

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích  
Zdravotně sociální fakulta

**Dopady změny výpočtu důchodu na počet  
předčasných důchodů v okrese Jindřichův Hradec**

bakalářská práce

Autor práce: Jana Uhlíková  
Studijní program: Sociální politika a sociální práce  
Studijní obor: Sociální práce ve veřejné správě  
Vedoucí práce: doc. Ing. Ladislav Průša, CSc.

Datum odevzdání práce: 2. 5. 2013

## Abstrakt

Ke zvolení tématu bakalářské práce mě vedla skutečnost, že pracuji v oblasti sociálního zabezpečení, a měla jsem možnost sledovat reakce občanů na připravované legislativní změny v období, které se této problematice bezprostředně týkalo.

Cílem této práce bylo zjistit, které dopady parametrických změn, související se změnou zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění, měly vliv na počet podaných žádostí o předčasné starobní důchody v okrese Jindřichův Hradec.

K těmto změnám došlo na základě nálezu Ústavního soudu č. 135/2010 Sb., ve kterém byla řešena otázka dvou základních principů sociální politiky a to míry solidarity a ekvivalence v českém systému důchodového pojištění. Podnětem k řešení tohoto problému bylo napadení § 15 zákona 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, který upravuje zjištění výpočtového základu pro stanovení procentní výměry důchodu. Ústavní soud dospěl k závěru, že stanovená pravidla vytváří výrazné rozdíly mezi výší příspěvku zaplaceného do pojistného systému a výší přiznané důchodové dávky. Na tomto základě MPSV zpracovalo úpravu pravidel pro stanovení výpočtu důchodu a spolu s dalšími parametrickými změnami připravilo návrh tzv. malé důchodové reformy, který prošel legislativním procesem a s účinností od 30. září 2011 se podle nového zákona č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, změnila pravidla pro stanovení výše důchodu. Nová pravidla jsou výhodná pro občany s vyššími příjmy. Pro osoby s nižšími příjmy změna znamenala snížení výše důchodu, a proto někteří volili podání žádosti o předčasný starobní důchod.

Cílem práce bylo zmapovat žádosti o všechny druhy důchodů v letech 2010 a 2011 se zaměřením na počty žádostí o předčasný starobní důchod v okrese Jindřichův Hradec a provést analýzu délky předčasnosti k datu podání žádosti o předčasný starobní důchod ve dvou porovnávaných obdobích, kterými byly měsíce březen až září výše uvedených roků.

Na základě určených cílů byl zvolen kvantitativní výzkum jako metoda standardizovaného výzkumu a byly testovány dvě hypotézy:

1. V důsledku změny pravidel pro výpočet důchodů došlo ke zvýšení počtu předčasných starobních důchodů

2. Největší zájem o přiznání předčasného starobního důchodu projevíli občané, kterým do dovršení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod chyběl maximálně 1 rok

Výzkum byl realizován obsahovou a sekundární analýzou dat obsažených v oficiálních statistikách ČSSZ a OSSZ a dostupných materiálech v letech 2010 a 2011.

Po rozboru a vyhodnocení potřebných informací bylo zjištěno, že došlo k potvrzení první stanovené hypotézy; občané volili předčasný starobní důchod bez ohledu na to, že jim bude krácena procentní výměra výpočtového základu za každých započtených 90 dnů, avšak zůstal jim zachován původní výpočet důchodu, a rozhodli se tak i přes fakt, že snížením vyplácené důchodové dávky se jim penze snížila o přibližně 12 %. Využili v tomto případě možnosti, pokud splňovali zákonnou podmínku doby pojištění, odejít do penze před dosažením důchodového věku, což znamenalo o tři roky dříve.

Ve výsledné fázi bylo potvrzeno, že ve sledovaném období v žádostech o přiznání předčasného starobního důchodu nepřevažoval počet žádostí, kdy občanům chyběl do důchodového věku maximálně jeden rok. Počet žadatelů s odchodem o tři roky dříve byl přibližně stejně velký jak těch, kterým chyběl jeden rok. Občanů, kterým chyběly dva roky před splněním zákonné podmínky, bylo nepatrně méně.

V závěru výsledkové části jsou uváděna i data vypovídající o celkovém počtu vyplácených důchodů i výdajů na tyto dávky ze státního rozpočtu, což není zanedbatelná částka, a se zvyšováním počtu důchodů tato částka narůstá.

Smyslem této práce bylo na základě provedeného výzkumu doložit, jak výrazně souvisí legislativní změny v tak důležité sociální oblasti, jakým důchodové pojištění bezesporu je, s chováním občanů při nezvratném rozhodování o své budoucnosti v podobě volby podání žádosti o předčasný starobní důchod.

**Klíčová slova:** ekvivalence, sociální solidarita, důchodový věk, doba pojištění, předčasný starobní důchod, výpočet důchodu, redukční hranice, výpočtový základ, procentní výměra důchodu, důchodové pojištění

## **Abstract**

The subject of my bachelor's thesis was chosen because I work in the field of social security and had the opportunity to observe the reactions of the public on the law changes being prepared at a time, when these matters were of immediate relevance with direct connection to these matters.

The aim of this thesis was to find out which impacts of the parametric changes, linked to the change of law no. 155/1995 Sb. about pension insurance, as amended, affected the number of applications for early retirement in the Jindřichův Hradec district.

These changes were based on the Constitutional Court findings no. 135/2010 Sb., dealing with the question of two basic principles of social politics. These are the extent of solidarity and equality in the Czech system of pension insurance. The need to solve this problem arose from the questioning of Section 15 of act no. 155/1995 Sb., as amended, regarding social insurance, which governs the assignment of the calculation basis used to work out the percentual pension allowance. The Constitutional Court concluded that the defined rules generate significant differences between the amount paid into the insurance system and the amount of the old-age benefit received. On this basis the MPSV (Ministry of Labour and Social Affairs) compiled the rule changes for calculation of old-age benefit and together with the other parametric changes prepared, this was proposed as the so-called “minor pension reform”. The proposal passed through the legislative process and with effect from 30<sup>th</sup> September 2011 the rules for the calculation of the old-age benefit changed according to the new Act (no. 220/2011 Sb.) that amends Act no. 155/1995 Sb. on social insurance, as amended by subsequent rules, and several other Acts. The new regulations favour citizens with higher incomes. For persons with a lower income the change resulted in lower pensions received, as a result of which some have chosen to apply for early retirement.

The aim of this thesis was to survey applications for all types of retirement in the years 2010 and 2011 with emphasis on the number of applications for early retirement in the district of J. Hradec and to analyse the length of prematurity at the time the

application for early retirement was submitted. The comparison periods were the months from March to September of the respective years.

Based on the given aims, quantitative research was chosen as the method of standardised research and two hypotheses were tested:

1. As a consequence of the changes in the regulations for the benefit calculation the number of early retirement applications has risen.
2. The highest interest in allowance of early retirement was shown by citizens with a maximum of 1 year left before reaching the age limit at which they were entitled to old-age pension benefits.

The research was carried out by content and secondary analysis of data contained in the official statistics of ČSSZ (Czech Social Security Administration) and OSSZ (District Social Security Administration) and other available materials for the years 2010 and 2011.

After analysis and evaluation of the required information the first defined hypothesis was confirmed; citizens were choosing early retirement regardless of the fact that the percentual assessment of the calculation basis would be reduced for every 90 days before retirement age, but were able to retain their original pension calculation basis. They were making this decision despite the fact that by reduction of the received old-age benefit their pension was lowered by approximately 12%. In this case, providing they satisfied the legal condition of insurance duration, they used the opportunity to retire before reaching the age limit for old-age pension, which meant 3 years early.

In the final phase it was confirmed that in the tracked period applications from citizens with up to 1 year left to reach the retirement age did not predominate. The number of applicants retiring 3 years earlier was approximately the same as those with one year left. There were slightly fewer citizens with two years left to satisfy the legal condition of the insurance duration.

In the conclusion of the results section, data are also mentioned which evidence the number of state pensions being paid and the expenses used for these benefits from the national budget. This is quite a considerable amount and it continues to rise with the number of pensions being paid.

The purpose of this thesis, based on the performed analysis, was to show how legislation changes relating to pension insurance, an undoubtedly important aspect of social politics, are markedly linked to citizens' behaviour related to their irreversible decisions on their future in the scope of the applications for early retirement.

**Keywords:** equality, social solidarity, retirement age, insurance duration, early retirement, pension calculation, reduction limit, calculation basis, percentual pension assessment, pension insurance

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že svoji bakalářskou práci jsem vypracovala samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to – v nezkrácené podobě – v úpravě vzniklé vypuštěním vyznačených částí archivovaných fakultou – elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejich internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

V Českých Budějovicích dne 2. 5. 2013

.....

Jana Uhlíková

## **Poděkování**

Velice děkuji vedoucímu práce panu doc. Ing. Ladislavu Průšovi, CSs., který svými zkušenostmi, radou a vstřícností významnou měrou přispěl ke zpracování bakalářské práce.

Poděkování náleží velkou měrou také mým blízkým za pochopení, trpělivost a podporu v průběhu celého studia.



# Obsah

<b>SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK .....</b>	<b>11</b>
<b>ÚVOD.....</b>	<b>12</b>
<b>1 SOUČASNÝ STAV .....</b>	<b>13</b>
1.1 Základní pojmy .....	13
1.1.1 Princip sociální solidarity .....	14
1.1.1 Princip ekvivalence .....	17
1.1.2 Základní možnosti financování systému důchodového zabezpečení .....	18
1.1.3 Základní typy penzijních plánů.....	20
1.1.4 Základní typy konstrukce důchodového systému .....	20
1.2 Změna zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění... 21	
1.2.1 Nález Ústavního soudu č. 135/2010 Sb. ....	22
1.2.2 Zákon č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony .....	29
1.2.3 Výpočet důchodu .....	32
1.2.4 Předčasný starobní důchod .....	38
<b>2 CÍL PRÁCE A HYPOTÉZY .....</b>	<b>41</b>
2.1 Cíl práce.....	41
2.2 Hypotézy .....	41
<b>3 METODIKA.....</b>	<b>42</b>
3.1 Použitá metodika.....	42

3.2	Výzkumná etapa .....	42
3.3	Charakteristika výzkumného souboru .....	43
<b>4</b>	<b>VÝSLEDKY .....</b>	<b>44</b>
4.1	Celkový počet podaných žádostí o důchody.....	44
4.2	Analýza žádostí ve sledovaném období březen až září 2010 a 2011 .....	47
4.3	Přehled o počtu důchodců, průměrné výše důchodu a průměrného věku .....	50
4.4	Ověření stanovených hypotéz .....	51
<b>5</b>	<b>DISKUSE.....</b>	<b>52</b>
<b>6</b>	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>56</b>
<b>7</b>	<b>SEZNAM INFORMAČNÍCH ZDROJŮ .....</b>	<b>58</b>
	<b>SEZNAM TABULEK A GRAFŮ.....</b>	<b>61</b>

## Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MSSZ	Městská správa sociálního zabezpečení
OSSZ	Okresní správa sociálního zabezpečení
OVZ	Osobní vyměřovací základ
PSSZ	Pražská správa sociálního zabezpečení
PM	Průměrná mzda
S	Starobní důchod
Sb.	Sbírka zákonů
ST	Předčasný starobní důchod
zdp	Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění

## Úvod

Důchodového pojištění, které je součástí sociálního pojištění, se týká všech občanů, kteří do něj odvádí pojistné a v budoucnu očekávají zajištění ve stáří v podobě dávky vypláceného důchodu. Z tohoto důvodu je také důležité, od jakého okamžiku se rozhodnou o penzi požádat. Na skutečnost, jakou variantu zvolit, mají vliv i legislativní změny.

Ve své práci popisuji stav, kdy ke změně legislativy došlo, a to s účinností zákona č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony, od 30. září 2011 spočívající ve změně pravidel ve výpočtu důchodů, a s tím souvisela i následná reakce občanů. Vedla mě k tomu i skutečnost, že pracuji na okresní správě sociálního zabezpečení, kde občané o důchodové dávky žádají, a měla jsem možnost sledovat zvýšený zájem o informace k dané problematice, ale i nárůst počtu žádostí o předčasné starobní důchody.

Na základě nálezu Ústavního soudu č. 135 z roku 2010 byla otevřena otázka míry ekvivalence a solidarity v systému důchodového pojištění a s tím souvisejícího sporného § 15 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění. Na tuto problematiku bylo nahlíženo z různých úhlů pohledu a výsledkem bylo, po komplikovaném legislativním procesu, přijetí zákona č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. S účinností od 30. září 2011 došlo ke změně výpočtu důchodu, konkrétně ke změně výše redukčních hranic osobního vyměřovacího základu, a výpočet od tohoto data byl výhodnější pro občany s vyššími příjmy. Občané s nižšími příjmy před účinností uvedeného zákona zvažovali možnost odchodu do předčasného starobního důchodu, kdy, jak zákon ukládá, splnili podmínku počtu odpracovaných let, mohli požádat o tento důchod o tři roky dříve před dosažením důchodového věku.

Smyslem i cílem této práce bylo na základě provedeného výzkumu konkretizovat, jak výrazným způsobem se mohou legislativní změny projevit v chování občanů.

Vzhledem k tomu, že popisuji období minulé, musím předeslat, že se vycházím z právních předpisů platných v letech 2010 a 2011.

# 1 Současný stav

Ve své bakalářské práci se zabývám dopady parametrických změn, které souvisely se změnou zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění. Na základě nálezu Ústavního soudu č. 135/2010 Sb., bylo zrušeno ust. § 15 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění, které upravuje pravidla pro stanovení výše výpočtového základu procentní výměry důchodu. Dle názoru Ústavního soudu byl původně nastavený algoritmus redukce osobního vyměřovacího základu rovnostářský a tedy diskriminační vůči osobám s vyššími příjmy. Na tomto základě ministerstvo práce a sociálních věcí upravilo pravidla pro stanovení výše důchodu a spolu s dalšími parametrickými úpravami připravilo návrh tzv. malé důchodové reformy, kterou následně schválila vláda i Parlament ČR. S účinností od 30. září 2011 tak podle zákona č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony, došlo ke změně pravidel pro stanovení výše důchodů, která jsou pro osoby s vyššími příjmy výhodnější. Současně došlo k tomu, že pro osoby s nižšími příjmy se výše důchodu snížila, což vedlo k výraznému nárůstu počtu předčasných starobních důchodů v období před účinností zákona.

## 1.1 Základní pojmy

Zvoleným tématem bakalářské práce je zaměření na systém důchodů v České republice, resp. výpočet důchodů a důležité změny v tomto výpočtu.

Důchodový systém vychází z celé řady širších společenských faktorů – národní tradice a historického vývoje, zkušeností a postojů žijících generací, ekonomické úrovně a mezinárodních souvislostí.

V úvodu celé problematiky důchodového systému se nabízí otázka, jakými možnými způsoby se čistě teoreticky může člověk zajistit na stáří. Základní možnosti má tři. V první radě může odložit svou současnou spotřebu, či její část a vytvářet

si úspory soukromé (investuje do akcií, dluhopisů, peněžních depozit). Za druhé se může člověk zajistit na stáří tím, že zplodí a vychovává zodpovědné potomky - dítě se narodí, rodiče mu až do dospělosti zajišťují jídlo, ošacení a vzdělání. Když děti vyrostou, vracejí svým rodičům jejich péči v podobě peněžních a materiálních transferů (v minulosti to byla zcela běžná věc, kdy se děti ve stáří postarali o svoje rodiče, neexistovaly žádné systémy důchodů). Ovšem v současné době také spíše teoretická záležitost pro většinu lidí. Třetí možností zajištění na stáří je účast v sociálním pojištění formou odvodů a tento systém je spravován státní institucí – Českou správou sociálního zabezpečení a příjmy a výdaje systému jsou součástí státního rozpočtu, v němž je zaveden zvláštní účet důchodového pojištění.

Každý chce být ve stáří finančně zajištěn, očekává, že v době zaslouženého odpočinku bude mít určité příjmy, když celou dobu své aktivní pracovní činnosti odváděl peníze do důchodového systému, nicméně to, jakým způsobem a z čeho mu bude důchod vypočítán, se mění vlivem různých okolností.

Dlouho trvala diskuse o míře solidarity a ekvivalence v českém systému důchodového pojištění. Tímto se také, na popud žalobce, rozhodoval Ústavní soud: jaká je míra využití těchto dvou základních principů.

Pro pochopení, o co vlastně v základě šlo, je důležité tyto pojmy vysvětlit.

### **1.1.1 Princip sociální solidarity**

Podstata sociální solidarity dle Krebse je výrazem toho, že člověk je sociální (v tomto smyslu společenská) bytost. Proto je také vždy a za všech okolností svou existencí v určité míře odkázán i na ostatní, je závislý na soužití ve společnosti jako celku. Solidarita je výrazem lidského porozumění a pospolitosti, vzájemné soudržnosti a také odpovědnosti. Ukazuje, že na světě nejsme sami pro sebe, ale současně i pro druhé. Je vedena úsilím o sjednocování zájmů, zejména pokud jde o hmotné životní podmínky, a to na základě svobodné vůle lidí a jejich ochoty podřídit se zájmům širšího společenství. (26)

Na sociální solidaritu pohlížíme z různých hledisek. Z hlediska vertikálního lze hovořit o solidaritě mezinárodní (aktivity světových nadnárodních organizací),

celostátní (organizovanou a naplňovanou státem), místní či regionální (v rámci užších sociálních skupin jako jsou podniky, firmy, obce, církve, spolky, charita,... a o solidaritě jednotlivců, domácností a skupin (vnitrorodinná solidarita). (26)

Dalším je hledisko horizontální, kde hovoříme o solidaritě mezigenerační (ekonomicky aktivní obyvatelstvo s ekonomicky neaktivními), zdravých s nemocnými, zaměstnaných s nezaměstnanými nebo bezdětných občanů s rodinami s dětmi.

Jak z výše uvedeného pohledu vyplývá, tak solidarita znamená mnoho věcí, a proto je opravdu nutné analyzovat rozličné motivy souvislostí a důsledky, které se navíc v různých sociálních situacích – chudoba nebo stáří – či odlišných prvech sociálního systému (důchodový, vzdělávací systém) odlišují. Pokud bychom analýzu neprovedli, vystavovali bychom se riziku směřujícímu například k tomu, že budeme solidaritu vnímat pouze jako pozitivní nebo naopak negativní myšlenkový koncept. Solidarita může být tedy žádoucí nebo naopak demotivující a parazitující, což má ve svém důsledku vliv na ekonomický vývoj. Sociální politika by měla nebo spíše musí tyto efekty rozpoznávat a ve svých opatřeních činit vše tak, aby podpora solidarity byla žádoucí. (26)

Z jiného pohledu, jak se dozvídáme z Krebse, a to z pohledu specifčnosti fenoménu solidarity, solidaritu rozlišujeme dobrovolnou a vynucenou. Spontánní či dobrovolná solidarita je všemi oceňována, neboť se člověk přirozeně vzdává některých svých profitů ve prospěch druhých – motivem mohou být pokrevní vazby, soucit, milosrdenství, atd. Dobrovolná solidarita má v současnosti pro sociální systém rostoucí význam, neboť nezvyšuje tlak na míru redistribuce. Setkáme se s ní v charitativních a dobročinných aktivitách a vzhledem ke svému významu je jí třeba podporovat. (26)

Naopak vynucená solidarita představuje platby daní a platby pojistného v rámci systému povinného veřejného pojištění a je vynucena státem. V České republice, tak jako i ve vyspělých zemích, se právě tato vynucená solidarita významně podílí na rozvoji sociálních systémů, neboť je spojena s relativně vysokou mírou redistribuce a pomocí redistribuční a transferové politiky státu realizována. (26)

Krebs uvádí, že sociální solidarita představuje neodmyslitelný myšlenkový atribut sociální politiky a tak je v současnosti chápána - vzájemné porozumění a pomoc,

jakožto i vzájemná odpovědnost – je považována za hybnou sílu materiálního, mravního a duchovního vývoje lidstva a za předpoklad pokroku. Ovšem nutno je vždy zvažovat míru, v níž je státem organizovaná solidarita naplňována, neboť vynucené redistribuce nejsou sice obecně nežádoucí či nepřijatelné v případě, kdy nepřekročí svoji mez, a proto je nutné usilovat o její optimální míru. Při jejím hledání a určování je potřeba brát v patrnost určitou protikladnost mezi výkonností a rovností a dbát o to, aby vysoká míra redistribuce neměla brzdny účinek na ekonomiku a také nevedla k útlumu jednotlivců a jejich vlastní odpovědnosti za svoje životní podmínky. (26)

Sociální solidarita dle Gregorové patří nejen mezi stěžejní principy sociální politiky, ale také mezi základní principy sociálního zabezpečení samotného, neboť slouží k tvorbě zdrojů pro realizaci sociálního zabezpečení jak celku, tak i jednotlivých subsystémů práva sociálního zabezpečení. Uvnitř jednotlivých subsystémů, tj. i v důchodovém systému, můžeme zásadu soc. solidarity vyjádřit také tak, že i když jsou přímé platby pojistného do tohoto systému závislé na výši příjmů, v absolutní části subjekty s vyššími příjmy se podílejí v celkové tvorbě zdrojů více, než subjekty s příjmy nižšími. Na rozdíl od plnění, neboť ta jsou stejná vůči všem nebo vztah mezi výší výdajů a příjmů do systémů je ve finále značně rozdílný – není v přímé závislosti (typické pro redukováný osobní vyměřovací základ při výpočet důchodu). (16)

Sociální solidarita je v České republice dlouhodobě zažita a zakotvena i v právní úpravě. Nicméně došlo k hledání optimální hranice mezi racionálním stupněm celospolečenské solidarity a neúčelným a emotivním vynakládáním vytvořených prostředků – tak jako se zmiňuje i Krebs – projevuje se zřetelná snaha o to, aby přemíra solidarity nevedla k útlumu odpovědnosti jedinců a míra zdanění nevedla k tomu, aby byla oslabena ekonomická prosperita. (26)

Dále Gregorová uvádí, že zásadu sociální solidarity můžeme spatřovat i ve způsobu financování – pokud je důchodový systém postaven na principu průběžného financování (nazývaný též „pay-as-you-go“, zkráceně PAYG), projevuje se viditelně v platbě ekonomicky aktivních obyvatel, kteří přispívají do zdrojů, z nichž je vyplácen důchod již neaktivním obyvatelům. (16)



### 1.1.1 Princip ekvivalence

Tento princip se od výše uvedeného principu sociální solidarity ve své podstatě naprosto liší. I když princip ekvivalence není v literatuře obvykle uváděn jako základní, dle Krebse je při utváření moderních složitě strukturovaných sociálních systémů neopomenutelný. (26)

Princip ekvivalence naopak znamená rovnocennost, něco, co má stejnou platnost nebo hodnotu. Předpokládá, že rozdělování důchodů, statků, služeb, podmínek atd. jedincům bude rovnocenné (tedy odpovídající) jejich vlastnímu výkonu a pracovní zásluze. Princip jasně směřuje k tomu, aby jedinec nebyl závislý na státu, motivuje ho vše k práci, k tomu, aby se stal sám zodpovědným a soběstačným. Tudiž také potencionálně šetří veřejné zdroje, zejména v sociálním zabezpečení, což následně umožňuje přiměřenou daňovou zátěž, větší míru investic a zvýšení růstu HDP – což jsou pochopitelně pozitivní dopady principu ekvivalence. Krebs hodnotí tento princip jako fakt, který přispívá k vytvoření funkčního a dlouhodoběji udržitelného sociálního systému. (26)

Tento princip samozřejmě je vstřícný k nadaným, kvalifikovaným v podstatě vysokopříjmovým skupinám. V opačném případě ti, kteří nedokáží vyhovět požadavkům ekvivalence (svými nízkými příjmy a tudíž zabezpečení vlastní existence), jsou víceméně odkázáni na dobročinnost. Tento princip je opravdu tvrdý vůči těm, kteří zde vyznívají jako „nesoběstační“ – nutno ovšem podotknout, že ne všichni musí být v tomto slova smyslu spojováni s lenochy a lidmi na nejnižším společenském žebříčku – mnozí se mohou do takové situace dostat z důvodu zdravotního postižení, dlouhodobé nemoci či nezaměstnanosti, apod. Ovšem nesoběstačné občany, nelze – jak si myslí někteří stoupeneci neoliberální doktríny – odkázat pouze na charitu, neboť tato by potřeby všech nesoběstačných zdaleka nepokryla. A také je potřeba respektovat ideje humanismu a čelit možnému či spíše pravděpodobnému riziku sociální napětí nestability, která se situací sociálně nezabezpečených občanů souvisí. (28)

Nicméně v každé společnosti je určitá část obyvatel odkázána na pomoc a toleranci druhých a řešení jejich životních situací si nelze představit bez zásahu státu a jím organizované solidarity.

Oba tyto principy, které mají oporu v jiné ideologii a od každého z nich se očekávají jiné důsledky – ekonomické i sociální – mají svoji významnou pozici. Lze obecně říci, že tam, kde v konstituování systému sociální politiky převažují univerzální schémata, převažuje solidarita a tam, kde jsou systémy konstruovány na výši příjmu ekonomické činnosti převažuje ekvivalence. Nicméně v této době je nutné vycházet z obou těchto principů, neboť jsou pro uspořádání klíčové a pro vyspělou společnost je jejich kombinace nutností. (26)

### **1.1.2 Základní možnosti financování systému důchodového zabezpečení**

Každá země věnuje mimořádnou pozornost otázkám financování důchodového systému, neboť nelze všude, vzhledem k různým systémům společnosti, uplatňovat univerzálnost. V Krebsovi můžeme nalézt níže uvedené možnosti financování systému důchodového pojištění.

#### **Státní rozpočet**

Zdrojem financování ze státního rozpočtu jsou daně z příjmů. Je zde uplatněna nejvyšší možná solidarita, neboť daňové zatížení se s růstem příjmů zvyšuje a úroveň důchodu ve srovnání s rostoucím výdělkem klesá. Vysocepříjmoví občané odvádí do systému více, ale relativně získávají méně než pracovník s nízkými příjmy.

#### **Příspěvky na důchodové pojištění**

Financování ze státního rozpočtu, kdy zdrojem prostředků jsou příspěvky na sociální důchodové pojištění. Zde je míra redistribuce nižší než ve výše uvedeném způsobu, neboť příspěvky jsou stanoveny jednotným procentem z dosahovaného výdělku. Jejich výše je taková, aby příjmy z těchto příspěvků byly dostačující na pokrytí nákladů na důchody v určitém období. Systém je tak průhledný a každý ví, na co platí. Výše příspěvkové sazby by měla pružně reagovat na potřeby systému.

### **Průběžné financování**

Jedná se o financování z fondu odděleného od státního rozpočtu, ve kterém se shromažďují příjmy z příspěvků, ale nevytváří se žádná kapitálová rezerva. Tento klasický případ průběžného financování důchodového pojištění je většinou používán. Jak bylo již uvedeno, jedná se o systém zkráceně nazývaný PAYG. Vychází z myšlenky mezigenerační solidarity. Občané výdělečně činní odvádí příspěvky na sociální pojištění a z takto nashromážděných prostředků jsou ihned vypláceny důchody. Od předcházejícího systému je tento zatěžkán vyššími administrativními náklady na provozování fondu. Nedostatek prostředků na výplatu dávek musí být dotován ze státního rozpočtu, neboť se jedná o zákonné nároky a ty musí být garantovány legislativně i ekonomicky.

### **Průběžné financování s rezervním fondem**

I v tomto případě se jedná o příspěvky do samostatného fondu, ovšem s vytvářením rezerv dlouhodobě investovaného kapitálu. To předpokládá vyšší příspěvkovou sazbu, aby byla vytvořena dostatečná rezerva. Její výše musí brát ohledy na plátce příspěvků, zaměstnavatele i pracující. Pokud by byla nepřiměřená, tak snižuje životní úroveň obyvatel.

### **Fondové financování**

Toto financování je založeno na principu čistě fondovém. Pojištěnci si vytváří kapitálové rezervy, které jsou pak použity na financování jejich vlastního důchodu. (26)

Jednotlivé systémy mají svoje výhody a nevýhody. Vzhledem k tomu, že není nikomu známý na začátku přispívání do důchodového systému výsledek, tedy důchod po odpracovaných letech, nelze jednoznačně říci, který systém je nejlepší. Krebs uvádí, že obecná doporučení směřují k tomu, aby státy co nejrychleji přistoupily k určitému omezení povinných důchodových systému, které jsou založeny na průběžném financování a vedle těchto klasických systémů více podporovaly spoření na stáří prostřednictvím důchodových fondů. Ovšem praktické provádění důchodových reforem je velmi komplikované. (26)

### **1.1.3 Základní typy penzijních plánů**

U určování forem financování důchodů je důležitá i otázka, jaký typ penzijního plánu se zvolí. Rozlišujeme tyto systémy:

#### **Dávkově definovaný systém**

Zaručuje určitou výši penzijních dávek, obvykle v závislosti na kombinaci faktorů jako počet let, po které jedinec odváděl příspěvky do systému, výše příjmů jedince za dané období. Konkrétně se pak důchodová dávka vypočte složitým způsobem.

#### **Příspěvkově definovaný systém**

Jak Krebs uvádí, neposkytují jedincům tolik jistoty ohledně výše jejich budoucích důchodů. Účastníci platí danou příspěvkovou sazbu, ale mimo odvedených příspěvků závisí výše jejich budoucích důchodů také na míře výnosu z investování těchto úspor na kapitálovém trhu.

#### **Hypoteticky příspěvkově definovaný systém**

Tato poměrně nová metoda byla již použita například ve Švédsku. Každý účastník má v rámci systému svůj individuální účet, kam se mu načítají odvedené příspěvky a jejich zhodnocení v čase. Výše penze tohoto systému je v okamžiku odchodu do důchodu přímo závislá na celkových (hypotetických) úsporách na účastníkově účtu a nepřímo závislá na průměrné očekávané délce života generace nastávajících důchodců. Hypotetické jsou úspory proto, že vybrané příspěvky jsou pouze „papírové“ a fakticky jsou použity na výplatu současných důchodů. (26)

### **1.1.4 Základní typy konstrukce důchodového systému**

#### **Bismarckův pojistný systém**

Výše důchodu je závislá na zaplaceném pojistném, je určena určitým procentem z průměrného výdělku určeného za poměrně dlouhé období. Parametry konstrukce bývají každoročně upravovány podle růstu mezd. Aby systém zůstal homogenní, tak již vyplácené důchody jsou každoročně přepočítávány nebo zvyšovány procentní částkou odpovídající růstu mezd. (26)

## **Beveridgeův systém**

Výše důchodu, jak se dozvídáme z Krebse, je určena jednotnou částkou buď pro všechny trvale žijící osoby určitého věku nebo závislou na době pojištění. Zde nemohou vznikat rozdíly mezi důchody v různých obdobích a jejich výše bývá pravidelně upravována podle růstu cen. (26)

Z obou výše uvedených systémů, jejich kombinací, můžeme hovořit o dvousložkové konstrukci výpočtu důchodové dávky. Záleží i na sociální a ekonomické situaci a dle toho je posilován buď prvek nivelizační (zvyšováním 1. složky o pevné částky), nebo prvek ekvivalence (procentním zvyšováním 2. složky). Kombinace zvyšování důchodů o pevné částky a o procento je možná pro nově přiznané důchody jako i pro důchody již vyplácející.

Posledním je pojistný systém se stanoveným minimem, kde se jedná o modifikaci Bismarckova systému, ve kterém je umožněno přiznat při získání stanovené doby pojištění minimální důchod bez ohledu na výši uhrazeného pojistného.

U nás zavedený důchodový systém v roce 1957 se i po několika dalších úpravách v různých obdobích podobal nejvíce čtvrtému typu. Až úpravy v roce 1993 tento přístup zásadním způsobem změnil. Došlo k zavedení dvousložkové konstrukce, v jejímž rámci byla rychleji valorizována pevná složka. Od roku 1998 se provedené úpravy spíše blíží opět k pojetí Bismarckovu. (26)

## **1.2 Změna zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění**

Nabízí se otázka, co vedlo ke změně zákona o důchodovém pojištění. Stalo se tak na základě zveřejněného nálezu Ústavního soudu, čemuž předcházela žaloba, ve které byl napadán výpočet přiznaného důchodu

### **1.2.1 Nález Ústavního soudu č. 135/2010 Sb.**

Ústavní soud obdržel dne 13. 4. 2007 návrh Krajského soudu v Ostravě (dále též jen „navrhovatel“), kterým se domáhal zrušení části ustanovení § 15 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění v platném znění (dále zdp). Tento návrh byl podán na základě žaloby, v níž žalobce napadal výši přiznaného plně invalidního důchodu ze dne 1. 2. 2006. Jeho důchod byl vypočten ze základní výměry důchodu, která v roce 2006 činila Kč 1 470,- měsíčně (výše této základní výměry důchodu není stabilní, mění se každý rok vyhláškou uvedenou ve Sbírce zákonů České republiky) a procentní výměry, která byla vypočítána z osobního vyměřovacího základu (dále OVZ) za období let 1986 až 2005, který v daném případě činil Kč 11 876,- (procentní výměra OVZ zjištěná za výše uvedené období, tvořící částku Kč 68 635,-) Celková částka vypočteného důchodu činila Kč 13 346,-, což žalobce nepovažoval za přiměřené hmotné zabezpečení. (8)

V nálezů Ústavního soudu se uvádí, že žalobce napadl u Krajského soudu v Ostravě výši přiznaného důchodu i při vědomí, že jeho výše byla stanovena v souladu s ustanovením § 15 a násl. a § 41 zdp, a poukázal přitom na skutečnost, že celková výše přiznaného důchodu činí pouze 19 % z jeho příjmu a toto nepovažoval za přiměřené hmotné zabezpečení. Jelikož průměrná výše důchodů v roce 2004 činila 44 % hrubého průměrného příjmu (resp. 57 % průměrného čistého příjmu), tak se žalobce domníval, že jemu přiznaný důchod zakládá naprostou nerovnost jeho osoby k ostatním poživatelům důchodového systému. V žalobě podané u krajského soudu namítl žalobce nesoulad ustanovení § 15 zdp s ustanovením čl. 30 Listiny základních práv a svobod. Domníval se, že stanovená redukce příjmu pro výpočet procentní výměry jej znevýhodňuje a zakládá nerovné postavení (8)

Ve zmiňovaném čl. 30, odst. 1 Listiny základních práv a svobod se uvádí: „*občané mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele*“ (28)

Předmětem sporného § 15 zdp je zjištění výpočtového základu ke stanovení procentní výměry důchodu a vypočítává se na základě tzv. redukčních hranic. Výši redukčních hranic a stanovením výpočtového základu lze nalézt v další části práce.

Navrhovatel připomíná, že podle názvu zákona se jedná o pojištění, které přenáší svá rizika za úplatu na jiný subjekt, ten toto riziko přejímá a v daném okamžiku je vázán k poskytnutí stanoveného plnění. Se zaplaceným pojistným proto musí být zacházeno jako s pojistným, nikoli jako s daní. U pojistného by přitom dle navrhovatele relace mezi pojistným a plněním měla být jasná a přiměřená. Navrhovatelem je zdůrazňováno, že aplikací především druhé redukční hranice dochází k podstatnému snížení výpočtového základu, aniž by byla zřejmá úvaha zákonodárce o legitimním cíli a smyslu takové právní úpravy. Výsledkem daných redukcí je to, že čím je vyšší suma zaplaceného pojištění, tím je relativně nižší vyplácený důchod. V žádném případě nelze dovolit vztah přiměřenosti. Dle mínění navrhovatele je potřeba posoudit, zda jsou důvody pro takový postup objektivní a zda jsou k tomu použité prostředky přiměřené. Jak se v nálezu uvádí, kritérium přiměřenosti zvoleného prostředku (míra redukce) v dané právní úpravě není správné, neboť stanovení redukční hranice a procentní sazby jsou závislé na libovůli zákonodárce. Redukce by měla být pro všechny pojištěné stejná; právní stát se nemůže prohlašovat za nositele pojištění a současně vybrané prostředky rozdělovat tak, aby těm, kteří do systému přispěli nejvíce, nezaručuje mnohdy ani 20 % jejich původního měsíčního příjmu, ze kterého bylo pojištění vybráno. Z uvedeného napadení výpočtu důchodu žalobce také vyplynula otázka, jaká je vlastně míra sociální solidarity a ekvivalence (rovnosti) v českém systému důchodového pojištění. Dle navrhovatele, tedy krajského soudu, princip solidarity není konkrétním právním institutem, z něhož by vyplývala určitá práva a povinnosti. Solidarita se dostatečně projevuje již tím, že platby pojištění se odvíjejí od výše platu. Systém zajišťuje dostatečně i obecnou mezigenerační solidaritu. (8)

K tomu, aby Ústavní soud řádně a objektivně výše uvedené napadení posoudil, požádal o vyjádření se k návrhu na zrušení § 15 zdp Poslaneckou sněmovnu a Senát Parlamentu České republiky a dalším osloveným k písemnému vyjádření se k této problematice bylo Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky konstatovala, že v rámci legislativního procesu při sněmovním projednávání nebyla vznesena žádná věcná námitka ke znění ustanovení jmenovaného paragrafu.

Senát Parlamentu České republiky v době projednávání zdp ještě nebyl ustanoven a tudíž se nemohl vyjadřovat ke skutečnostem v návrhu projednávaných. Nicméně jím bylo připomenuto, že tento zákon prošel několika novelizacemi, aniž by se některá týkala sporného § 15. (8)

Nejobsáhleji se Ústavnímu soudu vyjádřilo Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Ministerstvo v úvodu svého obsáhlého stanoviska zdůraznilo, že výpočtový základ představuje v zákoně o důchodovém pojištění klíčový institut, bez něhož je tento zákon v podstatě neaplikovatelný. Pro stanovení výpočtového základu jsou přitom podstatné dva prvky, a to osobní vyměřovací základ a tzv. redukční hranice. Redukční hranice stanoví vláda svým nařízením na základě ustanovení § 107 odst. 2 zdp.

Dle ministerstva nelze existenci redukčních hranic a úroveň jejich nastavení posuzovat bez přihlídnutí ke všem souvislostem a návaznostem na ostatní prvky konstrukce výpočtu důchodu, zvláště způsob indexace vyměřovacích základů skutečně dosažených v rozhodném období, dle nichž se příjmy pro daný výpočet zjišťují. (8)

Jak se dozvídáme z odborných periodik MPSV upozornilo, že důchodové pojištění má charakter sociálního pojištění, kde je kombinace ekvivalence a solidarity příznačná a neopomnělo poukázat také na to, že redukční hranice v českém důchodovém systému byly již zahrnuty v zákoně předcházejícím zákonu 155/1995 Sb., tj. v zákoně č. 99/1948 Sb., o národním pojištění. (22)

Solidarita ekonomicky aktivních s ekonomicky neaktivními je vyjádřena uznáváním tzv. náhradních dob pojištění (tj. dob, za které se neplatí pojistné, přestože se k nim pro účely posouzení nároku na důchod a stanovení výše procentní výměry důchodu přihlíží – např. péče o děti, základní vojenská služba, studium, „evidovaná“ nezaměstnanost, apod.) nebo zvýhodnění osob samostatně výdělečně činných, pokud jde o možnosti stanovení výše pojistného.

S náhradními dobami pojištění úzce souvisí institut tzv. vyloučených dob. Jde v zásadě o náhradní doby pojištění spadající do rozhodného období pro zjišťování



příjmů pro výpočet důchodu, které se z rozhodného období vylučují, takže nedojde k rozmělnění skutečně dosažených příjmů, z nichž se při výpočtu důchodu vychází. (19)

Dalším formou sociální solidarity, které věnovalo MPSV pozornost a která je dle něj důležitou složkou, je příjmová solidarita.

Tato se projevuje v celé konstrukci výpočtu důchodu. Přičemž se výše příjmů pro výpočet důchodu nezjišťuje za celou dobu ekonomické aktivity, ale pouze z určité části, do které nespadá období na jejím počátku, kdy jsou příjmy obvykle nižší. Výrazem solidarity je i to, že se pro stanovení výše procentní výměry důchodu neberou v úvahu skutečně dosažené vyměřovací základy (hrubé příjmy), z nichž také bylo odvedeno pojistné, ale tzv. roční vyměřovací základy, což jsou v podstatě skutečně dosažené vyměřovací základy vynásobené koeficientem nárůstu všeobecného vyměřovacího základu, a tím je zachována úroveň příjmů dosažených v konkrétním kalendářním roce rozhodného období vzhledem k roku přiznání důchodu. (8)

Důležitým projevem solidarity v rámci výpočtu důchodu je podle ministerstva právě redukční hranice, pomocí níž se z OVZ zjišťuje výpočtový základ pro stanovení výměry důchodu. Současně ministerstvo připomíná, že se základní důchodové pojištění výrazně podílí na snižování chudoby starší generace, což je také jedním ze základních cílů. Zrušení redukčních hranic by tuto současnou situaci podstatně zhoršilo, protože redukční hranice jsou prvkem, který zásadním způsobem ovlivňuje úroveň solidarity v základním důchodovém pojištění.

Zrušení druhé nebo obou redukčních hranic by se negativně projevilo v tom, že by se dotkly důchodů přiznávaných po účinnosti změn a také celého objemu výše vyplácených důchodů. Přesně tuto skutečnost vysvětlilo ve svém stanovisko MPSV takto:

*„Zrušení redukčních hranic pro redukci osobního vyměřovacího základu při výpočtu důchodu by se ve výši nově přiznávaných důchodů projevilo zvýšením důchodů vyměřených z osobního vyměřovacího základu převyšující redukční hranici, a pokud by nebylo spojeno se změnami ostatních parametrů ovlivňujících výši důchodu, vedlo by tedy i ke zvýšení výdajů na důchody. Změny v redukčních hranicích by založily nerovnost mezi jednotlivými skupinami pojištěnců, neboť by se dotkly jen důchodů*

*přiznáváných za účinnosti těchto změn, a není z ekonomického hlediska reálné tyto nerovnosti odstranit. Zrušení ustanovení § 15 zákona o důchodovém pojištění by mělo za následek to, že by nebylo možné vyměřovat důchody, resp. by všechny přímé důchody byly vyměřovány jen v minimálních zaručených výších, neboť by byla zrušena definice klíčového prvku pro výpočet procentní výměry důchodů (a ustanovení § 16 a 18 by se tak stala prakticky neaplikovatelnými, a tudíž obsoletními), a přijetí nové úpravy by bylo velmi obtížné a stejně by určitá redukce musela být opět přijata, neboť jinak by náhradový poměr (podíl výše důchodu k čisté mzdě) činil více než 90 % (91 až 97%), což je finančně naprosto nerealné.“ (8)*

Ústavní soud vzal v úvahu všechny odpovědi dotazovaných subjektů a stál před vlastním posouzením žalobcem napadeného ustanovení § 15 zdp. Na toto ustanovení pohlížel Ústavní soud v širším kontextu konstrukce důchodového systému a to zejména z pohledu jedné ze složek sociální politiky státu.

Důchodový systém není jen systémem sám o sobě, představuje nástroj sociální politiky státu a musí plnit svoje funkce.

Nejčastěji se jako funkce sociální politiky uvádějí funkce ochranná, rozdělovací a přerozdělovací, homogenizační, stimulační a preventivní. Historicky nejstarší je funkce ochranná. Tato funkce se rozvinula jako hlavní účel sociální politiky, tj. poskytovat ochranu jedincům či sociálním skupinám při jejich tíživých sociálních situacích. Funkce rozdělovací a přerozdělovací představuje nejsložitější, ale také nejvýznamnější funkci sociální politiky, lze říci, že touto funkcí je vyjádřen nejvlastnější účel a cíl sociální politiky. Relativně mladou funkcí je funkce homogenizační, která je velmi úzce spojena s funkcí rozdělovací a přerozdělovací. V této funkci nalézáme vyjádřený cíl sociální politiky, který můžeme definovat jako poskytování stejných možností všem podle jejich individuálních schopností a předpokladů, určitého příjmového vyrovnání, zmírňování sociálních rozdílů. Účelem sociální politiky však v žádném případě není nivelizace životních podmínek. Účelem sociální politiky je podporovat, podněcovat a vyvolávat žádoucí chování subjektů i sociálních skupin. Tento cíl sociální politiky zachycuje její funkce stimulační. (16)

Ústavní soud dále konstatoval, že důchodový systém při poskytování hmotného zabezpečení je možno poskytovat prostřednictvím tří rovin, nazývaných třemi pilíři. První z nich představuje důchodový systém zajišťovaný státem, druhý je založen na zaměstnaneckých systémech a poslední, třetí, vyplývá z principu osobního spoření (známý pod pojmem důchodové připojištění).

Ve svém nálezu se Ústavní soud také zabýval již výše vysvětlenými pojmy, tj. způsobem financování důchodových systémů a to fondově či průběžně a rozdílem mezi nimi. Dále uvedl, že v obou výše uvedených systémech nalezneme, z hlediska závislosti výše dávky na výši předchozího výdělků, dva základní druhy konstrukce dávek a to systémy příspěvkové a dávkově definované. Závěrem Ústavní soud shrnul výhody a nevýhody výše uvedených způsobů. (8)

Ústavní soud se při svém popisu zaměřil na první pilíř - základní povinné důchodové pojištění, a konstatoval, že první pilíř tohoto systému je všeobecný, jednotný, povinný a sociálně solidární.

Konstrukce plnění z důchodového systému je přitom vybudována na následujících zásadách, které musí být právní úpravou respektovány: zásluhovost, sociální potřebnost, zabezpečení, garance a iniciace, kompenzace a společenská integrace, zachování nabytých práv, valorizace a odstraňování tvrdosti. (8)

Způsob financování českého důchodového systému je systémem průběžně financovaným, dávkově definovaným. K tomu, aby fungoval, vyžaduje vysokou míru mezigenerační a intragenerační solidarity.

S ohledem na vše konstатовané Ústavní soud posuzoval také naplnění ustanovení č. 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a došel k závěru, že *„cílem soudobého sociálního pojištění v nejobecnějším slova smyslu je regulace odpovědnosti občana za svou budoucnost (povinné pojistné systémy) a stanovení míry a forem sociální solidarity mezi občany (povinný či dobrovolný transfer prostředků skrze daňovou soustavu nebo sponzorováním.“* (8)

Dále Ústavní soud nezpochybňuje princip mezigenerační solidarity, protože je na něm vybudován a předmětem posouzení Ústavního soudu musí být solidarita příjmová (intragenerační).

Ústavní soud dále uznává, že je v rámci důchodového systému potřebná i jistá míra příjmové solidarity, protože důchodový systém naplňuje také ochrannou a přerozdělovací funkci sociální politiky a dále dodává, že míra solidarity by neměla potlačovat ani funkci stimulační. (22)

Ve svém nálezu se Ústavní soud věnoval také rozdílu mezi soukromým a sociálním pojištěním a došel k závěru, že i v sociálním pojištění musí být v dostatečné míře zohledněn princip ekvivalence a relace mezi výší odvedeného pojistného a výší přiznaného důchodu musí odrážet jistou míru přiměřenosti pro jednotlivé účastníky, aby došlo k již výše zmíněnému naplnění článku 30 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Dále se Ústavní soud vyjadřuje ve smyslu, že ve zvolené konstrukci důchodu se odráží na příjmové stránce důchodového systému zásadně princip solidarity, protože pojištěnci do tohoto systému odvádí přímo úměrné finanční částku svých příjmů a je tak realizována ochranná a přerozdělovací funkce sociální politiky. (8)

Český důchodový systém, jak uvádí Ústavní soud, základní prvek přiměřenosti splňuje (tak, jak je definován mezinárodními instrumenty). S ohledem na to, že se jedná o průběžně dávkově definovaný systém, dokáže jej splnit pouze za cenu vysoké míry mezigenerační a intragenerační solidarity.

V případě posuzování míry ekvivalence Ústavní soud cituje závěry tzv. Bezděkovy komise, která dospěla k obdobným závěrům při posuzování zásluhovosti důchodového systému, které byly citovány v důvodové zprávě ke slovenskému zákonu, ve které je uváděno, že analýzy potvrdily, že současný systém je dlouhodobě neudržitelný a i z dalších důvodů by měl být parametricky upraven. Zvýšení ekvivalence, při udržení úrovně celkových nákladů systému a existující ochrany proti riziku chudoby ve stáří, by mělo být dosahováno u středních a vyšších příjmových skupin za cenu posílení nivelizace u důchodu nižších příjmových skupin. (8)

Ve své poslední části se Ústavní soud zabýval otázkou konformity napadeného ustanovení a připomněl, že i v minulosti se k tomuto tématu ve svých rozhodnutích vyjadřoval. Příkladem lze uvést následující: „*ve všech existujících systémech sociálního zabezpečení jsou v různém poměru zastoupeny zásady solidarity a ekvivalence. Každý systém sociálního zabezpečení nese s sebou zvýhodnění nebo znevýhodnění určitých*

*sociálních skupin, podle toho, je-li preferováno spíše hledisko solidarity nebo upřednostňována zásada ekvivalence. Zda bude preferováno hledisko solidarity nebo upřednostňována zásada ekvivalence je vyhrazeno zákonodárci, který nemůže postupovat libovolně, ale při stanovení preferencí musí přihlížet ke sledovaným veřejným hodnotám.“ (9)*

Jak se dozvídáme i z odborných periodik, jiným svým stanoviskem se v minulosti Ústavní soud vyjádřil takto: „*povinností zákonodárce je transparentně vyjádřit poměr komponentů solidarity a ekvivalence v systému sociálního pojištění (včetně zdravotního pojištění), dále stanovil, že toto rozdělení nesmí být libovolné. V případě opačném, tj. absence prvku ekvivalence, posuzovaný institut ztrácí svou právní povahu, přestává být pojištěním a nabývá povahy daně.“ (22)*

Jak je patrné, problematikou výpočtového vzorce důchodové dávky se Ústavní soud zabýval velice obsáhle a široce a dospěl k tomu, jak vyplývá z nálezu, že konstrukce uvedená v § 15 zdp zakotvující dvě redukční hranice ve stávajících výších za existence systému odvodů do důchodového pojištění bez efektivního „zastropování“, vytváří výrazné disproporce mezi výší příspěvku a výší přiznané důchodové dávky u části pojištěnců, čímž porušuje ustanovení čl. 1 a čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a rozhodl o zrušení § 15 zdp s tím, že odložil vykonatelnost rozhodnutí od 30. 9. 2011. (8)

Doporučil zvolení takové varianty hmotného zabezpečení ve stáří, ve které by byly promítnuty všechny principy sociální politiky a která bude důsledně respektovat ústavní principy a naplňovat ustanovení Listiny základních práv a svobod.

### **1.2.2 Zákon č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony**

V předchozí části byl obsáhle popsán nálezh Ústavního soudu. K jeho vyhlášení došlo ve Sbírce zákonů dne 13. května 2010 a bylo jím zrušeno ust. § 15 zdp upravující pravidla pro stanovení výše výpočtového základu procentní výměry důchodu redukcí

OVZ pomocí dvou redukčních hranic. Účinnost tohoto nálezu byla odložena k datu 30. září 2011.

Ústavní soud tedy ponechal zákonodárci více než jednoroční lhůtu k tomu, aby na závěry vyjádřené ve zmíněném nálezu adekvátně zareagoval. Zákonodárce k této reakci přidal ještě návrhy dalších parametrických změn v podmínkách nároku a výše dávek důchodového pojištění, a dále několik změn napravující legislativní nedopatření v dosavadním znění předpisu, a celý tento legislativní materiál, nazývaný „malá důchodová reforma“ projednal jako sněmovní tisk č. 277. (20)

Tzv. malá důchodová reforma upravuje zejména postupné změny v redukčních hranicích od 30. září 2011, jejich výši a zápočet do OVZ. Dále zavádí soustavné zvyšování důchodového věku dle zvyšující se střední délky života. Navrhuje postupně zvyšovat hranice pro odchod do důchodu až na 67 let, a to pro muže a ženy (bez ohledu na počet vychovaných dětí). Této hranice dosáhnou ročníky narozené od roku 1977 včetně. Nově se navrhuje, že u pojištěnců narozených po roce 1977 se důchodový věk stanoví tak, že se k věku 67 let přičte takový počet měsíců, který odpovídá dvojnásobku rozdílu mezi rokem narození občana a rokem 1977. Pro odchod do důchodu by se věk měl tak postupně prodlužovat pro ročníky 1978 a mladší. (7)

Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR tento tisk schválila na jednání dne 11. května 2011 a postoupila Senátu, který jej jako tisk č. 104 projednal dne 8. června 2011 se závěrem, že jej vrací Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. Sněmovna tisk znovu projednala na schůzi dne 21. června 2011 s výsledkem, že setrvává na původním znění, tj. pozměňovací návrhy Senátu nepřijala.

V červenci 2011 pak tento zákon, aby vyjádřil svůj nesouhlasný názor s jeho obsahem, odmítl podepsat prezident České republiky Václav Klaus, avšak nevetoval jej, tudíž zákon vstoupil v platnost s účinností od 30. září 2011. (20)

K publikaci tohoto zákona došlo ve Sbírce zákonů dne 22. července 2011 pod číslem zákona 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

Vzhledem k tomu, že tento zákon zásadně změnil výpočtový základ pro výpočet procentní výměry důchodu, je důležité uvést všechny postupné procentní změny

redukčních hranic tak, jak nastanou nejen v roce 2011, ale i v letech následujících. tj. do roku 2014.

**Předmětný § 15 zní:**

*(1) V období od 30. září 2011 do 31. prosince 2014 se výpočtový základ stanoví z osobního vyměřovacího základu (§ 16) tak, že do částky první redukční hranice se počítá 100 %, z částky nad první redukční hranici do druhé redukční hranice se v období od 30. září do 31. prosince 2011 počítá 29 %, v roce 2012 se počítá 28 %, v roce 2013 se počítá 27 % a v roce 2014 se počítá 26 %, z částky nad druhou redukční hranici do třetí redukční hranice se v období od 30. září 2011 do 31. prosince 2011 počítá 13 %, v roce 2012 se počítá 16 %, v roce 2013 se počítá 19 % a v roce 2014 se počítá 22 %, z částky nad třetí redukční hranici se v období od 30. září 2011 do 31. prosince 2011 počítá 10 %, v roce 2012 se počítá 8 %, v roce 2013 se počítá 6 % a v roce 2014 se počítají 3 %.*

*(2) V období po roce 2014 se výpočtový základ stanoví z osobního vyměřovacího základu (§ 16) tak, že do částky první redukční hranice se počítá 100 %, z částky nad první redukční hranici do druhé redukční hranice se počítá 26 %, k částce nad druhou redukční hranici se nepřihlíží.*

*(3) V období do 30. září 2011 do 31. prosince 2014 činí první redukční hranice 44 % průměrné mzdy, druhá redukční hranice činí 116 % průměrné mzdy a třetí redukční hranice činí 400 % průměrné mzdy. V období po roce 2014 činí v kalendářním roce první redukční hranice 44 % průměrné mzdy a druhá redukční hranice činí 400 % průměrné mzdy. Částky redukčních hranic se zaokrouhlují na celé koruny nahoru.*

*(4) Za průměrnou mzdu se pro účely tohoto zákona považuje částka, která se vypočte jako součin všeobecného vyměřovacího základu za kalendářní rok, který o dva roky předchází kalendářnímu roku, pro který se průměrná mzda zjišťuje, a přepočítacího koeficientu pro úpravu tohoto všeobecného vyměřovacího základu; vypočtená částka se zaokrouhluje na celé koruny nahoru. Průměrná mzda stanovená pro kalendářní rok podle věty první však nesmí být nižší než průměrná mzda stanovená pro bezprostředně předcházející kalendářní rok.*

*(5) Při stanovení výpočtového základu podle odstavců 1 až 4 se použijí redukční hranice platné pro rok přiznání důchodu. (12)*

### **1.2.3 Výpočet důchodu**

Podmínky nároku na důchody z důchodového pojištění a způsob stanovení jejich výše upravuje zdp. Pro výpočet jsou důležité níže vysvětlené pojmy:

#### **Vyměřovací základ**

Představuje hrubý výdělek dosažený v příslušném kalendářním roce.

#### **Vyloučené doby**

Většinou se jedná o dobu pobírání dávek nemocenského pojištění, dobu pobírání plného invalidního důchodu (od 1. 1. 2010 invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně), dobu výkonu základní vojenské služby, nejde-li o vojáka z povolání, dobu osobní péče o dítě do čtyř let věku nebo o osobu závislou na péči jiné fyzické osoby ve II. až IV. stupni nebo o dítě ve věku do 10 let v I. stupni (dříve o převážně nebo úplně bezmocnou osobu nebo o částečně bezmocnou osobu starší 80 let), dobu studia, dobu „evidované“ nezaměstnanosti.

#### **Doba pojištění ke dni vzniku nároku na důchod**

Jde o součet doby pojištění a tzv. náhradních dob pojištění (většinou se jedná o doby uvedené v předchozím odstavci). Náhradní doby pojištění se, s výjimkou doby péče o dítě do čtyř let věku nebo o osobu závislou na péči jiné fyzické osoby (bezmocnou osobu) a doby výkonu základní vojenské služby (nejde-li o službu vojáka z povolání), započítávají pro vyšší procentní výměry důchodu v rozsahu 80 %. Z doby studia získané před 1. lednem 1996 se započítává doba studia po skončení povinné školní docházky do dosažení věku 18 let v plném rozsahu a po dosažení uvedeného věku se hodnotí nejvýše 6 roků studia, a to v rozsahu 80 %. Studium získané po 31. prosinci 1995 do 31. prosince 2009 se započítává nejvýše v délce 6 roků po dosažení věku 18 let, a to v rozsahu 80 %. Z doby „evidované“ nezaměstnanosti se započítává doba vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání u Úřadu práce, po kterou byly vypláceny dávky v nezaměstnanosti. Doba vedení v této evidenci, po kterou nebyly vypláceny dávky v nezaměstnanosti, se hodnotí v rozsahu nejvýše tří roků



zjišťovaných zpětně ode dne vzniku nároku na důchod; přitom dobu evidence před 55. rokem věku pojištěnce do ní lze započítat jen v rozsahu jednoho roku. Pro výši procentní výměry se tato doba započítává v rozsahu 80 %.

### **Roční vyměřovací základ**

Roční vyměřovací základ pojištěnce je součin vyměřovacího základu (hrubého příjmu) za kalendářní rok vynásobený příslušným koeficientem nárůstu všeobecného vyměřovacího základu.

### **Osobní vyměřovací základ**

Osobní vyměřovací základ je měsíční průměr úhrnu ročních vyměřovacích základů pojištěnce za rozhodné období.

### **Výpočtový základ**

Výpočtový základ je získán redukcí osobního vyměřovacího základu.

### **Procentní výměra důchodu**

Tato výměra se stanoví z výpočtového základu procentní sazbou odpovídající délce doby pojištění. (27)

Výše každého důchodu sestává vždy ze dvou základních složek, a to ze základní výměry důchodu a z procentní výměry důchodu.

Základní výměra důchodu byla do systému důchodového pojištění včleněna od 1. ledna 1996 a je pro všechny důchody stejná a stanoví se pevnou částkou. Výše částky se v průběhu let měnila, z původních Kč 680,- se několikrát zvýšila a k jejímu zvyšování byla zmocněna vláda a danou částku uváděla ve svém nařízení. V roce 2011 byla stanovena v částce Kč 2 230,-. (10)

Druhá ze složek, procentní výměra důchodu, se stanoví procentní sazbou z výpočtového základu v návaznosti na získanou dobu pojištění. Výše důchodu závisí především na těchto prvcích, které pojištěnec svou činností může přímo ovlivňovat. Doby pojištění mají význam jednak pro splnění podmínek nároku na důchod a jednak pro stanovení výše důchodu, neboť důchod se stanoví z výpočtového základu danou procentní sazbou za každý celý rok doby pojištění (rokem pojištění se rozumí 365 kalendářních dní). (29)

Výpočtový základ se zjistí následovně: vyměřovací základy (hrubé výdělků) jednotlivých kalendářních roků se vynásobí koeficientem nárůstu všeobecného vyměřovacího základu a výsledkem je roční vyměřovací základ. Úhrn všech ročních vyměřovacích základů za rozhodné období (kalendářní roky) se vynásobí koeficientem 30,4167 (koeficient je stanoven v § 16 zdp) a tento součin vydělí počtem kalendářních dnů v rozhodném období, od kterých se odečtou vyloučené doby (pokud by vyloučené doby nebyly odečteny, výsledný průměr by se snížil, což by vedlo k rozředění příjmů) a výsledek se zaokrouhlí za celá desetinná čísla směrem nahoru. Výsledkem této matematické operace je zjištění OVZ, ze kterého pak redukcí lze zjistit výpočtový základ. Pokud OVZ nepřevyšuje stanovenou částku je výpočtovým základem. V případě, že dojde k překročení stanovené částky, tak musí dojít k její redukcí. (17)

Zjištění výpočtového základu je důležité pro výpočet procentní výměry důchodů, což znamená, jak již bylo uvedeno, že každý rok pojištění ke dni vzniku nároku na důchod se násobí sazbou 1,5 % a výsledná hodnota vynásobená částkou výpočtového základu určí výši procentní sazby důchodu.

Příklad: Výpočtový základ po redukcí je 12 200, počet let pojištění 45.

$$45 \times 1,5 \% = 67,5 \% \text{ (procentní sazba za dobu pojištění)} \rightarrow$$

$$0,675 \times 12\,200 \text{ (výpočtový základ)} = 8\,235 \text{ (procentní výměra)}$$

Pro splnění podmínek nároku na přiznání starobního důchodu je důležitý dosažený důchodový věk pojištěnce a počet odpracovaných let - doba pojištění, kterou musí každý pro nárok na starobní důchod získat, činí ke dni dosažení důchodového věku nejméně 25 až 35 let pojištění, a to podle toho, ve kterém roce dosáhne stanoveného důchodového věku. Podmínky upravuje § 29 zdp:

*(1) Pojištěnec má nárok na starobní důchod, jestliže získal dobu pojištění nejméně 25 let a dosáhl aspoň věku potřebného pro vznik nároku na starobní důchod (dále jen „důchodový věk“) před rokem 2010,*

*a) 26 let a dosáhl důchodového věku v roce 2010,*

*b) 27 let a dosáhl důchodového věku v roce 2011,*

*c) 28 let a dosáhl důchodového věku v roce 2012,*

*d) 29 let a dosáhl důchodového věku v roce 2013,*

- e) 30 let a dosáhl důchodového věku v roce 2014,
- f) 31 let a dosáhl důchodového věku v roce 2015,
- g) 32 let a dosáhl důchodového věku v roce 2016,
- h) 33 let a dosáhl důchodového věku v roce 2017,
- i) 34 let a dosáhl důchodového věku v roce 2018,
- j) 35 let a dosáhl důchodového věku v roce 2018,

(2) Pojištěnec má nárok na starobní důchod též, jestliže nesplnil podmínky podle odstavce 1 a získal dobu pojištění nejméně

- a) 15 let a dosáhl před rokem 2010 věku aspoň 65 let,
- b) 16 let a dosáhl v roce 2010 věku aspoň o 5 let vyššího, než je důchodový věk stanovený podle § 32 pro muže stejného data narození,
- c) 17 let a dosáhl v roce 2011 věku aspoň o 5 let vyššího, než je důchodový věk stanovený podle § 32 pro muže stejného data narození,
- d) 18 let a dosáhl v roce 2012 věku aspoň o 5 let vyššího, než je důchodový věk stanovený podle § 32 pro muže stejného data narození,
- e) 19 let a dosáhl v roce 2013 věku aspoň o 5 let vyššího, než je důchodový věk stanovený podle § 32 pro muže stejného data narození,
- f) 20 let a dosáhl v roce 2013 věku aspoň o 5 let vyššího, než je důchodový věk stanovený podle § 32 pro muže stejného data narození,

(3) Pojištěnec, který nesplňuje podmínky stanovené v odstavci 1 písm. g) až k), má nárok na starobní důchod též, jestliže dosáhl důchodového věku po roce 2014 a získal aspoň 30 let doby pojištění uvedené v § 11 a § 13 odst. 1

(4) Pojištěnec, který nesplňuje podmínky stanovené v odstavcích 1, 2 nebo 3, má nárok na starobní důchod též, jestliže dosáhl věku 65 let a splnil podmínky nároku na invalidní důchod stanovené v § 38 písm. a) nebo b).

(5) Do doby pojištění potřebné pro vznik nároku na starobní důchod podle odstavce 1 písm. b) až k) a odstavce 2 písm. b) až f) se náhradní doby pojištění, s výjimkou náhradních dob pojištění uvedených v § 5 odst. 1 písm. p), r) a s) a obdobných dob podle předpisů platných před 1. lednem 1996, započítávají pouze v rozsahu 80 %; počet

*dnů náhradních dob pojištění stanovený podle části věty před středníkem se přitom zaokrouhluje na celé dny směrem nahoru. (11)*

V případě, že jsou výše uvedené podmínky splněny, může konečná částka důchodu představovat modelovou sumu uvedenou níže v tabulkách. Vzhledem k tomu, že se v této práci pojednává o dopadech změn výpočtu důchodu, kterou přinesl nový zákon č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, představující mimo jiné změnu výše redukčních hranic, je na tuto skutečnost v práci poukázáno. Záměrně nejsou uváděny výše OVZ výrazně odlišné, aby bylo zřejmé, jakým způsobem uváděné změny ovlivňují konečnou částku.

**Tabulka 1.1: Výpočet starobního důchodu přiznaného do 29. 9. 2011**

				Osobní vyměřovací základ				
				15 000	25 000	34 000	60 000	100 000
Redukční hranice	I.	100 %	11 000	11 000	11 000	11 000	11 000	11 000
	II.	30 %	28 200	1 200	4 200	5 160	5 160	5 160
	nad II.	10 %	> 28 200	0	0	580	3 180	7 180
Výpočtový základ				12 200	15 200	16 740	19 340	23 340
Procentní výměra				8 235	10 260	11 300	13 055	15 755
Základní výměra				2 230	2 230	2 230	2 230	2 230
<b>Důchod celkem</b>				<b>10 465</b>	<b>12 490</b>	<b>13 530</b>	<b>15 285</b>	<b>17 985</b>

Zdroj: vlastní výpočty

**Tabulka 1.2: Výpočet starobního důchodu přiznaného po 29. 9. 2011**

				Osobní vyměřovací základ				
				15 000	25 000	34 000	60 000	100 000
Redukční hranice	I.	100 %	10 886	10 886	10 886	10 886	10 886	10 886
	II.	29 %	28 699	1 194	4 094	5 166	5 166	5 166
	III.	13 %	98 960	0	0	690	4 070	9 134
	nad III.	10 %	> 98 960	0	0	0	0	104
Výpočtový základ				12 080	14 980	16 742	20 122	25 290
Procentní výměra				8 154	10 112	11 301	13 582	17 071
Základní výměra				2 230	2 230	2 230	2 230	2 230
<b>Důchod celkem</b>				<b>10 384</b>	<b>12 342</b>	<b>13 531</b>	<b>15 812</b>	<b>19 301</b>

Zdroj: vlastní výpočty

Pro srovnání, jaký rozdíl nastává u jednotlivých OVZ v důsledku změn je vypovídající tabulka 1.3. Z modelového výpočtu vyplývá, že zvýšení příjmové ekvivalence v systému vyvolá snížení důchodů nízkopříjmovým skupinám pojištěnců.

**Tabulka 1.3: Porovnání výpočtu důchodu před a po změnách**

	Osobní vyměřovací základ				
	15 000	25 000	34 000	60 000	100 000
Důchod před 29. 9. 2011	10 465	12 490	13 530	15 285	17 985
Důchod po 29. 9. 2011	10 384	12 342	13 531	15 812	19 301
<b>Rozdíl</b>	<b>-81</b>	<b>-148</b>	<b>1</b>	<b>527</b>	<b>1 316</b>

Zdroj: vlastní výpočty

Uvedený příklad je postaven na výpočtu důchodu před účinností zákona č. 220/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, a po 29. září 2011. Z důvodu, aby nedocházelo k výrazným rozdílům ve výši dávek vypočtených dle pravidel stanovených novou právní úpravou oproti dávkám vypočtených „postaru“, byla zvolena koncepce rozložení reformy v čase, a to za využití přechodného období (30. září 2011 až 31. prosince 2014), v němž se budou jednotlivé výpočtové parametry každoročně postupně a velmi pozvolna měnit a přibližovat se k právní úpravě platné v cílovém období. Rozhodující pro to, jaká redukční hranice bude použita, bude rok přiznání důchodu. Viz uvedené tabulky:

**Tabulka 1.4: Přechodné období pro výpočet důchodu**

Rok přiznání důchodu	I. redukční hranice 44% PM	II. redukční hranice 116 % PM	III. redukční hranice 400 % PM	nad III. redukční hranici
po 29. 9. 2011	(10 886,-- Kč) 100 %	(28 699,-) Kč 29 %	(98 960,-- Kč) 13 %	(> 98 960,- Kč) 10 %
2012	100 %	28 %	16 %	8 %
2013	100 %	27 %	19 %	6 %
2014	100 %	26 %	22 %	3 %

Zdroj: ČSSZ

**Tabulka 1.5: Cílové období pro výpočet důchodu**

Rok přiznání důchodu	I. redukční hranice 44% PM	xxx	II. redukční hranice 400 % PM	nad II. redukční hranici
2015 a později	100 %	xxx	26 %	nepřihlíží se <sup>1</sup>

Zdroj: ČSSZ

Konkrétní výše částek odpovídajících výši jednotlivých redukčních hranic je veřejnosti oznamováno vyhláškou MPSV. Pro modelový příklad je uváděn částkou v roce 2011.

### 1.2.4 Předčasný starobní důchod

Vzhledem k tomu, že k této radikální změně dochází ve třetím čtvrtletí roku 2011 a k tomuto datu ne všichni pojištěnci splňují podmínky nároku na řádný starobní důchod, a přitom chtějí mít svoji dávku počítanou „postaru“, lze volit možnost tzv. trvale kráceného předčasného starobního důchodu.

*„Již bezmála čtvrt století využívají občané možnost odejít do starobního důchodu před dosažením důchodového věku. Vžil se pojem „předčasný starobní důchod“, i když tuto terminologii současná legislativa, tj. zákon 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, nezná. Toto označení se zřejmě začalo používat již*

<sup>1</sup> Toto opatření souvisí s dalším principem, na němž je reakce zákonodárce na nález Ústavního soudu založena, a to konečné zastropování maximálního vyměřovacího základu pro pojistné na sociální zabezpečení na částce odpovídající 48násobku průměrné mzdy ročně.

*v souvislosti se zákonem č. 39/1994 Sb., o předčasném poskytování starobního důchodu a o změně zákonů na úseku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů: “ (25)*

V počátku zdp byly zavedeny dva typy předčasných důchodů a to podle § 30 a § 31 tohoto zákona. V průběhu let došlo ke změnám u procenta odpočtu výpočtového základu i podmínek, kdy bylo předčasný důchod možno získat, § 30 byl později zrušen - z tohoto důvodu potřeba opět upozornit na skutečnost, že je v této práci vycházeno z platné legislativy roku 2010 a 2011. Z pravidel jmenovaných let platí: nárok na tento důchod mají pojištěnci, kteří splňují podmínky uvedené v § 31 zdp.

*(1) Pojištěnec má nárok na starobní důchod před dosažením důchodového věku, jestliže získal dobu pojištění stanovenou podle § 29 odst. 1 nebo 3 a*

*a) dosáhl alespoň věku 60 let, pokud jeho důchodový věk činí alespoň 63 let, nebo*

*b) do dosažení důchodového věku mu ode dne, od něhož se starobní důchod přiznává, chybí nejvýše 3 roky, pokud jeho důchodový věk je nižší než 63 let*

*(2) Starobní důchod podle odstavce 1 se přiznává nejdříve ode dne podání žádosti o přiznání tohoto důchodu. Za den vzniku nároku na starobní důchod podle odstavce 1 se považuje den, od něhož je tento den přiznán.*

*(3) Přiznání starobního důchodu podle odstavců 1 a 2 vylučuje nárok na starobní důchod podle § 29. (11)*

Pro výpočet předčasného starobního důchodu platí obdobný způsob, jak bylo již uváděno výše. Snižuje se ovšem procentní výměra a to následovně:

*„Výše procentní výměry předčasného starobního důchodu se stanoví tak, že za každý celý rok doby pojištění náleží 1,5 % výpočtového základu s tím, že takto stanovená výše **se sníží** za každých i započatých 90 kalendářních dnů z doby ode dne, od kterého se přiznává předčasný starobní důchod, do dosažení důchodového věku*

*o 0,9 % výpočtového základu za období prvních 720 kalendářních dnů,*

*o 1,5 % výpočtového základu za období od 721. dne.“ (29)*

Doba od přiznání předčasného starobního důchodu do dosažení důchodového věku se nehodnotí jako doba pojištění (tzn. nedopočítává se), přičemž se předčasný starobní důchod výše uvedeným způsobem krátí bez ohledu na to, jaký byl k tomu důvod. (29)

**Tabulka 1.6: Snižování procentní výměry předčasného starobního důchodu**

Počet kalendářních dnů chybějících do dosažení důchodového věku	Snížení procentní výměry v procentech z výpočtového základu
90 a méně	0,9
91 - 180	1,8
181 - 270	2,7
271 - 360	3,6
361 - 450	4,5
451 - 540	5,4
541 - 630	6,3
631 - 720	7,2
721 - 810	8,7
811 - 900	10,2
901 - 990	11,7
990 - 1080	13,2
1081 a více	14,7

Zdroj: (29)

V tabulce 1.6 je znázorněno snižování procentní výměry předčasného starobního důchodu v závislosti na počtu dnů ode dne přiznání předčasného starobního důchodu do dosažení důchodového věku. Přesto, že došlo z důvodu předčasnosti ke krácení celkové výměry důchodu, tak vzhledem k nabytí účinnosti právní úpravy v září roku 2011, občané hromadně odcházeli do předčasného starobního důchodu, aniž by dosáhli důchodového věku, než původně zamýšleli. (25)

Někteří pojištěnci se rozhodli pro přiznání předčasného starobního důchodu před datem 30. září 2011 z důvodu, aby jim byl důchod vypočítán s přihlédnutím k výhodnějším redukčním hranicím, a byli dále zaměstnáni. „*Jelikož předčasný starobní důchod nelze vyplácet v případě, že poživatel tohoto důchodu ještě nedosáhl důchodového věku a vykonává činnost, která zakládá účast na důchodovém pojištění, byla výplata těchto důchodů zastavena nebo nebyla vůbec zahájena. Dobu výkonu takové činnosti lze započítat jako dobu pojištění a za tuto dobu nebude předčasný důchod ani krácen.*“ (25)



## **2 Cíl práce a hypotézy**

### **2.1 Cíl práce**

Hlavním cílem bakalářské práce je kvantifikovat dopady změny pravidel při výpočtu důchodu na vývoj počtu předčasných starobních důchodů v okrese Jindřichův Hradec v roce 2011. Pro dosažení potvrzení jedné z hypotéz byly stanoveny následné cíle:

- zmapovat počet žádostí o předčasný důchod v daném regionu
- provést výzkum délky předčasnosti k datu podání žádosti o důchod ve dvou porovnávaných obdobích

### **2.2 Hypotézy**

#### **Hypotéza č. 1:**

V důsledku změny pravidel pro výpočet důchodů došlo ke zvýšení počtu předčasných starobních důchodů

#### **Hypotéza č. 2:**

Největší zájem o přiznání předčasného starobního důchodu projeví občané, kterým do dovršení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod chyběl maximálně jeden rok

## **3 Metodika**

### **3.1 Použitá metodika**

Na základě zvolených cílů byl jako metoda standardizovaného výzkumu zvolen kvantitativní výzkum, který testuje stanovené hypotézy, jež je možné vyjádřit jako vztahy mezi proměnnými – ty jsou sestaveny tak, aby měřily určité vlastnosti. Kvantitativní výzkum zkoumá větší okruh informací, neboť se zaměřuje na rozsáhlejší společenské otázky. Pro požadavek, aby měření bylo validní, se měří skutečně to, co se měřit má. (18)

Výzkum v této práci byl proveden obsahovou a sekundární analýzou dat obsažených v oficiálních statistikách a dostupných materiálech.

### **3.2 Výzkumná etapa**

Rozborem dokumentů, které nebyly vytvořeny za účelem prováděného výzkumu (statistiky, evidence, úřední spisy) bylo umožněno technikou sekundární analýzy a obsahové analýzy zpracovat data, která byla shromážděna již dříve za jiným účelem. Obsahová analýza je jednou z nejproduktivnějších mezi ostatními technikami sběru informací. (14)

Tímto způsobem byly analyzovány oficiální statistické materiály a úřední spisy Okresní správy sociálního zabezpečení v Jindřichově Hradci a oficiální statistické materiály České správy sociálního zabezpečení týkající se problematiky předčasných starobních důchodů ve zkoumaném období březen až září 2010 a březen až září 2011.

### **3.3 Charakteristika výzkumného souboru**

Pro zjištění potřebných dat byly podrobeny zkoumání žádosti občanů o všechny druhy poskytovaných důchodů v okrese Jindřichův Hradec v letech 2010 a 2011, ze kterých byly následně vyčleněny žádosti o předčasné starobní důchody a to ve zkoumaném období březen až září 2010 a březen až září 2011. Údaje z těchto žádostí byly následně porovnávány a analyzovány tak, aby z výsledků zkoumání byla potvrzena jedna ze stanovených hypotéz. Počet žádostí o předčasný starobní důchod byl dále porovnáván s celkovým množstvím všech žádostí dané lokality ve sledovaných letech.

## 4 Výsledky

### 4.1 Celkový počet podaných žádostí o důchody

Pro potvrzení či vyvrácení stanovených hypotéz bylo potřeba pracovat s daty, která se týkala počtu žádostí o důchody a to jak všech druhů (invalidní, starobní, předčasný, vdovský, vdovecký a sirotčí), tak i se zaměřením na počet žádosti o předčasný starobní důchod a to zejména ve sledovaném období a v dané lokalitě. Hlavním důvodem bylo názorně ukázat a porovnat změny, které se v počtu žádostí projevíly.

V roce 2010 bylo na Okresní správě sociální zabezpečení v Jindřichově Hradci (dále OSSZ) sepsáno celkem 1 890 žádostí o důchody, z toho největší část představovaly důchody starobní v počtu 567, kterých bylo sepsáno o 32 žádostí více, než druhý nejvíce požadovaný, důchod invalidní (celkem 535 žádostí). Následoval důchod předčasný starobní v počtu 353 žádostí, vdovský důchod (291 žádostí), vdovecký (105 žádostí) a nejmenší počet žádostí o důchod sirotčí (39 žádostí).

**Tabulka 4.1: Počet sepsaných žádostí o důchody v OSSZ J. Hradec v roce 2010**

Měsíc	Druh důchodu						Celkem
	invalidní	starobní	předčasný	vdovský	vdovecký	sirotčí	
leden	56	63	28	24	7	2	<b>180</b>
únor	44	64	30	22	7	2	<b>169</b>
březen	48	74	23	42	9	2	<b>198</b>
duben	56	47	14	21	10	3	<b>151</b>
květen	59	52	14	18	9	2	<b>154</b>
červen	31	38	23	16	5	1	<b>114</b>
červenec	39	42	25	23	11	0	<b>140</b>
srpen	35	31	23	23	12	2	<b>126</b>
září	40	46	41	28	7	7	<b>169</b>
říjen	45	41	42	23	14	5	<b>170</b>
listopad	47	40	44	32	8	7	<b>178</b>
prosinec	35	29	46	19	6	6	<b>141</b>
<b>Celkem</b>	<b>535</b>	<b>567</b>	<b>353</b>	<b>291</b>	<b>105</b>	<b>39</b>	<b>1 890</b>

Zdroj: OSSZ, vlastní zpracování

V roce 2011 se situace vlivem avizované změny týkající se nového výpočtu důchodu, konkrétně změny hodnot redukčních hranic, výrazně změnila. Celkový počet podaných žádostí o důchody vzrostl o téměř pětinu na 2 360 žádostí (přesně o 19,92 %) oproti roku 2010. Snížil se počet žádostí o invalidní a starobní důchody přibližně o pětinu oproti předchozímu roku, ale výrazně stoupl počet žádostí o předčasný starobní důchod a to o 65,15 %. Počet žádostí o vdovské, vdovecké a sirotčí důchody zůstal – s rozdíly v hodnotách jednotek – téměř stejný.

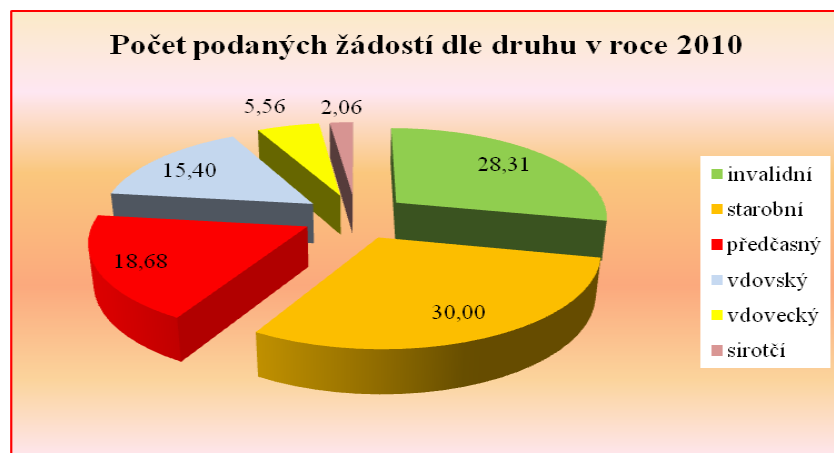
**Tabulka 4.2: Počet sepsaných žádostí o důchody v OSSZ J. Hradec v roce 2011**

Měsíc	Druh důchodu						Celkem
	invalidní	starobní	předčasný	vdovský	vdovecký	sirotčí	
leden	42	51	57	27	11	5	<b>193</b>
únor	34	53	53	24	6	1	<b>171</b>
březen	51	55	71	27	13	1	<b>218</b>
duben	31	54	91	29	10	1	<b>216</b>
květen	50	69	201	26	6	2	<b>354</b>
červen	45	43	174	18	9	1	<b>290</b>
červenec	31	27	79	29	6	10	<b>182</b>
srpen	33	32	108	31	8	2	<b>214</b>
září	40	23	106	21	9	3	<b>202</b>
říjen	41	20	21	19	4	1	<b>106</b>
listopad	39	22	23	16	4	2	<b>106</b>
prosinec	32	15	29	21	9	2	<b>108</b>
<b>Celkem</b>	<b>469</b>	<b>464</b>	<b>1013</b>	<b>288</b>	<b>95</b>	<b>31</b>	<b>2 360</b>

Zdroj: OSSZ, vlastní zpracování

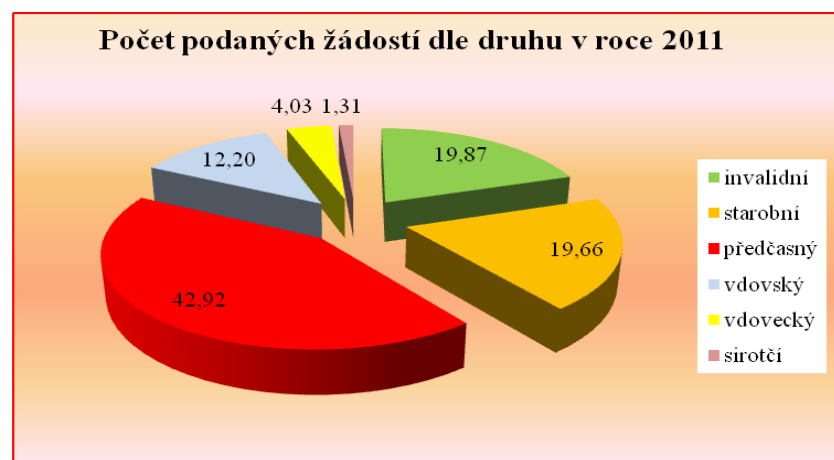
Číselné vyjádření uváděné v tabulkách 4.1 a 4.2 je lépe vyjádřeno procentním podílem v následných grafech. Zatímco lze konstatovat, že jsou nepatrné odlišnosti v počtu žádostí o pozůstalostní a invalidní důchody, v dolních částech grafů s hodnotami počtu předčasných a starobních důchodů k evidentním změnám došlo.

**Graf 4.1: Celkový počet podaných žádostí dle druhu v roce 2010 v okrese Jindřichův Hradec (v procentech)**



Zdroj: OSSZ, vlastní zpracování

**Graf 4.2: Celkový počet podaných žádostí dle druhu v roce 2011 v okrese Jindřichův Hradec (v procentech)**



Zdroj: OSSZ, vlastní zpracování

Při analýze žádostí o předčasný starobní důchod bylo také zajímavým zjištěním, kdo se na uvedeném počtu podílel více – muži či ženy. V roce 2010 žádalo o tento druh důchodu 93 mužů a 69 žen, což bylo o 25,80 % méně než mužů. V roce 2011 o tento druh důchodu žádalo 428 mužů a 402 žen. Zde se rozdíl téměř neprojevil, jednalo se o 6,07 % žen méně než mužů. Pokud se lze zaměřit na rok 2011, protože počet žádostí byl vysoký, tak v počátečních měsících března a dubna podávalo žádost více žen,

v následných měsících květen a červen převažovaly žádosti mužů a v posledních třech měsících byl stav téměř vyrovnán.

**Tabulka 4.3: Žadatelé o předčasný starobní důchod – rozdíl muži a ženy - 2011**

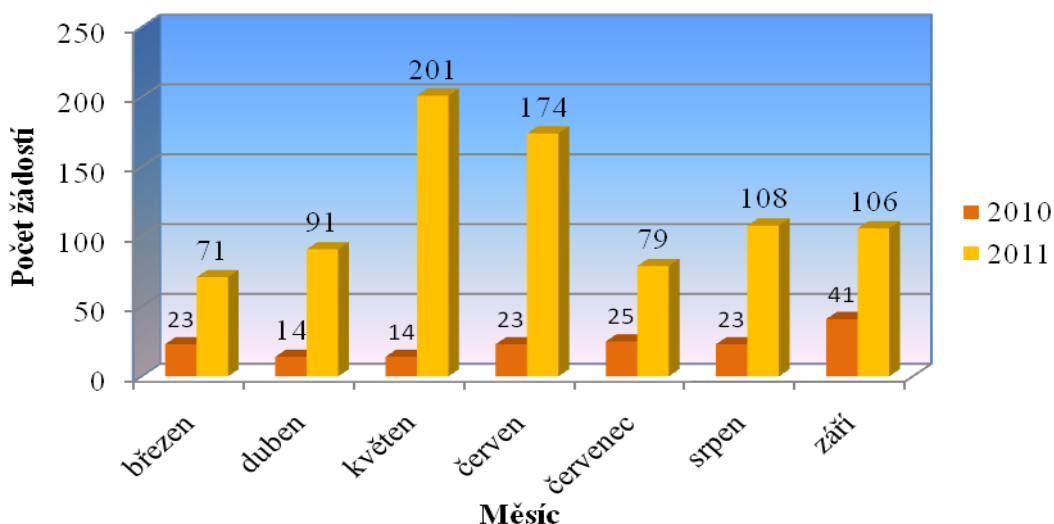
	Měsíc							Celkem
	březen	duben	květen	červen	červenec	srpen	září	
Muži	30	40	103	104	43	53	55	<b>428</b>
Ženy	41	51	98	70	36	55	51	<b>402</b>
<b>Celkem</b>	<b>71</b>	<b>91</b>	<b>201</b>	<b>174</b>	<b>79</b>	<b>108</b>	<b>106</b>	<b>830</b>

Zdroj: OSSZ, vlastní zpracování

## 4.2 Analýza žádostí ve sledovaném období březen až září 2010 a 2011

Nejvýraznější rozdíly se projeví ve sledovaném období měsíců březen až září v roce 2010 a 2011. Z grafu 4.3 jsou patrné rozdílné počty žádostí o předčasný starobní důchod – občané reagovali na změny, které měly od 30. září 2011 nastat.

**Graf 4.3: Počet podaných žádostí o předčasný starobní důchod ve sledovaném období březen – září v letech 2010 a 2011**



Zdroj: OSSZ, vlastní zpracování

Ze zpracovaných dat vyplývá, že změna v legislativě má skutečně vliv na reakci občanů. Nicméně pro potvrzení či vyvrácení stanovených hypotéz je důležité zjistit, kolik dní pojištěnci, který má nárok na starobní důchod před dosažením důchodového věku, chybí do dne, od něhož se starobní důchod přiznává.

Pro získání těchto údajů jsou výchozími podklady žádosti o předčasný starobní důchod. Jak bylo v teoretické části uvedeno, dochází ke krácení procentní výměry důchodu za každých započatých 90 dnů – do 720. dne je za každých 90 dnů krácena procentní výměra z výpočtového základu o 0,9 % a po 721. dni za každých 90 dnů krácena procentní výměra o 1,5 %. V tabulce 4.4 jsou uvedeny zjištěné údaje vypovídající o viditelném rozdílu v počtu žádostí.

**Tabulka 4.4: Počet žádostí ve sledovaném období březen – září v letech 2010 a 2011 z pohledu počtu kalendářních dnů chybějících do dosažení důchodového věku a snížení procentní výměry z výpočtového základu**

<b>Snížení procentní výměry v procentech z výpočtového základu</b>	<b>Počet kalendářních dnů chybějících do dosažení důchodového věku</b>	<b>Žádosti o předčasný starobní důchod podané v roce 2010</b>	<b>Žádosti o předčasný starobní důchod podané v roce 2011</b>
0,9	90 a méně	6	82
1,8	91 - 180	12	45
2,7	181 - 270	14	36
3,6	271 - 360	18	83
4,5	361 - 450	6	78
5,4	451 - 540	11	77
6,3	541 - 630	6	47
7,2	631 - 720	31	47
8,7	721 - 810	6	82
10,2	811 - 900	13	88
11,7	901 - 990	7	80
13,2	990 - 1080	28	70
14,7	1081 a více	2	1
<b>CELKEM</b>		<b>160</b>	<b>816</b>

Zdroj: (29), OSSZ, vlastní zpracování

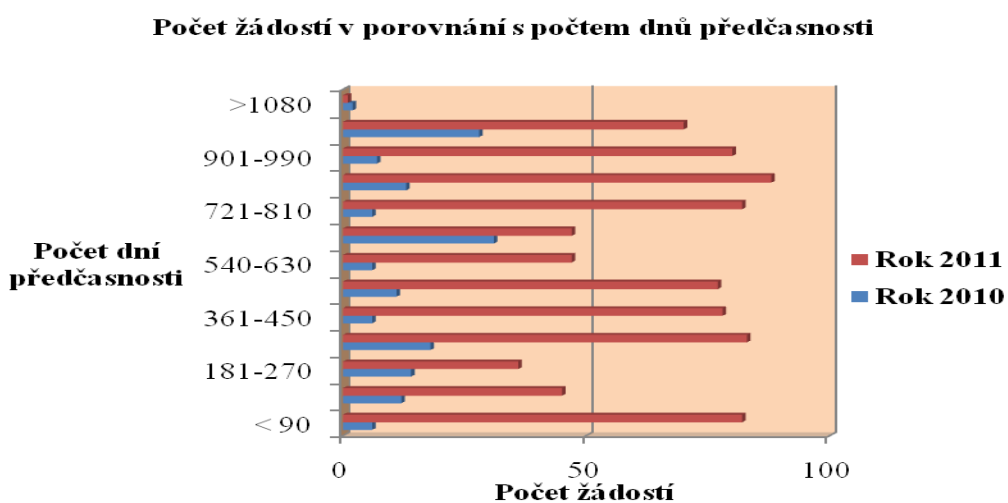


Pro potvrzení jedné ze stanovených hypotéz lze vycházet z výše uvedených dat, neboť předmětem zkoumání bylo určit, zda v důsledku změny pravidel pro výpočet došlo ke zvýšení počtu předčasných důchodů bez ohledu na počet dnů pro splnění jedné z podmínek přiznání důchodu - dosažení důchodového věku, či se projevil největší zájem pojištěnců, kterým chyběl do odchodu do starobního důchodu maximálně 1 rok.

Za výchozí byl stanoven devadesátidenní interval, jehož navyšováním se snižovala procentní výměra z výpočtového základu. Jelikož násobek devadesáti odpovídal číslu 360, což představoval bez 5 kalendářních dnů jeden rok, byla zjištěná data použita, neboť rozdíly představující odlišných pět dnů byly v celkovém počtu žádostí o předčasný starobní důchod ve stanoveném období zanedbatelné vzhledem k tomu, že se ukázalo, že pro určení, která z hypotéz je pravdivá, nemá výrazný vliv.

Pokud lze vycházet z výše popsaného hlediska, počet žádostí pojištěnců, kterým chyběl maximálně jeden rok do dovršení stanoveného věku, v roce 2010 představoval počet 50 z celkového počtu 160 vyhověných žádostí a v roce následném ve shodném období počet 249 z celkových 816 vyhověných žádostí, což v obou letech odpovídá přibližně třetině. Z grafu 4.2 je patrna rozdílnost v počtu podaných žádostí v obou letech, ale nepotvrzuje se viditelný nárůst analyzovaných dat do 360. dne, tedy 1 roku.

**Graf 4.4: Počet žádostí v porovnání s počtem dnů předčasnosti v období březen až září 2010 a 2011**



Zdroj: OSSZ, vlastní zpracování

### 4.3 Přehled o počtu důchodců, průměrné výše důchodu a průměrného věku

S analýzou žádostí ve sledovaném souvisí i následné údaje, neboť rozšiřují pohled na předmětnou problematiku.

**Tabulka 4.5: Přehled o počtu důchodců, průměrné výše důchodu a průměrného věku u starobních a předčasných důchodů v roce 2010 a 2011 v okrese Jindřichův Hradec**

		2010		%	2011		%
		S	ST		S	ST	
Počet důchodců	<b>celkem</b>	<b>10 065</b>	<b>4 546</b>	<b>45,16</b>	<b>10 015</b>	<b>5 379</b>	<b>53,70</b>
	muži	4 708	1 955	41,53	4 702	2 409	51,23
	ženy	5 375	2 591	48,20	5 313	2 970	55,90
Průměrná výše důchodu	<b>celkem</b>	<b>10 228</b>	<b>8 922</b>	<b>87,23</b>	<b>10 686</b>	<b>9 395</b>	<b>87,91</b>
	muži	11 205	9 959	88,88	11 708	10 455	89,29
	ženy	9 370	8 139	86,86	9 782	8 536	87,26
Průměrný věk	<b>celkem</b>	<b>69</b>	<b>63</b>		<b>69</b>	<b>63</b>	
	muži	71	64		71	64	
	ženy	68	61		68	61	

Zdroj: ČSSZ, vlastní zpracování a výpočty

V tabulce 4.5 jsou uváděna data celkově vyplácených (tedy již dříve přiznaných) důchodů k 31. 12. daného roku. Pod zkratkou S jsou označovány starobní důchody splňující potřebné podmínky pro přiznání důchodu a zkratkou ST jsou značeny předčasné starobní důchody. Procentním údajem je vyjádřen poměr ST k S ve třech rovinách: počet důchodců, průměrná výše důchodu a průměrný věk. Opět lze v těchto údajích vyvodit, že procento předčasných důchodů v roce 2011 vzrostl. K nepatrným změnám došlo v průměrné výši důchodu ST a S v letech 2010 a 2011 a průměrný věk zůstal v obou letech se stejnými hodnotami. (1, 2)

Porovnáním průměrné výše důchodu lze konstatovat, že ačkoli dochází k trvalému snížení vyplácené důchodové dávky jejím krácením z důvodu předčasnosti – v roce 2010 rozdíl 12,77 %, v roce 2011 poníženi o 12,08 %, nemá tato skutečnost vliv na snižující se počet předčasných starobních důchodů.

## 4.4 Ověření stanovených hypotéz

Provedeným výzkumem v oblasti sepsaných žádostí o předčasné starobní důchody v období měsíců březen až září roku 2010 a 2011 v okrese Jindřichův Hradec bylo dosaženo stanovených cílů a ověření stanovených hypotéz.

Z výsledků je zřejmé, že se potvrdila první hypotéza, kdy v důsledku změny pravidel došlo ke zvýšení počtu předčasných starobních důchodů. Vliv na to neměla ani skutečnost, že rozhodnutím o dřívějším odchodu do důchodu se občanům o cca 12 % snižuje vyplácená důchodová dávka.

Důslednou analýzou počtu dní, o kolik současní důchodci žádali o důchod dříve se neprokázalo, že tak činili proto, že jim do dovršení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod chyběl maximálně jeden rok. Při splnění podmínky počtu odpracovaných let mohli občané žádat tři roky před dosažením důchodového věku. Z výsledků analýzy lze konstatovat, že ačkoli žadatelům, kterým chyběly dva roky, bylo méně, počty těch, kterým chyběl rok a tři roky před dosažením důchodového věku byl téměř vyrovnán (tabulka 4.4).

## 5 Diskuse

V této práci se zaměřuji na situace, které přináší do života občanů změny v zákonech, které se části z nich bezprostředně týkají a vzhledem ke splnění určitých podmínek (možnosti odchodu do předčasného starobního důchodu) na ně reagují.

Jak bylo již uvedeno, v květnu 2010 byl zveřejněn ve Sbírce zákonů náleží Ústavního soudu č. 135, který se v širokém měřítku věnoval problematice solidarity a ekvivalence v důchodovém systému a zákonodárci měli téměř rok na to, aby mohla být vydána nová zákonná úprava, ve které by původně nastavený algoritmus redukce osobního vyměřovacího základu nebyl diskriminační vůči občanům s vyššími příjmy. Tato změna nastala s účinností od 30. září 2011 v podobě zákona 220/2011 Sb., kterým se mění zákon 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony, a je označován jako tzv. „malá důchodová reforma“.

Tento název vznikl a jako zkratkovité označení se ujal v novinářských kruzích, i když je ve skutečnosti silně nepřesný, jak lze sdílet dle názoru JUDr. Voříška, neboť se jedná spíše o několik parametrických změn s různým časovým horizontem. Zákon realizuje náleží Ústavního soudu. *„Činí tak tím, že redukční hranice stanovuje nikoli v konkrétně vyjádřených částkách, ale jako určité, v čase se konkrétně měnící, procentní podíly průměrné mzdy definované pro daný kalendářní rok a stanovuje i pravidla pro jejich použitelnost.“* (30)

V tomto zákoně nedošlo pouze k úpravám pravidel pro použití redukčních hranic, dále je zde obsažena změna, která zřejmě inspirovala novináře pro označení „malá důchodová reforma“, a to další etapu zvyšování důchodového věku, která se týká osob narozených nejdříve v roce 1956 a další, méně významné parametrické změny.

V závěru legislativního procesu zazněly ve sněmovně dva návrhy a to „zákon zamítnout“ a druhý „vyjmout ze zákona další zvyšování důchodového věku“. Tyto oba návrhy byly zamítnuty.

Je také důležité zdůraznit, že hlavní záměr zákona, totiž změny určování a aplikace redukčních hranic, se týká pouze penzí, které jsou přiznávány po 30. září 2011. V žádném případě se tato změna netýká všech druhů důchodů již vyplácených.

Pokud se vrátíme k problematice, která je zde popisována, tak v předchozí části bylo ve srovnávacích výpočtech doloženo, že jedincům s nižšími příjmy se sníží výše důchodu a to ve prospěch vysocepříjmových pojištěnců, což je v souladu s nálezem Ústavního soudu (tabulka 1.3) „*Lidem z nejnižší příjmové skupiny jejich důchody neklesnou.*“ (23)

Občané s příjmy do cca Kč 10 900,- měsíčně se nemusí obávat, že jim bude v důsledku tzv. malé důchodové reformy snížen důchod – nezmění se. Použitím nového způsobu redukce se sníží výše penzí u občanů s měsíčním příjmem cca od 10 900,- do Kč 34 000,- a to od Kč 1,- až do Kč 170,-. Pozitivní jev se ukáže u lidí s měsíčním příjmem přesahujícím částku Kč 34 000,-. (3) Tato skutečnost byla prokázána vlastním výpočtem (tabulka 1.3).

Nicméně, jak se domnívá ve svém článku Gola, ačkoli v České republice dochází k postupným změnám a posiluje se princip zásluhovosti při výpočtu důchodu, patří české důchody v rámci států OECD<sup>2</sup> mezi rovnostářské. Rozdíl ve výši důchodu mezi občany s nadstandardními a podprůměrnými příjmy je nadále nižší, než ve většině států OECD. Nadále bude v České republice převládat princip solidarity, který je zohledněn ve výpočtu penzí ve většině vyspělých států OECD. (15)

S tímto stanoviskem lze polemizovat, neboť dle mého názoru podmínky dané v ostatních státech mohou odpovídat zcela jinému standardu života občanů než je tomu v naší zemi.

V této práci jsou analyzovány žádosti o důchod na okrese Jindřichův Hradec v letech 2010 a 2011 ze dvou pohledů – počty žádostí jako celku – všechny druhy a jejich počet za celý rok, neboť se lze domnívat, že pro objektivní názor na danou problematiku je srovnání jednotlivých dat důležité, a dále pro určení pravdivé hypotézy jsou analyzovány žádosti o předčasný starobní důchod ve zkoumaném období březen až září 2011 se shodným měsíčním rozpětím roku předcházejícího a to z toho důvodu, aby bylo patrné, jak občané reagovali na připravované změny ve výpočtu výše starobního důchodu.

---

<sup>2</sup> Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (z angl. Organisation for Economic Co-operation and Development)

Výzkumem bylo prokázáno, že v důsledku změny zákona došlo k navýšení počtu žádostí o předčasný starobní důchod, neboť bylo výhodnější o tento důchod požádat do data předcházejícímu 30. září 2011 a byl tím zachován původní výpočet důchodu.

Z analýzy žádostí v měsících březen až září obou let viditelně vyplynulo zvýšení jejich počtu v roce zákonných změn. Zatímco v roce 2010 bylo podáno v tomto období 162 žádostí, tak v roce 2011 došlo k výraznému navýšení na 830, což je o 512,24 % více (tabulky 4.1 a 4.2 a graf 4.3). Je potřebné zdůraznit, že se jednalo o počty podaných žádostí, neboť v průběhu řízení o přiznání dávky došlo k zastavení či zamítnutí celkem 14 žádostí. V roce 2010 se jednalo o 2 zastavené žádosti, v roce následném o 6 zastavených a 6 zamítnutých žádostí. Proto nebylo možno k těmto žádostem přihlížet v další části při zjišťování počtu kalendářních dnů chybějících do dosažení důchodového věku. Nepřihlíželo se ani ke 2 žádostem podaných dne 30. září 2011, kdy byla nastavena nová pravidla. „*Požádá-li pojištěnec, jemuž vznikl nárok na důchod před 30. 9. 2011, o přiznání důchodu k tomuto datu, případně k datu pozdějšímu, bude výše jeho důchodu stanovena podle právní úpravy účinné od 30. 9. 2011.*“ (4)

V konečném výpočtu bylo v této etapě pracováno s daty 160 žádostí v roce 2010 a 816 žádostí v roce 2011 a z výsledků této analýzy byla potvrzena správná hypotéza (tabulka 4.4 a graf 4.4).

Při analýze žádostí o předčasný starobní důchod bylo také zjišťováno, kdo se na uvedeném počtu podílel více – muži či ženy, ačkoli se neprojevalo, které z obou pohlaví bylo více rozhodnuto pro podání žádosti (tabulka 4.3).

Žádosti o jakýkoli druh důchodu jsou sepisovány na okresních správách sociálního zabezpečení podle místa trvalého pobytu pojištěnce; na území hlavního města Prahy vykonává působnost okresní správy sociálního zabezpečení Pražská správa sociálního zabezpečení (dále PSSZ) a v Brně tuto působnost vykonává Městská správa sociálního zabezpečení Brno (dále MSSZ). (13)

OSSZ (v Praze PSSZ, v Brně MSSZ), jak se uvádí v § 83 odst. 1 zákona 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, je povinna sepsat žádost o dávku důchodového pojištění; nesmí odmítnout sepsání žádosti, a to i když má za to, že občan nesplňuje podmínky stanovené pro nárok na dávku důchodového pojištění nebo není-li

žádost občana doložena potřebnými doklady. (13) Z tohoto důvodu bylo potřeba při analyzování dat vycházet, tzn. vzít v úvahu počet podaných žádostí a pro určení správné hypotézy pracovat s údaji, které byly vypovídající pro stanovení počtu dnů předčasnosti.

Výplata důchodů představuje pro státní rozpočet značnou zátěž. I když je v ČR nastaven systém průběžného financování, kdy vybranými příspěvky od pojistníků jsou financovány důchodové dávky, počet vyplácených důchodů roste.

*„V důsledku růstu počtu obyvatel v poproduktivním věku (důchodců) klesá podíl potencionálních plátců pojistného a poplatníků daní (tento jev, který je podle údajů World Bank charakteristický pro země OECD, ovlivňuje nejen financování sociálního zabezpečení, ale také hospodářský růst, fiskální politiku apod.).“ (24)*

Pokud v roce 2010 bylo vyplaceno 2 260 032 všech starobních důchodů, z nichž bylo 425 168 důchodů předčasných (5), tak v roce 2011 to bylo již 2 340 147 všech starobních důchodů a z toho 498 803 předčasných. (6) V konkrétních částkách výplat to činilo v roce 2010 Kč 265 985 460,- všech starobních důchodů, z toho Kč 43 856 755,- na důchody předčasné (5) a v roce následném Kč 359 233 999,- a suma předčasně vyplácených důchodů činila Kč 50 718 622,-. (6) Počet předčasných starobních důchodů se zvýšil o 14,76 % a vyplácená částka narostla o 25,96 %.

Z výše uvedených údajů je zřejmé, že s radikální změnou v legislativě vzroste i zájem o možnost zachovat si lepší příjmy, konkrétně důchodové dávky. Nic na tom nemění ani skutečnost, že přiznáním předčasného starobního důchodu dochází i ke snížení vyplácené částky, a to trvale, nicméně je toto řešení víc přijatelné, než přicházet o dávky nově zaváděnou redukcí výpočtového základu.

Lze se ovšem i zcela právem domnívat, že možnosti přiznání předčasného starobního důchodu využívá stále více občanů i z důvodu obtížného uplatnění na trhu práce ve vyšším věku, či ze zdravotních důvodů. Tím, že se bude zvyšovat i věk odchodu do důchodu, budou pravděpodobně žádosti o předčasný starobní důchod narůstat.

## 6 Závěr

Hlavním záměrem této práce bylo poukázat na zásadní změny legislativy v důchodovém pojištění. Principem přijaté změny bylo dosažení požadovaného posílení zásluhovosti, která spočívá ve zvýšení základu, ze kterého se důchody vypočítávají.

Zjištění dopadu její aplikace na počet předčasných starobních důchodů v okrese Jindřichův Hradec bylo cílem této práce. Metodou kvantitativního výzkumu byla provedena obsahová a sekundární analýza dat obsažených v oficiálních statistikách ČSSZ a OSSZ v Jindřichově Hradci a analýza dostupných úředních spisů OSSZ Jindřichův Hradec – podaných žádostí o důchod v letech 2010 a 2011 s následným zaměřením na žádosti o předčasné starobní důchody v období měsíců březen až září v letech 2010 a 2011.

Výsledkem podrobného zkoumání bylo potvrzení jedné ze stanovených hypotéz: bylo prokázáno, že v důsledku změny pravidel pro výpočet důchodů, spočívající v postupné změně redukčních hranic osobního vyměřovacího základu, došlo ke zvýšení počtu předčasných starobních důchodů (tabulky 4.1 a 4.2; grafy 4.1 a 4.2) nikoli skutečnost, že největší zájem o přiznání předčasného starobního důchodu projeví občané, kterým do dovršení věkové hranice pro vznik nároku na starobní důchod chyběl maximálně 1 rok.

Občané měli možnost sledovat připravované změny, neboť legislativní proces jim byl v informačních kanálech několikrát přiblížen - od zjištění nálezu Ústavního soudu, přes návrhy nového zákona projednávaného v Poslanecké sněmovně a poté v Senátu až po odmítavý postoj prezidenta republiky a konečné schválení zákona, a proto mohli na tuto skutečnost reagovat.

Náročnost a pracovní nasazení ve sledovaném období se projevilo na všech organizačních jednotkách ČSSZ. Od přiblížení změn veřejnosti prostřednictvím informací na webových stránkách, v tištěných letácích týkající se „malé důchodové reformy“ po konkrétní dotazy, jak mají občané postupovat a co je pro ně výhodnější, neboť jejich rozhodnutí je trvalé.



Princip přijaté změny je dosažení požadovaného posílení zásluhovosti, která spočívá ve zvýšení základu, ze kterého se důchody vypočítávají.

Občané by měli mít možnost se rozhodnout, ačkoli každé takové jednání má dva úhly pohledu. Řeší se konkrétní situace – může být vyvolána zdravotními problémy či obtížnějším uplatněním na trhu práce a volí se „horší zlo“, ale vzhledem k budoucnosti se může trvalé snížení důchodu z důvodu předčasnosti projevit finanční tísň. Nicméně i přesto k viditelnému nárůstu žádostí o předčasné důchody došlo. Nic na tomto faktu nezměnila ani skutečnost, že se tímto rozhodnutím trvale snížila přiznaná vyplácená důchodová dávka o cca 12 %.

Důchodový systém je složitou záležitostí. Lze chápat, že daný systém byl ve své podobě neudržitelný a bylo potřeba jej změnit, ale i přesto se domnívám, že v případě, že by mělo docházet k dalším radikálním změnám by výchozím hlediskem měla být i důkladná analýza faktů, jak se taková změna dotýká většiny občanů. V této práci bylo poukázáno na daný region, nicméně situace v rámci celé České republiky byla obdobná a vzhledem k této skutečnosti by na případné změny měl být brán zřetel.

Tato práce může v budoucnu sloužit k tomu, aby výsledky zde uváděné objasnily výkyvy ve statistických ukazatelích v roce 2011. Lze také předpokládat, že v případě dalších změn, v jakékoli oblasti důležitých rozhodnutí, budou občané reagovat obdobným způsobem.

## 7 Seznam informačních zdrojů

1. ČESKÁ SPRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ. Důchodová statistika za rok 2010. *Cssz.cz* [online]. 2010 [cit. 2013-03-30]. Dostupné z: <http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/statistiky/duchodova-statistika/duchodova-statistika-za-rok-2010.htm>.
2. ČESKÁ SPRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ. Důchodová statistika za rok 2011. *Cssz.cz* [online]. 2011 [cit. 2013-03-30]. Dostupné z: <http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/statistiky/duchodova-statistika/duchodova-statistika-za-rok-2011.htm>.
3. ČESKÁ SPRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ. Leták představuje malou důchodovou reformu v otázkách a odpovědích. *Cssz.cz* [online]. 19. září 2011 [cit. 2013-02-26]. Dostupné z: <http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/media/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2011/letak-predstavuje-malou-duchodovou-reformu-v-otazkach-a-odpovedich.htm>.
4. ČESKÁ SPRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ. Malá důchodová reforma v otázkách a odpovědích. *Cssz.cz* [online] 2011 [cit. 2013-02-26]. Dostupné z: <http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/duchodova-reforma/M%C3%A1la+d%C5%AFchodov%C3%A1+reforma+v+ot%C3%A1zk%C3%A1ch+a+odpov%C4%9Bd%C3%ADch.htm>.
5. ČESKÁ SPRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ. Změny v důchodovém pojištění od 30. 9. 2011. *Cssz.cz* [online]. 2011 [cit. 2013-02-26]. Dostupné z: <http://www.cssz.cz/cz/duchodove-pojisteni/davky/zmeny-v-duchodovem-pojisteni-od-30-9-2011.htm>.
6. ČESKÁ SPRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ. *Statistická ročenka v oblasti důchodového pojištění 2010*. 1. vyd. Praha: Česká správa sociálního zabezpečení, 2011. ISBN 978-80-87039-25-0.

7. ČESKÁ SPRÁVA SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ. *Statistická ročenka v oblasti důchodového pojištění 2011*. 1. vyd. Praha: Česká správa sociálního zabezpečení, 2012. ISBN 978-80-87039-29-8.
8. ČESKO. *Nález Ústavního soudu č. 92 ze dne 12. dubna 1995 ve věci návrhu na zrušení některých ustanovení zákona České národní rady č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.*
9. ČESKO. *Nářízení vlády č. 281 ze dne 29. září 2010 o zvýšení důchodu v roce 2011.*
10. ČESKO. *Nález Ústavního soudu č. 135 ze dne 23. března 2010 ve věci návrhu na zrušení § 15 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění.*
11. ČESKO. *Zákon č. 155 ze dne 30. června 1995 o důchodovém pojištění .*
12. ČESKO. *Zákon č. 220 ze dne 21. června 2011, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony.*
13. ČESKO. *Zákon č. 582 ze dne 17. 12. 1991, o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.*
14. DISMAN, Miroslav. *Jak se vyrábí sociologická znalost*. 3. vyd. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-0139-7.
15. GOLA, Petr. *Jak vysoké jsou důchody v zemích OECD. Práce a mzda*. 2012, roč. 60, č. 5, s. 55-57. ISSN 0032-6208.
16. GREGOROVÁ, Zdeňka. *Důchodové systémy*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Acta Universitatis Brunensis Iuridica, 1998. ISBN 80-210-2003-2.
17. HEJKAL, Tomáš. *Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění s komentářem. Poradce 2012*, s. 7- 126. ISSN 1211-2437.
18. HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*. 1. vyd. Praha: Portál, 2005. ISBN 80-7367-040-2.
19. HOLMAN, Robert, et al. *Studie k reformám zdravotního a penzijního pojištění*. 1. vyd. Praha: Oeconomica, 2005. ISBN 80-245-0994-6.
20. HOLUB, Martin. *Ke změnám v zákoně o důchodovém pojištění účinným po 30. září 2011. Fórum sociální politiky*. 2011, roč. 5, č. 4, s. 27-28. ISSN 1802-5854.

21. HOLUB, Martin. Rozhodnutí Ústavního soudu nemusí nutně znamenat dramatický zásah do důchodového systému. *Fórum sociální politiky*. 2010, roč. 4, č. 4, s. 16-20. ISSN 1802-5854.
22. HOLUB, Martin. Solidarita versus ekvivalence v českém důchodovém pojištění pohledem Ústavního soudu. *Fórum sociální politiky*. 2010, roč. 4, č. 3, s. 19-20. ISSN 1802-5854.
23. HRUŠKOVÁ, Monika. Malá důchodová reforma začala platit. Co všechno se mění. In: *České reformy.cz* [online]. 3. října 2011 [cit. 2013-02-26]. Dostupné z: <http://www.ceskereformy.cz/mala-duchodova-reforma-zacala-platit-co-vsechno-se-meni/>.
24. KAHOUN, Vilém et al. *Sociální zabezpečení vybrané kapitoly*. 1. vyd. Praha: Triton, 2009. ISBN 978-80-7387-346-2.
25. KAHOUN, Vilém. Starobní důchody přiznáváné před dosažením důchodového věku. *Fórum sociální politiky*. 2012, roč. 6, č. 4, s. 18-22. ISSN 1802-5854.
26. KREBS, Vojtěch, et al. *Sociální politika*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. ISBN 978-80-7357-585-4.
27. MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. Důchodová kalkulačka. In: *Mpsv.cz* [online]. 2010 [cit. 2013-03-30]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/2435>.
28. POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. Listina základních práv a svobod. *Psp.cz* [online] 1998 [cit. 2013-02-04]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/docs/laws/listina.html>.
29. PŘIB, Jan. *Kdy do důchodu a za kolik*. 12. vyd. Praha: Grada Publishing, 2011. ISBN 978-80-247-3616-7.
30. VOŘÍŠEK, Vladimír. Tzv. malá důchodová reforma. *Národní pojištění*. 2011, roč. 42, č. 7, s. 5. ISSN 0323-2395.
31. VOTÁPEK, Jiří. Důchody po rozhodnutí Ústavního soudu. *Národní pojištění*. 2011, roč. 42, č. 7, s. 6-10. ISSN 0323-2395.

## Seznam tabulek a grafů

- Tabulka 1.1 Výpočet starobního důchodu přiznaného do 29. 9. 2011
- Tabulka 1.2 Výpočet starobního důchodu přiznaného po 29. 9. 2011
- Tabulka 1.3 Porovnání výpočtu důchodu před a po změnách
- Tabulka 1.4 Přechodné období pro výpočet důchodu
- Tabulka 1.5 Cílové období pro výpočet důchodu
- Tabulka 1.6 Snižování procentní výměry předčasného starobního důchodu
- Tabulka 4.1 Počet sepsaných žádostí o důchodu v OSSZ J. Hradec v roce 2010
- Tabulka 4.2 Počet sepsaných žádostí o důchodu v OSSZ J. Hradec v roce 2011
- Tabulka 4.3 Žadatelé o předčasný starobní důchod – rozdíl muži a ženy – 2011
- Tabulka 4.4 Počet žádostí ve sledovaném období březen – září v letech 2010 a 2011 z pohledu počtu kalendářních dnů chybějících do dosažení důchodového věku a snížení procentní výměry z výpočtového základu
- Tabulka 4.5 Přehled o počtu důchodců, průměrné výše důchodu a průměrného věku u starobních a předčasných důchodu v roce 2010 a 2011 v okrese Jindřichův Hradec
- 
- Graf 4.1 Celkový počet podaných žádostí dle druhu v roce 2010 v okrese Jindřichův Hradec
- Graf 4.2 Celkový počet podaných žádostí dle druhu v roce 2011 v okrese Jindřichův Hradec
- Graf 4.3 Počet podaných žádostí o předčasný starobní důchod ve sledovaném období březen – září v letech 2010 a 2011
- Graf 4.4 Počet žádostí v porovnání s počtem dnů předčasnosti v období březen až září 2010 a 2011