé sedmileté programové období zhruba odpovídají jednomu jejich ročnímu rozpočtu. Kraje samy tak přiznávají, že se jedná spíše o přílepení a peníze z fondu je třeba zaměřit na konkrétní velké projekty typu budování výzkumných institucí, přičemž na sociální problémy rozšířené v těchto krajích – například exekuce nebo nedokončování základních škol – fond téměř necílí.

<sup>6</sup> Evropská komise, The European Green Deal, 14. 3. 2024, dostupné z: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)

## Škrty, nebo klimatická politika?

Redistribuční sociální politika daní, veřejných investic a sociální podpory tak zůstává primárně v rukou členských států. Na těch tedy leží úkol ulehčit odklon od fosilní ekonomiky zranitelným skupinám a regionům. Vedle veřejných investic nebo dávek zranitelným občanům by přitom přijatelnost Zelené dohody pro Evropu mohly podpořit také dostupné základní služby: bydlení, veřejná doprava, školy, zdravotnictví, kultura a sportovní vyžití.

Konkrétně česká vláda však aktuálně debatu o klimatické krizi spíše ignoruje, Evropskou zelenou dohodou pak mnoho českých politiků vykresluje přímo jako hrozbu. Rychle se zvyšující deficit veřejné rozpočtu, který kromě pandemických výdajů zvýšilo také špatně zaměřené a ničím nevykompenzované zrušení superhrubé mzdy,<sup>7</sup> se zatím vláda snaží zalepit právě škrty ve veřejných službách. Zdravotnictví a školství musí hledat úspory a v některých regionech Česka jsou obtížně dostupné. Diskutuje o zpoplatnění některých školských či zdravotnických služeb. Na periferiích skomírá hromadná doprava, což posiluje českou závislost na automobilismu. V Praze se chystá zdražení dlouhodobé jízdenky až na dvojnásobek. Kombinací přeregulovaného stavebního řízení, nedostatku úředníků na stavebních úřadech a nízkých majetkových daní si Češi vytvořili nejdražší bydlení v Evropě. Mnozí Češi jsou tak v permanentním stresu ohledně toho, jak zaplatí hypotéku, permanentku na dopravu nebo vzdělání pro své děti. Není pak divu, že mnozí z nich – zejména ti méně zajištění<sup>8</sup> – Zelenou dohodu pro Evropu vnímají spíše jako ohrožení svého již tak prekarizovaného životního stylu.

Ač je česká vláda v politice utahování opasků aktuálně v unijním kontextu obzvláště důrazná, evropské odbory a sociální hnutí aktuálně varují před návratem „austerit“ i na evropskou úroveň.<sup>9</sup> Pravidla fiskální politiky EU byla během pandemie covidu-19 přerušena. Ke konci roku 2023 byl však Pakt stability a růstu, stanovující maximální povolené schodky veřejných rozpočtů, opět reaktivován.<sup>10</sup> Instituce EU se blíží konci vyjednávání o tom, jak Pakt a další fiskální pravidla přizpůsobit potřebám států, které jsou po pandemii více zadlužené a navíc potřebují dostatek prostředků na investice například do zelených technologií nebo

<sup>7</sup> IDEA CERGE EI, Spočítali jsme za vás: Dopady zrušení superhrubé mzdy, snížení odvodů na sociální pojištění a zavedení daňových prázdnin, 2022. Dostupné z <https://idea.cerge-ei.cz/studies/spocitali-jme-za-vas-dopady-zruseni-superhrube-mzdy-snizeni-odvodu-na-socialni-pojisteni-a-zavedeni-danovych-prazdnin>

<sup>8</sup> STEM, Česká (ne)transformace 2022, 20. 9. 2022. Dostupné z <https://www.stem.cz/ceska-netransformace-2022/>

<sup>9</sup> ETUC, 16. 1. 2024. Dostupné z <https://www.etuc.org/en/pressrelease/100bn-cuts-next-year-under-council-austerity-plan>

<sup>10</sup> Evropský parlament, 21. 1. 2024, dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20240117STO16883/post-covid-fiscal-rules-meps-want-eu-countries-to-have-more-control>

do obrany.<sup>11</sup> Jak nová pravidla ovlivní možnosti sociální a klimatické politiky v EU a členských státech, ukážou další roky.

Zkušenost z covidové pandemie však dokazuje, že příliš přísná rozpočtová pravidla mohou být spíše kontraproduktivní. Stále více výzkumníků poukazuje na to, že škrty ve veřejných službách včetně zdravotnictví prosazené na začátku desátých let poškodily schopnost těchto států EU, zejména těch na jižním křídle, se s nemocí popasovat s menším počtem úmrtí.<sup>12</sup> To samé může platit i v případě krize klimatické, jejíž doprovodné jevy včetně extrémního počasí budou vyžadovat větší akceschopnost zdravotníků a bezpečnostních složek.

Udržování politiky škrťů na české národní úrovni a jejich návrat na úrovni unijní tak může ohrozit nejen politickou přijatelnost klimatických opatření, ale také schopnost se s dopady klimatické krize v budoucnu vyrovnat. Pokud tedy převáží politika škrťů, je velmi pravděpodobné, že Zelená dohoda pro Evropu – dle mnoha odborníků stále nedostatečná pro odvrácení černých scénářů klimatické krize – zůstane v Česku i po celé EU politicky neprůchodná. Zda EU dokáže prosazovat klimatické politiky i po nadcházejících volbách do Evropského parlamentu a zároveň zachovat jejich sociální přijatelnost, ukážou až další měsíce. Posilování klimaskeptických, radikálně pravicově smýšlejících hnutí po celé EU tomu však příliš nenasvědčuje.

**Klára Votavová, M.A.** | [kvotavova@europeum.org](mailto:kvotavova@europeum.org)

*Je výzkumnou pracovnicí Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM (EUROPEUM Institute for European Policy, Staroměstské náměstí 1, Praha 1, 110 00, Česká republika) a komentátorka. Zabývá se sociálními dopady unijních politik a nerovnostmi mezi unijními státy a regiony. V posledních měsících se zaměřovala na kapacity států čerpat Fond spravedlivé transformace.*

<sup>11</sup> Think tank Evropského parlamentu, 7. 2. 2024, dostupné z [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/cs/document/EPRS\\_BRI\(2023\)747906](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/cs/document/EPRS_BRI(2023)747906)

<sup>12</sup> Perez A. Sofia, The Pandemic and the Long Shadow of Austerity in Southern Europe, 2023. Dostupné z: <https://online.ucpress.edu/currenthistory/article-abstract/122/842/95/195453/The-Pandemic-and-the-Long-Shadow-of-Austerity-in?redirectedFrom=fulltext>

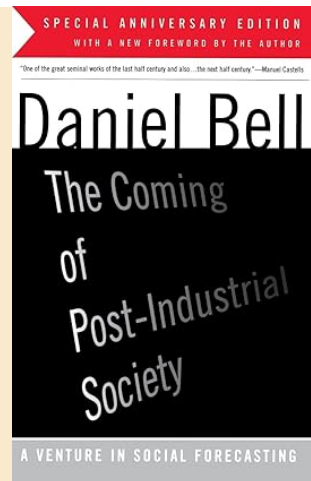
# Knihy, které nezestárly

## Příchod postindustriální společnosti

Jan Keller

Bell, Daniel: The Coming of Post-Industrial Society. New York: Basic Books 1973, ISBN 0465012817, 9780465012817.

Je to už více než půl století, co jeden z nejvýznamnějších amerických sociologů Daniel Bell oznámil konec klasické průmyslové modernity a příchod zcela nové společnosti postprůmyslové. Reagoval tím na dřívější zjištění ekonomů, že počet lidí zaměstnaných v terciéru již převyšuje počet lidí pracujících v průmyslu. Kniha Daniela Bella není významná tím, co její autor o nové společnosti tvrdí. Téměř nic z jeho předpovědí se nenaplnilo. Přesto v jistém smyslu nezestárla. Zůstává věrným dobovým svědectvím o atmosféře konce šedesátých a počátku sedmdesátých let minulého století. Bylo to období, kdy se ještě věřilo, že nové trendy v technologiích a v ekonomice přinesou radikální restrukturalci společnosti, vyřeší zbylé sociální problémy a naplní celou řadu vysoce optimistických očekávání.



Daniel Bell ve své knize předpovídá, že s přechodem od průmyslové výroby k poskytování služeb dojde k radikálnímu přelomu v charakteru modernity. Od Jeana Fourastié, francouzského ekonoma a vysokého státního úředníka, převzal myšlenku o nahrazení vztahu mezi člověkem a strojem, který byl charakteristický pro společnost průmyslovou, kooperativními vztahy mezi lidmi navzájem. Samotný Bell kladl důraz na to, že s přechodem od zpracovávání hmoty k předávání informací nebyvale vzroste váha teoretického vědění jako hlavního zdroje inovací, jako nástroje řízení společenských změn a jako základu pro strategicky důležitá rozhodování. Univerzity, výzkumná střediska a intelektuální instituce, v nichž je obohacováno teoretické vědění, se stanou centry nové společnosti. Rozvoj vědeckého poznání umožní v decizní sféře zvládat i velmi komplexní procesy, rozhodovat vysoce odborně a naprosto nestranně.

V důsledku prudkého vzestupu významu teoretického vědění se od základu změní prestiž jednotlivých profesí. Sociální stratifikace už nebude určována výší majetku, bude organizována podle osy teoretického vědění. Hlavním problémem už nebude reprodukce kapitálu, ale organizace vědy. Sníží se dosavadní vliv a význam vlastníků a manažerů firem, obrovsky stoupne váha vědců a techniků. Protože roli továrny ve tvorbě hodnoty převzou univerzity a výzkumná centra, prestiž a status každého jednotlivce budou dány jeho odbornými zásluhami a postavením ve vědeckých komunitách. Společnost nebude řízena politickou ekonomikou, nýbrž politickou filozofií.

Konkrétně se Bell domníval, že nejvyšší patra postindustriální společnosti budou tvořena špičkovými vědci, kteří budou provádět osvětu manažerských elit. Střední třída se bude skládat z inženýrů a univerzitních profesorů. Vědci a inženýři nahradí byznysmany. „Proletariát“ společnosti vědění budou tvořit řadoví technici a odborní asistenti. O míře vlivu každého nebude rozhodovat jeho majetnost, nýbrž výše a kvalita dosaženého vzdělání. Novou společenskou elitu vytvoří vědomostně nejzdatnější odborníci. Sociální práva pro všechny se stanou novým typem vlastnictví, přičemž hlavním sociálním právem bude přístup ke vzdělání limitovaný pouze vlastním talentem.

Třída vzdělaných bude mít do budoucna nejvyšší status, nebude však třídou v tom smyslu, že by chtěla pro sebe moc. Rozhodování zůstane i nadále v rukou politiků. Politika nezmezí, zvýší naopak svoji roli, protože řízení nebude přenecháno trhu a politici budou muset rozhodovat mezi různými zájmy. Vládní orgány budou korigovat trh.

Rozhodování nabude komunitního charakteru, neboť individuální rozhodování vede jedině k chaosu. Prioritou těch, kdo budou na nejvyšších místech rozhodovat, se stane orientace na budoucnost, tedy plánování a kontrola technologického pokroku s ohledem na předcházení možným rizikům. „Končí autonomie ekonomického řádu a vlastníků“ předpovídá americký sociolog, „vznikají nové kontrolní mechanismy, které ekonomiku podřídí politickým rozhodnutím“ (Bell 1973: 373).

V centru vládního rozhodování bude stát rozvoj vzdělanosti a zdraví populace. Požadavek vyššího vzdělání a lepšího zdraví velmi zvýší roli vlády a právě tato dvě odvětví poskytování služeb se stanou nejvýznamnějšími rezorty. Vlády budou mít ovšem i další úkoly, neboť zboží bude v postindustriální společnosti alokováno více veřejným zájmem než prostřednictvím tržních mechanismů. Do popředí se v rozhodování státu dostane otázka práv, ať již dětí, studentů, chudších vrstev či etnických minorit. Vzroste rovněž význam ekologie, tedy práva na čistý vzduch, čistou vodu a na minimalizaci negativních dopadů dopravy.



Od základu se změní nejen charakter výroby, ale také spotřeby. Namísto chrlení spotřebního zboží a stupňování konzumu nastoupí snaha o dosažení vyšší kvality života. Bude podporována zejména již zmíněným rozvojem zdravotních a vzdělávacích služeb a důrazem na všestranné aktivity naplňující volný čas, jenž bude tráven v kvalitním životním prostředí. Daniel Bell byl přesvědčen, že služby budoucnosti budou mít komunální charakter. Bude to důsledkem poklesu váhy soukromého konzumu, namísto něhož se rozšíří prostor pro uspokojování kolektivních potřeb a podpora věcí obecného zájmu. Se vzrůstem váhy veřejného sektoru dojde ke spravedlivějšímu rozdělování příjmů. Poklesne význam sektoru soukromého, neboť ten není schopen zajišťovat péči o zdraví všech, vzdělávání nových generací ani ochranu životního prostředí v takové míře jako sektor veřejný. Bell připouští, že vlády budou mít problém všechny veřejné služby profinancovat. Bude však sílit vědomí, že daně jsou cenou za přístup k veřejným službám. Z blahobytu nám daně neubírají, ale naopak ho umožňují, tvrdí americký sociolog.

S odstupem půl století není vhodné nenaplněnou vizi Daniela Bella nějak zlehčovat či ironizovat. Spíše by bylo na místě zamyslet se nad tím, proč se nenaplnila. Nenaplnilo se jeho přesvědčení, že v rovině moci a vlivu bude vlastnictví nahrazeno věděním. Poklesla sice váha manažerů, rozhodně však ne ve prospěch vědců a techniků. Nebývale stoupl vliv velkých akcionářů a investorů. Rozvoj teoretického vědění nesehrál při tomto posunu moci vůbec žádnou roli. Prestiž a status jednotlivců se neodvíjejí primárně od odborných zásluh a nejsou dány postavením ve vědeckých komunitách. Spíše jsme svědky zpochybňování profesní autority včetně autority vědních a vzdělávacích institucí.

Nesplnila se ani předpověď, že poklesne váha konzumu a nastoupí dynamický rozvoj veřejného sektoru. Nenaplnila se víra, že s přechodem ke službám dojde k zásadnímu odhmotnění produkce, poklesne spotřeba materiálu a energií a sníží se tlaky na životní prostředí. Po zhruba půl století existence společnosti služeb je vidina trvale udržitelného rozvoje vzdálena natolik, že vznikají mnohdy krajně problematické snahy navodit obrat. Představy o materiálově a energeticky odlehčené ekonomice služeb se ukázaly být až příliš naivní. S přechodem od obrábění hmoty ke zpracovávání informací příznaky krize životního prostředí nemizí, nýbrž se stupňují.

Nenaplnil se ani předpoklad, že nástup společnosti služeb otevře cestu ke společnosti volného času. Více času než dříve musejí věnovat pracovním povinnostem jak ti, kdo vykonávají funkce vysoce kvalifikované, tak ti, kdo vykonávají služby obslužné, ať již na úrovni firem anebo domácností. Návrat masové nezaměstnanosti počínaje 80. lety 20. století zpochybnil přesvědčení o tom, že sektor služeb je schopen absorbovat pracovní sílu uvolněnou z průmyslu.

Šíření neplnohodnotných pracovních kontraktů nahlodalo víru v to, že přechod ke společnosti služeb bude doprovázen vzrůstem kvalifikace a příjmů zaměstnanců. Zpomalení tempa hospodářského růstu narušilo představu o tom, že společnost služeb je vyšší fází vývoje modernity, ekonomicky efektivnější a sociálně souladnější, než byla modernita průmyslová. Každé zpomalení tempa hospodářského růstu je důvodem k úvahám, zda sektor služeb není až příliš zbytečný, k návrhům, jak v něm podpořit zvýšení produktivity, a k nápadům, co vše by z něj bylo možno privatizovat.

V podstatě se naplnila jediné Bellova obava, že vlády budou mít problém veřejné služby profinancovat. Spletl se ovšem v předpovědi, že bude slít vědomí, podle něhož jsou daně cenou za přístup k veřejným službám a z blahobytu nám neubírají, nýbrž ho naopak umožňují.

**Prof. PhDr. Jan Keller, CSc.** | [jan.keller@osu.cz](mailto:jan.keller@osu.cz)

Profesor na Katedře zdravotně-sociálních studií Fakulty sociálních studií Ostravské univerzity (Faculty of Social Studies, University of Ostrava), Českobratrská 16, 702 00 Ostrava, Česká republika. Zaměřuje se na dějiny sociologie, sociologii organizace a na problematiku sociálního státu.

---

## Publikační výstup projektu RILSA v prestižním odborném časopise

Britský vědecký časopis „Analyses of Social Issues and Public Policy“ publikoval studii ekonomů z RILSA Robina Maialeh a Filipa Červenky.

Autoři ve svém příspěvku *The unheard echoes of equality: perceptions of wealth inequality in the Czech Republic* vycházejí z poznatků psychologů a expertů na behaviorální ekonomii **Michaela I. Nortona** a **Dana Arielyho**.

Článek autorů z RILSA empiricky demonstruje, že **Češi a Češky mají sklon významně podceňovat rozsah majtkových nerovností**, přičemž paralelně vyjadřují silnou preferenci pro výrazně egalitárnější distribuci majetku. Tyto tendence se objevují napříč sociodemografickými a ekonomickými skupinami; nic na tom neměň ani odlišné politické preference jednotlivců. Výsledky výzkumu mohou sloužit jako základní podklad pro budoucí opatření veřejné politiky, zejména v oblasti daní.

Výzkum vznikl v rámci autonomní výzkumné činnosti RILSA.

---

# Recenze

## Vývoj empirického sociologického výzkumu na území Československa

Zdeněk R. Nešpor

Vávra, Martin – Čížek, Tomáš (eds.): Vývoj empirického sociologického výzkumu na území Československa. Karolinum a Sociologický ústav AV ČR, Praha, 2023, 298 stran, ISBN 978-80-246-5422-5

Týmová práce popisuje a analyzuje dějiny empirických sociologických výzkumů v českých zemích a na Slovensku do roku 1989, ukazuje jejich důležitost a dobový kontext nezbytný pro porozumění. V případě starších časových period a východní části společného státu kniha přináší kvalitní shrnutí existujících poznatků a/nebo řadu nových zjištění. Jako nejslabší recenzent paradoxně hodnotí zpracování období, kdy bylo výzkumů nejméně a měly zásadní význam, od šedesátých do osmdesátých let 20. století: autorům řada důležitých šetření unikla a ani kontextuální a metodologická reflexe těch analyzovaných není vždy na patřičné výši.



Jsme-li dnes nuceni diskutovat o dalších možnostech, validitě a vůbec proveditelnosti kvantitativních výzkumů, není pochyb o tom, že v minulém století, a zejména v jeho druhé polovině šlo o progresivní a mnohdy zcela dominantní metodu sociologické práce. Reflexe provedených výzkumů proto zaujala (různě rozsáhlé i významné) místo prakticky ve všech dosavadních přehledech dějin české a slovenské sociologie a nyní se dočkala také souborného vlastního zpracování, zahrnujícího období do roku 1989. Nejde však jen o shrnutí v literatuře roztroušených informací, devítičlenný autorský tým přinesl také řadu objevů a podrobnějších charakteristik, především v souvislosti s rozбором výzkumných metodologií. Knize tak rozhodně nelze vytýkat to, co v ní je, nýbrž jen to, nač se z různých důvodů nedostalo.

Positivní obraz výkladu tvoří promyšlená kombinace kontextualizačních kapitol (především z per D. Janáka, M. Skovajsy a J. Balona) s těmi, které se hlouběji zabývají vlastním výzkumem. Nově tu jsou zpracovány především nejstarší výzkumy z počátku století a meziválečné empirické snažení členů pražské

sociologické školy a dalších autorů (obojí T. Čížek), zatímco v případě školy brněnské D. Janák alespoň shrnul výsledky svého dřívějšího bádání. Podobně kvalitní jsou i kapitoly věnované Slovensku. Autor té hlavní, L. Turčan, sice text již nestačil dokončit (zemřel v lednu 2021), avšak i přes několik zjevných bílých míst téma uchopil dosud nejprecizněji. A totéž platí o rozboru institucionálního zázemí, osob, témat a výsledků slovenské demoskopie, který v nejrozsáhlejší kapitole celé knihy prezentoval M. Tížik. I když i on vyšel ze svých starších výzkumů, v této šíři je slovenský výzkum veřejného mínění představen poprvé, včetně zásadních rozdílů vůči jeho provádění v českých zemích.

Období, kdy sociologie oficiálně neexistovala (od konce čtyřicátých do poloviny šedesátých let), její bouřlivá obnova v šedesátých letech a další osudy v období tzv. normalizace jsou naproti tomu zpracovány podstatně slaběji. Jejich autoři vesměs opakují odjinud známé skutečnosti, a i tak na řadu z nich zapomínají. Příslušné kapitoly by navíc potřebovaly přinejmenším trojnásobný rozsah. Na přelomu padesátých a šedesátých let, ne-li už dřív, nezkoumal totiž jenom Machonin brigády socialistické práce, ale rovněž Tauber zemědělská družstva a další svojí povahou sociologické výzkumy probíhaly na pracovištích urbanistických a hygienických (autoři to v textu alespoň registrují). A empirická žeň druhé poloviny šedesátých let byla proti tomu, co prezentuje kniha, také nejméně dvojnásobná – připomeňme třeba dvojí výzkum penzistů (J. Friš, J. Obrdlíková) nebo nikdy nezpracované mezinárodní výzkumy volného času (B. Weiner) a názorových vůdců (V. Lamser). V období tzv. normalizace pak řada kvalitních šetření vznikala na resortních výzkumných ústavech nebo v „šedé zóně“, což sice autoři opět připomínají, ale vůbec neanalyzují.

Je-li představení české empirické sociologie padesátých až osmdesátých let chudé a málo objevné (samostatně zpracované výzkumy veřejného mínění na tom jsou o trochu lépe), hledání jejích zdrojů a metodologických podnětů absentuje prakticky úplně. Kde se vzal V. Lamser a v čem se lišil od M. Dismana (výklad obou stěžejních postav v knize nezabírá ani celou stranu)? Proč není zmíněna epochální „letní škola“ P. Lazarsfelda v Prachovských skalách (stejně jako není citováno žádné dílo nejvýznamnějšího lazarsfeldologa H. Jeřábka)? Nebo česká recepce vlivné dvousvazkové příručky R. Königa? Řada bílých míst potvrzuje skromné prohlášení, že „kniha nemá ambici být ‚velkou syntézou‘ dějin výzkumu. Jde spíše o nakročení“ (s. 15), avšak v případě již dostatečně známých skutečností to přeci jen zamrzí. Stejně jako vzhledem k výše uvedeným zdařilejším kapitolám, které jsou tímto sousedstvím nechtěně devalvovány.

Přes uvedené výhrady je třeba první souborné vylíčení dějin empirického výzkumu v české a slovenské sociologii před rokem 1989 přivítat. Jeho autoři připomínají, že existují historická sociologická data (byť obvykle dostupná jenom v agregované podobě nebo ve formě autorských interpretací), která mohou sloužit

srovnání a hledání vývojových schémat, i to, jak zásadní je pro jejich porozumění dobový kontext, což samozřejmě platí i pro naši vlastní empirickou práci.

**Prof. PhDr. Zdeněk R. Nešpor, PhD.** | [zdenek.nespor@soc.cas.cz](mailto:zdenek.nespor@soc.cas.cz)

vedoucí oddělení ekonomických a náboženských studií Sociologického ústavu AV ČR (Dpt. of Economic and Religious Studies, Institute of Sociology CAS), Jiřská 1, 110 00 Praha 1, Česká republika. Věnuje se sociologii a dějinám náboženství a kultury, příležitostně také dějinám, teorii a metodologii společenských věd.

## Násilí tváří v tvář

Petr Fučík

Buriánek, Jiří – Podaná, Zuzana (eds.): *Násilí tváří v tvář: zkoumání kalamitních podob partnerských vztahů*. Praha: Karolinum, 2023. 214 stran, ISBN 978-80-246-5260-3.

Publikace staví na inovativním využití párových dat ke zkoumání partnerského násilí a představuje důležité podněty do diskuse o výskytu násilí, jeho povaze a zejména přináší nová zjištění o genderové symetrii a reciprocitě násilí. Na druhou stranu by si hodnocená kniha zasloužila propracovanější teoretické zázemí včetně dialogu s kvalitativní produkcí. Data z výsledků dotazníkového šetření je nutné interpretovat s vědomím, že zobrazují výsledky nepřiliš jasného interpretačního řetězce mezi výzkumníky, dotázanými a zase zpět.



Tým okolo Zuzany Podané, Simony Pikáلكové a Jiřího Buriánka dlouhodobě zkoumá násilí v partnerských vztazích a předkládaná publikace je tedy výsledkem jejich kontinuálního zájmu zúročeného v nedávném projektu, který v unikátním designu těží z nových dat a předchozích zkušeností. Důsledkem je mimo jiné kumulativní povaha jejich konání, což znamená, že na mnoha místech knihy nabízí autorský kolektiv srovnání s předchozími zjištěními a referuje ke své předchozí práci. Ostatně jde o další položku v rostoucí řadě monografií a studií, jež tento okruh

autorek a autora produkuje a které jistě stojí za pozornost každého, kdo se násilím zabývá teoreticky, empiricky i prakticky.

V devíti kapitolách editované monografie (když nepočítám krátký závěrečný souhrn s otevřeným koncem) se nejprve v úvodní kapitole věnují krátkému představení teoretických přístupů k partnerskému násilí a shrnutí českých kvantitativních výzkumů na dané téma a pak už následuje popis metody a zpracování dat z nového empirického výzkumu. Zdrojový survey v rámci projektu GA ČR provedli na unikátním vzorku složeném převážně z párů. Tento design dovolil kromě obvyklého mapování prevalence závažnosti a genderového aspektu násilí přinést inovativní výsledky například o neočekávané genderové symetrii, reciprocitě, o (ne)konzistenci odpovědí v páru či o párových komunikačních vzorcích. Toto jsou nepochybně hlavní přínosy. Recenze této knihy vyšla již v časopise Česká kriminologie,<sup>1</sup> tam se dá dohledat trochu podrobnější popis obsahu. Já se zde budu věnovat rovnou úvahám nad knihou.

Při čtení úvodu knihy váhám, zda poskytnuté základní charakteristiky teoretických rámců ve své stručnosti slouží jako přiměřená opora pro další čtení knihy. Pro čtenáře, jenž se potřebuje zorientovat v současných sociálněvědních perspektivách vůči partnerskému násilí, může přehled sloužit alespoň jako nastavení rámce a také jako nabídka odkazů jinam. Na to, jak komplexní téma intimní násilí je a jak různorodé přístupy k němu existují, je úvodní kapitola velmi stručná. Kromě povšechného komentáře k teoriím mně také zaráží absence odkazů na české kvalitativní studie k tématu – například práce týmu okolo Blanky Nyklové. Úvod se tedy vlastně jen na deseti stranách věnuje teoretickým otázkám, čím intimní násilí je, jaké jsou jeho příčiny a jaké jeho typy jsou tematizovány. Pochopitelně je rozsah dán tím, že kolektiv volil cestu dát prostor výsledkům svého empirického výzkumu, nicméně i jejich interpretaci by myslím pomohla snaha jít hlouběji v sociologizujících úvahách o tom, co násilí vlastně je.

Pro sociologické výzkumy násilí je zásadní rozprava nad metodologií zjišťování a konceptualizací násilí, a to tím spíše, když se jedná o standardizované hromadné dotazování. Každý takový projekt si v podstatě klade paradoxní cíl: praxe, jež jsou výsledkem nekonečně rozmanitých procesů interakcí a tvorby jejich významu, kategorizovat do podoby označitelné různými nálepkami typů a závažnosti násilí. Jistě je mnoho legitimních důvodů, které stojí za touto snahou, a také má mnoho nepochybných přínosů. Na druhé straně však

<sup>1</sup> Boukalová, Hedvika: Recenze monografie Buriánek, J. & Podaná, Z. (2023): Násilí tváří v tvář: Zkoumání kalamitních podob partnerských vztahů. Česká kriminologie, č. 2, 2023, dostupné z <https://www.ceskakriminologie.cz/wp-content/uploads/2024/01/Recenze-monografie.pdf>

má také jistě nezamýšlené důsledky, které je vhodné reflektovat. Dochází zde k určité fetišizaci násilí a jeho individualizaci. To se pak domněle stává spíše jakýmsi pozorovatelným (referovatelným) behaviorálním vzorcem připisovaným jednotlivcům. Ať už jde o páchání násilí anebo o viktimizaci, veřejná a částečně i odborná diskuse pak ulpívá na zájmu o osoby a jejich vinu spíše než o praxe, vztahy a procesy konstrukce významu. Děje se tak pravděpodobně ve vleku pozitivisticky laděných disciplín dominujících v daném výzkumném poli. To také znamená velmi různorodé publikum, pro něž má být kniha srozumitelná, což si vykládám jako příčinu, proč v zde chybí citlivější a teoretičtější sociologické reflexe některých zjištění.

Z mnoha pasáží textu plyne, že autorky i autor jsou si zřejmě mnoha interpretačních aspektů vědomi, zdá se, že musí v principu přistoupit na fakt, že dotazníková metoda a dané paradigma jednoduše „objektivizující“ perspektivu vyžaduje. Nemyslím však, že je to bezezbytku nutné a nedá se v interpretaci dojít dále. Samozřejmě je dotazník metoda spojená s pozitivismem či jeho dozvuky, ale nic nebrání tomu, aby se při interpretaci těchto dat pracovalo s rámci zakotvenými v interpretativním přístupu citlivěji, podrobněji. O co tedy konkrétně jde?

V metodologické kapitole sice Buriánek věnuje pozornost citlivosti otázek ve smyslu zkreslení sociální žádoucnosti, vlivu na sebepojetí respondenta, ochoty odpovídat, nicméně netematizuje citlivost měření ve smyslu vztahu mezi otázkou a významem referovaného jednání (tyto úvahy jsou později zasuty a naznačeny v některých kapitolách). Na jednu stranu lze říci, že v deduktivním pojetí je to výzkumník, kdo stanovuje vztah mezi indikátorem a konceptem, na druhou stranu však u mnoha otázek vidíme, že je nevyhnutelně značná část interpretační práce v rukou dotazovaných, aniž bychom měli možnost či viděli hlubší snahu tento proces tematizovat. Kniha v tomto smyslu čtenáři pomáhá jen částečně, ne tedy v takovém rozsahu, jak by mohla.

Položky dotazníku nejsou uvedeny s kompletním zněním úvodní instrukce, z číslování tušíme, že možná byly součástí širší baterie, ale není to jasné. Čtenář také nemá k dispozici varianty znění položek pro výpovědi o pachatelství (všechny položky jsou uváděny ve znění indikujícím viktimizaci – jak jejich inverze mění význam?). Většina analýz se pak snaží vlastně rychle od jednotlivých položek odpoutat a pracovat se souhrnnými indikátory, což je metodologicky zcela běžné například u výzkumu hodnot, tady se mi ale zdá, že je třeba daleko pečlivěji setrvávat u významu a interpretace konkrétních výroků nabízených dotazovaným.

Zdá se mi také, že některé analýzy, jež přinášejí vcelku očekávatelné nebo víceméně banální výsledky, zabírají prostor podrobnějšímu prozkoumání a interpretaci dat. Například fakt, že slabá sebekontrola či akceptace násilí silně koreluje s jeho pácháním, je nasnadě. Na druhé straně třeba podrobnější prozkoumání diskrepance mezi tím, že lidé uvádějí pachatelství nabízených násilných aktů, a přitom v jiné otázce vnímají svoji domácnost prostou násilí, je možnou cestou k hledání procesů vyjednávání významu násilí. Obecně v tomto ohledu je skutečně velmi přínosné, že i přes úskalí různého druhu zvolily autorky s autorem dotazování párů – sebraná data jsou tak unikátní nejen v českém kontextu.

Zároveň však u části výsledků vlastně nevíme, co znamenají, a zdá se mi spíše problematické, kdyby po přečtení knihy někdo chtěl tvrdit opak. Příkladem budiž (z mého pohledu) slepá ulička hledání genderové symetrie či reciprocity násilí – jako bychom si v sociologii nemohli dovolit zbavit se kriminologického přístupu s jeho nutností připisovat vinu či agendu individuálním aktérům. Silná korelace mezi viktimizací a pácháním fyzického násilí může být vysvětlitelná nejen dvěma způsoby ve smyslu obě osoby v páru jsou násilné nebo jedna osoba reaguje na násilí druhé, ale také kulturní a systémovou povahou násilí a referencí k němu. Předmětem zájmu pak nejsou osoby, ale mechanismy, normy, role, významy, které se s partnerstvím a násilím pojí. Je fakt, že v tomto ohledu nabízí kniha skutečně mnoho strukturovaného materiálu k přemýšlení a snad s opatrnou kritičností i dostatek empirických indicií k posunu našich úvah o věci. Interpretační práci však předkládá pouze omezenou a z kritičtějšího pohledu často spíše svádějící k výše uvedeným problémům fetišizace a individualizace problému násilí. Nejpodstatnější nakonec z mého pohledu je, že autorky a autor sami většinu zjištění nabízejí spíše jako podnět k přemýšlení a dalšímu zkoumání než definitivní výsledky, které jednoznačně popisují realitu. Takto otevřeně je myslím vhodné knihu číst a její prostudování rozhodně stojí za to.

**Mgr. Petr Fučík, Ph.D.** | [fucik@fss.muni.cz](mailto:fucik@fss.muni.cz)

Odborný asistent na Katedře sociologie, Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity (Department of sociology, Faculty of social studies, Masaryk University), Joštova 218/10, 602 00 Brno, Česká republika. Zaměřuje se na sociologii rodiny, rozvodovost, gender a stárnutí.



## Jedna společnost – různé světy

Jan Mertl

Buchtík, Martin a kol.: Jedna společnost – různé světy: Poznatky kvalitativní studie o fragmentarizaci české společnosti. Praha: Friedrich-Ebert-Stiftung a Masarykova demokratická akademie, 2021, 85 stran, ISBN 978-80-87348-98-7, <https://www.stem.cz/jedna-spolecnost-ruzne-svety/>

Recenzovaná kniha má charakter komentovaného přehledu vyjádření respondentů, který je zdařile zarámován úvodními vymezeními konceptů a přístupů na straně jedné a závěrečnými shrnutími a doporučeními na straně druhé. V tomto smyslu obsahuje zajímavý a čtenářsky atraktivní pohled na vývoj české společnosti, který v řadě ohledů není harmonický. Publikace pojmenovává a dokládá řadu věcí, které ovlivňují životní úroveň a perspektivu většiny obyvatel. Ocenit lze zejména cílený přístup autorů k jednotlivým oblastem tvořícím „různé světy“, jakož i snahu o podchytení vývojových trendů. Publikaci lze doporučit zejména lidem, kteří vnímají problém sociální soudržnosti jako důležitý a situaci v Česku v tomto směru jako neuspokojivou. Ale i těm, kteří pokládají společnost jen za součet individualit a chtěli by si rozšířit obzor.



Předložená publikace se věnuje palčivým problémům české společnosti. Na prostoru sedmi kapitol otevírá témata sociální soudržnosti, fragmentarizace až rozštěpení, fungování české politiky a politiků, a několika dalších. Použitá metodologie má odborně validní charakter, byla zvolena metoda focus groups s přístupem podrobně vysvětleným v první, metodologicky zaměřené kapitole. Autoři se pomocí těchto metod snaží identifikovat jak linie konfliktu, tak i témata, která mohou lidi spojovat. To je v principu vysoce aktuální a potřebný přístup už proto, že řada mediálních kampaní a aktivit ve veřejném prostoru je v poslední době založena na konfliktu, selektivním či rovnou negativním vnímání jednotlivých otázek – ve stylu „blíží se katastrofa; to či ono je neudržitelné; není jiná možnost než ta, kterou vám teď ukážeme; chci od vás podporu ne proto, že bych vám a zemi reálně pomohl, ale proto, že mé kampani a charismatu podlehnete, nebo pro vás budu nejmenší zlo, pokud k volbám půjdete“ a podobně. To je sice zhusta účinné z hlediska vzbuzení zájmu nebo prosazení určitého řešení, protože lidský mozek negativní informace vnímá silněji než pozitivní, ale ve většině případů to nemá valný účinek na to, zda se lidem v dané zemi dobře daří.

V úvodních částech textu se vyskytuje řada zajímavých a nosných myšlenek, například o rozdílu mezi polarizovanou a fragmentarizovanou společností od Martina

Buchtíka, o ztrátě pojetí politiky jako nástroje zastupování společenského konfliktu a nenásilné cesty jeho trvalého řešení od Vladimíra Špidly, nebo i stupnice témat, která rozdělují společnost na straně 15. Je s nimi však zároveň spojen fenomén, který omezuje jejich relevanci v praxi, a totiž, že ve výsledku to, že někdo daný problém pojmenuje nebo i prokáže jeho významnost, v současné společnosti vůbec nemusí mít a také nemívá vliv na jeho reálné uplatnění či způsob jeho vyřešení. Aniž bych tím snižoval význam knihy samotné, považuji to za zásadní, syntetický faktor toho, proč se česká společnost tak obtížně posouvá žádoucím směrem. Již mnohokrát se ukázalo, že sice někdo něco dobře pojmenoval, perfektně definoval nebo v určitém průzkumu či výzkumu něco jasně vyšlo a člověk by řekl, že to tedy logicky musí vést k tomu, že se danému problému začneme věnovat a pomocí pokročilých a moderních nástrojů veřejné a sociální politiky, ekonomie či některé další vědní disciplíny ho v maximální možné míře vyřešíme – jenže to tak mnohdy není.

V oblastech, kterým se věnuje tato kniha, to je ještě markantnější i z toho důvodu, že se jedná o věci, které v rovině záměru „chce mít dobré“ většina lidí. Například jaké hodnoty budou v daném státě/společnosti společně vnímané jako žádoucí a cenné: málokdo asi otevřeně řekne, že by nejraději měl za vládcce (třeba i určitým směrem osvětleného) diktátora nebo že už ho solidarita s potřebnými nebo méně šťastnými lidmi pěkně štve, tudíž nejlepší by bylo, aby se o sebe postarali sami, a když to nezvládnou, je to jejich problém, stejně si za to můžou (kromě snad zdravotně znevýhodněných) sami a ať si to vyřeší, jak umí. Ohledně hodnocení vývoje české společnosti v historické perspektivě by – vedle názorů na jednotlivé prvky vývoje – možná stále šlo jako shrnutí použít výstižný citát Jiřího Suchého, že „kapitalismus je lepší než socialismus, ale horší než (jsem) čekal“.

Pěkné a přehledné schéma „štěpného potenciálu“ jednotlivých témat lze najít na stránce 41. Z hlediska hodnocení jednotlivých názorů a postojů je vhodné, že za jednotlivými citacemi je vždy uveden věk, pohlaví a názorové zařazení respondenta – to přispívá k lepší orientaci čtenáře v textu.

K sociální soudržnosti: ta je jistě podstatnou hodnotou a autoři si správně povšimli, že Češi sice umí držet při sobě, ale často jen krátce a ohledně věcí, které se ve společnosti prosadí jako společně vnímané problémy, výzvy či úspěchy. To ale není nic tak úplně nového. Národní divadlo si Češi také postavili a po požáru obnovili, ale s budováním československého státu už to v praxi bylo složitější. A nebýt entuziasmu T. G. Masaryka a dalších spřízněných duší, kdo ví, zda by dnes ČR byla samostatným členským státem Evropské unie; s opuštěním feudálních a dynastických principů by to také nemuselo být tak přímočaré. Téma dalšího směřování Česka je pak (v sedmé kapitole) z věcného hlediska asi nejrozpačitější částí knihy, nikoli z hlediska autorského zpracování, ale výsledků a postojů respondentů. I to má však svoji logiku, protože máme-li problémy s tím, kdo jsme, jak moc se lišíme a do jaké míry důvěřujeme námi voleným politikům a systému

v němž žijeme, těžko se dohodneme, respektive ztotožníme s nějakou konkrétnější vizí do budoucna. V tomto smyslu absence „vyrovnání se s daným stavem a akceptace současnosti“ vede i k neujasněnému chápání budoucnosti, orientovanému na „pro mě důležité body“.

Podnětné a syntetické jsou dvě závěrečné kapitoly. Zde se ovšem naplno projevuje tendence, kterou jsem už zmiňoval: je to perfektní shrnutí zjištěných postojů a charakteristik české reality a společnosti, ale obávám se, že předložená doporučení mají charakter výkřiku do tmy. Jistěže levicová vysvětlení, odpovědi a řešení mají výrazný potenciál zlepšit řadu věcí a témat identifikovaných v knize. Ovšem jsme v situaci, kdy obě dříve hlavní levicové strany jsou mimo Poslaneckou sněmovnu, další uskupení pracující s levicovými tématy či myšlenkami se buď do xenofobie tu a tam překlápí, nebo se s nimi přetahují o to, kdo zastává ty správné hodnoty a kdo lépe komunikuje s voliči. Většinu levicových voličů pak oslovuje a některé jejich dílčí priority realizoval jistě charismatický oligarcha-miliardář, jehož působení bylo navíc významným společným jmenovatelem vzniku a volebního úspěchu pravicové pětikoalice, s jejíž klíčovou stranou ODS se ovšem na konci roku 2020 shodl na výrazném snížení daně z příjmů fyzických osob. Tudíž se mi nezdá úplně reálné, že dojde ke zlepšení v praxi například formou konkrétních koncepcí a sociálněpolitické doktríny, odpovídajících zákonů a změny společenského klimatu. O to paradoxnější je, že v knize se k hodnotám, které by levicové (nebo i středové) strany mohly a měly úspěšně prosazovat, řada respondentů hlásí.

Nejde však zdaleka jen o polarizaci na levo-pravé ose politického spektra, ta je koneckonců, jak si autoři uvědomují, při kultivaci demokracie a politické kultury přirozená (ale neměla by se vyhrotit boj o moc ve smyslu potlačení či difamace názorových oponentů či proudů). Další doporučení jsou svým způsobem ještě smysluplnější a věcnější, týkají se například (ne)porozumění vyplývajícího z odlišného vnímání a separace zážitků, koncentrace na nejkontroverznější témata, vážného chápání ztráty kontroly nad realitou, překonávání distance a odtržení občanů od politiky, hledání nových společných příběhů, k nimž by se mohla většina národa přidat a identifikovat se s nimi. Musím říci, že i přes skepsi, kterou jsem v této recenzi vyjádřil a zdůvodnil, lze konstatovat, že autoři vyhmátli to důležité, co by rozvoji české společnosti výrazně pomohlo. Při čtení závěrečných částí knihy se dá věřit tomu, že takhle by to skutečně mohlo jít lépe.

**Doc. Ing. Jan Mertl, Ph.D.** | [jan.mertl@outlook.com](mailto:jan.mertl@outlook.com)

*Absolvoval doktorské studium na Národohospodářské fakultě VŠE v Praze u prof. Krebse. Nyní je docentem v oboru hospodářská politika na katedře financí Vysoké školy finanční a správní (Department of Finance, University of Finance and Administration), Estonská 500, 101 00 Praha 10. Odborně se věnuje sociálnímu zabezpečení, veřejným financím a zdravotní politice.*



# Sociologický časopis

## Czech Sociological Review

**Vyšlo nové číslo 1/2024**

**Moderní postupy v modelování kvantitativních sociálněvědních dat**

### Z obsahu

#### Stati

Tomáš Diviák, Petr Ocelík: Exponenciální modely náhodných grafů: modelování relačních mechanismů na případu sítě organizací zapojených v českém uhelném sektoru

Radka Hanzlová, Petra Raudenská: Testování psychometrických vlastností a ekvivalence české verze škály spokojenosti se životem (SWLS) pomocí metod konfirmační faktorové analýzy, teorie odpovědi na položku a bayesovského modelování

Ivan Petrušek: Využití víceúrovňových modelů při analýze kontextuálních efektů míry ekonomické aktivity na podporu přerozdělování v komparativních longitudinálních datech

#### Recenzní esej

Jan Urban, Veronika Anna Černá: Některé méně známé postupy otevřené vědy v sociologii: Předregistrace a registrované reporty

#### Knižní recenze

**Sociologický časopis / Czech Sociological Review**

**Recenzovaný oborový vědecký časopis vydávaný Sociologickým ústavem AV ČR, v. v. i. Přináší zásadní stati rozvíjející českou sociologii.**

Obsah časopisu je dostupný online na <https://sreview.soc.cas.cz>

Vychází 6x ročně (4x česky, 2x anglicky).

Cena jednoho výtisku je 85 Kč. Předplatné na rok je 510 Kč.

Předplatné zajišťuje SEND Předplatné s.r.o. <https://send.cz/>



**Sociologický ústav**  
Akademie věd ČR

Sociologický ústav AV ČR, v. v. i.

Tiskové a ediční oddělení

Jilská 1, 110 00 Praha 1, tel. 210 310 217

e-mail: [casopis@soc.cas.cz](mailto:casopis@soc.cas.cz)

# Sociologický časopis

## Czech Sociological Review

Ročník 60 (2024)  
Číslo 1

1–24



### MONOTEMATICKÉ ČÍSLO: MODERNÍ POSTUPY V MODELOVÁNÍ KVANTITATIVNÍCH SOCIÁLNĚVĚDNÍCH DAT

**TOMÁŠ DIVIÁK, PETR OCELÍK:** Exponenciální modely náhodných grafů: modelování relačních mechanismů na případu sítě organizací zapojených v českém uhelném sektoru

**RADKA HANZLOVÁ, PETRA RAUDENSKÁ:** Testování psychometrických vlastností a ekvivalence české verze škály spokojenosti se životem (SWLS) pomocí metod konfirmační faktorové analýzy, teorie odpovědi na položku a bayesovského modelování

**IVAN PETRŮŠEK:** Využití víceúrovňových modelů při analýze kontextuálních efektů míry ekonomické aktivity na podporu přerozdělování v komparativních longitudinálních datech

# MIĘDZYNARODOWA KONFERENCJA NAUKOWA VIII MKE 2024

## INVITATION

TO PARTICIPATE  
IN THE 8TH INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE

„Systemy zabezpieczenia społecznego  
wobec wyzwań demograficznych,  
ekonomicznych i technologicznych.

Social Security Systems  
in The Light of Demographic, Economic  
and Technological Challenges”



**Poznań, September 26–27, 2024,**

Faculty of Engineering Management, Poznan University of Technology,  
61-131 Poznan, 2 J. Rychlewskiego St.

**Main patron:**

**25** lat  
**TFI PZU**

dobre towarzystwo do inwestycji

**Honorary patronage:**

**HM Rector of the Poznań University of Technology  
Prof. dr hab. inż. Teofil Jesionowski**



and

**Media patronage:**

Zeszyty Naukowe Politechniki Poznańskiej  
ORGANIZACJA I ZARZĄDZANIE

**POLITYKA  
SPOŁECZNA**

ZESZYTY NAUKOWE POLITECHNIKI ŚLĄSKIEJ  
ORGANIZACJA I ZARZĄDZANIE

**Organizers:**

Division of Enterprise Economics, Investment and Insurance,  
Faculty of Engineering Management, Poznań University of Technology



WYDZIAŁ  
INŻYNIERII  
ZARZĄDZANIA



## PUBLICATIONS

After receiving a positive recommendation from the Conference Program Council, the submitted articles will be forwarded for processing in the following journals:

- **in a special issue of the "Polityka Społeczna" magazine** (ISSN: 0137-4729) - **70 points** according to the list of the Ministry of Science and Higher Education of January 5, 2024;
- **Scientific Journals of the Silesian University of Technology. "Organization and Management"** series; ISSN: 1641-3466 (Silesian University of Technology Scientific Papers. Organization & Management; ISSN: 2720-751X) – **70 points** according to the list of the Ministry of Science and Higher Education of January 5, 2024 .
- **Scientific Journals of the Poznań University of Technology. "Organization and Management"** series (ISSN: 0239-9415) – **40 points** according to the list of the Ministry of Science and Higher Education of January 5, 2024.

**Remark:** Articles can be sent in **Polish** or **English**. After the Program Council has qualified the texts for processing in one of the given journals, the authors will be asked to adapt them to the editorial requirements specific to a given journal and possibly translate the text into English.

Please send the final articles to: **mke@put.poznan.pl** by June **30, 2024**.

## IMPORTANT

- |                              |  |
|------------------------------|--|
| <b>by 30 April, 2024</b>     | - submitting the application form and the abstract |
| <b>by 15 May, 2024</b>       | - payment for the participation in the conference  |
| <b>by 30 June, 2024</b>      | - sending full texts of articles                   |
| <b>September 26-27, 2024</b> | - the conference                                   |

## REGISTRATION

Applications for the conference can be made by filling the form available on the following website: <https://mke.put.poznan.pl> (**REGISTRATION tab**).

## FEES

EUR 270	- full participation in the conference; the fee includes full participation in the proceedings, the cost of publication and participation in the gala dinner
EUR 115	- the cost of participation without publication
EUR 225	- remote participation with the possibility of speaking and publishing
EUR 70	- remote participation with the possibility of speaking, without publication
EUR 115	- PhD students – participation without presentation, with publication
EUR 45	- PhD students – participation with the possibility of speaking, without publication

**CAUTION:** Participants book and cover the costs of accommodation on their own.

All fees for the participation in the conference should be paid by **15 May 2024** via bank transfer to one of the following accounts:

<b>Fundacja na rzecz rozwoju Politechniki Poznańskiej</b> <b>Pl. Marii Skłodowskiej-Curie 5</b> <b>60-965 Poznań</b>	
<u>Account for deposits in PLN</u> <u>Account for deposits in EUR</u>	
<b>SANTANDER BANK POLSKA S.A.</b> <b>77 1090 1362 0000 0000 3612 7125</b>	<b>SANTANDER BANK POLSKA S.A.</b> <b>PL 59 1090 1362 0000 0001 3099 2091</b> <b>Swift/BIC: WBKPPLPP</b>
<b>with the annotation "MKE 2024 name and surname of the conference participant"</b>	

More information can be found on our website: <https://mke.put.poznan.pl>

# Summaries of non-reviewed articles

## **How to construct an equal and fair remuneration system**

The topic of appropriate and fair remuneration in the organisational environment comprises a key aspect of effective workforce management. Remuneration serves both as a means of motivating individuals and shaping the quantity and quality of the work performed within the organisation. When designing a remuneration system, employers should bear in mind that the system they establish should be appropriate, fair (with respect to the social rights of employees), transparent and exert motivational impacts with respect both to the performance of employees and the retention of high-quality employees within the organisation.

## **The uncertain fate of the Green Deal for Europe before the European Parliament elections**

The article approximates the current development of the Green Deal for Europe and its socio-political aspects. Recent protests by farmers have reminded us that the measures contained in the Green Deal for Europe may not be politically acceptable for many Europeans. We can expect that the results of the upcoming elections to the European Parliament will reflect a strengthening of support for moderating or even cancelling the Green Deal. Thus, with respect to the acceptability of climate policies, the EU should focus on its commitment to leave no one behind in the green transition. However, the EU lacks the powers and the funds for such an ambitious climate and social policy. If the climate policy is to be accepted by EU citizens, member states must guarantee a sufficiently strong social network and accessibility to public services for all. However, the Czech government is currently taking steps that are completely against this approach. The policy of financial cuts is a real threat to the enforcement of climate policies.



## The Coming of Post-Industrial Society

It has been more than half a century since one of the most respected American sociologists, Daniel Bell, announced the end of classical industrial modernity and the advent of a completely new post-industrial society. He was reacting to a previous finding by economists that the number of persons employed in the tertiary sector exceeded the number of those employed in industry. Daniel Bell's book is not significant for what the author claims about the newly emerging society, indeed almost none of his predictions came true. Nevertheless, in a sense, the book has not aged. It remains a witness of the atmosphere that pervaded the late 1960s and early 1970s. It was a period in which many still believed that new trends in technology and the economy would lead to the radical restructuring of society, solve a number of social problems and fulfil a wide range of highly-optimistic expectations.

### **Review of the book „The development of empirical sociological research in Czechoslovakia“; Vávra, Martin - Čížek, Tomáš (eds.): Karolinum and Sociologický ústav AV ČR, Praha, 2023, 298 pages, ISBN 978-80-246-5422-5**

This team-based study describes and analyses the history of empirical sociological research in the Czech lands and Slovakia up to 1989, and highlights both its importance and the historical context required to understand its various aspects. With respect to less recent time periods and the eastern part of Czechoslovakia, the book provides a high-quality summary of existing knowledge and a number of new findings. However, the reviewer paradoxically rates the treatment of the period that produced the most fundamentally important research, i.e. from the 1960s to the 1980s, as the weakest part of the study: the authors failed to mention a number of important themes, and even the contextual and ethodological reflection of the themes analysed is not always up to the required standard.

**Review of the book “Face-to-face violence”; Buriánek, Jiří - Podaná, Zuzana (eds.): Násilí tváří v tvář: zkoumání kalamitních podob partnerských vztahů. Praha: Karolinum, 2023, 214 pages, ISBN 978-80-246-5260-3**

The publication builds on the innovative application of couple data to investigate violence between partners and presents important stimuli for the discussion on the occurrence of violence and its nature and, importantly, provides new findings on both gender symmetry and the reciprocity of violence. On the other hand, the publication deserves a more sophisticated theoretical background, including a dialogue based on qualitative information. The data obtained from the questionnaire survey must be interpreted bearing in mind that it reflects the results of a somewhat opaque chain of interpretation between the researchers and the interviewees and vice versa.

**Review of the publication “One society - different worlds”; Buchtík, Martin et al.: Jedna společnost – různé světy: Poznátky kvalitativní studie o fragmentarizaci české společnosti. Praha: Friedrich-Ebert-Stiftung a Masarykova demokratická akademie, 2021, 85 pages, ISBN 978-80-87348-98-7, <https://www.stem.cz/jedna-spolecnost-ruzne-svety>**

The reviewed book takes the form of an annotated overview of the statements of respondents, which is successfully framed by introductory definitions of various concepts and approaches on the one hand and concluding summaries and recommendations on the other. As such, it provides an interesting and reader-attractive view of the development of Czech society, which is shown to be inharmonious in many respects. The publication names and documents a number of aspects that impact the standard of living and perspectives of the majority of the population. The targeted approach of the authors to the various areas that make up “different worlds” is particularly worthy of praise, as are efforts to capture development trends. The publication can be recommended especially to those who perceive the problem of social cohesion as important and the situation in the Czech Republic as being unsatisfactory in this respect, as well as to those who perceive society only as the sum of individuals and who would like to extend their horizons.



RESEARCH INSTITUTE FOR LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS  
VÝZKUMNÝ ÚSTAV PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., je vědecko-výzkumná organizace působící v oblasti práce a sociálních věcí na regionální, celostátní i mezinárodní úrovni. Jeho badatelskou činnost formulují jednak aktuální potřeby orgánů státní správy, popřípadě neziskových či privátních subjektů, jednak požadavky definované základním výzkumem. Vedle vědecko-výzkumné činnosti ústav rozvíjí odborné poradenství, konzultace a informační činnost ve všech oblastech svého působení. Poradenský a informační systém ústavu navazuje bezprostředně na výsledky výzkumu. Na podporu vlastní výzkumné činnosti, ale i pro potřeby vědecké veřejnosti a občanů ústav rozvíjí rovněž vydavatelskou činnost.

Současný ústav založilo Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR a jeho historie sahá až do roku 1919, kdy bylo zřízeno první výzkumné pracoviště v resortu práce a sociálních věcí – Sociální ústav Československé republiky.

Dne 1. ledna 2007 na základě zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, se změnila právní forma Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí ze státní příspěvkové organizace na veřejnou výzkumnou instituci.

Na základě rozhodnutí zřizovatele ústavu bylo v úzké spolupráci s Fakultou sociálních studií brněnské Masarykovy univerzity ustaveno Výzkumné centrum Brno se sídlem v ulici Joštova 218/10, 602 00 Brno.

Hlavní oblasti výzkumu:

- trh práce
- veřejná a sociální politika
- rodinná politika
- makroekonomika

The Research Institute for Labour and Social Affairs (RILSA) is a scientific and research organisation that conducts independent research in the field of labour and social affairs at the regional, national and international levels. The Institute's research activities are determined on the one hand by the current requirements of state administration authorities and non-profit and private businesses and, on the other, by basic research requirements. In addition to scientific and research activities, the Institute provides professional advice and consultation and information services in all its areas of activity. The advisory and information system of the Institute closely reflects its research results. The Institute also publishes its materials aimed at both supporting its own research activities and the needs of the expert and general public.

The current Institute was established by the Ministry of Labour and Social Affairs of the Czech Republic, but its history dates back to 1919 when the first research organisation, the Social Institute of Czechoslovakia, was established as part of the Ministry of Labour and Social Affairs.

On 1 January 2007, in compliance with Act No. 341/2005 Coll. on public research institutions, the legal form of the Research Institute for Labour and Social Affairs was changed from that of a state-funded organisation to a public research institution (recorded in the register of public research institutions) for reasons of harmonisation with the European standards that apply to research institutions, especially with respect to ensuring the independence of the research conducted.

Based on a decision by the founding organisation of the Institute, the RILSA Brno Research Centre was established in close cooperation with the Faculty of Social Studies of the Masaryk University in Brno, located at Joštova Street 218/10, 602 00 Brno.