

Universita Karlova v Praze

Právnická fakulta

RIGORÓZNÍ PRÁCE

Vývoj sociálního zabezpečení na území dnešní ČR po roce 1989

Jméno konzultanta: Doc. JUDr. Margerita Vysokajová, CSc.

Jméno zpracovatele: Mgr. Bronislava Wlasáková

červen 2007

„Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

Oblast 2

OBSAH:

| | strana |
|--|----------|
| Úvod | 1 |
| 1. Právní stav v roce 1989 | 4 |
| 1.1. Důchodové zabezpečení | 4 |
| 1.1.1. Starobní důchod | 5 |
| 1.1.2. Mimořádné poskytování starobního důchodu | 6 |
| 1.1.3. Invalidní důchod | 7 |
| 1.1.4. Částečný invalidní důchod | 7 |
| 1.1.5. Důchod za výsluhu let | 7 |
| 1.1.6. Vdovský důchod | 8 |
| 1.1.7. Sirotčí důchod | 8 |
| 1.1.8. Důchod manželky | 8 |
| 1.1.9. Sociální důchod | 9 |
| 1.1.10. Osobní důchod | 9 |
| 1.1.11. Souběh nároků na důchody a jejich výplatu | 9 |
| 1.1.12. Zvýšení důchodu pro bezmocnost | 10 |
| 1.1.13. Výchovné k důchodům | 10 |
| 1.2. Sociální péče | 11 |
| 1.2.1. Příspěvek na výživu dítěte | 12 |
| 1.2.2. Příspěvek na rekreaci dětí důchodce | 12 |
| 1.2.3. Vdovecký příspěvek | 12 |
| 1.2.4. Další dávky a služby | 12 |
| 1.2.5. Změny v organizaci a řízení | 14 |
| 1.3. Nemocenské pojištění | 15 |
| 1.3.1. Nemocenské | 16 |
| 1.3.2. Podpora při ošetřování člena rodiny | 16 |
| 1.3.3. Vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství | 17 |
| 1.3.4. Peněžitá pomoc v mateřství | 17 |
| 1.3.5. Podpora při narození dítěte | 17 |
| 1.3.6. Pohřebné | 17 |
| 1.3.7. Přídavky na děti | 18 |

| | |
|---|-----------|
| 1.3.8. Mateřský příspěvek | 18 |
| 2. Návrhy reformy podle programu vlády ČSFR | 20 |
| 2.1. Scénář sociální reformy | 20 |
| 2.2. Návrh koncepce sociálního pojištění | 22 |
| 2.3. Některé pozdější dílčí návrhy | 26 |
| 3. Změny v sociálním zabezpečení od roku 1990 | 29 |
| 3.1. Změny v sociálním zabezpečení realizované v letech 1990-1992 | 29 |
| 3.1.1. Oblast důchodového zabezpečení | 29 |
| 3.1.2. Oblast nemocenského a zdravotního pojištění | 39 |
| 3.2. Změny v sociálním zabezpečení realizované v letech 1993-1997 | 40 |
| 3.2.1. Oblast důchodového zabezpečení | 40 |
| 3.2.2. Oblast nemocenského a zdravotního pojištění | 53 |
| 3.3. Změny v sociálním zabezpečení realizované v letech 1998-2004 | 54 |
| 3.3.1. Oblast důchodového pojištění a státní sociální pomoci | 54 |
| 3.3.2. Oblast nemocenského a zdravotního pojištění | 57 |
| 3.3.3. Oblast koordinace národních systémů sociálního zabezpečení | 58 |
| 3.4. Změny v sociálním zabezpečení realizované od r. 2005 | 60 |
| 3.4.1. Oblast důchodového pojištění a státní sociální pomoci | 60 |
| 3.4.2. Oblast nemocenského pojištění | 70 |
| Závěr | 76 |
| Příloha číslo 1 | 84 |
| Příloha číslo 2 | 87 |
| Seznam použité literatury | 88 |

ÚVOD

Zabezpečení občanů v nepříznivých sociálních situacích jako např. nemoc, úraz, invalidita, stáří či ztráta živitele, je problémem každé společnosti. Proto se jí musela a musí společnost zabývat a řešit jej. Samozřejmě forma a úroveň řešení sociálního zabezpečení jsou značně rozdílné a závisí na mnoha faktorech. Těmi jsou zejména ekonomická nutnost a ekonomická možnost řešení sociálního zabezpečení, ale i demografická struktura obyvatelstva, zájmy občanů na řešení jejich potřeb i intenzita prosazování těchto zájmů a v neposlední řadě i tradice řešení sociálních problémů.

První zákony o úrazovém a nemocenském pojištění byly přijaty v roce 1888, zákon o penzijním pojištění v roce 1907. Zákon z roku 1924 rozšířil pojištění pro případ nemoci, invalidity a stáří na všechny zaměstnance včetně dělníků. Tímto zákonem bylo poprvé dáno dělníkům a zaměstnancům určité zabezpečení v případě stáří, nemoci nebo invalidity. Důchody podle tohoto zákona znamenaly určitou minimální životní jistotu. Po roce 1948 došlo ve vývoji československého sociálního zabezpečení k zásadním změnám. Postupně byl opuštěn pojišťovací princip a byly přijímány nové předpisy, které vycházely ze sovětských zkušeností. V roce 1956 proběhla rozsáhlá reforma sociálního zabezpečení. Především se jednalo o zák. č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, který je s mnoha změnami a doplňky platný dosud. Souběžně byla provedena i úprava důchodového zabezpečení, která zavedla nové druhy důchodů a snížila věkové hranice pro nárok na důchod pro muže na 60 let a pro ženy na 55 let. Do důchodového zabezpečení byly zavedeny tři pracovní kategorie. Tím se výrazně prohloubilo v konstrukci důchodů zásluhové hledisko. V šedesátých letech vlivem nepříznivých ekonomických podmínek proběhla i v sociálním zabezpečení úsporná opatření, která byla zmírněna zákonem č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení. Byly např. zvýšeny maximální hranice důchodů a dalšími úpravami byly zmírněny rozdíly mezi úrovní nově přiznávaných důchodů a důchodů přiznávaných v dřívějších obdobích. Zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, převzal a zachoval principy důchodového zabezpečení, které se

osvědčily v době rozvoje socialistické společnosti, ale snažil se odstranit i nežádoucí důsledky dosud platné úpravy sociálního zabezpečení.

Výrazné společenské, ekonomické a politické změny, ke kterým došlo po listopadu 1989, měly, mají a budou mít svůj vliv i v oblasti sociálního zabezpečení. Přejít na tržní ekonomiku zaznamenal již řadu změn v sociálním zabezpečení. Již od roku 1990 probíhá sociální reforma, zahrnující změny v oblasti důchodové, nemocenském pojištění i sociální pomoci. Financování sociálního zabezpečení má být odděleno od státního rozpočtu, avšak proces se zatím pozastavil na zavedení placení pojistného na zdravotní a sociální pojištění jako zvláštního systému plateb mimo daňový systém. Pouze zdravotní pojištění však neprochází státním rozpočtem a platby pojistného jsou hlavním zdrojem příjmů do fondů veřejného zdravotního pojištění zdravotních pojišťoven. Pojistné na sociální pojištění však nadále zůstalo příjmem státního rozpočtu, ze kterého jsou hrazeny formou mandatorních výdajů jak výdaje důchodového, tak i nemocenského pojištění.

Od roku 1990 došlo k mnoha změnám a opatřením, které řešily dříve vzniklé křivdy a nespravedlivé postupy v oblasti sociálního zabezpečení, reagovaly na nové podmínky při doplnění a úpravě stávajících právních norem a řešily nově vzniklé potřeby a situace v sociálním zabezpečení. Např. vhodné a přiměřené odškodnění a kompenzace občanům nespravedlivě odsouzeným a jinak postiženým komunistickým režimem. V té době platný zákon o sociálním zabezpečení byl několikrát novelizován, od roku 1993 byly zvyšovány maximální hranice výše důchodu, byly zrušeny pracovní kategorie. Podstatnou změnou bylo přijetí zákona o důchodovém pojištění v roce 1995, který vycházel ze sociální reformy a řešil zcela nově zejména stanovení výpočtového základu pro stanovení důchodu, zavedl institut předčasného odchodu do důchodu a přinesl novou konstrukci výpočtu důchodu s odstraněním maximálních hranic a omezení. I tento zákon však byl v dalším období již několikrát novelizován. V roce 1995 byl rovněž přijat zákon o státní sociální podpoře, který soustředil do jednoho zákona dávky a příspěvky vyplácené dosud podle různých předpisů a podmínek. Z uvedeného stručného výčtu provedených opatření vyplývá, že sociální zabezpečení není nikdy uzavřenou záležitostí, ale že se neustále vyvíjí, vylepšuje a přizpůsobuje podmínkám a potřebám společnosti i lidí, kterým je určeno.

Toto téma jsem si vybrala pro svou aktuálnost a dynamičnost. Myslím si, že v oblasti sociálního zabezpečení se uskutečnily změny, které prospěly jak celému systému, tak cílové skupině občanů, kterým byly určeny. Ve své rigorózní práci bych ráda shrnula vývoj našeho systému sociálního zabezpečení, který probíhal v několika etapách od roku 1990 až dodnes a stále není ukončen. Cílem mé práce je především podat přehled o reformních snahách, o přijatých právních předpisech a o návrzích, které jsou připravovány v současné době.

V první kapitole je uveden stav podle právních předpisů platných v roce 1989, kdy byl odstartován přechod od socialismu k demokratickému vývoji společnosti.

Druhá kapitola obsahuje názory a návrhy reformy, z nichž některé předložila vláda a její odborné složky ještě v tehdejší ČSFR, další se objevily před volbami v roce 2006. Záměry, úvahy a návrhy obsažené v návrhu vlády ČSFR se staly pro mnoho řešených oblastí východiskem a skutečně přijatá opatření zatím byla uskutečněna v linii tohoto návrhu reformy. To potvrzuje i poslední uvedený návrh vládní novely zákona o důchodovém pojištění v rozsahu parametrických změn první etapy důchodové reformy, který je připraven k projednávání do Poslanecké sněmovny.

Ve třetí kapitole, která je nejpodstatnější, je přehled dílčích etap reformy, které již byly uskutečněny a rovněž právní předpisy, které reformní kroky naplňují.

Závěrem mé práce bude shrnutí vývoje systému sociálního zabezpečení a moje názory kterým směrem a jak by se mohla reforma ubírat dál.

1. PRÁVNÍ STAV V ROCE 1989

V roce 1989, v jehož závěru došlo k historickým společenským změnám, se sociální zabezpečení řídilo zákonem č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, zákonem č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů a zákonem č. 107/1971 Sb., o mateřském příspěvku, ve znění pozdějších předpisů. Zákon o sociálním zabezpečení řešil oblast důchodového zabezpečení a sociální péči, zákon o nemocenském pojištění oblasti dávek v nemoci, při ošetřování člena rodiny, peněžitou pomoc v mateřství, přídavky na děti, podporu při narození dítěte a pohřebné, zákon o mateřském příspěvku tuto dávku, která svým charakterem rovněž spadala mezi dávky nemocenského pojištění.

1.1. Důchodové zabezpečení

Pro důchodové zabezpečení platily podle zákona tyto zásady:

- všichni občané mají při splnění stanovených podmínek právo na dávky důchodového zabezpečení,
- dávky důchodového zabezpečení poskytuje stát, jsou tedy státem garantovány,
- pracující neplatí na důchodové zabezpečení pojistné ani žádné příspěvky,
- dávky důchodového zabezpečení nepodléhají daním,
- do výše dávek se promítají pracovní zásluhy, např. délka doby zaměstnání, výše dosahovaných výdělků a výkon zaměstnání v preferované pracovní kategorii,
- právo na dávku nezaniká uplynutím času, zpětný nárok na výplatu náleží jen v zákonem stanovené časové lhůtě.

Jedním z podstatných podkladů pro výpočet starobního, invalidního a částečného invalidního důchodu byl průměrný měsíční výdělek. Zde došlo proti předcházející právní úpravě k zásadním změnám, např. v rozhodném období nebo způsobu redukce průměrného měsíčního výdělku. Rozhodným obdobím dříve bylo pět nebo deset let před nárokem na důchod nebo jeho přiznáním a byly použity hrubé výdělky za celé období, podle toho co bylo výhodnější. Podle zák. č. 100/1988 Sb. bylo stanoveno rozhodné období na deset předchozích let od roku, ve kterém vznikl nárok na

důchod, nebo v němž došlo k jeho přiznání a pro výpočet průměrného měsíčního výdělku bylo vybráno pět výdělkově nejlepších let z tohoto celého období. Pokud rozhodné období neobsahovalo ani pět kalendářních roků s výdělkem, popř. pokud by bylo rozhodné období kratší než deset let, zákon specifikoval příslušnou odchylku ve způsobu výpočtu průměrného měsíčního výdělku. Průměrný měsíční výdělek vypočtený za rozhodné období se dále upravoval tzv. redukcí. Redukce podle dřívějšího zákona č. 121/1975 Sb. byla na výdělkové poměry osmdesátých let velmi přísná a příliš omezující. Proto došlo k uvolnění hranic jednotlivých redukčních pásem. Částka do 2.500 Kčs se započítávala plně, od 2.501 do 6.000 Kčs jednou třetinou, od 6.001 do 10.000 Kčs jednou desetinou a k částce nad 10.000 Kčs se již nepřihlíželo. Tím se zmírila dosavadní nivelizační tendence a vytvořily předpoklady pro výraznější promítnutí zásluh do výše důchodu.

Z důchodového zabezpečení byly poskytovány následující dávky:

- důchody přímé – starobní, invalidní, částečný invalidní, za výsluhu let, sociální, osobní
 - a důchod manželky
- důchody pozůstalostní – vdovský a sirotčí
- zvýšení důchodu pro bezmocnost
- výchovné k důchodům
- dávky sociální péče.

1.1.1. Starobní důchod

Základní podmínky nároku na starobní důchod, tj. doba zaměstnání alespoň 25 roků a dosažení věkové hranice podle zákona, zůstaly nadále zachovány. Věková hranice pro muže byla stanovena na 60 let, pro ženy dle počtu vychovaných dětí na 53 až 57 let. Podle počtu odpracovaných roků v preferovaných kategoriích bylo možné snížit věkovou hranici na 55 nebo 58 let. To platilo i pro ženy, bylo-li to pro ně výhodnější, než podle počtu vychovaných dětí. Novým opatřením zákona č. 100/1988 Sb. bylo zrušení podmínky, aby zaměstnání trvalo až ke dni vzniku nároku na důchod, popř. neskončilo dříve, než dva roky před tímto dnem. Zrušením této podmínky bylo sledováno posílení sociálních jistot pracujících i snížení administrativní činnosti odborů sociálních věcí národních výborů při rozhodování

o přerušení zaměstnání z vážných důvodů. Konstrukce výpočtu důchodu opět respektovala zásluhový princip. Na době odpracované v jednotlivých pracovních kategoriích závisela procentní výměra důchodu, která se počítala z redukováného průměrného měsíčního výdělku. Za dobu zaměstnání po vzniku nároku na důchod se procentní výměra zvyšovala o 1,75 % za každých ukončených 90 dnů. Nově byly stanoveny maximální výměry důchodů. Důchod z I. pracovní ktg. v hlubinných dolech a uranových dolech na částku 3.800 Kčs, z ostatních zaměstnání I. ktg. na částku 3.250 Kčs, ze zaměstnání II. pracovní ktg. na částku 2.900 Kč a ostatní, tedy důchody ze zaměstnání III. pracovní ktg., na částku 2.800 Kčs. Uvedené hranice až do výše 3.800 Kčs bylo možné překročit částkami zvýšení za další práci po vzniku nároku na důchod. Nadále však platilo, že konečným omezením bylo, že výše důchodu nesměla překročit 90 % neredukovaného průměrného měsíčního výdělku sníženého o daň ze mzdy. Tak v praxi mohlo dojít k situaci, kdy si občan zvýšil další prací po nároku svůj důchod nad stanovenou hranici, ale omezení 90 % zdaněného průměrného měsíčního výdělku jej vrátilo pod původní, konstrukcí výpočtu dosaženou, částku důchodu.

1.1.2. Mimořádné poskytování starobního důchodu

V souvislosti s přestavbou organizační struktury výrobní sféry, ústředních orgánů i orgánů společenských organizací docházelo k uvolňování pracovníků ze zrušených, sloučených nebo jinak reorganizovaných podniků a organizací. Jednou z možností, jak toto společensky potřebné uvolnění pracovníků realizovat, bylo mimořádné poskytování starobního důchodu, tedy jakýsi předchůdce institutu „předčasného důchodu“. Nárok na mimořádné poskytování starobního důchodu měl občan, který byl uvolněn v souvislosti s organizační přestavbou národního hospodářství, ústředních a jiných orgánů, byl zaměstnán aspoň 25 let, do dosažení příslušné věkové hranice pro nárok na starobní důchod mu chyběly maximálně dva roky a předložil potvrzení, že mu národní výbor nemohl zajistit vhodné zaměstnání. Pro nárok a výši se započítávala jako doba zaměstnání i doba od uvolnění do dosažení věkové hranice pro nárok na starobní důchod, včetně zachování preferovaných pracovních kategorií.

1.1.3. Invalidní důchod

Podmínky nároku na invalidní důchod zůstaly nezměněny; nárok měl občan, který byl na základě výroku lékařské posudkové komise uznán invalidním, byl zaměstnán po dobu potřebnou pro nárok, která závisela na věku a v době vzniku invalidity nesplňoval podmínky nároku na starobní důchod. Pro výši invalidního důchodu se jako doba zaměstnání přičítala k získané době zaměstnání i doba od vzniku invalidity do dosažení 60 let věku u mužů a 57 let u žen. Konstrukce výpočtu byla shodná jako u starobního důchodu, včetně omezení maximálními hranicemi podle pracovních kategorií a 90 % zdaněného neredukovaného průměrného měsíčního výdělku.

1.1.4. Částečný invalidní důchod

Podmínky nároku na částečný invalidní důchod byly stejné jako u invalidního důchodu, jen výrok posudkové komise byl o uznání částečně invalidním. Způsob výpočtu byl stejný jako u invalidního důchodu, jen náležející částka byla polovinou invalidního důchodu.

1.1.5. Důchod za výsluhu let

Tento důchod se poskytoval občanům, kteří nemohli vykonávat zaměstnání, které kladlo vysoké nároky na organismus nebo zvláštní schopnosti. Okruh těchto zaměstnání byl v zákoně taxativně vymezen. Jednalo se např. o výkonné letce a umělce v pracovním poměru, nově také o řídící letového provozu, kteří vykonávali zaměstnání II. pracovní ktg. v působnosti ministerstev dopravy a národní obrany. Doba zaměstnání potřebná pro nárok na důchod za výsluhu let byla závislá na druhu činnosti, kterou občan vykonával a pohybovala se od 20 let u sólisty baletu do 30 let u členů hudebních těles. Konstrukce důchodu vycházela ze základní výměry 50 % průměrného měsíčního výdělku při splnění podmínek, za každý další rok se procentní výměra zvyšovala jen výkonným letcům nebo řídícím letového provozu až do výše 75 %, resp. 70 %. Nezměnily se zásady pro krácení důchodu za výsluhu let s příjmem z výdělečné činnosti. Důchod se krátil o částku, o kterou úhrn důchodu a průměru hrubých výdělků přesahovala výši neredukovaného průměrného měsíčního výdělku, z něhož byl důchod vypočítán.

1.1.6. Vdovský důchod

Vdovský důchod zákon chápal jako pozůstalostní dávku důchodového zabezpečení, která se odvozovala z důchodových nároků zemřelého. Vdova měla tedy nárok na vdovský důchod po manželovi, který ke dni smrti pobíral některý z důchodů, nebo splnil podmínky pro jejich nárok. Vdovský důchod se poskytoval po dobu jednoho roku od smrti manžela. Po této době jen po splnění vyjmenovaných podmínek, např. při péči o nezaopatřené dítě. Pokud se některá z vyjmenovaných podmínek splnila do dvou let od zániku předchozího nároku, nárok na vdovský důchod se obnovil. Nárok na vdovský důchod zanikl uzavřením nového sňatku. Výše vdovského důchodu činila 60 % důchodu zemřelého, nebo důchodu, na který by měl zemřelý v době smrti nárok. Pokud by zemřelý manžel splňoval v době smrti nárok na více důchodů, výpočet by se prováděl z vyššího důchodu. Vdovský důchod podléhal krácení v souběhu s příjmem z výdělečné činnosti, a to o polovinu částky, o kterou úhm důchodu a průměrného výdělku převyšoval částku 1.500 Kčs měsíčně. Nezřídka krácení postihlo celou částku vdovského důchodu. Krácení se netýkalo vdov v prvním roce po smrti manžela, v dalším období vdov pečujících alespoň o jedno nezaopatřené dítě, těch, které dosáhly 65 let věku a vdov po účastnících odboje.

1.1.7. Sirotčí důchod

Podobně jako vdovský důchod byl i sirotčí důchod pozůstalostní dávkou po zemřelém rodiči, osvojiteli či občanu, který dítě převzal do péče nahrazující péči rodičů, pokud v době jeho smrti na něj bylo dítě převážně odkázáno výživou, kterou ze závažných příčin nemohli zajistit jeho rodiče. Podmínky nároku a způsob stanovení výše byl obdobný jako u vdovského důchodu, s tím, že výše činila u jednostranně osiřelého dítěte 30 % a oboustranně osiřelého dítěte 50 % důchodu zemřelého.

1.1.8. Důchod manželky

Zde došlo k významné změně v tom, že důchod manželky se stal dávkou nárokovou. Na tento důchod měla nárok manželka občana, který byl zaměstnán po dobu potřebnou pro nárok na důchod, jestliže nebyla výdělečně činná, neměla nárok

na jiný důchod a dosáhla věku 65 let nebo byla invalidní. Sociální poměry se nezkoumaly. S ohledem na to, že podle dřívější právní úpravy bylo možné přiznat důchod manželky fakultativně v rozmezí 100 až 300 Kčs měsíčně a podle zákona č. 100/1988 Sb. byla výše důchodu stanovena jednotně částkou 200 Kčs, se od účinnosti zákona dřívější důchody v částkách do 200 Kčs vyplácely v nově stanovené výši 200 Kčs a důchody v částkách vyšších než 200 Kčs se i po účinnosti zákona ponechaly v původní výši.

1.1.9. Sociální důchod

Sociální důchod byl dávkou dobrovolnou, která mohla být přiznána občanu, jehož životní potřeby nebyly zabezpečeny a dosáhl věku 65 let nebo byl invalidní. Důchod mohl být přiznán do výše 1.000 Kčs měsíčně, v případech, kdy byl na důchod odkázán další rodinný příslušník až do výše 1.700 Kčs. Zákon jako nové opatření stanovil, že tento důchod nenáležel od čtvrté splátky po dni umístění příjemce do ústavu sociální péče, jednalo-li se o celoroční nebo týdenní pobyty, do léčebny dlouhodobě nemocných, do domova důchodců nebo do psychiatrické léčebny.

1.1.10. Osobní důchod

Osobní důchod jako nenárokovou dávku důchodového zabezpečení bylo možné přiznat zvláště zasloužilým pracujícím v oboru hospodářství, vědy, školství, kultury, zdravotnictví, obrany, státní správy a v jiných úsecích veřejné činnosti, rovněž i pozůstalým po nich. Osobní důchody přiznával resortní ministr pro pracovníky svého resortu na návrh stranických orgánů a společenských organizací a vyplácel se namísto důchodu, na který by měl občan jinak nárok (většinou namísto starobního důchodu a ve vyšší částce).

1.1.11. Souběh nároků na důchody a jejich výplatu

Při současném nároku na důchod starobní, invalidní, částečný invalidní nebo za výsluhu let, vyplácel se jen jeden důchod a to ten nejvyšší. Pokud byly splněny podmínky na důchod starobní, invalidní, částečný invalidní nebo za výsluhu let a zároveň na výplatu důchodu vdovského nebo sirotčího, vyplácel se vyšší důchod v plné výši a nižší důchod v poloviční výši. Pokud byl předmětem souběhu jedním

z důchodů starobní důchod, jehož součástí při výpočtu byla částka zvýšení za další práci po vzniku nároku, tato částka nepodléhala krácení na polovinu a náležela v nekrácené výši. Ovšem i pro souběh platily stanovené maximální hranice podle pracovních kategorií, což v praxi znamenalo u důchodů III. pracovní kategorie, kterých byla většina, částku 2.800 Kčs. Nad hranice až do výše 3.800 Kčs mohla být započtena jen nekrácená částka zvýšení za další práci po vzniku nároku na důchod.

1.1.12. Zvýšení důchodu pro bezmocnost

Pokud byl důchodce pro zdravotní stav omezen ve svých životních úkonech tak, že mu byl přiznán posudkovým lékařem některý ze stupňů bezmocnosti, náleželo mu zvýšení důchodu pro bezmocnost. Toto zvýšení činilo při částečné bezmocnosti 200 Kčs, při převážné bezmocnosti 400 Kčs a při úplné bezmocnosti 600 Kčs měsíčně. Dosud platná hranice pro souběh důchodu a částky za zvýšení pro bezmocnost, která byla 2.000 Kčs, byla změněna zákonem č. 100/1988 Sb. do maximálních hranic stanovených podle jednotlivých pracovních kategorií pro důchody. Částky zvýšení důchodů pro bezmocnost, které nebyly přiznány, protože úhrn by přesáhl hranici 2.000 Kčs, popř. byly přiznány v nižší částce do stanovené hranice, se přiznaly nebo upravily na nově stanovené částky ode dne účinnosti zákona. Zvýšení důchodu pro bezmocnost se podobně jako sociální důchody nevyplácelo od čtvrté splátky po dni přijetí do ústavního zařízení léčebně preventivní péče nebo do ústavu sociální péče s týdenním nebo celoročním pobytem, popř. v internátní škole.

1.1.13. Výchovné k důchodům

Výchovné náleželo k důchodům jako přídavky na děti zaměstnancům, za stejných podmínek a ve stejných částkách s výjimkou výchovného na jedno dítě k invalidnímu důchodu, kdy činilo 250 Kčs. Výchovné náleželo i poživatelce vdovského důchodu, která nepracovala a měla v přímém zaopatření alespoň jedno nezaopatřené dítě. Výchovné naopak nenáleželo příjemcům částečného invalidního důchodu, neboť zákon předpokládal, že tyto občané budou pracovat a uplatní nárok na přídavky na děti u svého zaměstnavatele.

1.2. Sociální péče

Sociální péče byla nedílnou a organickou součástí sociálního zabezpečení občanů. Systémem dávek a služeb sociální péče se doplňovala komplexní péče o člověka v tehdejší socialistické společnosti. Jejím posláním bylo řešit a zabezpečit nepříznivé životní situace, ve kterých se ocitli občané ne vlastní vinou a které se nedaly pokrýt a zohlednit soustavou dávek důchodového a nemocenského zabezpečení. Sociální péče byla financována ze společenských zdrojů, prováděly ji národní výbory (orgány státní správy), které v rámci svých rozpočtů poskytovaly potřebným občanům peněžité a věcné dávky a potřebné služby.

Účel a poslání sociální péče se zákonem č. 100/1988 Sb. nezměnil. Nadále zahrnovala péči o rodinu a dítě, o občany se změněnou pracovní schopností, o občany těžce postižené na zdraví, o staré občany, o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc a o občany společensky nepřizpůsobivé. Rozšířila se o občany konající základní vojenskou službu nebo další službu v ozbrojených silách a členy jejich rodiny. Zde se jednalo o systematické zařazení tohoto okruhu lidí do oblasti sociální péče, neboť dříve byli zabezpečováni v jiné strukturální skupině sociálního zabezpečení.

Občanům, kteří se dostali do obtížných životních situací v důsledku toho, že jejich výživa a ostatní základní potřeby nebyly zabezpečeny vlastními příjmy ani výživným od osob povinných výživou, se poskytovaly převážně peněžité a věcné dávky, a to buď jednorázové nebo opakované. Podmínkou však bylo, že občan nemněl možnost, vzhledem ke svému věku, nemoci nebo z jiných vážných důvodů, opatřit si prostředky na obživu vlastní prací. Tato možnost se nezkoumala u poživatelů starobních a invalidních důchodů, u osob starších 65 let a u občanů pečujících o blízkou osobu, která je převážně nebo úplně bezmocná nebo starší 85 let. Obdobně se nezkoumala možnost zapojení do zaměstnání u rodiče celodenně pečujícího o dítě do dvou let věku nebo o tři a více dětí do 8 let věku anebo o dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči.

1.2.1. Příspěvek na výživu dítěte

Jednalo se o dávku určenou nezaopatřeným dětem, prostřednictvím které společnost zajišťovala výživu a ostatní potřeby dítěte. Poskytoval se v případech, kdy se rodiče dítěte vyhýbali plnění vyživovací povinnosti nebo v případech, kdy rodiče vzhledem ke své obtížné situaci nemohli zabezpečit jeho výživu.

1.2.2. Příspěvek na rekreaci dětí důchodce

Tento příspěvek byl nově zařazen do systému dávek sociální péče. Byl určen sociálně potřebným důchodcům na vlastní dítě a dítě převzaté do péče nahrazující péči rodičů do skončení povinné školní docházky, pokud nelze takový příspěvek poskytnout ze zaměstnání důchodce nebo druhého rodiče dítěte. Byl určen na rekreaci organizovanou národním výborem, svazem mládeže, odborovou organizací nebo jinými společenskými organizacemi.

1.2.3. Vdovecký příspěvek

Jako nová peněžitá dávka byl do systému dávek sociální péče zaveden vdovecký příspěvek. Uzákonění nároku na jeho přiznání bylo významným sociálně ekonomickým opatřením, které sledovalo zabezpečení pozůstalých mužů, obdobně jako je tomu v případě vdovských a sirotčích důchodů. Vdovecký příspěvek byl určen ovdovělému muži, který pečoval alespoň o jedno nezaopatřené dítě. Touto formou pomoci měl vdovec možnost překlenout období, kdy po smrti manželky v souvislosti s péčí o dítě mohlo dojít k poklesu výdělku v důsledku změny zaměstnání nebo zkrácení úvazku. Výše vdoveckého příspěvku byla odstupňována od 300 do 500 Kčs v závislosti na výši měsíčního příjmu ovdovělého muže. Pokud výše příjmu přesahovala 4.000 Kčs měsíčně, vdovecký příspěvek nenáležel. Uzavřením nového sňatku nárok na vdovecký příspěvek zanikl.

1.2.4. Další dávky a služby

Dalšími dávkami, které se nově zařadily do systému dávek sociální péče a

u kterých se nezkoumala sociální potřebnost, byly zaopatřovací příspěvek a příspěvek na úhradu za užívání bytu vojáka. Tyto dávky zabezpečovaly vojáka a členy jeho rodiny v době, kdy konal základní vojenskou službu. Významnou změnou zde bylo, že příspěvek na úhradu za užívání bytu se stal nárokovou dávkou. Poskytoval se k plné úhradě za užívání bytu a za služby s tím spojené, maximálně do částky 300 Kčs měsíčně.

Součástí sociální péče byla i péče o občany se změněnou pracovní schopností. Tito občané byli zařazeni do zvláštní evidence, byla jim poskytována tzv. pracovní rehabilitace jako souvislá péče směřující k tomu, aby mohli vykonávat dosavadní nebo jiné zaměstnání a po dobu pracovní rehabilitace jim byl vyplácen příspěvek před umístěním do zaměstnání. Pracovní rehabilitace zahrnovala poradenskou službu při volbě povolání nebo jiného pracovního uplatnění, přípravu pro pracovní uplatnění, umisťování do zaměstnání a vytváření vhodných podmínek pro výkon zaměstnání. Na pracovní rehabilitaci se podílely i národní výbory, které kromě jiných organizačních úkolů vedly zvláštní evidenci občanů se změněnou pracovní schopností.

Občanům těžce zdravotně postiženým, zejména nevidomým a občanům s těžkým postižením nosného nebo pohybového ústrojí, poskytovaly národní výbory věcné a peněžité dávky k překonání obtíží z jejich postižení. Jednalo se zejména o stravovací služby, pečovatelskou službu a poskytování pomůcek k odstranění, zmírnění nebo překonání následků jejich postižení, popř. poskytnutí příspěvku na opatření takové pomůcky.

Vedle peněžitých a věcných dávek sociální péče existovala i další základní forma – sociální služby. Šlo např. o výchovnou a poradenskou činnost a sociálně právní ochranu mládeže, těžce zdravotně postiženým a starým občanům se poskytovala ústavní sociální péče, pečovatelská služba a některé mimořádné výhody.

1.2.5. Změny v organizaci a řízení

Zákon č. 100/1988 Sb. přinesl i některé změny v organizaci a řízení. Šlo o řadu dílčích změn či drobnějších úprav, které ve svém souhrnu znamenaly zdokonalení stávající právní úpravy po obsahové i legislativní stránce.

Organizací sociálního zabezpečení se rozuměla struktura státních orgánů působících v oblasti sociálního zabezpečení a vymezení jejich působnosti. Organizační struktura odpovídala tehdejšímu federálnímu státnímu uspořádání a úkoly, které tehdejší orgány plnily byly politicky usměrňované, zejména koncepční činnost ústředních orgánů.

Oblast řízení v sociálním zabezpečení zahrnovala ustanovení procesního rázu, která upravovala zejména zahájení řízení, vydávání rozhodnutí a jejich doručování, opravné řízení a úhradu nákladů řízení. Šlo o důležitá ustanovení, která úzce navazovala na hmotněprávní ustanovení zákona. Pokud šlo o zahájení řízení o přiznání dávky důchodového zabezpečení, bylo výslovně stanoveno, že řízení lze zahájit jen na základě písemné žádosti občana. Nemohl tedy žádost o dávku podat za oprávněného občana někdo jiný (s výjimkou zákonného zástupce), např. zaměstnavatel nebo rodinný příslušník. V zájmu zamezení zbytečných průtahů při vyřizování žádostí o dávky důchodového zabezpečení stanovil zákon lhůty k předkládání sepsaných žádostí. Nároky na dávky byly zaručeny všem občanům, kteří splnili stanovené podmínky. Aby občan nemohl být svého práva zbaven tím, že řízení nebude vůbec zahájeno pro nesepsání žádosti, stanovil zákon pro posílení právní jistoty, že příslušná organizace nesměla odmítnout sepsání žádosti o dávku důchodového zabezpečení, a to i když měla za to, že občan nesplňuje stanovené podmínky, nebo že žádost nebyla doložena potřebnými doklady. Při sepisování žádosti měl být žadatel poučen o svých nárocích a o tom, jaké doklady je třeba předložit k prokázání nároku. Pokud však trval na své žádosti, musela být sepsána a ve stanovené lhůtě postoupena k dalšímu řízení. V opravném řízení byla zaručena soudní ochrana při rozhodování o zákonných nárocích. Vzhledem k pochybnostem při posuzování žádostí o odstranění tvrdosti zákona bylo výslovně stanoveno, že proti rozhodnutí o odstranění tvrdosti zákona není přípustný opravný prostředek. Pokud jde o obecné předpisy o řízení ve věcech sociálního zabezpečení, platilo, že

se jedná o řízení, na které se vztahoval správní řád, pokud zákon o sociálním zabezpečení nestanovil odlišný postup.

Dosažená úroveň v důchodovém zabezpečení vycházela ze systému národního pojištění z roku 1948, který ve své době představoval významný pokrok v československém důchodovém zabezpečení a byl i mezinárodně kladně hodnocen. Následnými úpravami byl však tento pokrokový systém deformován násilným uplatněním sovětského vzoru, který reflektoval zcela jiné historické podmínky. Vzniklé deformace měly být zmírněny zejména úpravami v letech 1975 a 1988. Působení těchto úprav bylo však jen dočasné a neperspektivní. Systém byl i po úpravách poplatný zjednodušeným představám o rovnosti a jistotách, které vedly k těžko regulovatelné nivelizaci v úrovni dávek a k sociálně nespravedlivým preferencím některých pracovních kategorií na úkor ostatních. Typickými projevy byly např. ustanovení o maximálních hranicích, které ve většině případů nespravedlivě omezovaly výši důchodů v rámci provedených výpočtů, zásady pro souběh přímého a pozůstalostního důchodu, nebo podmínky pro souběh vdovského důchodu s příjmem z výdělečné činnosti apod.

1.3. Nemocenské pojištění

Rovněž systém dávek podle zákona o nemocenském pojištění, který byl za více než třicet let své existence mnohokrát upravován, odpovídal stavu tehdejší rozvinuté socialistické společnosti. Nemocenské pojištění vznikalo přímo ze zákona dnem nástupu pracovníka do zaměstnání, nešlo tedy o smluvní vztah, který by bylo možné založit smlouvou nebo dohodou. Z nemocenského pojištění byly poskytovány dávky nárokové (obligatorní) a nenárokové (fakultativní). Nárokové dávky náležely po splnění všech stanovených podmínek, nárok na fakultativní dávku vznikl pravomocným rozhodnutím příslušného orgánu, který na základě splnění stanovených podmínek posoudil okolnosti a rozhodl ve své pravomoci.

Z nemocenského pojištění byly poskytovány následující dávky:

- nemocenské
- podpora při ošetřování člena rodiny
- vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství

- peněžité pomoci v mateřství
- přídavky na děti
- podpora při narození dítěte
- pohřebné

Vzhledem k charakteru dávek podle zákona o nemocenském pojištění by zde ještě patřil mateřský příspěvek, který byl řešen samostatnou zákonnou úpravou.

1.3.1. Nemocenské

Nemocenské náleželo pracovníkům místo mzdy, jestliže byli uznáni pro nemoc nebo úraz dočasně neschopnými k výkonu zaměstnání. Nárok na nemocenské byl i po dobu ústavní péče ve zdravotnickém zařízení a po dobu karantény nařízené podle předpisů o boji proti přenosným nemocem. Nemocenské náleželo jen za pracovní dny a svátky, za které se poskytovala náhrada mzdy. Výše nemocenského činila v prvních třech dnech 70 % a v dalších dnech 90 % čisté denní mzdy omezené maximální výší 150 Kčs. Při karanténě nebo pracovním úrazu činilo nemocenské 90 % čisté denní mzdy již od prvního dne pracovní neschopnosti. Nemocenské nenáleželo tomu, kdo si přivodil pracovní neschopnost v úmyslu vylákat nemocenské, zaviněnou účastí ve rvačce, bezprostředním následkem své opilosti nebo při spáchání úmyslného trestného činu.

1.3.2. Podpora při ošetřování člena rodiny

Tato dávka se poskytovala pracovníkovi, který nemohl vykonávat práci, protože musel pečovat o nemocného člena rodiny. Za člena rodiny se pro tuto dávku považovalo zpravidla dítě, ale v odůvodněném případě i dospělá osoba žijící s žadatelem ve společné domácnosti. Podmínkou byla okolnost, že v domácnosti nebyl nikdo jiný, kdo by mohl o dítě pečovat či nemocného ošetřovat. Podpora při ošetřování člena rodiny se poskytovala po dobu maximálně pěti pracovních dnů, pokud potřeba ošetřování po tuto dobu trvala. Tato doba mohla být prodloužena o další dva pracovní dny, pokud nebylo možné během předchozí doby opatřit potřebnou péči jiným způsobem a potřeba péče trvala. Výše příspěvku se rovnala nemocenským dávkám včetně zásady nižší sazby v prvních třech dnech.

1.3.3. Vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství

Pracovníci, která konala práci zakázanou těhotným ženám, nebo pokud její práce podle lékařského posudku ohrožovala její těhotenství, musel zaměstnavatel dočasně převést na jinou vhodnou práci. Stejně zásady platily pro zaměstnání matek do devátého měsíce po porodu. Jestliže žena po převedení dosahovala nižšího výdělku, náležel jí vyrovnávací příspěvek. Přehled zakázaných prací těhotným ženám a matkám do devátého měsíce po porodu byly uvedeny ve zvláštním předpisu. Vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství se poskytoval ve výši rozdílu mezi průměrným výdělkem před převedením a výdělkem po převedení, maximálně ve výši čisté denní mzdy pro výpočet nemocenského.

1.3.4. Peněžité pomoc v mateřství

Tato dávka se poskytovala těhotným ženám po dobu 28 týdnů, svobodným a jinak osamělým ženám po dobu 37 týdnů od nástupu na mateřskou dovolenou, přičemž začátek byl lékařem stanoven zpravidla šest týdnů před pravděpodobným dnem porodu. Peněžité pomoc v mateřství činila 90 % čisté denní mzdy, omezené stejně jako u nemocenských dávek na 150 Kčs.

1.3.5. Podpora při narození dítěte

Po porodu pracovnice nebo rodinné příslušnice pracovníka náležela na každé narozené dítě jednorázová podpora při narození dítěte ve výši 2000 Kčs. Podpora náležela nepojištěné manželce také tehdy, jestliže porod nastal v době 300 dnů od úmrtí pracovníka.

1.3.6. Pohřebné

Při úmrtí pracovníka nebo jeho rodinného příslušníka náleželo z nemocenského pojištění pohřebné jako příspěvek na výlohy spojené s pohřbem. Při úmrtí pracovníka náleželo pozůstalým, kteří vypravili pohřeb, pohřebné ve výši 1000 Kčs.

Pokud vypravil pohřeb někdo jiný než přímý pozůstatý, náleželo mu pohřebné jen do výše prokázaných výdajů, nejvýše 1000 Kčs. Pohřebné ani náhrada prokázaných výdajů nenáležely tomu, kdo vypravil pohřeb na základě závazku vyplývajícího ze smlouvy nebo na základě úřední povinnosti.

1.3.7. Přídavky na děti

Přídavky na děti představovaly základní formu společenské péče o rodiny s nezaopatřenými dětmi. Přídavky náležely pracovníkovi, jestliže měl nezaopatřené děti, které splňovaly stanovené podmínky a ve svém zaměstnání odpracoval v kalendářním měsíci stanovenou dobu podle pracovního úvazku. Za nezaopatřené se považovalo vlastní i osvojené dítě pracovníka nebo jeho manžela do skončení povinné školní docházky. Poté se považovalo za nezaopatřené to dítě, které se soustavně připravovalo na budoucí povolání studiem nebo předepsaným výcvikem nebo pokud se nemohlo připravovat pro nemoc a nepobíralo invalidní důchod. Přídavky na děti náležely vždy jen jednomu z rodičů; zákon stanovil přednost matce, pokud se nerozhodne jinak. Přídavky na děti vyplácel zaměstnavatel se mzdou a nárok nebyl vázán na výši příjmu. Výše přídavků na děti byla na jedno dítě 200 Kčs, na dvě děti 650 Kčs, na tři děti 1210 Kčs, na čtyři děti 1720 Kčs a na každé další dítě o 350 Kčs více.

1.3.8. Mateřský příspěvek

V zájmu zlepšení populačního vývoje se poskytoval ženám, které se věnovaly péči o děti a neměly v této době příjem z pracovní činnosti ani nepobíraly peněžité dávky nemocenského pojištění, mateřský příspěvek. Mateřský příspěvek byl určen ženám, které řádně a celodenně pečovaly o dítě do 1 roku věku. Dále náležel mateřský příspěvek při péči o dítě od 1 do 3 let věku dítěte, jestliže žena pečovala alespoň o jedno další dítě do skončení povinné školní docházky, nebo o invalidní dítě, nebo byla svobodná, ovdovělá, rozvedená či jinak osamělá a nežila s druhem, nebo její manžel byl invalidní nebo se připravoval studiem na budoucí povolání. Obdobně náležel mateřský příspěvek i mužů, ale pouze pokud byl svobodný, vdovec nebo rozvedený, či z jiných vážných důvodů osamělý a žil bez družky. Výše

mateřského příspěvku činila 600 Kčs na jedno dítě, na které náležel nárok na mateřský příspěvek. Ve výši 800 Kčs náležel příspěvek pokud žena pečovala kromě dítěte s nárokem ještě o 2 další děti do skončení povinné školní docházky. Pokud žena pečovala o dvě děti s nárokem, činil mateřský příspěvek 900 Kčs, při péči o tři a více dětí s nárokem 1300 Kčs.

Dávky nemocenského pojištění odrážely účast společnosti na řešení sociálních jevů spojených s krátkodobou neschopností k práci pro nemoc a péči o nemocné členy rodiny, v převážné míře děti. Podílel se jimi také na zabezpečení žen v těhotenství a mateřství i rodin s dětmi. Částky dávek byly vcelku úměrné stavu národního hospodářství i cenové úrovni tehdejší doby. I tak značně zatěžovaly výdaje státního rozpočtu, neboť neměly protihodnotu v příjmové části – nebyl stanoven žádný příspěvek na pojistné. Proto lze pochopit, že stát stanovil pro jednotlivé dávky v některých případech přísnější kritéria a omezení, aby ochránil své prostředky před zneužitím a nepoctivým jedincům zabránil v neoprávněném obohacení.

2. NÁVRHY REFORMY PODLE PROGRAMU VLÁDY ČSFR

2.1. Scénář sociální reformy

Federální vláda se ve svém programovém prohlášení v červenci 1990 před Federálním shromážděním zavázala budovat právní stát se sociálně a ekologicky orientovaným tržním hospodářstvím. Osou jejího úsilí v nadcházejícím dvouletém období mělo být vypracování ústavy, reforma právního řádu, ekonomická a sociální reforma. Předložený návrh scénáře sociální reformy vycházel ze sociální strategie humanistického jádra politiky státu, které představovalo sociální spravedlnost, ochranu slabých a těch, kteří nemohou pracovat.

Při formulování cílů sociální strategie federální vláda vycházela z hodnocení stavu a očekávaných sociálních problémů. Výchozí stav charakterizoval naše sociální dědictví po předchozím systému, který opřen o dogmata komunistické varianty socialismu všeobecně selhal ve funkcích ekonomických i sociálních. Význam politické aktivity a stranické lojality zatlačil do pozadí vliv efektivního výkonu na výši dosahovaného výdělku. Nízké meziroční přírůstky mezd spojené s přísnou regulací výdělkové úrovně negovaly pracovní aktivitu. Rostl počet rodin s nejnižšími příjmy, zejména s více dětmi a začínající rodiny s malými dětmi. Přes kompenzační opatření v přídavcích na děti se v posledních desetiletích zvýšily rozdíly v příjmech na hlavu mezi rodinami bezdětnými a rodinami s nezaopatřenými dětmi. Vývoj sociálního zabezpečení vedl k pozvolnému chudnutí důchodců, zejména rostoucím rozdílem mezi úrovní mezd a přiznávaných důchodů a rostoucím počtem důchodců blížících se svými příjmy hranici bídy. Strnulost systému sociálního zabezpečení vedla k disproporcím mezi důchody přiznanými v různých obdobích. Systém sociálních jistot komunistického režimu se tak ukázal jako iluzorní. Proklamovaná sociální jistota se nakonec redukovala na iluzi o rostoucí životní úrovni, která však ve skutečnosti stále více zaostávala za okolním světem. Proto bylo potřeba přistoupit k urychlenému přebudování systému sociálních nástrojů a institucí potřebných v pluralitní demokratické společnosti s fungujícím sociálním tržním hospodářstvím.

Přeměna centrálně plánovaného státního hospodářství na tržní ekonomiku privatizací a liberalizací v sobě skrývala různá sociální rizika, zejména nezaměstnanost a inflaci. Určitou míru dočasné nezaměstnanosti vláda jako průvodní jev hospodářské reformy předpokládala. Její rozsah však bylo možné odhadovat jen v souvislosti s jednotlivými jejími kroky. Zdrojem nezaměstnanosti se stala změna struktury ekonomiky, která způsobila nutnost změny zaměstnání a mnohdy i profese u velkého množství zaměstnanců. Privatizace významně omezila neefektivní zaměstnanost a někteří zaměstnavatelé neobstáli v podmínkách tržního hospodářství pro příliš vysoké náklady.

Nová koncepce sociálního zabezpečení měla směřovat k nápravě negativního dědictví minulosti vyvolaného zestátněním zdravotnictví, národního pojišťovnictví a zbytkovým financováním ze státního rozpočtu. Proto byla přijata koncepce jednotného státního systému sociálního zabezpečení pro všechny občany zahrnujícího nemocenské i důchodové zabezpečení s možností individuální nebo skupinové iniciativy prostřednictvím připojištění nebo dobrovolného pojištění. Důchody měly odrážet potřeby životního minima i přínos každého občana vyjádřený jeho příjmem z ekonomické aktivity. Celá soustava státního důchodového zabezpečení se měla změnit tak, aby reagovala na měnící se ekonomické podmínky, především formou pravidelného přizpůsobování dávek změnám životních nákladů a růstu mezd. Nové přístupy znamenaly i nový systém správy sociálního zabezpečení. Prvním krokem k vybudování samostatného a uceleného systému profesionálně vybavených orgánů bylo zřízení správ sociálního zabezpečení. Financování sociálního zabezpečení mělo být důsledně převedeno na systém fondů oddělených od státního rozpočtu s přímými příspěvky zaměstnanců a zaměstnavatelů. Tato změna nutně souvisela s provedením změn v soustavě daní a odvodů. Realizace měla být postupná a měla být ukončena spolu s daňovou reformou v roce 1993. Dávky státního charakteru a péče na státem garantované úrovni měly být i nadále finančně zajišťovány ze všeobecných příjmů státního rozpočtu. Vedle dávkové soustavy poskytovalo sociální zabezpečení i sociální péči. Nový systém měl účinně a komplexně pokrývat co nejširší rozsah životních situací tak, aby v zásadě nezůstala bez řešení žádná z nich. Změny se chystaly i v sociální politice státu ve vztahu ke specifickým skupinám obyvatel se zdravotním nebo sociálním postižením. Systém sociální péče bylo potřeba doplnit dostatečným počtem profesně zdatných

pracovníků, což bylo realizováno zahájením vysokoškolského studia nově koncipovaného oboru sociální práce.

2.2. Návrh koncepce sociálního pojištění

Soustava sociálního zabezpečení musí být účinnou složkou budoucího sociálního systému ve společnosti s tržním hospodářstvím. Toho nebylo možné dosáhnout pouhými úpravami dosavadní soustavy, která již přežila ve všech svých prvcích. Byla nutná její zcela zásadní, koncepční změna. Federální ministerstvo práce a sociálních věcí navrhlo v roce 1990 novou koncepci sociálního zabezpečení, jejímž základem se měl stát jednotný systém pro všechny občany s možnostmi individuální či skupinové iniciativy prostřednictvím připojištění nebo dobrovolného pojištění.

Soustava sociálního zabezpečení platná v roce 1990 byla koncipována v padesátých letech a v první polovině šedesátých let v souladu s tehdy převládajícími představami o uspořádání společnosti a řízení hospodářských a sociálních procesů. Plně odpovídala extenzivnímu růstu národního hospodářství a centrálnímu řízení. Pro tržní ekonomiku chyběl v oblasti sociálního zabezpečení zejména mechanismus dynamické konstrukce výpočtu dávek, jejich valorizace a sociální pojištění.

Navrhovaná soustava sociálního pojištění měla poskytovat záruky právní a sociální solidarity, spravedlnosti a stability a podporovat iniciativu občanů při pojištění vlastních sociálních událostí. Proto bylo nutné, aby pro budoucnost odrážela vyšší dynamiku vývoje životních nákladů a výdělků, vyšší rozmanitost zdrojů příjmů a v neposlední řadě i vyšší odpovědnost občanů za svou budoucnost. Požadavky a cíle sociálního zabezpečení umožňovala nejlépe realizovat soustava sociálního pojištění založená na třech pilířích. Jako základ byla navrhována soustava státního sociálního pojištění, koncipovaná jako veřejnoprávní soustava, garantovaná státem a povinná pro všechny občany. Rozhodování o hospodaření s finančním fondem této soustavy mělo příslušet správní radě složené ze zástupců plátců příspěvků a příjemců dávek a být pod státní kontrolou. Mimo základní státní sociální pojištění se předpokládalo kolektivní nebo individuální pojištění, buď v rámci veřejnoprávní soustavy nad povinný základ nebo vznik dalších forem připojištění

nebo přilepšení, např. podnikové nebo profesní systémy. I nadále se mohli občané rozhodovat pro individuální zvýšení úrovně zabezpečení formou účasti na prémiovém spoření u peněžního ústavu nebo u hospodářské organizace, která je zaměstnávala. Ze soustavy sociálního pojištění se měly poskytovat krátkodobé dávky – nemocenské pojištění – a dlouhodobé dávky – důchodové pojištění. Byly to v zásadě peněžité dávky odvozené z výdělku. Návrh předpokládal, že z této soustavy by již nebyly hrazeny dávky, které se neodvozovaly z ekonomické činnosti ani ji nenahrazovaly, např. přídavky na děti, mateřský (rodičovský) příspěvek, podpora při narození dítěte, pohřebné. Rovněž by nebyly z této soustavy hrazeny dávky sociální péče ani by zde nebyly zahrnuty sociální služby a lázeňská péče. Jejich zabezpečení by se přesunulo do systému jiného typu, ve kterém by byl daleko výrazněji uplatňován princip sociální solidarity.

Ve veřejnoprávní soustavě, jako v základním pilíři soustavy sociálního pojištění, by v souladu s hlavními cíli platily některé zásady. Pro všechny občany žijící trvale na území ČSFR a na celém jejím území by byla veřejnoprávní soustava jednotná a povinná. Zavedením tohoto povinného pojištění by byly vytvořeny podmínky pro nárokové zabezpečení všech občanů, kteří splní podmínku nároku na dávku. Veřejnoprávní soustava by měla poskytovat občanům právní, ekonomické a sociální záruky nabytých práv. Poskytnutí právních záruk by bylo zakotveno v právní úpravě sociálního pojištění. Ekonomické záruky by zabezpečovaly udržení reálného obsahu dávek zavedením odpovídajícího valorizačního mechanismu. Sociální záruky by vycházely z principu sociální garance a sociální solidarity. Úroveň pojištění měla být přiměřená potřebám a osobnímu přičinění všech občanů. Požadavky na úroveň dávek sociálního pojištění se neustále zvyšují a z hlediska potřeb příjemců by byla za přiměřenou považována taková úroveň, která by se blížila úrovni dosahovaných výdělků. Výše dávek by však měla být přiměřená nejen z hlediska potřeb příjemců dávek, ale i z hlediska únosnosti nákladů a tedy výše příspěvků do fondu sociálního pojištění. V prvním období nelze proto očekávat ve veřejnoprávní soustavě zvýšení současných nároků. Cílem bylo zachovat současný stav ve výši dávek s možností jejich zvýšení v rámci dalších dvou pilířů. Osobní přičinění občanů by ve výši dávek bylo zohledněno jejich odvozením od výše výdělku a délky doby pojištění. Veřejnoprávní soustava by měla být nezávislá na státu a demokratická ve své správě. Řešením mělo být založení autonomního fondu sociálního pojištění nezávislého na

státním rozpočtu a vytvoření správních rad, které by rozhodovaly o hospodaření s fondem.

Soustava dávek nemocenského pojištění by zahrnovala pojištění po dobu krátkodobých následků sociálních událostí peněžitými dávkami odvozenými z výše výdělku, který nahrazují. Podmínkou nároku by bylo, jako dosud, že v důsledku takové události skutečně dochází ke ztrátě výdělku. V nemocenském pojištění se měly určitou formou zohlednit odchylky pro občany s různými zdroji příjmů a pro některé další skupiny pracujících s ohledem na zvláštnosti jejich pracovní činnosti. Systém dávek nemocenského pojištění měl zahrnovat nemocenské při dočasné pracovní neschopnosti nebo karanténě, podporu při ošetřování člena rodiny a peněžitou pomoc v mateřství, jež by nahradily výdělek, k jehož úplné ztrátě v důsledku sociální události došlo. Při výpočtu dávek nemocenského pojištění nahrazujících ztrátu výdělku by se vycházelo z vyměřovacího základu, který by zároveň sloužil i pro stanovení výše příspěvku do fondu sociálního pojištění, pro výpočet dávky by však byl limitován horní hranicí určenou v relaci k průměrnému měsíčnímu výdělku v národním hospodářství. Vyšší dávek nemocenského pojištění, které by nahrazovaly ztrátu výdělku, se navrhovalo stanovit z denního vyměřovacího základu procentní sazbou tak, aby dosahovaly v průměru 70 % čistého výdělku.

V rámci povinného pojištění by soustava důchodového pojištění zajišťovala všechny případy ohrožení dlouhodobými následky sociálních událostí, kdy dochází ke ztrátě zdroje obživy – tedy ve stáří, při invaliditě a při ztrátě živitele. Sociální událostí vymezující stáří by bylo dosažení věkové hranice. Návrh předpokládal, že pro muže zůstane zachována současná věková hranice 60 let, nevylučoval však postupné zavádění vyšší věkové hranice, aby se omezila finanční náročnost systému. Pro ženy se předpokládalo, že by byla cílově zavedena jednotná věková hranice bez ohledu na počet vychovaných dětí, i nadále nižší než pro muže, zřejmě 57 let. Za invalidního a částečně invalidního by byl považován občan, který obdobně jako ve stávajícím systému není schopen pro dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav vykonávat jakékoliv soustavné zaměstnání nebo u něhož by došlo ke snížení pracovní schopnosti. Vdovský důchod by měl kompenzovat snížení životní úrovně pozůstalých žen způsobené nižšími příjmy v důsledku jejich celoživotní péče o rodinu. Cílem vdoveckého důchodu by byla kompenzace ztráty manželky jako

pečovatelky o rodinu, což je velmi citelné zvláště pro invalidní, staré a nemocné muže a obzvláště pro ovdovělé muže pečující o dítě. Z těchto hledisek byly definovány i odlišné podmínky pro nároky na vdovský a vdovecký důchod. Dosavadní koncepci podmínek nároku na sirotčí důchod návrh reformy zachovával. Nově navrhovaná konstrukce výpočtu důchodu, ve které jsou všechny omezující a pevně stanovené částky vyjádřeny v relaci k celostátnímu hrubému výdělku, by zaručovala, že výše nově přiznaných důchodů by neměla zaostávat za vývojem mezd a neměly by se tak vytvářet rozdíly mezi důchody přiznanými v různých obdobích, jako je tomu dosud. Vyplácené důchody by byly pravidelně valorizovány o jednotné procento, přičemž by měly být stanoveny podmínky pro jejich zvýšení. Předpokládalo se, že valorizace bude realizována jednou ročně. Nebyla však vyloučena častější úprava v období rychlého růstu životních nákladů a mezd.

Předkládaný návrh uspořádání soustavy sociálního pojištění představoval cílové řešení, kterého by mělo být dosaženo postupnou realizací dílčích úprav stávajícího systému. V přechodném období bylo prvořadým cílem vytvářet v sociálním pojištění určitý ozdravný a garanční mechanismus v souběhu s ekonomickými změnami ve společnosti. Důležitým faktorem podporujícím včasné provedení reformy, zejména v důchodovém pojištění, byl očekávaný demografický vývoj. Mezi roky 1990 – 2000 bude ještě poměr mezi produktivní a postproduktivní populací vcelku příznivý. Zavádění změn v důchodovém pojištění v tomto období by mělo být tedy snadnější, než v pozdějších obdobích při očekávaném značném zhoršení tohoto poměru. V období přechodu k novému systému státního pojištění měli být zohledněni zejména současní důchodci a občané, které zastihne vznik sociální události v tomto období. Tito občané neměli v důsledku dosavadního uspořádání naší společnosti možnost se vlastní iniciativou a přičiněním zajistit mimo rámec veřejnoprávní soustavy sociálního pojištění. Navrhovaná soustava sociálního pojištění měla poskytnout současným příjemcům dávek záruku udržení jejich reálného obsahu. Pro občany v předdůchodovém věku pak mělo znamenat její zavedení výpočet důchodu podle nové, dynamické konstrukce, která v rozhodující míře zabrání vzniku rozdílů mezi důchody přiznanými v různých obdobích. Pro střední generaci měly být vytvořeny možnosti připojištění a tedy zvýšení důchodových nároků podle individuálních potřeb.

2.3. Některé pozdější dílčí návrhy v oblasti důchodového pojištění

Zejména v předvolební kampani v roce 2006 prezentovaly dvě nejsilnější politické strany ve svých programech možné varianty řešení důchodového systému, neboť bylo jasné, že dynamika růstu podílu osob starších 65 let na celkové populaci v ČR bude ve světě ojedinělá. Jako jednu z variant řešení navrhovalo MPSV, reprezentované tehdy vládní ČSSD, postupný přechod ze současného dávkově definovaného systému (označuje se jako DB systém), kde je důchod předem určen výpočtem v závislosti na době pojištění a výši vyměřovacích základů, k příspěvkově definovanému systému s osobními účty pojištěnců (označuje se jako NDC systém), kde je předem známa pouze relativní výše příspěvku a důchod se vypočítá s přihlédnutím k částce vedené na osobním účtu pojištěnce a očekávané době dožití v době přiznání důchodu. NDC systémem by přitom byly reformovány jen starobní důchody. Plné a částečné invalidní a pozůstalostní důchody by zůstaly tvořeny DB systémem s potřebnými úpravami. Nárok na důchod by vznikl při dosažení minimální věkové hranice stanovené zákonem, pokud by pojištěnec měl na osobním účtu takovou minimální částku, ze které by mohl být vyměřen starobní důchod alespoň ve výši garantovaného minimálního příjmu. Minimální věková hranice v NDC systému by se upravovala vždy po šesti letech podle vývoje demografických parametrů. Přechod od stávajícího systému k systému NDC by však znamenal postupné upravování DB systému a jeho přizpůsobování ekonomickým a demografickým podmínkám. Sociální demokracie předpokládala postupnou realizaci přechodu tak, že pojištěncům narozeným v roce 1947 a dříve by byly starobní důchody vyměřovány ze stávajícího DB systému, pojištěncům narozeným v rozmezí let 1948 a 1966 by byly přiznávány důchody částečně z DB systému a částečně z NDC systému a pojištěncům narozeným v roce 1967 a později již budou přiznávány důchody jen podle pravidel nového NDC systému. Současně s reformou povinného všeobecného důchodového pojištění by musely probíhat i změny v doplňkových důchodových systémech tak, aby se staly funkční součástí celého důchodového systému. Změny by měly posílit motivaci účastníků k vyšším příspěvkům, ale i zvýšit bezpečnost a výnos uložených prostředků.

S názory ČSSD byly v kontrastu názory ODS obsažené v programovém dokumentu modrá šance – cesta k lidské důstojnosti. Dokument kromě kritiky

některých oblastí sociálního zabezpečení také předkládal návrhy na jejich řešení jiným způsobem. Demografický problém v důchodovém systému navrhovala ODS řešit do budoucna rovným důchodem a dalším prodlužováním věku pro odchod do důchodu. ODS však v průběhu koaličních jednání v povolebním období musela některé požadavky přehodnotit a od některých kategorických návrhů upustit. Určité dohody bylo dosaženo v otázce důchodového věku tak, že má být pokračováno v postupném zvyšování zákonem stanoveného věku pro nárok na starobní důchod až do 65 let nejpozději v roce 2036. Zároveň měla být zvýšena motivace k využití druhého pilíře – penzijního připojištění se státním příspěvkem formou např. daňových odpočtů nebo zvýšením státních příspěvků, aby došlo ke zvýšení průměrné měsíční úložky.

Od července 2007 je ve vládě připraven návrh změny zákona o důchodovém pojištění v rozsahu parametrických změn I. etapy důchodové reformy, který chtěla vláda předložit k projednání v parlamentu ještě do konce roku 2007. Tento termín nebude již realizován, projednávání návrhu bude zahájeno až v roce 2008. V oblasti doby pojištění návrh ruší zápočet doby studia na střední, vyšší odborné a vysoké škole jako náhradní dobu pojištění a ponechává prostor pro dobrovolnou účast na pojištění osob starších 18 let. V oblasti podmínek nároku na důchod návrh předpokládá pokračování postupného diferencovaného zvyšování věkové hranice pro nárok na starobní důchod s cílem dosáhnout věkové hranice 65 let pro muže i ženy po roce 2030, postupně prodloužit potřebnou dobu pojištění pro nárok na starobní důchod ze současných 25 let na 35 let a postupně sjednotit věkovou hranici pro muže i ženy pro trvalý nárok na vdovský, resp. vdovecký důchod. Postupné zvyšování důchodového věku se nedotkne pojištěnců starších 50 let, u nichž je zvýšení důchodového věku již upraveno současnou právní úpravou. Návrh dále předpokládá transformaci invalidního důchodu na důchod starobní při dovršení věku 65 let; toto opatření koresponduje s obdobnými právními úpravami ve státech Evropské unie. Pro zvýšení motivace k zaměstnání i po dovršení důchodového věku návrh ponechává v platnosti současné ustanovení o zvyšování procentní výměry důchodu za každých 90 dní výdělečné činnosti o 1,5 % při současném nepobírání důchodu. Jako nové se navrhuje ustanovení, které umožní pojištěnci pobírat polovinu procentní i základní výměry důchodu a za každých 180 dní výdělečné činnosti se mu zvýší procentní výměra o 1,5 %. Dále se navrhuje zrušení podmínky sjednání pracovní

právního vztahu na dobu určitou, nejdéle dobu 1 roku, pro příjemce důchodu jako administrativní komplikaci. Zcela nově řeší návrh novely zákona o důchodovém pojištění posuzování zdravotního stavu pro účely hodnocení invalidity. Předpokládá zrušení současného ustanovení o plné a částečné invaliditě a navrhuje vymezení invalidity ve třech stupních podle míry poklesu pracovní schopnosti. Invalidita prvního stupně by představovala pokles pracovní schopnosti v rozmezí 35 – 49 %, invalidita druhého stupně pokles pracovní schopnosti v rozmezí 50 – 69 % a invalidita třetího stupně nejméně 70 %. Jako základ pro způsob posouzení a stanovení procentní míry poklesu pracovní schopnosti bude využito stávajícího posudkového modelu vycházejícího ze současně platné právní normy. Odhaduje se, že současní částečně invalidní pojištěnci by se rozdělili tak, že přibližně 75 % z nich by bylo zařazeno do invalidity prvního stupně a 25 % do invalidity druhého stupně. Většina plně invalidních pojištěnců by splnila podmínky pro zařazení do invalidity třetího stupně. Při určení procentní výměry invalidního důchodu by se podle stupně invalidity v konstrukci výpočtu zhodnocoval každý celý rok doby pojištění u invalidity třetího stupně 1,5 %, u invalidity druhého stupně 0,75 % a u invalidity prvního stupně 0,5 % výpočtového základu. Tento návrh novely zákona o důchodovém pojištění představuje, jak již bylo řečeno, první etapu důchodové reformy a obsahuje soubor opatření, která navazují na závěry a návrhy Dohody politických stran o důchodové reformě z roku 2005. Jednotlivá opatření by měla přispět k lepší finanční udržitelnosti základního důchodového pojištění a zajistit tak jeho dlouhodobější stabilitu. Účinnost se předpokládá třináct měsíců po schválení v parlamentu.

3. ZMĚNY V SOCIÁLNÍM ZABEZPEČENÍ OD ROKU 1990

3.1. Změny v sociálním zabezpečení realizované v letech 1990 – 1992

3.1.1. Oblast důchodového zabezpečení

V této etapě se řešila koncepce a postupy k provedení sociální reformy společnosti, která měla sice v této oblasti dostatečnou tradici a spoustu zkušeností, na druhou stranu ale byl systém sociálního zabezpečení ovlivněn komunistickou ideologií a v praxi se řídil principy rovnostářství a zásluhovosti. V tomto období hledání a vytyčování cesty reformy došlo k řadě dílčích úprav, které měnily ustanovení jež neodpovídala současným podmínkám nebo je nahrazovaly zněním směřujícím k žádoucím změnám budoucí nové koncepce sociálního a důchodového zabezpečení.

Zák. č. 110/1990 Sb., který upravoval znění zákona č. 100/1988 Sb., byl motivován zárukou sociálního zabezpečení samostatně výdělečně činných osob, které měly být v budoucnu hnacím motorem hospodářské přestavby. Jejich pojistné představovalo 25% z volně zvoleného vyměřovacího základu od 400 do 10000 Kčs měsíčně a roční úhrn byl vyměřovacím základem pro výpočet důchodové dávky. Zároveň touto novelou došlo k politickému opatření, kterým bylo zrušení osobních důchodů; ty se změnily na ty důchody, které nahrazovaly – tedy většinou starobní důchody, a to ve výši v jaké byly vypláceny ke dni účinnosti, k 1.5.1990. Do 31.12.1990 bylo však možné snížit výši osobních důchodů až na zákonnou výši.

Křivdy s nejtěžšími důsledky byly v období budování socialismu způsobeny deformacemi na úseku soudnictví. Zejména pro trestné činy proti republice byli odsuzováni k těžkým trestům i lidé, kteří se ve skutečnosti žádných trestných činů nedopustili. Proto jeden z prvních právních předpisů, které měly odčinit křivdy minulého režimu, poskytnout poškozeným nebo pozůstalým po nich morální zadostiučinění a přiměřenou hmotnou náhradu za utrpěné škody, byl **zák. č.**

119/1990 Sb., o soudních rehabilitacích, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon upravoval postup soudních orgánů při zrušení pravomocných odsuzujících právních aktů a také dva způsoby odškodnění, jednak v občanskoprávním řízení, a ve druhém případě v oblasti důchodového zabezpečení. Za poškozeného se považoval nejen rehabilitovaný občan, ale i pozůstalí, pokud po něm pobírali pozůstalostní dávku (vdovský, sirotčí důchod). K uplatnění žádosti bylo nutné předložit rehabilitační usnesení soudu s doložkou o nabytí právní moci a údaje o délce vazby a výkonu trestu odnětí svobody a o pracovním zařazení ve výkonu trestu, pro případné zařazení zaměstnání do preferované pracovní kategorie. Zákon umožňoval dvě alternativní formy odškodnění a to formou zápočtu doby nebo příplatkem k důchodu, přičemž příplatek k důchodu mohli zvolit pouze poškození, kteří byli k 1.7.1990 poživateli důchodu starobního, invalidního nebo částečného invalidního.

K vyrovnání sociálních důsledků zvýšení některých cen pro obyvatelstvo po zrušení státních subvencí na potraviny poskytl stát od července 1990 jako zvláštní sociální dávku **státní vyrovnávací příspěvek** (dále SVP). Nárok na SVP ve výši 140 Kč měsíčně měly všechny osoby s trvalým pobytem na území ČSFR mimo vojáků základní služby, osob umístěných v ústavech sociální péče, psychiatrických léčebnách nebo v léčebnách dlouhodobě nemocných a osob ve vyšetřovací vazbě a výkonu trestu odnětí svobody. Od ledna 1992 náležel SVP pouze příjemcům důchodů a nezaopatřeným dětem ve výši 220 Kč měsíčně. S odstupem doby byl tento krok hodnocen sice jako opatření sociálního zabezpečení občanů, nicméně jako opatření nesystémové.

Zákonem č. 382/1990 Sb., o rodičovském příspěvku, ve znění pozdějších předpisů, byla dnem 1.10.1990 do systému pomoci rodinám s dětmi zavedena nová dávka, která nahradila dosavadní mateřský příspěvek. Do systému dávek zabezpečujících rodinu byl mateřský příspěvek zaveden s účinností od 1.7.1970 se záměrem přispět k řešení sociální situace rodin v období po skončení výplaty peněžité pomoci v mateřství, kdy je ještě potřebná osobní péče matky o malé dítě, ovšem již bez finančního zabezpečení. V krátké době, již v roce 1971, byla přijata nová úprava, která se čtyřmi úpravami přetrvala až do 30.9.1990. Úpravy se týkaly především okruhu žen, které měly nárok na poskytování mateřského příspěvku a jeho výše. Rodičovský příspěvek se poskytoval ke zlepšení podmínek rodin pečujících o

malé děti. Neměl charakter dávky sociální péče, která by řešila sociálně tíživou situaci rodiny, nýbrž jako nároková státní dávka měl pomoci překlenout všem rodinám určité období po narození dítěte, kdy končila výplata dávky nemocenského zabezpečení – peněžité pomoci v mateřství. Nárok na rodičovský příspěvek měli nyní rovnocenně oba rodiče, matka i otec. Tím se nová úprava dostala do shody s úmluvou Mezinárodní organizace práce o rovnosti příležitostí a zacházení s pracovníky obou pohlaví. Nárok měl rodič, který osobně celodenně a řádně pečoval alespoň o jedno dítě ve věku do tří let anebo o dítě do sedmi let, pokud šlo o dítě dlouhodobě těžce tělesně postižené, které vyžadovalo mimořádnou péči. Podmínka osobní, celodenní a řádné péče byla splněna, pokud dítě nebylo umístěno v jeslích, mateřské škole nebo v jiném obdobném zařízení, případně v péči jiné osoby. Z této podmínky byly stanoveny některé výjimky. Rodičovský příspěvek náležel výdělečně činnému rodiči, který byl svobodný, ovdovělý, rozvedený nebo z jiných vážných důvodů osamělý a který nežil s druhem, pokud dítě, o které pečoval, nebylo umístěno v jeslích nebo v obdobném zařízení a rodič mu zajistil po dobu své výdělečné činnosti potřebnou péči jinou osobou. Nově bylo umožněno rodině získat doplňkový příjem. Příjemce rodičovského příspěvku mohl být zaměstnán buď po dobu nejvýše dvě hodiny denně, nebo jeho hrubý příjem nepřesahoval 800 Kčs měsíčně. I zde však platilo, že dítě nebylo po dobu výdělečné činnosti rodiče umístěno v jeslích nebo obdobném zařízení, ale byla mu zajištěna péče jinou osobou, např. i druhého rodiče. Výdělečná činnost byla limitována, aby nebyla narušena základní podmínka – osobní a celodenní péče o dítě. Významná změna se týkala výše rodičovského příspěvku. Zákon již nerozlišoval počet dětí a stanovil jednotnou výši 900 Kčs za každý kalendářní měsíc. V zájmu zachování reálné hodnoty stanovil zákon způsob valorizace rodičovského příspěvku v závislosti na růstu mezd. To se projevilo v úpravě od 1.4.1992, když rodičovský příspěvek vzrostl na 1200 Kč a současně nejvyšší částka doplňkového hrubého příjmu byla zvýšena na 1000 Kč měsíčně. Rodičovský příspěvek se vyplácel měsíčně pozadu, nejpozději do konce následujícího měsíce.

Zmírněním následků některých majetkových a jiných křivd vzniklých občanskoprávními a pracovněprávními úkony a správními akty, které byly v období od 25. února 1948 do 1. ledna 1990 (rozhodné období) učiněny v rozporu se zásadami demokratické společnosti, která respektuje mezinárodní smlouvy týkající

se lidských práv se zabýval **zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích**, ve znění pozdějších předpisů. Nejpočetnější byly nároky vyplývající ze skončení pracovního vztahu z perzekučních důvodů. Obdobou těchto nároků byly nároky umělců, kteří byli z perzekučních důvodů vyloučeni ze sociálního zabezpečení umělců. Zvláštní úprava se týkala studentů, kteří byli v rozhodném období vyloučeni z vysokoškolského studia. Do okruhu oprávněných osob dále patřili i příslušníci bývalých pomocných technických praporů a s odkazem na zák. č. 119/1990 Sb., o soudních rehabilitacích, také občané, kteří byli zařazeni do táborů nucených prací nebo do pracovních útvarů.

Vyhláška MPSV č. 182/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, platná ode dne vyhlášení 27. května, upřesňovala ustanovení o sociální péči podle zák. č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení. V úvodních částech byl stanoven rozsah úkolů posudkových komisí a posudkových lékařů okresních správ sociálního zabezpečení a komisí péče o rodinu a děti. Ve své třetí, nejrozsáhlejší, části řešila vyhláška poskytování dávek a služeb sociální péče, zejména pro těžce zdravotně postižené občany a staré občany. Občanům s těžkým tělesným, smyslovým nebo mentálním postižením, které podstatně omezuje jejich pohybovou nebo orientační schopnost, se podle druhu a stupně postižení poskytovaly mimořádné výhody I., II. nebo III. stupně. Rozsah postižení byl uveden v příloze vyhlášky a okresní úřad při rozhodování o stupni mimořádných výhod postupoval na základě závěru posudkového lékaře OSSZ, zda postižení občana odpovídá některému postižení uvedenému v příloze vyhlášky. Na základě rozhodnutí o přiznání určitého stupně výhod obdržel občan od okresního úřadu průkazku k mimořádným výhodám s vyznačením o jaký stupeň výhod jde. Výhody zahrnovaly např. nárok na vyhrazené sedadlo v městské hromadné dopravě, nárok na přednost při osobním projednávání úředních a jiných záležitostí, bezplatnou přepravu v městské hromadné dopravě nebo stanovenou slevu jízdného ve vnitrostátní vlakové i autobusové dopravě. Pokud výhody III. stupně obsahovaly účast průvodce, měla i tato osoba nárok na bezplatnou přepravu veřejnými dopravními prostředky v místní i dálkové přepravě, resp. poskytovala bezplatnou přepravu vodícího psa, pokud nevidomého neprovázela průvodce. Občanům těžce zdravotně postiženým mohly okresní úřady poskytovat peněžité příspěvky na opatření pomůcek k odstranění, zmírnění nebo překonání následků svých postižení. Občanům s těžkými vadami nosného nebo pohybového

ústrojí, jejichž postižení bylo uvedeno v příloze vyhlášky, byly poskytovány příspěvky na úpravu bytu, na zakoupení, celkovou opravu a zvláštní úpravu motorového vozidla, na provoz motorového vozidla a úhradu pojistného nebo příspěvek na individuální dopravu. U příspěvku na úpravu bytu byly dalšími oprávněnými nevidomé osoby. Úpravu bytu specifikoval zákon a rozsah úprav se vždy posuzoval se zřetelem na druh a závažnost zdravotního postižení občana. Výše příspěvku na úpravu se stanovila s přihlédnutím k majetkovým a příjmovým podmínkám občana a jeho rodiny a činila až 70 % prokázaných nákladů, nejvýše však 50.000,- Kčs. Navíc žadatel podepisoval prohlášení o vrácení poměrné části příspěvku při opuštění bytu nebo změně vlastnických práv před uplynutím 10 let od jeho poskytnutí. Podmínkou pro poskytnutí příspěvku na zakoupení motorového vozidla byla skutečnost, že vozidlo bude sloužit k dopravě postiženého a že nevlastní jiné motorové vozidlo. Příspěvek na zakoupení vozidla se poskytoval i rodičům dítěte staršího tří let s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí, nevidomého nebo mentálně postiženého, kterému byly přiznány výhody III. stupně. Výše příspěvku činila 50 % pořizovací ceny, nejvýše však 60.000 Kčs. Po uplynutí pěti let od poskytnutí příspěvku mohl být poskytnut opět příspěvek na zakoupení dalšího vozidla, nebo mohl být poskytnut příspěvek na celkovou opravu motorového vozidla. Součet příspěvků na zakoupení a celkovou opravu nesměl v období 10 let přesáhnout 120.000 Kčs. U obou těchto příspěvků žadatel podepisoval prohlášení o vrácení poměrné části příspěvku, pokud by se vozidlo stalo vlastnictvím někoho jiného před uplynutím pěti let od jeho poskytnutí. Občanům s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí uvedenými v příloze vyhlášky, kteří sami řídili motorové vozidlo a vzhledem ke svému postižení potřebovali zvláštní úpravu řízení, poskytoval se příspěvek v plné výši ceny za takovou úpravu, přičemž tento příspěvek nebyl vázán na příspěvek na zakoupení vozidla. Ustanovení o maximální výši příspěvku v období 10 let platilo i pro tento příspěvek. Příspěvek na provoz motorového vozidla a příspěvek na úhradu pojistného zákonného pojištění odpovědnosti za škody způsobené provozem motorových vozidel poskytovaly okresní úřady těžce zdravotně postiženým občanům uvedeným v příloze vyhlášky, kterým byly přiznány mimořádné výhody II. a III. stupně, pokud byli sami držiteli motorového vozidla, nebo držitelům motorového vozidla, kteří poskytovali své vozidlo k přepravě blízké osoby nebo dítěte, kteří splňovali stanovené podmínky. Výši příspěvku vyhláška stanovila v ceně benzinu na měsíc v rozdílném množství

podle stupně výhod. Příspěvek vyplácel okresní úřad nejméně jedenkrát za čtvrt roku, případné přeplatky a nedoplatky se vyúčtovaly ke konci roku. Příspěvek na úhradu pojistného zákonného pojištění odpovědnosti za škody způsobené provozem motorových vozidel se poskytoval v plné výši částky pojistného dle příslušné vyhlášky min. financí. Občanům s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí dle přílohy vyhlášky, kteří nevlastnili motorové vozidlo ani jiný držitel motorového vozidla nepobíral na jejich dopravu příspěvek na provoz a občanům nevidomým poskytovala obec v samostatné působnosti příspěvek na individuální dopravu poskytovanou právníky nebo fyzickými osobami až do výše 5000 Kčs ročně. Těžce zdravotně postiženým občanům s výhodami III. stupně a poživatelům zvýšení důchodu pro bezmocnost mohla obec poskytnout příspěvek na zřízení účastnické telefonní stanice do výše 1000 Kčs. Občanům používajícím trvale ortopedické, kompenzační nebo jiné pomůcky, mohl být poskytnut příspěvek až do výše 300 Kčs měsíčně. Zdravotně postiženým a osamělým občanům starším 70 let mohly obce poskytnout příspěvek do výše plné úhrady základní měsíční sazby za používání telefonní stanice. Kritériem pro přiznání opakující se peněžité dávky byla vedle věku a zdravotního stavu, uvedeného přímo ve vyhlášce, sociální potřebnost občana. Těžce zdravotně postiženým a starým občanům, kteří nejsou schopni si sami obstarat provoz domácnosti a další životní potřeby, poskytovaly obce a okresní úřady pečovatelskou službu za předpokladu, že péči nemohli poskytnout rodinní příslušníci. Pečovatelská služba se poskytovala za plnou nebo částečnou úhradu, s přihlédnutím k věku, zdravotnímu stavu, příjmu a majetkovým poměrům občana i jeho rodinných příslušníků. Bezplatně se poskytovala pečovatelská služba sociálně potřebným účastníkům odboje a jejich pozůstalým manželkám (manželům) starším 70 let a ty úkony pečovatelské služby, které zabezpečovaly nezbytné životní potřeby. Vyhláška také stanovila podmínky a způsob poskytování péče občanům, kteří potřebují zvláštní pomoc nebo občanům společensky nepřizpůsobivým. V poslední části se vyhláška zaměřila na zařízení sociální péče, zejména na poslání a účel jednotlivých zařízení, řízení o přijetí do nich a podmínky jejich provozu.

Přijetí zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů, v listopadu 1991 vycházelo z Listiny základních práv a svobod občanů, podle které je stát povinen poskytnout pomoc, pokud se občan ocitne ve stavu hmotné nouze. Životní minimum dosud v našem právním řádu obsaženo nebylo,

proto bylo v etapě zásadních změn v ekonomické sféře, provázených sociálními důsledky na široké vrstvy obyvatel, významnou garancí zabezpečení základních životních potřeb občanů s nízkými příjmy. Zákon stanovil životní minimum jako společensky uznanou minimální hranici příjmu, která se předpokládá jako potřebná pro společně hospodařící domácnost určité velikosti a složení k uspokojování základních životních potřeb. Životní minimum se určovalo součtem částek na individuální potřeby občana na výživu a ostatní osobní potřeby a částky na nezbytné společné výdaje domácnosti. Částky na výživu a osobní potřeby byly odstupňovány podle věku dětí v domácnosti a samostatně stanovenou částkou pro dospělou osobu a činily od 900 Kčs u dětí do 6 let až po 1200 Kčs u dospělých osob, částka pro zajištění potřeb domácnosti se řídila počtem členů domácnosti a činila od 500 Kčs u domácnosti jednočlenné až po 950 Kčs u domácností s pěti a více osobami. Příjmy pro posouzení splnění nebo nesplnění hranice životního minima domácnosti se zkoumaly u všech ekonomicky činných členů domácnosti. V zákoně bylo rovněž zakotveno ustanovení o valorizaci částek životního minima, pokud životní náklady nízkopříjmových domácností vzrostou alespoň o 10 %.

Zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů, stanovil v těsné návaznosti na zákon o životním minimu podmínky, za kterých byl občan považován za sociálně potřebného a druhy a výši dávek sociální péče, na které měl sociálně potřebný občan nárok. Východiskem pro stanovení sociální potřebnosti bylo životní minimum stanovené zákonem o životním minimu. Za sociálně potřebného se považoval občan, jehož příjmy nedosahovaly částek životního minima a nemohl si svůj příjem zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů vlastním přičiněním, zejména vlastní prací. Zákon tedy vycházel z principu, že především občan si musel vlastním přičiněním zajistit základní životní potřeby. Příjem občana rozhodný pro posouzení sociální potřebnosti se zjišťoval za posledních 6 měsíců před podáním žádosti o dávku sociální péče. Zákon o sociální potřebnosti umožňoval uznat občana za sociálně potřebného i když byly jeho příjmy vyšší než částky životního minima, jestliže jeho nezbytné náklady na zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb a nezbytné náklady na domácnost byly odůvodněně vyšší a občan si nemohl tyto náklady uhradit vlastním přičiněním. Naopak zákon umožňoval v situacích, kdy sice příjmy občana nedosahovaly částek životního minima, ale jeho celkové majetkové poměry dávaly

předpoklady pro uspokojování základních životních potřeb, za sociálně potřebného jej nepovažovat. Za sociálně potřebného se nepovažoval také občan, kterému bylo poskytnuto komplexní zaopatření v ústavu sociální péče s celoročním pobytem, ve zdravotnickém zařízení, při výkonu trestu odnětí svobody a ve vazbě. Zákon obsahoval také ustanovení, jehož cílem bylo zabránit zneužívání dávek sociální péče. Za sociálně potřebného se nepovažoval občan, jehož příjem nedosahoval částek životního minima proto, že nebyl v pracovním nebo obdobném vztahu ani neprovozoval samostatnou výdělečnou činnost ani nebyl veden v evidenci uchazečů o zaměstnání. Zvláštními dávkami sociální péče poskytovanými podle zákona o sociální potřebnosti byl příspěvek na výživu dítěte a příspěvek při péči o blízkou a jinou osobu. Příspěvkem na výživu se zabezpečovaly sociálně potřebné děti v případech, kdy se rodič nebo osoba povinná výživou vyhýbala plnění vyživovací povinnosti. Příspěvek při péči o blízkou a jinou osobu náležel občanu, který se stal sociálně potřebným z důvodu celodenní péče o blízkou osobu, která byla převážně nebo úplně bezmocná nebo starší 80 let nebo při péči o jinou než blízkou osobu za stejných podmínek, za předpokladu, že žijí ve společné domácnosti. Při posuzování sociální potřebnosti občanů poskytujících uvedenou péči se nezkoumalo, zda si mohli zvýšit příjem vlastním přičiněním nebo zda měl vůči nim manžel nebo děti vyživovací povinnost. Dávky sociální péče podle tohoto zákona poskytovaly obce a okresní úřady v rozsahu své působnosti.

K několika změnám v zákoně o sociálním zabezpečení došlo také v roce 1991, zákonem č. 306/1991 Sb. a v roce 1992 zákonem č. 235/1992 Sb. Především další zaměstnání po vzniku nároku na starobní důchod bylo zhodnoceno za 360 dní jen 4% namísto dosavadních 7%, resp. za 90 dní jen 1% namísto 1,75%. Mezi dávky důchodového zabezpečení přibyl vdovecký důchod, který před touto novelou existoval ve formě vdoveckého příspěvku v rámci dávek sociální péče. Podmínkou nároku na vdovecký důchod byla péče alespoň o jedno nezaopatřené dítě, nárok zanikal uzavřením nového sňatku. Výše vdoveckého důchodu, na rozdíl od vdovského důchodu, byla stanovena pevnou částkou 650 Kčs měsíčně. Podobně jako vdovecký příspěvek bylo i zabezpečení občanů konajících službu v ozbrojených silách nebo civilní službu a členů jejich rodin přesunuto z dávek sociální péče do samostatné části zákona o sociálním zabezpečení, byly zpřesněny podmínky nároku a upravena výše dávek. Zaopatřovací příspěvek pro dítě vojáka základní služby nebo

občana v civilní službě činil 500 Kčs, pro manželku, příp. další oprávněné osoby, 750 Kčs měsíčně. Příspěvek na úhradu za užívání bytu vojáka byl poskytován ve skutečné výši, nejvýše do částky 400 Kčs. Do této části zákona byla zahrnuta i náhrada výdělku při službě v ozbrojených silách a při civilní službě osob samostatně výdělečně činných. Zákon č. 235/1992 Sb. vstoupil do povědomí zrušením preferovaných pracovních kategorií dnem 31.12.1992. Jednalo se o zrušení nezanedbatelných výhod pro pracovníky určitých, přesně definovaných profesí. Toto opatření bylo obsahem již prvních návrhů sociální reformy. Formou doplňku zákona o sociálním zabezpečení došlo k úpravě nároků z I. a II. pracovní kategorie pro občany, kterým vznikal nárok na starobní důchod po 31.12.1992, pokud splňovali uvedené podmínky. Tyto nároky, které představovaly stanovení dřívějšího důchodového věku v závislosti na délce zaměstnání v příslušné preferované pracovní kategorii, se zachovávaly do 31.12.2016.

V září roku 1990 a v dubnu 1991 došlo ke změnám v předpisech o organizaci a působnosti orgánů v sociálním zabezpečení, které vyplynuly z probíhajících změn ve společnosti a potřeby přizpůsobit organizaci a působnost orgánů sociálního zabezpečení novým podmínkám. S účinností od 1.1.1992 začal platit zcela nový zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, který upravoval organizační uspořádání sociálního zabezpečení, působnost orgánů státní správy v sociálním zabezpečení a při výběru příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, úkoly občanů a organizací při provádění sociálního zabezpečení a řízení ve věcech nemocenského pojištění a důchodového zabezpečení, včetně řízení ve věcech pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Sociální zabezpečení podle tohoto zákona zahrnovalo:

- a) nemocenské pojištění zaměstnanců a osob samostatně výdělečně činných
- b) důchodové zabezpečení
- c) zabezpečení občanů konajících službu v ozbrojených silách nebo civilní službu a členů jejich rodin
- d) rodičovský příspěvek.

Orgány sociálního zabezpečení podle tohoto zákona byly:

- a) ministerstvo práce a sociálních věcí
- b) Česká správa sociálního zabezpečení

- c) okresní správy sociálního zabezpečení
- d) ministerstvo vnitra
- e) ministerstvo spravedlnosti
- f) ministerstvo obrany.

V zákoně byla uvedena působnost orgánů sociálního zabezpečení, jejich úkoly a příslušnost k provádění sociálního zabezpečení. Zákon rovněž stanovil úkoly organizací, osob samostatně výdělečně činných, zaměstnanců a občanů při provádění nemocenského pojištění a důchodového zabezpečení. Zákon také stanovil zásady řízení ve věcech nemocenského pojištění, důchodového zabezpečení a pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, kde byly stanoveny úkoly a postupy při podávání žádostí a rozhodování o nich a podávání opravných prostředků. V tomto zákoně byla také upřesněna výplata dávek důchodového zabezpečení prostřednictvím zvláštního příjemce. Tímto zvláštním příjemcem byla osoba určená rozhodnutím obce nebo občan, kterému byl do dne nabytí způsobilosti k právním úkonům (plnoletosti) sirotka vyplácen jeho důchod, a to od tohoto dne. Obec rozhodovala o zvláštním příjemci dávky důchodového zabezpečení v případě, že příjemce nemohl dávku sám přijmout (většinou ze zdravotních důvodů) a vyjádřil souhlas s ustanovením příslušné osoby zvláštním příjemcem své dávky. Zákonný zástupce a zvláštní příjemce byli povinni dávku použít pouze ve prospěch oprávněného nebo podle jeho pokynů. Zrušení výplaty dávky zvláštnímu příjemci provedl plátce dávky na písemnou žádost příjemce, aby dávka byla nadále vyplácena přímo jemu jako oprávněnému příjemci.

V závěru roku 1992 byl přijat **zák. č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti**, ve znění pozdějších předpisů, jehož účinnost byla stanovena od 1.1.1993. Tento zákon upravoval pojistné na sociální zabezpečení, což zahrnovalo jednak pojistné na důchodové zabezpečení a pojistné na nemocenské pojištění a dále příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Pojistné bylo - a stále ještě je - příjmem státního rozpočtu na zvláštním účtu. Poplatníky pojistného byly organizace, které zaměstnávaly více než 25 zaměstnanců, malé organizace, které zaměstnávaly 1 až 25 zaměstnanců, zaměstnanci a osoby samostatně výdělečně činné. Zákon dále definoval vyměřovací základ, rozhodné

období, sazby pojistného, způsob jeho placení a sankce za porušení nebo nesplnění povinností.

3.1.2. Oblast nemocenského a zdravotního pojištění

V oblasti zdravotnictví došlo k řadě diskusí a návrhů reformních opatření, které se však nepodařilo uvést do praxe. Realizovat se podařilo pouze zavedení všeobecného zdravotního pojištění a ustanovení Všeobecné zdravotní pojišťovny.

Zákon č. 550/1991 Sb., o všeobecném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů, upravoval všeobecné zdravotní pojištění a podmínky, za nichž byla zdravotní péče poskytována, a to jako péče plně nebo částečně hrazená zdravotním pojištěním. Podle tohoto zákona byli zdravotně pojištěni občané ČSFR, kteří měli trvalý pobyt na území České republiky nebo kteří byli na území České republiky v pracovním nebo obdobném poměru nebo byli samostatně výdělečně činní. Plátcí pojistného byli pojištěnci, zaměstnavatelé a stát. Pojištěnec byl plátcem pojistného z titulu pracovního nebo obdobného poměru nebo samostatné výdělečné činnosti. Zaměstnavatel byl plátcem části pojistného za osoby, které zaměstnával v pracovním nebo obdobném poměru, s výjimkou příjemců rodičovského příspěvku a osob na mateřské a další mateřské dovolené. Stát byl plátcem pojistného prostřednictvím státního rozpočtu za nezaopatřené děti, poživatele důchodu, příjemce rodičovského příspěvku, osoby na mateřské a další mateřské dovolené, uchazeče o zaměstnání a osoby konající základní nebo civilní službu v ozbrojených silách. Pojistné za zaměstnance hradil ze dvou třetin zaměstnavatel a jednou třetinou zaměstnanec. Zákon také vymezil oznamovací povinnost plátců pojistného, práva a povinnosti pojištěnců, úkoly zdravotních pojišťoven a výši pokut a přírážek k pojistnému. Výše pojistného, způsob jeho placení, kontrola a vedení evidence plátců byla stanovena **zákonem č. 592/1992 Sb., o pojistném na zdravotní pojištění**, ve znění pozdějších předpisů.

Zákonem č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně, ve znění pozdějších předpisů, byla zřízena Všeobecná zdravotní pojišťovna, která prováděla zdravotní pojištění, pokud jej neprováděly resortní, oborové nebo podnikové zdravotní pojišťovny. Jednotlivé části zákona pojednávaly o hospodaření pojišťovny,

její organizační strukturu a jednotlivých orgánech. Od 1.7.1992 bylo podle zák. č. 280/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, možné zřizovat resortní, oborové, podnikové a další zdravotní pojišťovny za obdobných podmínek, které platily pro Všeobecnou zdravotní pojišťovnu. Tím byla zajištěna konkurence v provádění zdravotního pojištění.

Ve výši dávek nemocenského pojištění došlo od 1.7.1990 ke změně, která se týkala podpory při ošetřování člena rodiny, kdy tato dávka náležela nejvýše po dobu prvních sedmi pracovních dnů, pokud potřeba ošetřování a péče trvala. Zaměstnanci, který měl v trvalé péči aspoň jedno dítě do skončení povinné školní docházky a byl osamělý, se podpora při ošetřování člena rodiny poskytovala nejvýše po dobu prvních 13 pracovních dnů, pokud potřeba ošetřování trvala. Pokud potřeba ošetřování vznikla před účinností novely a trvala ku dni účinnosti, poskytnula se v dosavadním rozsahu nároku.

3.2. Změny v sociálním zabezpečení realizované v letech 1993 – 1997

3.2.1 Oblast důchodového zabezpečení

V této etapě nadále pokračovala úprava výše důchodů, dalších dávek a částek životního minima, neboť byla v zákonech ošetřena ustanovením o podmínkách jejich valorizace. Přehled těchto akcí bude uveden dále v této části práce a zároveň připomeneme, že při příležitosti zvýšení dávek docházelo i ke zvýšení životních nákladů občanů. Nově bylo upraveno předčasné poskytování starobního důchodu. V oblasti reformy se podařilo připravit, předložit a v parlamentu schválit tři zákony, které vycházely z nové koncepce sociálního zabezpečení – zákon o penzijním připojištění se státním příspěvkem, zákon o státní sociální podpoře a zákon o důchodovém pojištění. Tyto zákony představovaly nové řešení své problematiky, odpovídající podmínkám tržního hospodářství i možnostem sociálního státu.

Zákonem č. 39/1994 Sb., o předčasném poskytování starobního důchodu, ve znění pozdějších předpisů, byly upraveny podmínky pro přiznání a poskytování

starobního důchodu před dosažením potřebného důchodového věku. Podmínkami nároku bylo splnění doby zaměstnání alespoň 25 let, po skončení zaměstnání vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání nejméně 180 kalendářních dnů a po této době musela činit chybějící doba do dosažení důchodového věku nejvýše dva roky. Výpočet důchodu se provedl podle zásad zákona o sociálním zabezpečení s tím, že za každých i započatých 90 kalendářních dnů doby chybějící do důchodového věku se odčítalo 1 % průměrného měsíčního výdělku. Starobní důchod podle tohoto zákona se nevyplácel po dobu zaměstnání do dosažení důchodového věku.

V roce 1994 byl schválen zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění, se státním příspěvkem, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon je po několika úpravách stále v platnosti a umožňuje, aby občané získali ve stáří, případně při jiných vážných životních událostech doplňkové sociální příjmy mimo povinné zákonné důchodové pojištění a pojištění u soukromých pojišťoven. Do budoucna je penzijní připojištění významným prvkem sociálního zabezpečení občanů. Všichni účastníci penzijního pojištění jsou zvýhodněni poskytnutím státního příspěvku, čímž se nasrádané příspěvky a tedy i budoucí nároky zhodnotí a zvýší. K zabezpečení budoucích stabilních příjmů z penzijního připojištění jsou v zákoně upraveny záruky, zejména prostřednictvím pravidel hospodaření a státního dozoru nad hospodařením. Penzijní připojištění a celý systém tohoto pojištění je zcela dobrovolný a je založen na soukromoprávním principu, což znamená, že je založeno smlouvou mezi penzijním fondem a účastníkem, který si pojištění sjednává. Penzijním připojištěním se rozumí shromažďování peněžních prostředků od účastníků penzijního připojištění a od státu, nakládání s těmito prostředky (hospodaření) a vyplácení dávek penzijního připojištění.

Penzijní fond je právnickou osobou – akciovou společností se sídlem v České republice a řídí se obchodním zákoníkem a ostatními právními předpisy. Ke vzniku penzijního fondu je třeba povolení Ministerstva financí ČR. Bez povolení by nemohl být zapsán do obchodního rejstříku a tedy vzniknout dle našeho právního řádu. Účastníkem penzijního připojištění může být fyzická osoba starší 18 let, která má trvalý pobyt na území republiky.

Každý penzijní fond musí mít stanovy, penzijní plán a statut. Mezi povinné náležitosti penzijního plánu patří například stanovení druhů penzí a ostatních dávek, podmínky nároku na dávky a jejich výplatu, způsob výpočtu dávek, výpovědní

důvody, výše účastnických příspěvků, odklad, přerušeni či změna v placeni příspěvků, pravidla a způsob placeni příspěvků a postup při neplaceni, dále podmínky převzetí peněžních prostředků z penzijního připojištění u jiného penzijního fondu a úpravy nároků po převzetí a poslední povinnou náležitostí jsou zásady, podle kterých se účastníci připojištění podílejí na výnosech hospodaření penzijního fondu. Penzijní plán může upravit další skutečnosti jako výpovědní dobu při ukončení penzijního připojištění nebo podmínky přerušeni penzijního připojištění. Statut stanoví obligatorní náležitosti mezi něž patří úprava zaměření a cílů investiční politiky a zásady hospodaření penzijního fondu, způsob použití zisku a způsob zveřejňování zpráv o hospodaření s majetkem fondu. Změny penzijního plánu a statutu musí být schváleny Ministerstvem financí.

Dávky z penzijního připojištění jsou:

- penze (pravidelná výplata peněžní částky po stanovenou dobu),
- jednorázové vyrovnání,
- odbytné.

Penzijní plán nemůže upravit nároky jinak než je stanoveno v zákoně; tedy taxativně vyjmenované druhy penzí, a to: starobní (nárok je podmíněn dosažením věku stanoveného penzijním plánem, přičemž nemůže být nižší než 50 let), invalidní, výsluhová (nárok je podmíněn dosažením určité doby pojištění stanovené v penzijním plánu) a pozůstalostní (pokud je podmínkou nároku úmrtí účastníka). Každý penzijní plán musí povinně upravovat podmínky nároku účastníků na starobní penzi a na jednorázové vyrovnání, ostatní druhy dávek zákon ponechává na rozhodnutí penzijního fondu. Zákon také upravuje nárok účastníka penzijního připojištění na převedení příspěvků, státního příspěvku a svého podílu na výnosech hospodaření do penzijního připojištění u jiného penzijního fondu. Ani penzijní plán nemůže stanovit omezení nebo dokonce zákaz převedení prostředků do jiného penzijního připojištění. Prostředky účastníka připojištění jsou vždy přenositelné.

Účastník penzijního připojištění je povinen platit na své penzijní připojištění penzijnímu fondu dohodnuté příspěvky. Nejnižší příspěvek činí podle zákona 100 Kč měsíčně, maximální částka není omezena. Ministerstvo financí poskytuje penzijnímu fondu ze státního rozpočtu ve prospěch účastníků připojištění státní příspěvky, jejichž výše je odstupňovaná podle výše příspěvku účastníka.

Penzijní fond může provádět jinou činnost jen tehdy, pokud souvisí bezprostředně s penzijním připojištěním. V zájmu záruk je penzijní fond omezen v rozsahu

investování, aby v důsledku rizikového investování nedocházelo ke ztrátám. Penzijním fondům jsou dovoleny pouze finanční operace uvedené v zákoně. Činnost penzijních fondů podléhá státnímu dozoru prováděnému ministerstvem financí, kterému zákon o penzijním připojištění svěřuje různá oprávnění v zájmu zjednáání nápravy.

Dalším příspěvkem na cestě k uskutečnění reformy sociálního zabezpečení se stal **zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře**, ve znění pozdějších předpisů, který přinesl tři podstatné změny:

- 1) sjednotil státní sociální dávky vyjadřující podporu státu občanům a rodinám s dětmi do jednoho celku,
- 2) nově definoval i dávky, které byly dosud součástí jiných systémů (např. nemocenského pojištění či sociální péče),
- 3) zavedl nové dávky reagující na sociální situace, které dosud řešeny nebyly.

Čtyři dávky státní sociální podpory byly poskytovány v závislosti na příjmu rodiny a nárok na ostatní dávky nebyl limitován výší příjmu rodiny. Z toho vyplývá i rozdělení dávek státní sociální podpory na:

a) dávky testované (poskytované v závislosti na výši příjmu)

- přídavek na dítě
- sociální příplatek
- příspěvek na bydlení
- příspěvek na dopravu

b) dávky netestované (bez závislosti na výši příjmu)

- rodičovský příspěvek
- zaopatřovací příspěvek
- dávky péstounské péče
- porodné
- pohřebné

Podmínkou pro přiznání nároku na dávky je trvalý pobyt na území České republiky osoby oprávněné a u dávek testovaných musí mít trvalý pobyt i společně posuzované osoby (většinou rodinní příslušníci). Dávky poskytují úřady státní sociální podpory, což jsou úřady práce příslušné podle místa trvalého pobytu oprávněné osoby; v době od účinnosti zákona do 31.12.2002 poskytovaly dávky okresní úřady, potom po

přechodnou dobu do 31.3.2004 vyjmenované obce v místech zrušených okresních úřadů a od 1.4.2004 došlo k převodu kompetencí na úřady práce.

Zákon o státní sociální podpoře nabyl účinnost ve dvou termínech. Od 1.10.1995 poskytovaly okresní úřady pouze dávky netestované, od 1.1.1996 i dávky testované. Přídavek na dítě a příspěvek na dopravu se přiznávají na rok, na období od 1.7. do 30.6. následujícího roku. Příjem se zjišťuje za kalendářní rok předcházející tomuto období. Sociální příplatek a příspěvek na bydlení se přiznávají na období kalendářního čtvrtletí a příjem se zjišťuje za předchozí kalendářní čtvrtletí. O tyto dávky je nutné žádat každého čtvrt roku. Za příjem se považuje měsíční průměr součtu příjmů oprávněné osoby a s ní společně posuzovaných osob, zpravidla členů rodiny, v rozhodném období. Příjmem je zejména příjem ze závislé činnosti, z podnikání, z pronájmu, dávky nemocenského pojištění a důchodového zabezpečení. Pro nárok na přídavek na dítě se započítává do příjmu i rodičovský příspěvek a zaopatřovací příspěvek, byl-li na něj v rozhodném období nárok. Pro nárok na sociální příplatek a příspěvek na bydlení se za příjem považuje i přídavek na dítě, rodičovský příspěvek a zaopatřovací příspěvek.

Přídavek na dítě je základní dávkou pro rodiny s nezaopatřenými dětmi. Tato dávka jim pomáhá krýt náklady spojené s výchovou a výživou dětí. Výše přídavku náleží v závislosti na výši příjmu rodiny. Příjem se posuzuje ve dvou skupinách násobků životního minima, kterým odpovídá příslušná výše přídavku podle věku dítěte. Přídavek na dítě náležející nezletilému nezaopatřenému dítěti se vyplácí osobě, která má dítě v přímém zaopatření, zletilému nezaopatřenému dítěti se vyplácí přímo.

Cílem **sociálního příplatku** je pomoci rodinám s nízkými příjmy, které pečují o nezaopatřené děti, aby byly schopny krýt náklady spojené se zabezpečením potřeb dětí. Nárok na sociální příplatek má osoba, která pečuje alespoň o jedno nezaopatřené dítě, nepřevyšuje-li příjem v rodině 1,60 násobek částky životního minima rodiny.

Příspěvkem na bydlení se přispívá na krytí nákladů na bydlení rodinám nebo jednotlivcům s nízkými příjmy. Nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu, nepřevyšuje-li rozhodný příjem v rodině 1,40 násobek životního minima.

Příspěvek na dopravu přispíval rodinám na krytí nákladů na dojíždění dítěte do školy mimo místo obce trvalého pobytu. Zkušenosti při jeho poskytování však

ukázaly, že efektivnějším řešením bude poskytování slev na jízdném. Slevy byly zavedeny od 1.9.2004 a příspěvek na dopravu byl zrušen od 1.7.2004.

Účelem *rodičovského příspěvku* je zlepšení podmínek rodin pečujících o malé děti. Nárok má rodič, který osobně celodenně a řádně pečuje alespoň o jedno dítě do čtyř let věku, nebo do sedmi let věku, jedná-li se o dítě dlouhodobě zdravotně postižené. Výše rodičovského příspěvku činila ke dni účinnosti zákona za kalendářní měsíc 1,10 násobek životního minima na osobní potřeby rodiče. Od 1.7.2004 činí výše rodičovského příspěvku 1,54 násobek.

Zaopatřovací příspěvek sloužil k finanční výpomoci rodině vojáka konajícího základní, náhradní nebo civilní službu. Nárok se týkal nezaopatřeného dítěte vojáka a jeho manželky, která pečovala o dítě ve věku do čtyř nebo sedmi let věku (obdobu podmínky u rodičovského přísp.), nebo byla invalidní nebo z jiného závažného důvodu nebyla výdělečně činná. Do 31.12.2003 byl zaopatřovací příspěvek vyplácen také osobě, které soud přiznal vůči vojákovu výživné, nebo s ním uzavřela dohodu o placení výživného a voják pro výkon služby nemohl své finanční povinnosti plnit. Pro časté zneužívání tohoto ustanovení byla tato nároková možnost zrušena. Výše příspěvku činila 0,67 násobek částky životního minima na osobní potřeby oprávněné osoby. Od 1.1.2005 byla zrušena vojenská základní i civilní služba, proto pominuly podmínky nároku na zaopatřovací příspěvek.

Dávky pěstounské péče jsou určeny ke krytí nákladů dětí svěřených do pěstounské péče, na odměnu pěstouna a další náklady. Vedle těchto dávek se rodině poskytují i ostatní dávky státní sociální podpory, jsou-li splněny podmínky nároku, mimo sociálního příplatku. Dávkami pěstounské péče jsou :

- a) příspěvek na úhradu potřeb dítěte – nárok má dítě svěřené do pěstounské péče v měsíční výši částky životního minima na osobní potřeby dle věku dítěte s možností zvýšení při splnění zákonem stanovených podmínek
- b) odměna pěstouna – nárok má pěstoun ve výši 0,5 násobku životního minima na osobní potřeby měsíčně
- c) příspěvek při převzetí dítěte – jednorázový příspěvek ve výši 4 násobku životního minima na osobní potřeby dle věku dítěte
- d) příspěvek na zakoupení motorového vozidla – nárok má pěstoun, který má v pěstounské péči nejméně čtyři děti, pokud zakoupil osobní motorové vozidlo a nepoužívá jej pro výdělečnou činnost. Výše příspěvku činí 70 % pořizovací ceny, nejvýše 100 000 Kč.

Porodné je jednorázový příspěvek na krytí nákladů spojených s narozením dítěte. Nárok má žena, která porodila dítě, nebo otec dítěte, jestliže matka zemřela a porodné jí nebylo vyplaceno. Výše porodného činila ku dni účinnosti zákona při jednom narozeném dítěti 4 násobek částky životního minima na osobní potřeby tohoto dítěte, v případě narození dvou dětí 5 násobek úhrnu částek za obě děti a při narození tří a více dětí 9 násobek úhrnu částek za tyto děti. Od 1.10.2001 se nároky zvýšily na 5, 6 a 10 násobek příslušných částek životního minima na osobní potřeby.

Pohřebné je rovněž jednorázová dávka a přispívá na částečné krytí nákladů spojených s pohřbem. Nárok vzniká dnem vypravení pohřbu a uplatní ho osoba, která pohřeb vypravila. Výše činila od účinnosti zákona 3000 Kč, od 1.1.1998 činí 5000 Kč. Jedná se o jedinou dávku státní sociální pomoci, která není odvozena od částek životního minima a její výše bude průběžně valorizována při splnění stanovených podmínek.

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, platný od 1.1.1996 s dalšími úpravami dosud, je dalším významným krokem v postupné přestavbě celého sociálního systému. Změna v dosavadním důchodovém systému byla nutná vzhledem ke změně ekonomických a sociálních principů společnosti po roce 1989. Zákon o důchodovém pojištění vychází z vládní koncepce sociální a důchodové reformy a vhodně rozvíjí navržená opatření do současných podmínek. Zákon upravuje pojištění pro případ stáří, invalidity a úmrtí živitele, a to prostřednictvím důchodů. Ve srovnání s dosud platnou právní úpravou důchodového zabezpečení je tedy okruh důchodů užší, neboť zákon č. 155/1995 Sb. již nezná důchod za výsluhu let, důchod manželky a sociální důchod. Tyto důchody se transformují na důchody, které jsou v zákoně řešeny. Na rozdíl od zák. č. 100/1988 Sb. neupravuje zákon o důchodovém pojištění jiné sociální oblasti. Zákon o sociálním zabezpečení nebyl zrušen a po vypuštění ustanovení o důchodech zde zůstala upravena oblast sociální péče, nemocenského pojištění osob samostatně výdělečně činných a poskytování dávky zvýšení důchodu pro bezmocnost. Tato konstrukce byla zvolena proto, že zvýšení pro bezmocnost systémově do důchodového pojištění nepatří a do přijetí nové právní úpravy pomoci zdravotně postiženým občanům je potřebné tuto dávku zachovat. Otázky organizace, provádění a pojistného na důchodové pojištění jsou i nadále upraveny v zák. č. 582/1991 Sb., o

organizaci a provádění sociálního zabezpečení a v zák. č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení, oba ve znění pozdějších předpisů.

Na rozdíl od dosavadní úpravy důchodového zabezpečení, která se vyznačovala státností, je výrazným rysem nové úpravy důchodového pojištění její dynamičnost. Ta se projevuje zejména v aktualizaci hodnoty příjmů pojištěnců při výpočtu důchodů, tím, že nejsou stanoveny omezující hranice výše důchodů, stanovením pravidel pro zvyšování vyplácených důchodů a zvyšování hranic redukce u osobního vyměřovacího základu apod. Nově je řešen i hlavní prvek určující výši důchodů, kterým je výpočtový základ a s ním související stanovení rozhodného období. Rozhodné období je, stejně jako v zákoně o sociálním zabezpečení, období za které se zjišťují vyměřovací základy. Zákon stanoví obecně pro každého pojištěnce jedno rozhodné období v délce 30 kalendářních roků bezprostředně před rokem přiznání důchodu, nezahrnuje se však rok, kdy pojištěnec dosáhl 18 let a roky předcházející a vstupní stav zahrnul zpětně deset let, tedy od roku 1986. Postupně se bude rozhodné období rozšiřovat vždy o 1 rok, až v roce 2016 obsáhne rozhodné období celých 30 let, tedy roky 1986 až 2015. Zákon také stanoví, zejména pro přiznání invalidních důchodů u mladších občanů, způsob stanovení rozhodného období v kratším rozsahu. Vyměřovacím základem pojištěnce v jednotlivých letech rozhodného období jsou před 1.1.1996 hrubé výdělky a po tomto datu vyměřovací základy pro stanovení pojistného na sociální zabezpečení. Pro aktualizaci hodnoty příjmů v jednotlivých letech, tedy vyměřovacích základů, byl stanoven poměrně složitý matematický model, který pomocí stanoveného všeobecného vyměřovacího základu pro každý rok (jedná se o průměrnou měsíční mzdu) a přepočítacího koeficientu stanovil koeficient nárůstu všeobecného vyměřovacího základu pro každý rok rozhodného období. Vynásobením vyměřovacího základu v každém roce příslušným koeficientem nárůstu všeobecného vyměřovacího základu dostaneme roční vyměřovací základ, tedy aktualizovanou hodnotu ročního výdělku. Z těchto ročních vyměřovacích základů se vypočte měsíční průměr, který zákon nazývá osobním vyměřovacím základem; srovnatelným krokem podle zákona o sociálním zabezpečení byl neredukovaný průměrný měsíční výdělek. Z osobního vyměřovacího základu se redukcí, obdobně jako podle dosavadního postupu, stanoví výpočtový základ. Redukce se ku dni účinnosti zákona prováděla tak, že část osobního vyměřovacího základu do výše 5000 Kč se započítávala do výpočtového základu v plné výši, část od 5000 do 10000 Kč ve výši 30 % a nad 10000 Kč ve výši 10 % bez omezení.

Všeobecný vyměřovací základ, přepočítací koeficient a částky pro provedení redukce osobního vyměřovacího základu stanoví vláda nařízením vždy do 30. září kalendářního roku s platností na následující kalendářní rok. Z těchto podkladů se stanoví nové koeficienty nárůstu všeobecného vyměřovacího základu, které budou použity pro výpočet a přiznání důchodů, neboť, jak zákon předpokládá, rozhodné období se vždy o jeden rok rozšíří. Z toho vyplývá, že s každým přidaným rokem do rozhodného období se změny koeficienty nárůstu všeobecného vyměřovacího základu pro stanovení ročních vyměřovacích základů a upraví se hranice pro redukcí osobního vyměřovacího základu.

Výše důchodu se skládá z procentní výměry a ze základní výměry. Procentní výměra se stanoví procentní sazbou z výpočtového základu, jde-li o výpočet starobního, plného invalidního nebo částečného invalidního důchodu, nebo příslušným podílem z procentní výměry důchodu zemřelého v případě důchodů pozůstalostních. Základní výměra je stanovena konkrétní finanční částkou a v době účinnosti zákona činila 680 Kč. Základní výměra má svůj původ v tzv. pevné částce, která při zvýšení důchodů od 1.12.1994 ve výši 420 Kč nahradila státní vyrovnávací příspěvek náležející důchodcům.

Změny, které zákon o důchodovém pojištění přinesl u jednotlivých důchodů:

Podmínky nároku na *starobní důchod* se nezměnily a jsou jimi dosažení stanoveného (důchodového) věku a splnění minimální doby pojištění. Doba pojištění je alespoň 25 let, avšak u důchodového věku dochází ke změně. Dosavadní věk 60 let u mužů a 53 až 57 u žen podle počtu vychovaných dětí platí, pokud jej občané dosáhli do 31.12.1995. Pojištěncům, kteří dosáhnou stávajících věkových hranic v období 1.1.1996 – 31.12.2006, se bude důchodový věk postupně zvyšovat podle zásad uvedených v zákoně tak, že po 31.12.2006 bude důchodový věk u mužů 62 let a u žen 57 až 61 let podle počtu vychovaných dětí. Zákon rozlišuje přiznání starobního důchodu při splnění obecných podmínek a také přiznání dvou typů starobních důchodů před dosažením důchodového věku. Výše procentní výměry je závislá na délce doby pojištění a činí 1,5 % výpočtového základu za každý celý rok pojištění do dosažení důchodového věku (vzniku nároku). Pokud byl pojištěnec zaměstnán i po vzniku nároku na důchod, připočte se do procentní výměry za každých ukončených 90 kalendářních dní zaměstnání další 1 %. Výpočtový základ se vynásobí úhrnnou procentní sazbou a získá se procentní výměra důchodu v korunách, přičte se základní

výměra a výsledkem je celková výše důchodu. Procentní výměra starobního důchodu před dosažením důchodového věku se stanoví obdobně, 1,5 % za každý rok pojištění, ale zde jen do data přiznání a od této procentní sazby se odčítá za každých i započatých 90 dní chybějící doby do dosažení důchodového věku stanovená procentní sazba, rozdílná podle typu tohoto důchodu. Z toho vyplývá, že důchod před dosažením důchodového věku je do značné míry nevýhodný. Pro souběh starobního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti platí nové podmínky. V období dvou let po vzniku nároku na důchod (splnění obecných podmínek) náleží důchod jen pokud hrubý příjem nepřesáhne v měsíci dvojnásobek částky životního minima důchodce. U tzv. předčasných důchodů, pokud je příjemce zaměstnán do dosažení důchodového věku, výplata důchodu nenáleží a po dosažení důchodového věku platí po dobu dvou let uvedené podmínky. Od 1.1.1998 byl souběh výplaty důchodu s příjmem z výdělečné činnosti podmíněn navíc ustanovením, že pracovně právní vztah musí být sjednán na dobu určitou.

Podmínky nároku na *plný invalidní důchod* se nezměnily. Nadále je třeba zjištění invalidity posudkovým lékařem a potřebná doba pojištění. Plná invalidita je však definována jiným způsobem a dá se říci, že jednodušeji. Pojištěnec je plně invalidní, jestliže z důvodu jeho nepříznivého zdravotního stavu poklesla jeho schopnost soustavné výdělečné činnosti nejméně o 66 %. Výpočet plného invalidního důchodu je shodný s výpočtem starobního důchodu. Do procentní výměry se započítává i dopočtená doba ode dne vzniku nároku na plný invalidní důchod do dosažení důchodového věku pro nárok na starobní důchod.

Ke změně došlo u *částečného invalidního důchodu*. Obdobně jako u plné invalidity je charakteristika částečné invalidity definována poklesem schopnosti soustavné výdělečné činnosti o nejméně 33 %. Výše procentní výměry se určuje stejně jako u plného invalidního důchodu, ovšem v poloviční výši. Nově a spravedlivěji řeší zákon o důchodovém pojištění souběh částečného invalidního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti. Jestliže průměrný měsíční příjem z výdělečné činnosti nepřesahuje 66 % pojištěncova srovnatelného vyměřovacího základu, vyplácí se částečný invalidní důchod v plné výši. Je-li tento průměr vyšší než 66 %, ale nepřesahuje 80 %, vyplácí se důchod ve výši poloviny základní i procentní výměry. Pokud průměrný měsíční příjem přesáhne 80 % srovnatelného vyměřovacího základu, důchod se nevyplácí. Průměrný příjem se zjišťuje z úhrnu za předcházející kalendářní rok a úprava se provádí u příjemců – zaměstnanců od

splátky v měsíci červnu a u příjemců s příjmy ze samostatné výdělečné činnosti od splátky v měsíci září. Zúčtování se provádělo každý rok a podle výsledku mohla být výše částečného invalidního důchodu v několika následujících letech rozdílná.

Nová zákonná úprava zrovnoprávnila podmínky nároku a způsob výpočtu *vdovského a vdoveckého důchodu*. Nárok na vdovský a vdovecký důchod je odvozen z důchodových nároků zemřelého manžela, resp. manželky. Nárok na pozůstalostní důchod vzniká po manželovi, který byl poživatelem některého z přímých důchodů, nebo v době smrti splnil podmínky nároku na starobní důchod nebo podmínku potřebné doby pojištění pro nárok na plný invalidní důchod. Vdovský i vdovecký důchod náleží po smrti manžela po dobu jednoho roku bez ohledu na věk, zdravotní stav nebo péči o další osobu. Po uplynutí jednoho roku je vdovský a vdovecký důchod poskytován jen po splnění některé ze stanovených podmínek, např. péče o nezaopatřené dítě, vlastní plná invalidita nebo dosažení předepsaného věku. Pokud stanovené podmínky nejsou splněny, nárok na vdovský nebo vdovecký důchod zaniká. Dojde-li ve lhůtě pěti let k opětovnému splnění některé ze stanovených podmínek, nárok a výplata důchodu se obnoví. Uzavřením nového manželství nárok na vdovský a vdovecký důchod zaniká. V tomto případě náleží příjemci dvanáctinásobek částky důchodu náležející ku dni zániku nároku. V souvislosti se zavedením dvousložkové konstrukce důchodu skládají se i vdovské a vdovecké důchody ze základní a procentní výměry. Výše základní výměry je stejná jako u přímých důchodů, výše procentní výměry činí 50 % z procentní výměry vypláceného důchodu zemřelému manželovi, nebo z procentní výměry důchodu, na který by měl v době smrti nárok.

Podmínky nároku na *sirotčí důchod* se nezměnily. Nárok má nezaopatřené dítě, jehož zemřelý rodič nebo osvojitel byl poživatelem přímého důchodu, nebo ke dni úmrtí splnil podmínku potřebné doby pojištění pro nárok na invalidní důchod nebo podmínky nároku na starobní důchod. Výpočet se také přizpůsobil nové konstrukci. Procentní výměra sirotčího důchodu činí 40 % z procentní výměry vypláceného důchodu zemřelého rodiče, nebo z procentní výměry důchodu, na který by měl v době úmrtí nárok. Oboustrannému sirotkovi náleží dva sirotčí důchody, přesněji dvě procentní výměry a jedna základní výměra.

Každý důchodový systém řeší otázky související se *souběhem nároků* na více důchodů nebo souběhů nároků na jejich výplatu. Zákon o důchodovém pojištění

převzal určité tradiční prvky této problematiky z dřívějších zákonů. Jsou-li splněny podmínky nároku na výplatu více důchodů stejného druhu, vyplácí se jen jeden důchod, a to vyšší. Výjimkou jsou pouze dva sirotčí důchody, kdy se nároky posuzují odděleně, jen základní výměra se stejně jako v ostatních případech souběhů vyplácí jen jedenkrát. Jsou-li splněny podmínky nároku na výplatu důchodů různého typu, porovnávají se výše jejich procentních výměr. Vyšší z nich se vyplácí v plné výši a nižší ve výši jedné poloviny. Základní výměra, jak již bylo zmíněno, náleží vždy jen jedenkrát. Když vdova nebo vdovec pobírají i sirotčí důchod za nezletilého, nejedná se o souběh a základní výměra náleží jak k vdovskému či vdoveckému důchodu, tak i ke každému sirotčímu důchodu.

Oblast *zvyšování důchodů* je v zákoně o důchodovém pojištění propracována podrobněji a závazněji než v dosavadních předpisech. Především je sníženo kritérium pro povinnost zvýšit vyplácené důchody v závislosti na růstu úhrnného indexu spotřebitelských cen o 5 %. Zákon kromě toho stanoví i pravidla pro promítnutí mzdového vývoje sledováním indexu růstu reálné mzdy za kalendářní rok. Vyplácené důchody se zvýší kromě zvýšení podle cenového růstu také tak, aby v souhrnu za všechny vyplácené důchody dosáhlo zvýšení nejméně jedné třetiny průměru indexů růstu reálné mzdy. V návaznosti na to budou upravovány i hranice pro redukci osobního vyměřovacího základu. Tato opatření budou prováděna formou nařízení vlády, aby se legislativní proces od zjištění stavu po realizaci podstatně zrychlil.

Nejvíce *přechodných opatření* se vztahovalo k vdovským důchodům, neboť zejména podmínky pro další poskytování důchodu po období jednoho roku byly podle předešlého zákona dost odlišné. Zde také byla řešena transformace důchodů, které nový systém nepřevzal. Důchod za výsluhu let se změnil na starobní nebo částečně invalidní důchod. Na starobní v případě, že poživatel do 31.12.1995 dosáhl důchodového věku pro III. pracovní kategorii, tedy 60 let, i když by šlo o výkonného letce. Na částečný invalidní důchod se změnil v ostatních případech. Tento typ částečného invalidního důchodu nebude podléhat kontrole zdravotního stavu a pro souběh s příjmem z výdělečné činnosti se bude zúčtovávat až od roku 1997. Ke dni změny se provedla úprava na plnou výši, pokud byla jeho výše krácena pro souběh s příjmem z výdělečné činnosti. Důchod manželky se měnil podle věku poživatelky k 31.12.1995. Ženám, které dosáhly věku 65 let se změnil na starobní důchod a ostatním na plný invalidní důchod. Stejná kritéria platila i pro sociální důchod.

Zákonem č. 160/1995 Sb. bylo od 1.1.1996 změněno ustanovení zákona o sociálním zabezpečení, které se týká zvýšení důchodu pro bezmocnost. Na částku 300 Kč se zvýšení upravilo u částečné bezmocnosti, na 600 Kč u převážné bezmocnosti a na 900 Kč u úplné bezmocnosti. Stejně ustanovení bylo změněno **zákonem č. 133/1997 Sb.** tak, že zvýšení důchodu pro bezmocnost činilo u částečné bezmocnosti 20 %, u převážné 40 % a u úplné 75 % částky, která byla zákonem o životním minimu stanovena jako částka pro zajištění výživy a osobních potřeb občana. V důsledku toho došlo k úpravě vždy se změnou částky životního minima.

Po počátečních zkušenostech byl s účinností od 1.7.1993 upraven **zákonem č. 160/1993 Sb. zák. č. 589/1992 Sb.**, o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a další zákony týkající se nemocenského pojištění osob samostatně výdělečně činných. Změna se týkala způsobu placení pojistného osobami samostatně výdělečně činnými a sice formou záloh v průběhu roku na další měsíc dopředu a následným vyúčtováním po podání daňového přiznání. Stejnou problematiku upravoval pro rok 1994 **zák. č. 307/1993 Sb.** Od 1.1.1994 se snížila sazba příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a zálohy se změnilly na zpětnou platbu za uplynulý měsíc. Od 1.1.1996 se **zákonem č. 160/1995 Sb.** snížila sazba pojistného na sociální zabezpečení pro zaměstnavatele, zaměstnance i osoby samostatně výdělečně činné.

V období let 1993 – 1997 byla uskutečněna řada úprav ve výši poskytovaných dávek. Přehled zvýšení důchodů od roku 1990 do současné doby je uveden pro přehlednost zvlášť v příloze k této práci. Rovněž přehled o úpravách částek používaných pro redukcí osobního vyměřovacího základu na výpočtový základ je uveden v příloze. Nejčastěji se měnila výše životního minima, celkem šestkrát. Změna rodičovského příspěvku proběhla třikrát, od měsíce května 1993 na částku 1360 Kč, od měsíce února 1994 na částku 1500 Kč a od měsíce října 1994 na částku 1740 Kč. Výše dovoleného doplňkového příjmu k rodičovskému příspěvku se upravila od měsíce února 1994 na 1800 Kč.

Vyhláška MPSV č. 182/1991 Sb., která provádí ustanovení o sociální péči, upravila k 1.1.1993 podmínky příspěvku na zakoupení motorového vozidla a jiným způsobem než dosud stanovila výši příspěvku na provoz motorového vozidla. Od

1.10.1995 byla do vyhlášky zakomponována i konkrétní částka celkové opravy motorového vozidla na 60000 Kč a maximální částka příspěvků na nákup a opravu motorového vozidla za 10 let byla zvýšena na 200 000 Kč. Příspěvek na individuální dopravu byl zvýšen na 6000 Kč na rok a příspěvek na ortopedické pomůcky až na 400 Kč měsíčně. Od 1.7.1997 byl omezen věk žadatele o příspěvek na zakoupení motorového vozidla na 62 let a výše příspěvku na zakoupení motorového vozidla byla zvýšena na 100 000 Kč. Příspěvek na provoz motorového vozidla byl stanoven pevnou částkou na pololetní období v závislosti na stupni výhod a příspěvek na pojištění zákonné odpovědnosti z provozu vozidla se poskytoval ve skutečné výši, maximálně do výše pojistného za osobní vozidlo s obsahem 1350 ccm. Od 1.1.1998 bylo přiznávání příspěvku na individuální dopravu upraveno na pololetní období ve výši 3000 Kč, ke změně roční výše 6000 Kč tedy nedošlo. Ke snížení však došlo u příspěvku na ortopedické pomůcky na 200 Kč měsíčně.

3.2.2. Oblast nemocenského a zdravotního pojištění

V tomto období se rozběhla činnost Všeobecné zdravotní pojišťovny a ostatních zdravotních pojišťoven, které začaly vybírat pojistné na zdravotní pojištění a provádět úhrady za zdravotní úkony. V červenci 1996 shledal Ústavní soud v právní úpravě zdravotního pojištění rozpor s Listinou základních práv a svobod a Ústavou ČR. Rozpor byl v tom, že dle Listiny základních práv a svobod má každý občan právo na bezplatnou péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného zdravotního pojištění za podmínek, které stanoví zákon. Zákon o všeobecném zdravotním pojištění rozděloval zdravotní péči na plně a částečně hrazenou, což upřesňovalo nařízení vlády (Zdravotní řád) a vyhlášky ministerstva zdravotnictví o seznamu léčiv a zdravotních výkonů. Nálezem Ústavního soudu byla s účinností od 1.4.1997 zrušena protiústavní ustanovení v zákonech, zdravotní řád a vyhlášky ministerstva zdravotnictví. Nově koncipovaný zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů, upravoval rozsah a podmínky, za nichž je zdravotní péče poskytována. Z předchozí právní úpravy byl převzat okruh pojištěnců a vymezení jednotlivých skupin plátců pojistného, úprava povinnosti platit pojistné, výše a způsob placení pojistného a penále, práva a povinnosti plátců a sankce za jejich nesplnění. V přílohách zákona byl Zdravotní řád a seznam léčiv a zdravotních

výkonů. Zákon byl přijat na dobu určitou do 30.6.1998. Do té doby měla být přijata nová právní úprava v rámci plánované reformy zdravotnictví.

V dávkách nemocenského pojištění došlo k úpravě nemocenského od 1.1.1993 tak, že první tři dny náleželo 50 % a za další dny 69 % denního vyměřovacího základu, maximálně 190 Kč, od 1.1.1994 se zvýšila maximální částka na 270 Kč. Podpora při ošetřování člena rodiny se od 1.1.1993 poskytovala po dobu 9 dnů, osamělému pracovníkovi po dobu 16 dnů ve výši 67 % denního vyměřovacího základu, od 1.1.1994 ve výši 69 % denního vyměřovacího základu.

U přídatků na děti se od 1.11.1993 změnila jejich výše podle věku dítěte na 340 až 490 Kč měsíčně na každé dítě. Podpora při narození dítěte se zvýšila pro děti narozené po 30.4.1993 na 4000 Kč, pro děti narozené po 30.9.1994 na 4500 Kč. Výše pohřebného se zvýšila od 1.10.1994 na 3000 Kč. Po účinnosti zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, došlo ještě ke změně podmínek nároku na přídatek na dítě a úpravě jeho výše od 1.10.1997. S účinností od 1.1.1998 byla upravena výše pohřebného na 5000 Kč.

3.3. Změny v sociálním zabezpečení realizované v letech 1998 - 2004

3.3.1. Oblast důchodového pojištění a státní sociální pomoci

Po roce 1998 byly prováděny další změny zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, došlo i ke změně zákona č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem. V oblasti sociální péče a sociální pomoci nedošlo k přijetí nové právní úpravy, jak předpokládal postup reformy.

Zákonem č. 170/1999 Sb. došlo ke změnám v zákoně č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem. Změnilo se pojetí starobních a invalidních penzí na doživotně vyplácenou pravidelnou finanční částku; nebude možné sjednat výplatu penze na kratší stanovenou dobu, neboť tak docházelo k obcházení účelu, ke kterému státní podpora u doplňkového důchodového systému směřovala. Kratší dobu výplaty bude možné sjednat jen u pozůstalostních penzí. Novela dále stanovila, že

podmínkou nároku na starobní penzi bude přiznání starobního důchodu z důchodového pojištění, nebo dosažení věku stanoveného penzijním plánem. Současně se zvýšil minimální věk na starobní penzi z dosavadních 50 na 60 let s tím, že penzijní plán nemůže stanovit věk nižší. Jako další podmínka nároku na starobní penzi bylo stanoveno placení příspěvků po pojištěnou dobu v rozsahu 60 – 120 měsíců.

U invalidní penze novela zpřesnila, že podmínkou je přiznání pouze plného invalidního důchodu, protože u něj se nepředpokládá vlastní výdělečná činnost poživatele. U invalidní penze byla stanovena pojištěná doba pro placení příspěvků v rozmezí 36 – 60 měsíců. Problémem i nadále zůstal příliš široký prostor pro jednorázový výběr prostředků penzijního připojištění formou odbytného nebo jednorázového vyrovnání. Zde by bylo vhodné provést další úpravu. Novela dále zvýšila od 1.1.2000 státní příspěvek po uplynutí dvouleté lhůty od vzniku připojištění na stejnou výši jako v období prvních dvou let. Šlo o zvýšení motivace a zároveň o odstranění nelogického poklesu výše státního příspěvku po dvou letech od vzniku penzijního připojištění. Koncepčně nejdůležitější změnu přinesla druhá část novely, která upravila daňovou stimulaci účastníků k placení vyšších příspěvků, než které zajišťují maximální výši státního příspěvku, tedy nad 500 Kč. Zákon umožnil od ročního základu daně odečíst částku rovnající se úhrnu příspěvků sníženou o 6000 Kč, což je částka, ke které náleží státní příspěvek. Další ustanovení novely se zabývala, v zájmu ochrany účastníků penzijního připojištění, omezení vlastníků fondu v nakládání s akciemi, hospodařením fondu a sankcemi za porušení povinností.

Ve vyhlášce MPSV č. 182/1991 Sb., která provádí ustanovení o sociální péči, byla Nálezem Ústavního soudu ČR č. 312/1998 Sb. zrušena k 31.12.1998 omezující podmínka nároku u příspěvku na zakoupení motorového vozidla, že žadatel nesměl být starší 62 let věku. Od 1.1.2000 byl zrušen příspěvek na úhradu pojistného zákonného pojištění odpovědnosti. Finanční kompenzace byla přesunuta do příspěvku na provoz motorového vozidla. Současně došlo ke změně období, za které je dávka poskytována, z kalendářního pololetí na kalendářní rok. Také příspěvek na individuální dopravu byl změněn na roční dávku, ale beze změny výše. Od 1.7.2000 probíhala výměna nových průkazů mimořádných výhod postiženým občanům.

Životní minimum již nebylo měněno tak často jako v předcházejícím období, nejdelší mezera byla od 1.10.2001 do 1.1.2005. Zákon o státní sociální podpoře byl novelizován v podmínkách nároku na rodičovský příspěvek, od 1.1.1998 náležel rodičovský příspěvek i v případě, že dítě navštěvovalo jesle, mateřskou školu nebo obdobné zařízení nejvýše tři dny v měsíci, od 1.10.2001 byla tato doba upravena na pět dnů.

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, byl od 1.7.2001 novelizován zásadním způsobem. Zvýšení důchodu za další práci po vzniku nároku se od tohoto data zhodnocuje za každých ukončených 90 dnů o 1,5 % výpočtového základu. Naopak se zvýšily procentní sazby pro odpočet procentní výměry za chybějící dobu do dosažení důchodového věku. Tato opatření měla a dosud mají motivovat k pozdějšímu odchodu do důchodu a omezit odchody do důchodu před dosažením důchodového věku. Další změna platná od 1.12.2004 posunula postupně hranice důchodového věku tak, že po 31.12.2012 bude důchodový věk u mužů 63 let a u žen 59 až 63 let v závislosti na počtu vychovaných dětí. Zároveň byl upraven jen jeden typ důchodu před dosažením důchodového věku a byla zrušena podmínka pro souběh výplaty důchodu s příjmem z výdělečné činnosti v prvních dvou letech po dosažení nároku na důchod. To znamená, že od 1.12.2004 může důchodce pobírat mzdu v neomezené výši. Jediným omezením zůstalo, že pracovněprávní vztah musí být sjednán na dobu určitou, navíc nově maximálně na dobu jednoho roku.

K 1.1.2004 došlo ke změně i v **zákoně č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení**, ve znění pozdějších předpisů. Změna se týkala vedení evidenčních listů důchodového pojištění. Od roku 2004 se tyto doklady povedou pro každý rok zvlášť a ve stanovených termínech se po skončení účetního období předloží České správě sociálního zabezpečení cestou příslušné Okresní správy sociálního zabezpečení.

V závěru roku 2004 bylo přijato **nařízení vlády č. 622/2004 Sb., o poskytování příplatku k důchodu ke zmírnění některých křivd způsobených komunistickým režimem v oblasti sociální**. Na uvedený příplatek mají nárok občané ČR, kteří byli v době od 25. února 1948 do 31. prosince 1989 odsouzeni a vykonali trest odnětí

svobody, jeho část nebo vazbu pro trestný čin, za který byli rehabilitováni podle zák. č. 82/1968 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů, nebo podle zák. č. 119/1990 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů, a pobírají starobní nebo plný invalidní důchod z českého důchodového pojištění nebo po těchto občanech pobírají vdovský nebo vdovecký důchod z českého důchodového pojištění. Příplatek ke starobnímu nebo plnému invalidnímu důchodu činí 50 Kč za každý i započatý měsíc výkonu trestu odnětí svobody, jeho části nebo vazby. Příplatek k vdovskému nebo vdoveckému důchodu náleží v poloviční výši. Příplatek se vyplácí měsíčně spolu s důchodem.

3.3.2. Oblast nemocenského a zdravotního pojištění

V této oblasti nedošlo k zásadním změnám. Předpokládaná reforma zdravotnictví se přes několik navrhovaných variant nepodařila realizovat. Změny byly průběžně prováděny např. ve výši částek vyměřovacích základů pro zdravotní pojištění nebo v úhradě splatných závazků vůči zdravotní pojišťovně.

Změny se také dotkly výše denního vyměřovacího základu pro dávky nemocenského pojištění. Od 1.10.1999 se částka do 360 Kč započítávala plně, od 360 do 540 Kč 60 %, maximálně tedy 468 Kč, od 1.1. následujících let byly tyto částky zvyšovány podle stanovených pravidel, uvedu jen celkové souhrnné maximální částky – od 1.1.2000 514 Kč, od 1.1.2001 550 Kč a od 1.1.2002 606 Kč. Od 1.1.2004 došlo v rámci přípravy nového znění zákona o nemocenském pojištění i jako opatření ke snížení schodku, do něhož se systém nemocenského dostal v letech 2002 – 2003, ke změně stanovení maximálních částek denního vyměřovacího základu. Pro prvních 14 dní nemocenského se do stávající 1. hranice 480 Kč započítávalo jen 90 % a do 2. hranice 690 Kč se započítalo stávajících 60 %, maximálně tedy 558 Kč. Od 15 dne nemocenského se již 480 Kč započítává plně, maximum se tak vrací na 606 Kč. S účinností od 1.1.2005 došlo ke snížení výše nemocenského v prvních třech dnech ze současných 50 % na 25 % denního vyměřovacího základu. Vlivem těchto opatření se snížil počet praceneschopných a systém se dostal v roce 2004 a 2005 opět do přebytku.

3.3.3. Oblast koordinace národních systémů sociálního zabezpečení v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie

Dnem 1. května 2004 vstoupila Česká republika po předchozích přístupových jednáních do Evropské unie (EU) a zapojila se tak aktivně i pasivně do života tohoto rozsáhlého společenství. Hlavními charakteristickými rysy EU jsou čtyři základní svobody : volný pohyb zboží, kapitálu, služeb a osob. Volný pohyb osob zaručuje právo pohybovat se na území členských států, ucházet se zde o zaměstnání, pobývat zde za účelem výkonu zaměstnání a zůstat na území členského státu i po ukončení zaměstnání. To by mohlo být vážně omezeno, pokud by nebyly nějakým způsobem překlenuty rozdíly v systémech sociálního zabezpečení jednotlivých států. Proto bylo vydáno nařízení Rady (EEC) č. 1408/71 o aplikaci soustav sociálního zabezpečení na osoby zaměstnané, samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství a nařízení Rady (EEC) č. 574/72, které je prováděcím předpisem pro nařízení 1408/71. Koordinace jako východisko pro úpravu vztahů v oblasti sociálního zabezpečení je založena na čtyřech principech :

- rovnosti zacházení,
- uplatňování právního řádu jediného státu,
- sčítání dob pojištění,
- zachování získaných nároků.

Princip rovného zacházení znamená zákaz jakékoliv formy diskriminace, to znamená, že osoby sídlící na území členských států podléhají stejným povinnostem a užívají stejných práv a výhod podle legislativy téhož členského státu jako státní příslušníci daného státu.

Princip aplikace právních předpisů jednoho státu se řídí uplatňováním zákonodárství země, kde zaměstnanec nebo osoba samostatně výdělečně činná pracuje, bez ohledu na místo trvalého pobytu. Výjimka platí pro dočasné přidělení k práci v jiném státě pověřením zaměstnavatele, pro státní úředníky, posádky námořních lodí a diplomaty. Princip sčítání dob pojištění znamená, že pro nabytí práva na dávku je třeba v případech, kdy to připadá v úvahu, započítat žadateli i pojistná období dosažená v jiných členských státech. Sdružování pojistných dob se týká podle nařízení 1408/71 dávek v nemoci a mateřství, invalidity, starobních, vdovských a sirotčích důchodů, pohřebního, dávek v nezaměstnanosti a rodinných dávek.

Princip zachování získaných nároků odstraňuje překážku pro výplatu dávek do ciziny, která spočívá v podmínce stálého bydliště v členském státě, kde oprávněná osoba nabyла právo na dávku.

Osobní rozsah koordinace je zásadní otázkou pro rozhodování, zda se na konkrétní osobu vztahují právní předpisy EU. Osobní působnost nařízení 1408/71 stanoví, že se vztahuje na osoby zaměstnané nebo samostatně výdělečně činné, pozůstalé osoby po nich, státní úředníky a jejich rodinné příslušníky a pozůstalé. Podle novely požívají omezené ochrany pro případ poskytnutí nezbytných dávek během studia v jiných členských státech také studenti.

Věcný rozsah koordinace určuje okruh dávek sociálního zabezpečení spadajících pod režim nařízení č. 1408/71. Jedná se o dávky v nemoci a mateřství, dávky v případě invalidity, dávky ve stáří, dávky pozůstalých, dávky při pracovních úrazech a nemocech z povolání, pohřebné, dávky v nezaměstnanosti a rodinné dávky. Nezáleží na tom, zda jsou uvedené dávky financovány z příspěvků, ani zda jsou vypláceny zaměstnavatelem, institucemi sociálního zabezpečení nebo orgány státní správy.

Vstupem České republiky do EU je právo Evropských společenství týkající se sociálního zabezpečení – tj. nařízení Rady (EEC) č. 1408/71 a 574/72 vnitrostátní právní úpravě nadřazeno. Institucionálně jsou v ČR koordinační pravidla EU zajištěna tak, že pro poskytování zdravotní péče (věcné dávky) v nemoci a mateřství jsou osoby pojištěny u některé z existujících zdravotních pojišťoven. Peněžité dávky, které nahrazují mzdu v době nemoci a mateřství, spadají do působnosti České správy sociálního zabezpečení, stejně jako dávky důchodového pojištění (invalidita, stáří, pozůstalí). Pohřebné a rodinné dávky spadají do systému dávek státní sociální podpory, o kterých rozhodují úřady práce a v Praze úřady městských částí. Dávky v nezaměstnanosti poskytují příslušné úřady práce. Po vstupu do EU mají čeští pojištěnci v kterékoliv její zemi, ať jsou tam jako turisté, studenti nebo vyslaní pracovníci, nárok na nezbytnou zdravotní péči. Na novou situaci se musela ještě před vstupem do EU připravit Česká správa sociálního zabezpečení, která v rámci pravidel pro koordinaci systémů vstupuje od června 2004 do každodenního kontaktu s obdobnými institucemi v zemích EU a zajišťuje výplatu dávek v tuzemsku i do zahraničí.

3.4. Změny v sociálním zabezpečení realizované od roku 2005

3.4.1. Oblast důchodového pojištění a státní sociální pomoci

Dne 19. září 2005 byl ve sbírce zákonů vyhlášen **zákon č. 357/2005 Sb.**, o ocenění účastníků národního boje za osvobození a některých pozůstalých po nich. Účastníci odboje pobírající starobní nebo invalidní důchod, vdovy a vdovci pobírající po těchto osobách pozůstalostní důchod a také ti, jejichž rodič jako účastník odboje zemřel a v době smrti jim nebylo 18 let a pobírají důchod z českého důchodového pojištění, mají nárok na příplatek k důchodu v zákonem definovaných částkách v závislosti na délce doby odboje prokázané Osvědčením podle zák. č. 255/1946 Sb., o účastnících národního boje za osvobození.

Kromě toho náleží občanům, kterým byl důchod upraven z titulu účasti v odboji, účastníkům květnového povstání v roce 1945 a účastníkům soudní a mimosoudní rehabilitace zvláštní příspěvek k důchodu v jednotných zákonem specifikovaných částkách. Příplatek i zvláštní příspěvek k důchodu náleží k měsíčním splátkám důchodu, nejsou součástí důchodu a zvyšují se nařízením vlády podle kritérií uvedených v zákoně, obdobně jako důchody.

S účinností od 1. ledna 2006 došlo ke změně **vyhlášky MPSV č. 182/1991 Sb.**, která provádí ustanovení o sociální péči. Změna se týkala výše příspěvku na provoz motorového vozidla, kdy občanům s přiznaným III. stupněm mimořádných výhod náleží ročně 9.900,- Kč a občanům s přiznaným II. stupněm mimořádných výhod 6.000,- Kč ročně. Zároveň došlo k úpravě výše příspěvku na individuální dopravu na částku 6.500,- Kč za rok.

Nařízením vlády č. 505/2005 Sb., o zvýšení částek životního minima, byly s účinností od 1. ledna 2006 upraveny částky životního minima k zajištění výživy a základních osobních potřeb i částky k zajištění nezbytných nákladů na domácnost. To pro správní orgány znamenalo nové posouzení sociální potřebnosti posuzovaných osob.

Dnem 1. února 2006 nabyla účinnosti novela **zákona č. 155/1995 Sb.**, o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, podle které došlo ke zrušení institutu souběhu částečných invalidních důchodů s příjmem z výdělečné činnosti. Výše příjmů z výdělečné činnosti poživatele částečného invalidního důchodu již nemá vliv na výplatu tohoto druhu důchodu. Výplata krácených nebo zastavených částečných invalidních důchodů se uvolnila dnem účinnosti zákona a příjemci částečných invalidních důchodů již nebyli vyzýváni k předložení potvrzení o výši příjmu za předcházející rok a nebylo prováděno zúčtování.

Dne 14. března 2006 Parlament přijal tři důležité zákony z oblasti sociálního zabezpečení, jejichž účinnost byla stanovena na 1. leden 2007. Je to především **zákon č. 108/2006 Sb.**, o sociálních službách. Tento zákon upravuje podmínky poskytování pomoci fyzickým osobám v nepříznivé sociální situaci prostřednictvím sociálních služeb a příspěvku na péči, podmínky pro vydání oprávnění k poskytování sociálních služeb, výkon veřejné správy v této oblasti a stanoví předpoklady pro výkon povolání a činnosti v sociálních službách.

Příspěvek na péči se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby za účelem zajištění potřebné pomoci. Nárok splňuje osoba, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při zabezpečení osobních potřeb a při zajištění soběstačnosti v rozsahu stanoveném stupněm závislosti. O příspěvku rozhoduje obecní úřad obce s rozšířenou působností. Zákon rozlišuje čtyři stupně závislosti na pomoci jiné osoby:

- stupeň I – lehká závislost,
- stupeň II – středně těžká závislost,
- stupeň III – těžká závislost,
- stupeň IV – úplná závislost.

Zařazení do jednotlivých stupňů závislosti se posuzuje podle schopností, resp. neschopností provádění úkonů vyjmenovaných v zákoně. V souvislosti s přijetím zákona o sociálních službách dochází ke zrušení dosavadního zvýšení důchodu pro bezmocnost ve smyslu zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. Zákon o sociálních službách stanoví, že osoby, kterým ku dni nabytí účinnosti tohoto zákona náleželo zvýšení důchodu pro bezmocnost podle dosavadních právních předpisů, se dnem účinnosti považují za osoby závislé na

pomoci jiné fyzické osoby a to ve stupni I pro osoby částečně bezmocné, ve stupni II pro osoby převážně bezmocné a ve stupni III pro osoby úplně bezmocné. Zvýšení důchodu pro bezmocnost náleží naposledy ve splátce důchodu v měsíci prosinci 2006. Bez žádosti náleží příspěvek na péči osobám, které pobíraly zvýšení důchodu pro bezmocnost. Obecní úřady obcí s rozšířenou působností zašlou těmto příjemcům v lednu 2007 oznámení o vzniku nároku na příspěvek na péči a vyzvou občany k upřesnění způsobu výplaty. Ostatním žadatelům bude od 1. ledna 2007 příspěvek na péči náležet na základě žádostí, které budou řešit obce s rozšířenou působností. Součástí řízení bude sociální šetření v místě, kde žadatel žije a posouzení jeho zdravotního stavu. O nároku bude rozhodnuto zpravidla do 90 dnů od podání žádosti a v případě kladného rozhodnutí bude dávka náležet zpětně od kalendářního měsíce, ve kterém byla žádost podána.

V další části zákon stanoví druhy a formy sociálních služeb, charakterizuje jednotlivá zařízení sociálních služeb, stanoví podmínky pro poskytování sociálních služeb a požadavky pro výkon povolání sociálního pracovníka.

Dalším nově přijatým zákonem je **zákon č. 110/2006 Sb.**, o životním a existenčním minimu. Tento zákon stanoví životní minimum jako minimální společensky uznanou hranici peněžních příjmů fyzických osob k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb a existenční minimum jako minimální hranici příjmů považovanou za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití. Životní ani existenční minimum nezahrnují nezbytné náklady na bydlení. Pomoc na úhradu nezbytných nákladů na bydlení je zajištěna prostřednictvím zákona o státní sociální podpoře a zákona o pomoci v hmotné nouzi. Částky životního minima jsou stanoveny v závislosti na typu domácnosti. Pro domácnost jednotlivé osoby je stanovena částka 3 126 Kč. Pro domácnost dvou a více společně posuzovaných osob platí odstupňování částek životního minima podle pořadí osob. Nejdříve se posuzují osoby, které nejsou nezaopatřenými dětmi a potom nezaopatřené děti. V obou skupinách se pořadí stanoví podle věku od nejstarší po nejmladší osobu. Novým způsobem se také stanoví okruhy společně posuzovaných osob. Společně se posuzují především osoby, mezi nimiž je vyživovací povinnost a které společně užívají byt. Není stanovena podmínka trvalého pobytu, neboť samotné přihlášení mnohdy neodpovídá skutečnému soužití osob. Společně se posuzují především rodiče a nezletilé

nezaopatřené děti, dále se společně posuzují manželské páry. Do okruhu společně posuzovaných osob patří nově též rodiče a zletilé zaopatřené děti, když užívají společně byt. Společně s rodiči se tyto děti neposuzují jen tehdy, jsou-li posuzovány společně s jinými osobami, např. se svým manželem. Rozšíření okruhu společně posuzovaných osob má vyloučit zneužívání sociálních dávek např. absolventy škol, kteří byli dosud posuzováni jako jednotlivé osoby v jednočlenné domácnosti, i když fakticky byli materiálně zabezpečeni svými rodiči.

V evropských systémech sociální ochrany se využívá ve stále větší míře cílené nastavení sociálních dávek tak, aby výše dávek motivovala nezaměstnané k hledání, přijetí a udržení zaměstnání. Tento záměr se řeší zvýhodněním lidí, kteří mají zájem o práci a sankcemi vůči těm, kteří sociální systém zneužívají – tedy diferencovanou úroveň sociálních dávek poskytovaných v hmotné nouzi. V této souvislosti je však třeba stanovit nejnižší úroveň příjmu, která je zaručena všem občanům. Tuto funkci plní nově institut existenčního minima. Týká se těch, kteří nebudou ochotni spolupracovat na změně své nepříznivé ekonomické a sociální situace. Existenční minimum zákon stanoví částkou 2 020 Kč, což je 65 % částky životního minima jednotlivé osoby, resp. 70 % částky životního minima první osoby v domácnosti společně posuzovaných osob. Zákonem je stanoveno, že existenční minimum se nevyužívá u nezaopatřeného dítěte, u starobního důchodce, u plně invalidní osoby nebo u osoby starší 65 let.

Třetím zákonem této skupiny je **zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi**, který upravuje poskytování pomoci k zajištění základních životních podmínek fyzickým osobám, které se nacházejí ve stavu hmotné nouze, prostřednictvím dávek pomoci v hmotné nouzi. Zákon se odvolává na čl. 30 Listiny základních práv a svobod, kde je uvedeno, že každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek. Pro účely posuzování stavu hmotné nouze se příjmy a sociální a majetkové poměry osoby, která žádá o dávku, posuzují společně s příjmy a sociálními a majetkovými poměry dalších osob. Posouzení hmotné nouze je stanoveno v zákoně stejně tak jako důvody, pro které nelze určitým osobám hmotnou nouzi uznat. Dávkami v systému pomoci v hmotné nouzi jsou:

- příspěvek na živobytí,
- doplatek na bydlení,

- mimořádná okamžitá pomoc.

Nárok na příspěvek na živobytí má osoba v hmotné nouzi, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob nedosahuje částky živobytí. Ta je specifikována zákonem a u jednotlivých osob se liší. Výchozí úroveň je živobytí nezaopatřeného dítěte, které se rovná životnímu minimu. U ostatních osob je výchozí úroveň většinou existenční minimum, v daných případech zvýšené o poměrnou část rozdílu mezi vyšší životního a existenčního minima nebo o stanovenou částku. Výše příspěvku na živobytí je rozdíl mezi částkou živobytí a příjmem a to jak u samostatně hodnocené osoby, tak i u skupiny společně posuzovaných osob.

Nárok na doplatek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který jej užívá, jestliže by po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení byl jeho příjem nižší než částka živobytí, nebo příjem společně posuzovaných osob nižší než částka živobytí společně posuzovaných osob. Nárok na mimořádnou okamžitou pomoc má osoba v hmotné nouzi, v případě osob společně posuzovaných, pouze jedna z těchto osob. Výše mimořádné okamžité pomoci se stanoví s přihlédnutím k majetkovým poměrům k doplnění příjmu do výše existenčního minima, v případě nezaopatřeného dítěte do výše životního minima. Další případy mimořádné okamžité pomoci jsou přesně specifikované v zákoně.

Zákonem č. 264/2006 Sb. byl doplněn zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Touto novelou, která platí od 1. července 2006, se zvyšuje procentní výměra vypláceného důchodu o 2.000 Kč měsíčně poživatelům důchodu, kteří dovrší věku 100 let, a to ode dne narození. Poživatelům důchodů, kteří dovršili věku 100 let před účinností této novely, se zvyšuje procentní výměra důchodu o 1.000 Kč od splátky důchodu splatné po dni účinnosti této novely.

Dne 3. července 2006 nabyl účinnosti **zákon č. 340/2006 Sb.**, o činnosti institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění z členských států Evropské unie na území České republiky. Zákonem se provádí transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/41/ES ze dne 3.6.2003 o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a dohledu nad nimi. Předmětem úpravy je regulace přístupu k činnosti institucí zaměstnaneckého penzijního připojištění a výkonu této činnosti tak, aby tyto instituce mohly působit podle zásad jednotného vnitřního trhu EU.

Zaměstnanecké penzijní pojištění patří z hlediska systematiky organizace soustav důchodového zabezpečení do tzv. druhého pilíře. První pilíř tvoří povinné základní systémy, třetí pilíř pak soukromé dobrovolné systémy. Organizace soustav důchodového zabezpečení je věcí členských států EU, které také rozhodují o tom, zda a jak bude tvořen a organizován daný systém. V České republice neexistuje typická třípilířová struktura důchodového systému. K prvnímu povinnému pilíři (zák. č. 155/1995 Sb.) byl zákonem č. 42/1994 Sb. zaveden systém soukromého dobrovolného penzijního připojištění se státním příspěvkem. Takto pojaté penzijní připojištění je specifickým systémem České republiky. Již v důvodové zprávě k zák. č. 42/1994 Sb. byl tento systém vymezen vůči systému zaměstnaneckého penzijního pojištění. Bylo konstatováno, že tento systém je založen na občanském, individuálním principu, nikoli na zaměstnaneckém, odvětvovém nebo profesním principu. Penzijní připojištění spočívá důsledně na vztahu penzijní fond – fyzická osoba. Pojištění v rámci tohoto systému vzniká a trvá na základě vlastního rozhodnutí účastníka a konkurenčních nabídek penzijních fondů za přímé podpory státu. Systém penzijního připojištění tak vyhovuje požadavkům kladeným v terminologii EU na třetí pilíř. Zaměstnaneckým penzijním pojištěním, které tvoří druhý pilíř důchodového systému, se rozumí pojištění organizované zaměstnavateli za jediným účelem – poskytování penze svým zaměstnancům. Účast v něm je podmíněna zaměstnaneckým poměrem a příspěvky platí zaměstnavatelé. V České republice tak vznikla specifická situace daná tím, že se měl transponovat předpis upravující činnost institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění, ačkoliv zde zaměstnanecké penzijní pojištění neexistuje.

Hlavním účelem zákona č. 340/2006 Sb. je umožnit institucím zaměstnaneckého penzijního pojištění povoleným v ostatních členských státech Evropské unie provozovat penzijní plány na území České republiky a zaměstnavatelům sídlícím zde finančně přispívat těmto institucím. Je tedy východiskem pro transpozici Směrnice Evropského parlamentu a Rady v případě, kdy členský stát nemá zavedeno zaměstnanecké penzijní pojištění a pouze umožňuje na svém území činnost takovým institucím z jiných členských států z titulu svého členství v EU. Zákon musí také zajistit ochranu účastníkům, kteří jsou zaměstnanci českého přispěvatele. Proto zákon stanoví základní požadavky na penzijní plány, podmínky důchodových nároků a povinnost podávat účastníkům stanovený minimální rozsah informací. Zákon dává podnikům se sídlem na území České republiky možnost přispívat institucím

zaměstnaneckého penzijního pojištění se sídlem v některém členském státě EU ve prospěch svých zaměstnanců. To bude mít ve vztahu zaměstnavatelů a zaměstnanců význam jak motivační, tak stabilizační a věrnostní. Příspěvky zaměstnavatelů budou dobrovolné a nebudou podléhat v České republice daňovému zvýhodnění. Příspěvky institucím zaměstnaneckého penzijního pojištění budou moci kromě zaměstnavatelů platit i zaměstnanci, pokud to bude umožňovat penzijní plán. Zákon tuto možnost nezakazuje. Zákon bude mít příznivé sociální dopady, neboť přispěje k vylepšení sociální situace účastníka zaměstnaneckého penzijního pojištění po odchodu do starobního důchodu nebo v případě jiné události specifikované v penzijním plánu.

Dne 12.7.2006 byl ve Sbírce zákonů vyhlášen **nález Ústavního soudu č. 405/2006 Sb.** ze dne 6.6.2006, kterým byla zrušena administrativní podmínka podání přihlášky k účasti na pojištění pro muže pečujícího o dítě do čtyř let věku. Podstata věci spočívala v tom, že podle platné právní úpravy byl muž považován za osobu pečující o dítě do čtyř let věku pouze v případě, že podal přihlášku k účasti na důchodovém pojištění a to do dvou let po ukončení péče o dítě. Pro účast ženy na důchodovém pojištění zákon žádnou administrativní podmínku nestanoví, neboť péči muže předpokládal jako výjimečnou praxi a proto stanovil odlišný způsob pro účast na pojištění i s ohledem k zamezení duplicity v hodnocení téže doby péče o dítě. Doby účasti na pojištění z důvodu péče o dítě prokazuje žena-matka až při uplatnění žádosti o důchod zpravidla čestným prohlášením. Ústavní soud části příslušných ustanovení zákona zrušil, neboť shledal porušení zásady rovnosti v právech podle Listiny základních práv a svobod. Administrativní podmínka pro vznik účasti muže na důchodovém pojištění z důvodu péče o dítě do čtyř let věku byla tedy z důvodů diskriminace a protiústavnosti zrušena s účinností od 1.7.2007. Tento důležitý právní akt Ústavního soudu postavil Ministerstvo práce a sociálních věcí před úkol legislativního řešení tohoto problému ve vytyčeném časovém horizontu 12 měsíců.

V souvislosti se zásadní změnou životního minima a zavedením existenčního minima se upravuje i výše rodičovského příspěvku. Od 1. ledna 2007 se výše této dávky odvozuje od průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře, dle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu. Výše rodičovského příspěvku se rovná 40 % průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře za kalendářní rok o 2 roky předcházející kalendářnímu roku, ve kterém se rodičovský příspěvek poskytuje. První úprava podle této

konstrukce byla provedena od měsíce ledna 2007 a rodičovský příspěvek činí 7 582 Kč měsíčně.

Dnem 1. července 2007 nabyl účinnosti **zákon č. 152/2007 Sb.**, kterým se mění zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění a zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Účelem této novely bylo reagovat na nález Ústavního soudu č. 405/2006 Sb. Bylo přijato řešení, které spočívá v rozšíření dosavadní úpravy prokazování doby péče o dítě do čtyř let věku formou čestného prohlášení při podávání žádosti o důchod jak pro ženy, tak i pro muže. Nositel pojištění je schopen technickými prostředky zamezit zhodnocení péče o jedno a totéž dítě ve stejném období více osobám. To však předpokládá podrobnější úpravu čestného prohlášení o době péče o dítě, které pojištěnec předloží se žádostí o důchod. Bude se jednat o jednotný předepsaný tiskopis nositele pojištění, který bude obsahovat údaje o osobě, která uplatňuje zápočet doby péče o dítě, údaje o jejím vztahu k dítěti jakož i jméno, příjmení a rodné číslo druhého rodiče dítěte. Pokud pečovala o totéž dítě i další osoba, uplatňující zápočet doby péče, uvedou se její osobní údaje s časovým rozpisem kdy která osoba o dítě pečovala a kterou dobu tak uplatňuje k zápočtu. V přechodných ustanoveních novela upřesňuje způsob uplatnění nároku muže k účasti na pojištění z důvodu péče o dítě do 4 let věku v období do 30. června 2007.

V měsíci červenci 2007 předložilo Ministerstvo práce a sociálních věcí vládě návrh na smlouvu o sociálním zabezpečení s USA. Navrhovaná právní norma odpovídá po obsahové i formální stránce mezinárodně uznávaným požadavkům na koordinaci sociálního zabezpečení v oblasti důchodů a plně respektuje principy koordinace systémů sociálního zabezpečení platné v Evropské unii. Uzavřením této smlouvy se Česká republika zařadí ke státům Evropské unie, které již mají obdobnou smlouvu s USA sjednanou. Bude to mít samozřejmě zahraničně politický význam jak v evropském regionu, tak i v bilaterálních česko amerických vztazích. Mezi ČR a USA již existuje smluvní úprava z roku 1968 o zrušení omezení pro výplatu dávek mezi oběma státy. To byl ve své době výrazný pokrok, avšak nešlo o vytvoření standardních vztahů. Sjednání smlouvy o sociálním zabezpečení mezi ČR a USA nevyžaduje změny v českém právním řádu. Její provádění bude zajišťováno v rámci

působnosti MPSV na základě platných právních předpisů se zřetelem k ustanovení této smlouvy.

Dne 19. září 2007 Poslanecká sněmovna projednala a schválila **zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů**, který obsahuje velmi diskutovanou sociální a daňovou reformu. Zákon má formu pozměňovacích ustanovení jednotlivých dosud platných zákonů dotýkajících se uvedené problematiky, je velmi rozsáhlý a proto i méně přehledný, zejména v ustanoveních o právní moci jednotlivých novelizací.

Jedním z hlavních úkolů současné vlády je zrušení principu automatických valorizačních schémat u sociálních dávek. Cílem je motivace k přijetí zaměstnání a zvýhodnění snahy občana zvýšit si příjem vlastní prací. Proto bude řada dávek státní sociální podpory stanovena v absolutních nominálních částkách bez přímé vazby na násobky životního minima. *Přídavek na dítě* bude vyplácen v pevné výši v závislosti na věku dítěte. Přídavek bude činit pro dítě do 6 let věku 500 Kč, od 6 do 15 let 610 Kč a od 15 do 26 let 700 Kč. Tyto částky jsou odvozeny od základní výměry přídavku podle současné úpravy. Nárok budou mít rodiny s příjmem do 2,4 násobku životního minima. *Sociální příspěvek* bude poskytován rodiči, který pečuje o nezaopatřené dítě, pokud příjem rodiny v předcházejícím kalendářním čtvrtletí nepřevyší dvojnásobek životního minima rodiny. Nejnižší částka bude činit 50 Kč. Výši dávky kromě příjmu, počtu osob v rodině a stáří nezaopatřených dětí ovlivní zdravotní stav dětí a rodičů, osamělost rodiče, studium dítěte nebo narození více dětí. Výše *porodného* se již nebude odvíjet od násobků životního minima, ale bude náležet v pevné částce 13 000 Kč pro každé dítě. I přes snížení částek *porodného* bude výše této dávky výrazně vyšší než byla do konce roku 2005. Vláda odůvodnila úpravu poukazem na srovnání s jinými evropskými zeměmi. Přihlédla rovněž k závěrům, které neprokázaly, že výše *porodného* je významným propopulačním opatřením. V řadě zemí, kde *porodné* není zavedeno nebo je nižší než u nás, je porodnost vyšší. Rovněž *příspěvek při převzetí dítěte do pěstounské péče* se již nebude odvíjet od násobků životního minima, ale bude náležet v pevně stanovených částkách, které budou činit pro dítě do 6 let věku částku 8 000 Kč, pro dítě od 6 do 15 let věku 9 000 Kč a pro dítě od 15 do 26 let věku 10 000 Kč. Výše *pohřebného* zůstane na dosavadní výši 5 000 Kč, ale nárok na tuto dávku se omezí pouze na případy, kdy je pohřeb vypraven rodiči nezaopatřeného dítěte nebo při úmrtí nezaopatřeného dítěte. Vláda tak chce nově poskytnout jednorázovou pomoc

v případech, kdy náklady na tuto neočekávanou událost významně zatíží rozpočty rodin pečujících o nezaopatřené děti. Bez náhrady bude zrušen *příspěvek na školní pomůcky*, tzv. „pastelkovné“, ve výši 1 000 Kč a *příspěvek na zvýšené životní náklady* podle ustanovení § 42 vyhlášky MPSV č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení. Jedná se o opakující se příspěvek občanům používajícím trvale složitě ortopedické, kompenzační nebo jiné pomůcky, který bylo možné přiznat do výše 200 Kč měsíčně. V zákoně *o pomoci v hmotné nouzi* se zpříšňují podmínky pro osoby, které jsou dlouhodobě nezaměstnané a jejich aktivita k získání příjmu vlastní prací je nízká nebo žádná. Těmto osobám, pokud nebudou pracovat 12 měsíců a déle, bude vypláceno pouze existenční minimum 2 020 Kč. Zde ovšem zákon zohledňuje ztížené postavení některých osob na trhu práce, proto se toto opatření nebude vztahovat na osoby starší 55 let, osoby částečně invalidní a osoby pečující o dítě mladší 12 let. Zcela nově je koncipován *rodičovský příspěvek*. Dosud mají rodiče jen omezenou možnost volby. Na jedné straně jsou různými okolnostmi tlačeni k urychlenému návratu do zaměstnání, na straně druhé zaznívají názory, že snaha o slučitelnost práce a rodiny jsou přežitkem. Od těchto extrémů se ministerstvo práce a sociálních věcí distancovalo a v návrhu zákona nabídlo rodičům skutečnou možnost volby takového modelu, který nejlépe vyhovuje jejich potřebám a rodinné situaci.¹ Rodičovský příspěvek je v závislosti na délce čerpání stanoven ve třech výměrách v pevně stanovených částkách – i zde tedy odpadá model násobků a výpočtů při stanovení částky určené k výplatě. Rodičovský příspěvek ve zvýšené výměře činí 11 400 Kč měsíčně, v základní výměře 7 600 Kč měsíčně a ve snížené výměře 3 800 Kč měsíčně. Rodič má možnost si zvolit čerpání ve zvýšené výměře od ukončení výplaty peněžité pomoci v mateřství do 24 měsíců věku dítěte nebo klasické čerpání od ukončení výplaty peněžité pomoci v mateřství v základní výměře do 36 měsíců věku dítěte a nebo pomalejší variantu od ukončení výplaty peněžité pomoci v mateřství v základní výměře do 21 měsíců věku dítěte a dále ve snížené výměře do 48 měsíců věku dítěte.

¹ P. Nečas, Národní pojištění 8-9/2007

3.4.2. Oblast nemocenského pojištění

V dubnu 2006 schválil Parlament dlouho očekávaný **zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění**. Zákon upravuje nemocenské pojištění komplexně, vztahuje se tedy jak na civilní sektor, tak i na příslušníky ozbrojených složek a osoby samostatně výdělečně činné, jejichž nemocenské pojištění bylo dosud upraveno samostatnými zákony. Do okruhu pojištěných zaměstnanců nyní patří i příslušníci ozbrojených složek ve služebním poměru podle zvláštních právních předpisů. Nemocenské pojištění je pro zaměstnance povinné, pro osoby samostatně výdělečně činné dobrovolné. Zaměstnanec je účasten pojištění v případě, že splní další podmínky stanovené zákonem týkající se místa výkonu zaměstnání, doby zaměstnání a výše rozhodného příjmu. Účast na pojištění vzniká zaměstnanci, který má místo výkonu zaměstnání na území České republiky, zákon připouští i přechodný výkon zaměstnání mimo území ČR, popř. trvalý výkon zaměstnání v cizině, pokud práci vykonává pro zaměstnavatele se sídlem v ČR a není povinně pojištěn podle předpisů státu, kde vykonává zaměstnání. Doba trvání zaměstnání pro účast na nemocenském pojištění se prodlužuje ze současných 8 na 15 kalendářních dnů. Rozhodný příjem činí 1.500 Kč za měsíc. Jeho výše bude upravována v závislosti na průměrné mzdě za podmínek uvedených v zákoně. Nově se zavádí institut přerušení pojištění, podle kterého se pojištění přerušuje po dobu pracovního volna bez nároku na mzdu nebo náhradu mzdy, jedná-li se o volno, na které zaměstnanec nemá nárok a jestliže trvalo dobu delší než 30 kalendářních dnů po sobě jdoucích. Podle zákona o nemocenském pojištění jsou poskytovány peněžité dávky, jejichž účelem je zabezpečit pojištěnce v případech dočasné neschopnosti k výdělečné činnosti z důvodu nemoci, úrazu, karantény, těhotenství a mateřství a potřeby ošetřování nebo péče o člena domácnosti. Jedná se o tyto dávky:

- nemocenské,
- ošetřovné,
- peněžité pomoci v mateřství,
- vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství.

Druhy dávek jsou v podstatě stejné a jako dosud náleží za kalendářní dny. Změnila se však řada podmínek pro jejich poskytování. Základním předpokladem nároku na dávky nemocenského pojištění je, že se podmínky pro jejich přiznání splní v době

trvání pojištění nebo v době trvání ochranné lhůty po skončeném pojištění. Již neplatí současné ustanovení o splnění podmínky nároku pokud po skončení ochranné lhůty pojištěnec ještě pobírá některou dávku nemocenského pojištění. Výrazné změny se týkají samotného institutu ochranné lhůty. Tato plyne jen pro nárok na nemocenské a peněžitou pomoc v mateřství, nikoliv již pro ošetřovné. Pro nárok na nemocenské činí ochranná lhůta 14 kalendářních dnů ode dne zániku pojištění za předpokladu, že skončené pojištění trvalo alespoň 14 dnů. Ochranná lhůta pro nárok na peněžitou pomoc v mateřství činí 180 kalendářních dnů, pokud zaměstnání skončilo v době těhotenství. Pokud však zaměstnání trvalo kratší dobu, činí ochranná lhůta jen tolik dnů, kolik trvalo toto zaměstnání. V zákonem stanovených případech, např. z pojištěné činnosti poživatele starobního nebo plného invalidního důchodu, ochranná lhůta neplyne. Dávky nemocenského pojištění se stanovují procentní sazbou z denního vyměřovacího základu. Ten se zjistí tak, že úhrn vyměřovacích základů pro pojistné za rozhodné období se vydělí počtem kalendářních dnů rozhodného období a upraví dle redukčních hranic způsobem stanoveným v zákoně. Rozhodným obdobím přitom je období 12 kalendářních měsíců předcházejících měsíci, ve kterém vznikla sociální událost. Pokud ke vzniku pojištění došlo v kratším období než 12 měsíců, je rozhodným obdobím doba od vzniku pojištění do konce měsíce předcházejícího vzniku sociální události. Redukční hranice jsou zákonem koncipovány jako pevné procentní výměry z částky násobku všeobecného vyměřovacího základu podle zákona o důchodovém pojištění a příslušného přepočítacího koeficientu stanovených nařízením vlády pro kalendářní rok o dva roky předcházející roku, v němž bude denní vyměřovací základ použit.

Nemocenské náleží pojištěnci, který byl uznán dočasně práce neschopným, nebo mu byla nařízena karanténa podle zvláštního právního předpisu, pokud tyto sociální události trvají déle než 14 dní. Podpůrčí doba pro výplatu nemocenského začíná 15. kalendářním dnem trvání dočasné pracovní neschopnosti nebo karantény a trvá nejdéle 380 kalendářních dnů ode dne vzniku pracovní neschopnosti nebo karantény. Podpůrčí doba poživatele starobního nebo plného invalidního důchodu začíná taktéž 15. kalendářním dnem, ale trvá nejvýše 70 kalendářních dnů od tohoto dne. Výše nemocenského činí 69 % denního vyměřovacího základu. V poloviční výši náleží nemocenské, jestliže si pojištěnec přivodil dočasnou pracovní neschopnost zaviněnou

účastí ve rvačce, jako bezprostřední následek své opilosti nebo zneužití omamné či psychotropní látky, nebo také při spáchání úmyslného trestného činu nebo přestupku.

Ošetřovné náleží pojištěnci, který nemůže vykonávat práci v zaměstnání z důvodu ošetřování nemocného dítěte mladšího 10 let nebo jiného člena domácnosti, jehož zdravotní stav nezbytně vyžaduje ošetřování jinou osobou, nebo péče o dítě mladší 10 let z důvodu uzavření školního nebo předškolního zařízení, v jehož péči dítě jinak je, z vážných nepředvídatelných příčin, dále v případě, že dítě z důvodu nařízené karantény nemůže pobývat v předškolním nebo školním zařízení anebo v případě onemocnění osoby, která jinak o dítě pečuje. Zaměstnanec nemá nárok na ošetřovné, jestliže jiná fyzická osoba má z důvodu péče o toto dítě nárok na poskytování peněžité pomoci v mateřství nebo rodičovského příspěvku, vyjma případu, kdy sama tato osoba onemocní, utrpí úraz, je jí nařízena karanténa a proto nemůže o dítě pečovat. Podpůrčí doba u ošetřovného činí nejdéle 9 kalendářních dnů, jde-li o osamělého zaměstnance, který má v trvalé péči alespoň jedno dítě do 16 let, které neukončilo povinnou školní docházku, činí podpůrčí doba 16 dnů. Výše ošetřovného činí 65 % denního vyměřovacího základu

Nárok na **peněžitou pomoc v mateřství** má pojištěnka, která porodila dítě; těhotná pojištěnka má nárok na tuto dávku nejdříve od osmého týdne před očekávaným dnem porodu. Nárok má také pojištěnec, který převzal dítě do péče nahrazující péči rodičů nebo který pečuje o dítě, jehož matka zemřela. Podmínkou nároku na peněžitou pomoc v mateřství je účast pojištěnce na pojištění alespoň 270 kalendářních dnů v posledních dvou letech přede dnem nástupu. Délka podpůrčí doby činí 28 týdnů u pojištěnky, která porodila jedno dítě a 37 týdnů u pojištěnky, která porodila zároveň dvě a více dětí. Pokud se jedná o pojištěnce, který převzal dítě do péče nahrazující péči rodičů nebo který pečuje o dítě, jehož matka zemřela, činí podpůrčí doba 22 týdnů při péči o jedno dítě a 31 týdnů při péči o dvě a více těchto dětí. Podpůrčí doba začíná nástupem na peněžitou pomoc v mateřství. To může být dnem, který pojištěnka po dohodě s lékařem určí v období od osmého do šestého týdne před očekávaným dnem porodu; neurčí-li sama den nástupu, začíná podpůrčí doba od počátku šestého týdne před očekávaným dnem porodu. Počátek podpůrčí doby nastane dnem porodu, pokud k němu došlo před obdobím nástupu na peněžitou pomoc v mateřství ve lhůtě osmého až šestého týdne před očekávaným dnem porodu

– tzn. v případě předčasného (neočekávaného) porodu. Podpůrní doba v případě převzetí dítěte do péče začíná dnem převzetí dítěte pojištěncem. Výše peněžité pomoci v mateřství činí 70 % denního vyměřovacího základu.

Vyrovňovací příspěvek v těhotenství a mateřství náleží pojištěnkám, které v souvislosti s těhotenstvím, kojením nebo v období do konce devátého měsíce po porodu byly převedeny na jinou práci, protože jejich původní práce jim byla vzhledem k jejich stavu zakázána zvláštními právními předpisy a vlivem tohoto přerazení dosahují nižší započitatelný příjem bez vlastního zavinění. Ke snížení započitatelného příjmu z důvodu kratší pracovní doby se však nepřihlíží. Vyrovňovací příspěvek náleží jen za dny, v nichž trvalo převedení na jinou práci, u těhotné pojištěnky nejdéle do začátku šestého týdne před očekávaným dnem porodu. Výše vyrovnávacího příspěvku v těhotenství a mateřství se stanoví jako rozdíl mezi denním vyměřovacím základem zjištěným ku dni převedení na jinou práci a průměrem započitatelných příjmů připadajícím na jeden kalendářní den v jednotlivých kalendářních měsících po převedení na jinou práci. Vyplácí se jednou měsíčně spolu se mzdou za uplynulý kalendářní měsíc.

Zákon se také podrobně zabývá posuzováním zdravotního stavu pro účely nemocenského pojištění při jednotlivých sociálních událostech, vymezuje práva a povinnosti lékařů, pojištěnců a zaměstnavatelů, stanovuje zásady kontroly posuzování zdravotního stavu pro účely nemocenského pojištění i zásady kontroly dodržování režimu dočasné práce neschopného pojištěnce. V organizační a prováděcí části zákon ustanovuje orgány nemocenského pojištění, jejich věcnou a místní příslušnost, úkoly a oprávnění při provádění pojištění, příslušnost a způsob vyplácení dávek.

V souvislosti s přijetím zákona o nemocenském pojištění dochází ke změně dalších souvisejících zákonů, např. zákona o pojistném na sociální zabezpečení, zákoníku práce, zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení a dalších. Sazba pojistného pro zaměstnavatele se snižuje ze současných 3,3 % na 1,4 % mzdových nákladů. Zaměstnavatelé se již nebudou pro účely nemocenského pojištění rozdělovat na organizace a malé organizace. Budou se označovat jako zaměstnavatelé bez ohledu na to, zda zaměstnávají jednoho zaměstnance nebo tisíc. Všichni zaměstnavatelé tak budou postupovat příslušným Okresním správcům

sociálního zabezpečení žádosti zaměstnanců o dávky nemocenského pojištění spolu s příslušnými podklady, jako tzv. malé organizace. Okresní správa sociálního zabezpečení dávku vypočítá a poukáže ji zaměstnanci. Bude-li dávka poukázána bezhotovostně, nehradí příjemce náklady; při poukazu poštovní poukázkou je příjemce povinen uhradit náklady na poštovné.

Náhradu mzdy za prvních 14 dnů trvání pracovní neschopnosti nebo karantény bude zaměstnavatel poskytovat podle předpisů pracovního práva. Náhrada mzdy není dávkou nemocenského pojištění, Okresní správa sociálního zabezpečení nebude kontrolovat oprávněnost nároku ani její výši; případné spory o náhradu mzdy budou řešit soudy. Náhrada mzdy bude náležet jen zaměstnancům účastným na nemocenském pojištění, bude poskytována jen za pracovní dny a jen po dobu trvání pracovně právního vztahu. To znamená, že náhrada mzdy nenáleží v ochranné lhůtě. Náhrada mzdy se vypočte z průměrného denního výdělku stejným způsobem jako pro dovolenou. Rozhodným obdobím je tedy předcházející kalendářní čtvrtletí. Vypočtený průměrný denní výdělek se redukuje podle zásad pro denní vyměřovací základ pro nemocenské. Samotná náhrada mzdy bude činit za první tři pracovní dny 30 %, od čtvrtého pracovního dne 69 % redukováného průměrného denního výdělku. Ze stejných důvodů, které zákon stanoví u nemocenského, se na polovinu krátí i náhrada mzdy za prvních 14 dnů trvání pracovní neschopnosti. No vým souvisejícím ustanovením je změna v zákoně o daních z příjmů, že příjem zaměstnance zúčtovaný ve formě náhrady mzdy po dobu prvních 14 kalendářních dnů dočasné pracovní neschopnosti nebo karantény je osvobozen od daně z příjmů fyzických osob a nezahrnuje se rovněž do vyměřovacích základů pro odvod pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění.

Původní platnost zákona byla po vyhlášení ve Sbírce zákonů stanovena na 1. ledna 2007. Nový poměr politických stran po parlamentních volbách v červnu 2006 však přinesl změnu, která odložila účinnost tohoto zákona a souvisejících změn o rok – na 1. leden 2008.

Již zmíněný **zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů**, se dotkl i oblasti nemocenského pojištění. V rámci sociální a daňové reformy se mění účinnost zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, o další rok – na 1. leden 2009 s poukazem na negativní vliv snížení příspěvkové sazby pojistného do státního

rozpočtu. Sociální reforma však od 1. ledna 2008 upravuje parametry dosavadního modelu nemocenského pojištění. Za nejzávažnější změnu lze považovat skutečnost, že první tři dny pracovní neschopnosti nebude náležet nemocenské ani plat nebo služební plat u příslušných profesních skupin. Výše nemocenského bude činit od 4. do 30. kalendářního dne pracovní neschopnosti 60 % denního vyměřovacího základu, od 31. do 60. kalendářního dne pracovní neschopnosti 66 % denního vyměřovacího základu a od 61. dne pracovní neschopnosti 72 % denního vyměřovacího základu. Výše podpory při ošetřování člena rodiny bude činit 60 % denního vyměřovacího základu a výše peněžité pomoci v mateřství 69 % denního vyměřovacího základu. Pro rok 2008 nedojde ke zvýšení redukčních hranic pro stanovení denního vyměřovacího základu. Podstatně se zkrátí ochranná lhůta po skončení pracovního poměru ze současných 42 dní na 7 dní.

Z Á V Ě R

V období od nástupu demokracie v roce 1990 se v České republice podařilo formulovat cíle a postup sociální reformy i učinit potřebné kroky k její postupné realizaci. Při stanovení cílů se vláda opírala o zkušenosti evropských zemí, které rovněž využily soustavu tří pilířů důchodového pojištění. První pilíř – povinné všeobecné důchodové pojištění – bylo nastoleno zákonem č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění a dalšími zákony souvisejícími s organizací a prováděním sociálního zabezpečení. Systém povinného důchodového pojištění byl průběžně upravován podle společenských podmínek a potřeb systému, jak bylo uvedeno v předcházejících kapitolách této práce. Rovněž druhý pilíř důchodového pojištění se již stal skutečností prostřednictvím zákona č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem. Také v této oblasti došlo vlivem vývoje a zkušeností z prvních let fungování k určitým změnám. Třetí pilíř, reprezentující zaměstnanecké penzijní připojištění, u nás zatím neexistuje. Byla však zákonem upravena činnost institucí zaměstnaneckého penzijního připojištění registrovaných v ostatních státech Evropské unie, které tak mohou provozovat penzijní plány na území České republiky a zaměstnavatelé zde sídlící finančně přispívat těmto institucím.

Asociace penzijních fondů připravuje návrh na oddělení majetku fondů od majetku lidí, kteří si spoří na penzi. Zároveň trvá na tom, aby klienti uhradili fondům jejich náklady, které měly s jejich získáním. Lidé musí mít jasné informace jaký má produkt výnos, ale i kolik za něj musí zaplatit. Dosud bylo povědomí, že existují nějaké nekonečně stabilní zajištěné peníze, že existují fondy, do kterých stačí něco málo přispívat a peníze se budou neustále zhodnocovat. To byla iluze bezpoplatkového produktu. Asociace penzijních fondů navrhuje, že akcionáři současných penzijních fondů založí správcovské společnosti, které nabídnou občanům penzijní plány s různým investičním zaměřením a různou mírou rizika. Každá společnost by měla tři plány. Současné penzijní fondy by zůstaly zachovány a pravděpodobně by postupně zanikly, až by jejich klienti dosáhli důchodového věku a vybrali si své úspory. Dalším návrhem je, aby doživotní penze vyplácely životní pojišťovny, jak je to obvyklé v zahraničí, nikoliv penzijní fondy. Klient by byl s naspořenou sumou převeden do životní pojišťovny a tam by si koupil klasickou

doživotní penzi. Důvodem je obrovské riziko spojené s délkou dožití, které někdo musí pojistit. A právě životní pojišťovny disponují kapitálem na tento typ rizika a umí je nést.² Od státu by Asociace penzijních fondů požadovala podporu penzijního spoření formou přímých dotací nebo daňových úlev, popřípadě kombinaci obojího. Státní podpora má občana motivovat, aby si spořil v penzijním fondu pokud možno po celou aktivní dobu života. Fondy by měly umět zhodnotit prostředky lépe než dosud, nechtějí však být vázány povinností připisovat každý rok kladný výnos. Předseda Asociace penzijních fondů Jiří Rusnok předpokládá reálný roční výnos kolem 5 %, což dnes dosahují jen asi dva penzijní fondy. Tato navrhovaná opatření zřejmě mají velkou šanci na úspěch u ministerstva financí, neboť se tak zodpovědnost za výši důchodu přesune na občany. Ti budou mít na výběr buď jen přispívat do 65 let svého věku do povinného důchodového pojištění a obdržet od státu příslušný definovaný důchod, nebo se sami připojišťovat a přilepšit si na stáří za podmínek, které jim nabídnou penzijní fondy.

Pozitivním krokem bylo přijetí zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Tím byly do jednoho celku a do jedné pravomoci integrovány státní sociální dávky, jimiž stát podporuje občany a rodiny s dětmi. Do té doby tyto dávky existovaly ve více systémech, rozhodovalo o nich více orgánů, popř. některé zatím zcela chyběly.

Od začátku roku 2005 pracovalo MPSV na znění nových zákonů o životním minimu a pomoci v hmotné nouzi, které byly vyhlášeny v březnu 2006 s účinností od 1.1.2007. Na základě těchto zákonů došlo ke změně konstrukce životního minima a ke změně systému ochrany občanů a rodin před hmotnou nouzí. Nejedná se, jako u dřívějších úprav, o zvýšení nebo snížení životního minima, ale o úpravy v širších souvislostech. Základní úprava sociální potřebnosti a životního minima se váže k roku 1991. Od té doby došlo k zásadním sociálním i ekonomickým změnám. Ukázalo se, že podmínky pro získání sociálních dávek nebyly dost náročné a dosavadní systém nemotivoval k hledání práce. Životní minimum, které dosud zahrnovalo složku nákladů na osobní potřeby a složku nákladů na domácnost, má nyní jen složku nákladů na osobní potřeby. Částky jsou odstupňovány podle pořadí osob v domácnosti a u nezaopatřených dětí i podle věku. Současně je zaváděna dolní

² J.Rusnok: „Současný stav penzijních fondů je neudržitelný“, HN ze dne 18.06.2007

hranice, nový institut existenčního minimumu. Novou oblastí je úprava ochrany před hmotnou nouzí, která využívá životního a existenčního minima diferencovaně a individuálně podle přístupu příjemců dávek při řešení jejich nepříznivé sociální situace, zejména jejich zapojením se do pracovní činnosti.

Zkušenosti z fungování zákonů o životním a existenčním minimu vedou současnou vládu k návrhu razantního opatření proti lidem, kteří odmítají pracovat. I když možnost poskytování pouze existenčního minima lidem vyhýbajícím se práci je obsažena v již přijatém zákoně, ukazuje se, že prokázat nechuť k práci je v praxi velmi složité. Návrh tedy zní – na existenční minimum by měli klesnout všichni, kdo budou bez práce déle než jeden rok. Citelné snížení životní úrovně by tak postihlo více než 200 tisíc dlouhodobě nezaměstnaných. Součástí návrhu je i větší diferenciací poskytované podpory v nezaměstnanosti pro zvýšení motivace lidí k intenzivnějšímu hledání práce. Během půl roku, kdy nezaměstnaný pobírá podporu, by nesměl odmítnout žádnou nabízenou aktivitu, např. rekvalifikaci, veřejně prospěšné práce, jednorázovou práci, apod. Při prvním odmítnutí by přišel o podporu a klesl by na existenční minimum. Ve svém návrhu vláda poukazuje na zkušenost z Německa, kde se osvědčilo automatické snížení životní úrovně pro nezaměstnané déle než jeden rok a úroveň nezaměstnanosti výrazně poklesla. Česko má mezi lidmi bez práce jeden z nejvyšších podílů dlouhodobě nezaměstnaných v celé Evropě. Jen asi čtvrtina z nich jsou občané starší 50 let, více jak polovina jich je jen do 40 let.³

Až v roce 2006 se podařilo formulovat a Parlamentem přijmout zákon o sociálních službách. Základním cílem nové normy je zajistit lidem, kteří se ocitli v nepříznivé sociální situaci, pomoc prostřednictvím nabídky široké škály sociálních služeb, stanovení pravidel pro jejich poskytování a v neposlední řadě zavedení příspěvku na péči. Ten je určen lidem, kteří potřebují z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pomoc jiné osoby. Zákon zaručuje každému nárok na poskytnutí sociálního poradenství a nárok na posouzení jeho nepříznivé sociální situace. Samotné poskytnutí sociálních služeb je založeno na smluvním principu, což staví člověka v nepříznivé sociální situaci do aktivní role, není tedy jen pouhým příjemcem pomoci. Nadále také zůstává v platnosti vyhláška MPSV č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění

³ P. Nečas: „Přísné sociální dávky budou populární“, HN ze dne 15.06.2007

pozdějších předpisů, v ustanoveních o poskytování peněžitých dávek tělesně postiženým občanům. Neustálý vývoj v této oblasti měl za následek časté (téměř každoroční) doplňování této vyhlášky změnami výše částek jednotlivých dávek, v poslední změně došlo ke zrušení řady peněžitých dávek, z nichž některé bylo možné označit již za přežitě.

Opatřením, které se v průběhu dosavadní reformy nepodařilo realizovat, bylo zřízení institutu sociální pojišťovny, přestože v letech 1999 a 2000 vláda projednala a schválila věcný záměr příslušného zákona. Přitom jen zřízením této instituce by mohlo dojít k oddělení důchodového a nemocenského pojištění od státního rozpočtu.

V červnu 2006 Ústavní soud zrušil s účinností od 1.7.2007 administrativní podmínku podání přihlášky k účasti na pojištění pro muže pečujícího o dítě do čtyř let věku. Na legislativní řešení problému tak byla dána doba 1 roku. I když jde v podmínkách České republiky zatím spíše o výjimečné případy, zrušení uvedeného diskriminačního ustanovení bez náhrady by podle názoru MPSV znamenalo zhoršení procesního postavení mužů i žen v řízení o přiznání důchodu. Muž i žena, kteří by při uplatnění nároku na důchod žádali o zhodnocení doby péče o dítě do věku čtyř let, by museli prokázat, že o dítě skutečně pečovali a v jakém časovém rozsahu, aby se zamezilo duplicitnímu zápočtu. To se jeví, zejména s přihlédnutím ke značnému časovému odstupu od doby péče do řízení o přiznání důchodu, velmi obtížné, navíc může dojít k přerušení rodinných vztahů rozvodem nebo k jiným důvodům, které nepovedou k dohodě mezi rodiči ve věci dříve uskutečněné péči o děti. Jako řešení se nabízí rozšířit administrativní podmínku podání přihlášky k účasti na pojištění i na ženy nebo uzákonit společné prohlášení rodičů o rozsahu poskytované péče o dítě do jeho čtyř let věku. Všechna možná řešení je třeba zvážit, aby neobsahovala žádné diskriminační prvky a zároveň nepředstavovala pro pojištěnce ani nositele pojištění nadměrnou administrativní zátěž.⁴

Ve stanoveném termínu k 1.7.2007 bylo novelou zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, stanoveno jakým způsobem se provádí prokazování doby péče o dítě do 4 let věku v období po 31. prosinci 1995 do 30. června 2007 a jakým způsobem po 30. červnu

⁴ Internetové noviny MPSV: "Informace MPSV k nálezu Ústavního soudu ze dne 06.06.2006"

2007 včetně přechodných ustanovení pro pojištěnce, kteří nestačili splnit požadované úkony do 30. června 2007 při péči poskytované před 1. červencem 2007.

Od 1. února 2006 došlo ke zrušení souběhu výplaty částečného invalidního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti. Tento, původně opoziční požadavek, byl již se souhlasem celého politického spektra zapracován mezi další změny zákona č. 155/1995 Sb, o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších zákonů, platné pro rok 2006.

V oblasti nemocenského a zdravotního pojištění se v rámci reformy podařilo oddělit pojistné na zdravotní pojištění od státního rozpočtu zřízením Všeobecné zdravotní pojišťovny a po dalším půl roce i možností zřízení resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťoven.

V dubnu 2006 schválil Parlament dlouho připravovaný zákon o nemocenském pojištění jako součást celkových změn v oblasti sociální ochrany a trhu práce. V oblasti nemocenského pojištění jde o zcela zásadní a komplexní změnu právní úpravy, a to včetně organizace, provádění a řízení nemocenského pojištění a posuzování zdravotního stavu. Zákon odstraňuje roztržitost dosavadní právní úpravy, která byla obsažena v několika právních předpisech. Přitom např. zákon č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, je účinný již padesát let. Nutně je proto, i přes mnoho úprav a novelizací, poznamenán dobou svého vzniku. Pro přijetí nové právní úpravy bylo několik důvodů. V dosavadním systému byla nastavena vysoká příjmová solidarita a nedostatečné kontrolní mechanismy vedly ke zneužívání tohoto velmi nákladného systému. Cílem nového zákona je tedy zainteresovat všechny zúčastněné strany – pojištěnce, lékaře i zaměstnavatele na snižování pracovní neschopnosti a zvýšit spravedlnost systému. Nová právní úprava vychází z principu jednotnosti, jedním zákonem budou zabezpečeni zaměstnanci, příslušníci ozbrojených složek i osoby samostatně výdělečně činné, pouze s nezbytnými odchylkami podle charakteru činnosti. I když se nadále vychází z principu solidarity, do výše nemocenského se více promítne výše příjmu, při zachování přiměřené míry k zaplacenému pojistnému. Lépe je upraveno posuzování a uznávání pracovní neschopnosti, striktněji jsou vymezeny povinnosti všech subjektů i možnosti uložení pokuty za jejich neplnění. Poprvé se zavádí účast

zaměstnavatele na finančním zabezpečení zaměstnanců v prvních dvou týdnech pracovní neschopnosti. Zákon vychází z předpokladu, že nová organizace systému nebude zatěžovat státní rozpočet, že tedy příjmy z vybraného pojistného pokryjí výdaje na dávky i na správní řízení spojené s prováděním nemocenského pojištění. Až praxe ukáže, jak budou záměry tvůrců zákona naplněny. To však bude možné vyhodnotit až s odstupem dalšího roku, o který současné politická reprezentace účinnost tohoto zákona odložila.

Stávající důchodový systém funguje na principu průběžného financování, kdy zaměstnané osoby odvádí ze svých příjmů pojistné, které slouží k financování důchodů existujících důchodců. V současnosti je tento systém ohrožen ze dvou stran. Prodlužující se střední délka života, způsobená poklesem úmrtnosti ve vyšších věkových skupinách obyvatelstva, povede při nezměněných podmínkách k růstu průměrné doby pobírání důchodu a tedy k růstu nákladů na důchody. Nízká porodnost naproti tomu povede k poklesu počtu aktivně zaměstnaných osob a tím příjmů do systému. Působení obou faktorů způsobí rostoucí nerovnováhu systému až dojde k finanční neudržitelnosti. Reformou důchodového systému nedojde ke zvrácení demografických trendů, ale důchodový systém by se měl upravit tak, aby byl při daném vývoji dlouhodobě finančně udržitelný.⁵

Přes řadu změn provedených v základním důchodovém pojištění za účinnosti zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, je zřejmé, že především v důsledku očekávaného demografického vývoje musí dojít k dalším změnám. Je samozřejmé, že změny v základním důchodovém pojištění nelze realizovat izolovaně bez ohledu na druhou část systému – tedy na stav v penzijním připojištění se státním příspěvkem. Půjde o posouzení, zda vytvořit ještě další možnosti pro účast v doplňkovém připojištění na stáří, zda účast v těchto doplňkových důchodových systémech bude povinná nebo dobrovolná a zda bude státní garance či nikoliv. Základem příjmů ve stáří by však mělo zůstat průběžně financované a dávkově definované základní důchodové pojištění. Při přípravě reformy důchodového systému je nezbytně nutné dosáhnout nejen politického konsensu, ale i širší společenské dohody. Ministerstvo práce a sociálních věcí proto pokračuje v pracích, jejichž cílem je v první řadě nejdříve stabilizovat základní

⁵ Internetové noviny MPSV: „Důchodová reforma“

důchodové pojištění. V rámci I. etapy prací byl připraven návrh zásad parametrických změn základního důchodového pojištění. Změny spočívají zejména v postupném prodloužení potřebné doby pojištění pro nárok na starobní důchod z 25 na 35 let, v pokračování postupného zvyšování důchodového věku na 65 let pro muže i ženy, ve sjednocení věkové hranice pro trvalý nárok na vdovský a vdovecký důchod, v přehodnocení definice invalidity, ve sjednocení věkové hranice dopočtené doby pro stanovení celkové doby pojištění pro vyšší invalidního důchodu pro muže i ženy, ve zrušení doby studia jako náhradní doby pojištění a v redukcí zápočtu náhradních dob pojištění. Ve II. etapě prací bude třeba řešit otázky týkající se problematiky financování základního důchodového pojištění. Budou navržena opatření spočívající ve vytvoření rezervy pro důchodovou reformu, v oddělení základního důchodového pojištění od státního rozpočtu a vytvoření důchodového fondu a o platbách státu za náhradní doby pojištění. Odvod plateb za náhradní doby pojištění umožní snížit procentní sazby pojistného na důchodové pojištění s pozitivním dopadem na trh práce. Zavedení těchto plateb bude znamenat výdaje ze státního rozpočtu. Tyto dodatečné prostředky by měly být získány v rámci provedení ekologické daňové reformy. Celá restrukturalizace příjmů základního důchodového pojištění by pak měla být neutrální.⁶

Nemám dosud dostatek zkušeností, ale při studiu podkladů pro tuto práci jsem narazila na některé problémy, jejichž řešení mi připadá méně objektivní a nespravedlivé. Jedním z nich je souběh nároků na výplatu starobního a vdovského nebo vdoveckého důchodu. Jak již bylo uvedeno v příslušné kapitole, porovnává se v těchto případech výše procentních výměr, vyšší se ponechá v plné výši, z nižší náleží k výplatě jedna polovina. Právě toto ustanovení mi připadá nespravedlivé. Vždyť pozůstalostní důchod je již vyměřen v poloviční výši procentní výměry důchodu zemřelého a při souběhu z něj zůstane pozůstalému manželovi jen další polovina, tedy vlastně čtvrtina. Tato konstrukce souběhu uvrhne pozůstalého do obtížné finanční situace. Další problém vidím ve snižování výdajů na nemocenské dávky za cenu potlačování krátkodobé pracovní neschopnosti a to včetně nového ustanovení o účasti zaměstnavatelů na způsobu financování. Z praxe jasně vyplývá, že účelové využívání se týká hlavně lidí s průměrnými příjmy. Zaměstnanci s vyššími příjmy jsou konstrukcí výpočtu denního vyměřovacího základu

⁶ P. Nečas: „Pokračování důchodové reformy“, Národní pojištění č. 01/2007

diskriminování, protože jim systém nemocenského pojištění nabídne při krátkodobé pracovní neschopnosti velkou ztrátu na výdělku. Domnívám se, že by bylo východiskem zrušit ve výpočtu denního vyměřovacího základu horní hranici omezení podobně jako při stanovení redukce výpočtového základu pro výpočet procentní výměry důchodu. Pokud se podaří najít vhodný matematický model denního vyměřovacího základu, který zohlední i pracovníky s vyššími příjmy, kteří mimochodem do systému nezanedbatelně přispívají, zcela jistě to nepovede ke krachu systému, ale v nutných případech umožní čerpání dávek nemocenského pojištění těmto pracovníkům na přijatelné úrovni. Tato profesní skupina řeší v současné době své krátkodobé neschopnosti čerpáním dovolené, což si myslím, že není vůči nim zcela spravedlivé.

Pokračování reformy důchodového pojištění je připraveno k dalšímu projednávání. Penzijní připojištění by mělo v důchodovém systému zůstat v oblasti dobrovolné soukromé aktivity. Souhlasím s návrhem zavedení třetího pilíře – zaměstnaneckého penzijního připojištění. Vláda zařadila tento úkol do třetí etapy důchodové reformy a já si myslím, že o konkrétním postupu by mohla rozhodnout mimo jiných aspektů i s přihlédnutím ke zkušenostem z některých zavedených zahraničních modelů. Vzhledem k tomu, že v této oblasti nemáme žádnou tradici, jeví se mi využití vhodného a vyzkoušeného produktu, samozřejmě s přizpůsobením k místním specifikům, jako nejprůchodnější a poměrně rychlé řešení.

Přehled valorizací důchodů od r. 1990

- 1.10.1990 vyplácené důchody diferencovaně podle roku přiznání o procentní částku
- 1.3.1991 vyplácené důchody diferencovaně podle roku přiznání o procentní částku s garancí minimální částky zvýšení u jednotlivých druhů důchodů
- 1.7.1991 vyplácené důchody o pevnou částku podle druhů důchodů bez ohledu na rok přiznání
- 1.6.1992 vyplácené důchody diferencovaně podle roku přiznání o pevnou částku
- 1.3.1993 vyplácené důchody přiznané před 1.1.1993 jednotně o 10 %, nově přiznané důchody v roce 1993 o 22 % ode dne přiznání
maximální hranice se zvýšila na 4.200 Kč
- 1.11.1993 vyplácené důchody o pevnou částku podle druhů důchodů, důchody nově přiznané od 1.11. do 31.12.1993 se zvýší o 22 % i o uvedené částky od 1.11.1993 důchody přiznávané v roce 1994 se zvýší o 30 % ode dne přiznání
maximální hranice se zvýšila na 4500 Kč
- 1.12.1994 vyplácené důchody jednotně o 5 % a o pevnou částku 420 Kč měsíčně, důchody přiznávané od 1. do 31.12.1994 se zvyšují o 36,5 % ode dne přiznání + 420 Kč pevná částka; důchody přiznávané v roce 1995 se zvýší o 32 % ode dne přiznání + 420 Kč pevná částka
maximální hranice se zvýšila na 4800 Kč (+ 420)
v případě souběhu nároků na více důchodů náleží pevná částka jen 1 x

- 1.7.1995 vyplácené důchody po odečtení pevné částky 420 Kč o 5 % a o novou pevnou částku 680 Kč, důchody přiznávané od 1.7. do 31.12.1995 se zvyšují o 38,6 %
ode dne přiznání + 680 Kč pevná částka
maximální hranice se zvýšila na 5100 Kč
- 1.4.1996 procentní výměra vyplácených důchodů o 8 %, základní výměra z 680 na 920 Kč nově přiznávané důchody od 1.4. do 31.12.1996 se zvyšují ode dne přiznání stejným způsobem (5 % + 920 Kč)
- 1.10.1996 procentní výměra vyplácených důchodů o 6 %, základní výměra z 920 na 1060 Kč nově přiznávané důchody od 1.10. do 31.12.1996 se zvyšují ode dne přiznání u procentní výměry o 8 % a 6 % + 1060 Kč základní výměra
- 1.8.1997 procentní výměra vyplácených důchodů o 8 %, zákl. výměra z 1060 na 1260 Kč nově přiznávané důchody od 1.8. do 31.12.1997 se zvyšují ode dne přiznání stejným způsobem (8 % + 1260 Kč)
- 1.7.1998 procentní výměra u důchodů přiznaných před 1.1.1996 o 9 %, u důchodů přiznaných po 31.12.1995 o 5 %; zákl. výměra u obou skupin z 1260 na 1310 Kč nově přiznávané důchody od 1.7. do 31.12.1998 ode dne přiznání o 5 % + 1310 Kč základní výměra
- 1.8.1999 procentní výměra u důchodů přiznaných před 1.1.1996 o 7,5 %, u důchodů přiznaných po 31.12.1995 o 5 %; základní výměra 1310 Kč se nemění nově přiznávané důchody od 1.8. do 31.12.1999 ode dne přiznání o 5 % + 1310 Kč základní výměra
- 1.12.2000 procentní výměra u důchodů přiznaných před 1.1.1996 o 9 %, u důchodů přiznaných po 31.12.1995 o 5 %; základní výměra 1310 Kč se nemění nově přiznávané důchody od 1. do 31.12.2000 ode dne přiznání o 5 % + 1310 Kč základní výměra

- 1.12.2001 procentní výměra u důchodů přiznaných před 1.1.1996 o 11 %, u důchodů přiznaných po 31.12.1995 o 8 %; základní výměra 1310 Kč se nemění nově přiznávané důchody od 1. do 31.12.2001 ode dne přiznání o 8 % + 1310 Kč základní výměra
- 1.1.2003 procentní výměra u důchodů přiznaných před 1.1.1996 o 4 %, u důchodů přiznaných po 31.12.1995 o 3,8 %; základní výměra 1310 Kč se nemění
- 1.1.2004 procentní výměra důchodů přiznaných před 1.1.2004 o 2,5 % základní výměra 1310 Kč se nemění
- 1.1.2005 procentní výměra důchodů přiznaných před 1.1.2005 o 5,4 % základní výměra z 1310 Kč na 1400 Kč
- 1.1.2006 procentní výměra u důchodů přiznaných před 1.1.1996 o 6 %, u důchodů přiznaných po 31.12.1995 o 4 %; základní výměra z 1400 Kč na 1470 Kč
- 1.1.2007 procentní výměra u důchodů přiznaných před 1.1.1996 o 6,6 %, u důchodů přiznaných po 31.12.1995 o 5,6 %; základní výměra z 1470 Kč na 1570 Kč
- 1.1.2008 procentní výměra důchodů přiznaných před 1.1.2008 o 3 %, základní výměra z 1570 Kč na 1700 Kč

Přehled úprav redukčních hranic pro stanovení výpočtového základu

| | | | |
|----------|-------------------------------------|--------------------|------|
| 1.1.1996 | do 5000 Kč plně, 5000 až 10000 Kč | 1/3 a nad 10000 Kč | 1/10 |
| 1.1.1997 | do 5600 Kč plně, 5600 až 11200 Kč | 1/3 a nad 11200 Kč | 1/10 |
| 1.1.1998 | do 5900 Kč plně, 5900 až 11800 Kč | 1/3 a nad 11800 Kč | 1/10 |
| 1.1.1999 | do 6100 Kč plně, 6100 až 13000 Kč | 1/3 a nad 13000 Kč | 1/10 |
| 1.1.2000 | do 6300 Kč plně, 6300 až 14200 Kč | 1/3 a nad 14200 Kč | 1/10 |
| 1.1.2001 | do 6600 Kč plně, 6600 až 15300 Kč | 1/3 a nad 15300 Kč | 1/10 |
| 1.1.2002 | do 7100 Kč plně, 7100 až 16800 Kč | 1/3 a nad 16800 Kč | 1/10 |
| 1.1.2003 | do 7400 Kč plně, 7400 až 17900 Kč | 1/3 a nad 17900 Kč | 1/10 |
| 1.1.2004 | do 7500 Kč plně, 7500 až 19200 Kč | 1/3 a nad 19200 Kč | 1/10 |
| 1.1.2005 | do 8400 Kč plně, 8400 až 20500 Kč | 1/3 a nad 20500 Kč | 1/10 |
| 1.1.2006 | do 9100 Kč plně, 9100 až 21800 Kč | 1/3 a nad 21800 Kč | 1/10 |
| 1.1.2007 | do 9600 Kč plně, 9600 až 23300 Kč | 1/3 a nad 23300 Kč | 1/10 |
| 1.1.2008 | do 10000 Kč plně, 10000 až 24800 Kč | 1/3 a nad 24800 Kč | 1/10 |

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

ODBORNÁ LITERATURA:

Hejkal T., Pelikánová H., Šváchová M., Trmková L., Nemocenské, důchodové a zdravotní pojištění s komentářem a příklady, Polygon 2004

Kotous J., Munková G., Peřina P., Úvod do sociální politiky, Karolinum, 2003

Malý K. a kol., Dějiny českého a československého práva do roku 1945, Linde 2003

Potůček M., Křižovatky české sociální reformy, Sociologické nakladatelství, Praha 1999

Rys V., Česká sociální reforma (sociologická studie), Karolinum 2003

Sociální zabezpečení osob pohybujících se v rámci Evropské unie – Výběr textů vztahujících se k základním předpisům, Praha 2002

Texty zákonů pro jednotlivé oblasti a související prováděcí předpisy

Tröster P. a kol., Právo sociálního zabezpečení, C. H. Beck 2004

DALŠÍ SOUVISEJÍCÍ ODBORNÉ PRAMENY

Nález Ústavního soudu ze dne 6.6.2006

Národní pojištění, měsíčník ČSSZ, ročník 1988, 2000, 2001, 2006, 2007

Král J., Důchodová reforma v České republice, Právo a zaměstnání 5-6/2000

Průša L., Transformace sociálních služeb ve světle poznatků mezinárodních komparací, Práce a Sociální politka, měsíčník MPSV, ročník 1990-2001
mzda 5-6/2002

Štangová V., Evropský model sociálního zabezpečení, AUC-IURIDICA 1-2/2004

Internetové noviny Ministerstva práce a sociálních věcí

Webové stránky České správy sociálního zabezpečení, Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, ODS, ČSSD, ING Bank (www.ing.cz)