

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
PRÁVNICKÁ FAKULTA

RIGORÓZNÍ PRÁCE

2015

Mgr. Eva Janková

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
PRÁVNICKÁ FAKULTA

Mgr. Eva Janková

VÝVOJ SYSTÉMU STÁTNÍ SOCIÁLNÍ PODPORY

Development of the system of state social support

Rigorózní práce

Vedoucí rigorózní práce: doc. JUDr. Margerita Vysokajová, CSc.

Tematický okruh rigorózní práce: Systém státní sociální podpory

Datum vypracování práce:

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předloženou rigorózní práci jsem vypracovala samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne

.....
podpis

Obsah

Úvod 2

1 Právo sociálního zabezpečení – mezinárodní, evropské, vnitrostátní 5

- 1.1 Mezinárodní právo sociálního zabezpečení – mezinárodní organizace a významné mezinárodní dokumenty5
 - 1.1.1 OSN5
 - 1.1.1.1 Mezinárodní organizace práce.....6
 - 1.1.1.2 Světová zdravotnická organizace7
 - 1.1.2 Rada Evropy.....7
 - 1.1.3 Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD).....8
 - 1.1.4 Mezinárodní asociace sociálního zabezpečení (MASZ).....8
- 1.2 Evropské právo sociálního zabezpečení9
 - 1.2.1 Evropská unie9
 - 1.2.1.1 Významné dokumenty Evropské unie v oblasti sociálního zabezpečení .9
 - 1.2.2 Evropské předpisy práva sociálního zabezpečení a jejich vliv na právo státní sociální podpory11
- 1.3 Vnitrostátní prameny práva sociálního zabezpečení14
 - 1.3.1 Ústavní pořádek České republiky14
 - 1.3.2 Právní předpisy sociálního zabezpečení15

2 Struktura práva sociálního zabezpečení.....17

- 2.1 Systém sociálního pojištění.....17
- 2.2 Sociální pomoc21
- 2.3 Státní sociální podpora23

3 Systém státní sociální podpory.....24

- 3.1 Obecně k systému státní sociální podpory.....24
- 3.2 Zákon č. 117/1995 Sb.25
- 3.3 Orgány státní sociální podpory27

4 Podmínky nároku na dávky státní sociální podpory..30

- 4.1 Trvalý pobyt, bydliště.....30
- 4.2 Rozhodné období.....34
- 4.3 Rozhodný příjem34
- 4.4 Společně posuzované osoby.....35
- 4.5 Nezaopatřené dítě38
- 4.6 Soustavná příprava na budoucí povolání39

5 Životní a existenční minimum.....41

6 Dříve existující dávky45

- 6.1 Příspěvek na dopravu.....45
- 6.2 Zaopatřovací příspěvek.....46
- 6.3 Příspěvek na školní pomůcky.....47
- 6.4 Příspěvek na péči o dítě v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc47
- 6.5 Sociální příplatek.....48
 - 6.5.1 Podmínky nároku.....48
 - 6.5.2 Výše sociálního příplatku.....51
 - 6.5.3 Zvýhodňující koeficienty52

6.5.4	Vyhodnocení sociálního příplatku na základě statistických údajů uvedených v přílohách této práce	55
6.5.5	Situace rodin s malými dětmi dnes – úvahy de lege ferenda	55
7	Dávky pěstounské péče.....	57
7.1	Dávky pěstounské péče – do 31. 12. 2012 v zákoně č. 117/1995 Sb.....	57
7.1.1	Příspěvek na úhradu potřeb dítěte	58
7.1.1.1	Souběh příspěvku na úhradu potřeb dítěte s jiným příjmem.....	60
7.1.2	Odměna pěstouna	62
7.1.2.1	Odměna pěstouna ve zvláštních případech	63
7.1.3	Příspěvek při převzetí dítěte.....	65
7.1.4	Příspěvek na zakoupení motorového vozidla.....	65
7.2	Dávky pěstounské péče – dnes v zákoně č. 359/1999 Sb.....	67
7.2.1	Příspěvek na úhradu potřeb dítěte	70
7.2.2	Příspěvek při ukončení pěstounské péče.....	71
7.2.3	Odměna pěstouna	71
7.2.4	Příspěvek při převzetí dítěte.....	74
7.2.5	Příspěvek na zakoupení osobního motorového vozidla.....	74
7.2.6	Úvahy o pěstounské péči.....	75
8	Dávky závislé na výši příjmu v rodině.....	77
8.1	Přídavek na dítě.....	77
8.1.1	Přídavek na dítě v roce 1996.....	78
8.1.2	Přechodné období od 1. 10. 1997 – 31. 12. 1998	79
8.1.3	Změny v roce 1999	82
8.1.4	Změny v roce 2007	83
8.1.5	Změny v roce 2008	83
8.1.6	Přechodné období 1. 7. 2009 – 1. 1. 2010.....	85
8.1.7	Přídavek na dítě dnes	85
8.1.8	Vyhodnocení přídavku na dítě na základě statistických údajů uvedených v přílohách této práce, úvahy de lege ferenda	86
8.2	Příspěvek na bydlení.....	88
8.2.1	Příspěvek na bydlení v roce 1996.....	88
8.2.2	Změny v roce 1998	90
8.2.3	Změny v roce 2001	90
8.2.4	Změny v roce 2006	91
8.2.5	Zásadní změny od 1. 1. 2007.....	91
8.2.5.1	Náklady na bydlení.....	93
8.2.5.2	Normativní náklady na bydlení	94
8.2.6	Výše příspěvku na bydlení od 1. 1. 2007.....	94
8.2.7	Změna v roce 2012	94
8.2.8	Změna účinná od 1. 1. 2014.....	95
8.2.9	Změny účinné od 1. 1. 2015.....	95
8.2.10	Vyhodnocení příspěvku na bydlení na základě statistických údajů uvedených v přílohách této práce	98
8.2.11	Úvahy de lege ferenda	99
8.2.12	Nařízení vlády k příspěvku na bydlení	100
8.3	Porodné	102
8.3.1	Porodné zavedené v roce 1995	102
8.3.2	Změny v roce 2001	103
8.3.3	Změny v roce 2006	103
8.3.4	Změny v roce 2007	103

8.3.5	Změny v roce 2008	104
8.3.6	Změny v roce 2011	104
8.3.7	Změny v roce 2013	105
8.3.8	Změny v roce 2015	105
8.3.9	Vyhodnocení porodného na základě statistických údajů uvedených v přílohách této práce	106
8.3.10	Úvahy de lege ferenda	107
9	Dávky nezávislé na příjmu rodiny	108
9.1	Rodičovský příspěvek	108
9.1.1	Zařazení rodičovského příspěvku do zákona č. 117/1995 Sb. v roce 1995	110
9.1.2	Změny od 1. 1. 1998	113
9.1.3	Změny účinné od 1. 10. 2001	114
9.1.4	Změna účinná od 1. 7. 2003	115
9.1.5	Změny účinné od 1. 1. 2004	115
9.1.6	Změna výše dávky od 1. 5. 2004	116
9.1.7	Změny účinné v roce 2006	116
9.1.8	Změny v roce 2007	117
9.1.9	Změny v roce 2008	117
9.1.10	Změny od 1. 1. 2009	121
9.1.11	Změny v roce 2011	123
9.1.12	Změny od 1. 1. 2012 zákonem č. 366/2011 Sb.	123
9.1.13	Změna od 1. 12. 2012	126
9.1.14	Vyhodnocení rodičovského příspěvku na základě statistických údajů uvedených v přílohách této práce	127
9.1.15	Rodičovský příspěvek dnes	127
9.2	Pohřebné	129
9.2.1	Pohřebné v roce 1995	129
9.2.2	Změny v roce 1998	129
9.2.3	Změny v roce 2001	130
9.2.4	Změny v roce 2008	130
9.2.5	Změny v roce 2012	130
9.2.6	Pohřebné dnes	130
9.2.7	Vypravení pohřbu	131
9.2.8	Vyhodnocení pohřebného na základě statistických údajů uvedených v přílohách této práce	131
	Závěr	132
	Resumé	137
	Abstrakt	137
	Abstract	140
	Seznam literatury a zdrojů	141
	Seznam příloh	145

Úvod

Téma mé rigorózní práce zní „VÝVOJ SYSTÉMU STÁTNÍ SOCIÁLNÍ PODPORY“.

Tento systém přiblížím tím, když ho pořadím pod systém sociálního zabezpečení, který je tvořen třemi základními pilíři a to sociálním pojištěním, sociální pomocí a státní sociální podporou. Právo sociálního zabezpečení představuje soubor právních předpisů, které upravují hmotné zabezpečení a služby, které stát zajišťuje, reguluje nebo poskytuje oprávněným občanům, kteří v důsledku sociální události nemohou být výdělečně činnými a jejichž nezadatelná sociální práva, která zaručuje Ústava České republiky, jsou ohrožena sociálním vyloučením. Má práce se zaměří na systém, který je nastaven především na podporu rodin s dětmi, neboť nárok na většinu dávek státní sociální podpory je podmíněn přítomností nezaopatřeného dítěte. Státní sociální podpora je tedy soustava zaopatřovacích dávek pro rodiny s dětmi, které jsou poskytované ze státního rozpočtu ze zákona na základě splnění stanovených právních podmínek, a patří do systému sociálního zabezpečení.

Systém státní sociální podpory vznikl na základě přijetí zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále jen „ZSSP“), částečně zákon nabyl účinnosti dnem 1. 10. 1995 a v plném rozsahu pak dnem 1. 1. 1996. Od té doby byl ZSSP mnohokrát novelizován, jedná se o citlivou oblast právní regulace, která velmi často reaguje na změny a potřeby české společnosti. ZSSP při svém přijetí znamenal nejen sjednocení dosavadní roztržštěnosti právní úpravy vyjadřující podporu státu rodinám s dětmi, nýbrž též sjednocení plátců těchto dávek. Jednotlivé druhy dávek totiž dříve vypláceli různí plátcí – zaměstnavatelé, okresní úřady, okresní správy sociálního zabezpečení atd. Dnes jsou orgány státní sociální podpory Úřad práce ČR a Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.

Pracuji na Ministerstvu práce a sociálních věcí na legislativním odboru, státní sociální podpora patří do mé agendy, díky tomu dnes vidím, že jde o oblast velmi živou a zákon, který ji upravuje je často novelizován. Vzhledem k tomu, že jsem ještě nepracovala na Ministerstvu práce a sociálních věcí, když ZSSP vznikl, je pro mě užitečné prostudovat vývoj jednotlivých dávek státní sociální podpory, se kterými nyní pracuji. Vývoj dávek podrobně popíši v jednotlivých kapitolách své práce. Zmíním i dávky, které byly dříve součástí systému státní sociální podpory, dnes již neexistují, nebo byly ze systému státní sociální podpory přesunuty do jiného právního systému.

Ve své práci využívám rozdělení do dvou základních skupin a to na dávky, které jsou poskytované v závislosti na výši příjmu v rodině, kdy pro přiznání takové dávky je

základním kritériem příjmová situace rodiny a dávky, které se poskytují nezávisle na výši příjmu v rodině. První skupina je označována jako dávky testované, neboť orgán státní sociální podpory pro nárok „testuje“ příjmovou situaci rodiny, druhá skupina jsou tzv. dávky netestované.

Dávkami testovanými jsou dnes přídavek na dítě, příspěvek na bydlení a porodné. Dávkami netestovanými jsou rodičovský příspěvek a pohřebné. I zde došlo k vývoji, kdy např. porodné se stalo z dávky netestované dávkou testovanou. Podrobněji se touto problematikou budu zabývat v části pojednávající o porodném.

Svou rigorózní práci jsem rozdělila do devíti kapitol. V první kapitole popíši právo sociálního zabezpečení z hlediska mezinárodního, evropského a nakonec i vnitrostátního. Je vhodné začít tím, z čeho vychází a pod co se řadí právo státní sociální podpory. V této kapitole zmíním nejprve nejdůležitější mezinárodní organizace a mezinárodní dokumenty práva sociálního zabezpečení, které vzešly z těchto organizací a v mnohém inspirovaly i české právo sociálního zabezpečení. Dále se budu zabývat evropským právem sociálního zabezpečení, které také naše vnitrostátní právo ovlivňuje, a nakonec zmíním prameny českého práva sociálního zabezpečení. V další kapitole zařadím systém státní sociální podpory jako jeden z pilířů do systému sociálního zabezpečení. Stručně zde popíši i další dva pilíře tohoto systému, a to sociální pojištění a sociální pomoc. Ve třetí kapitole se budu věnovat vzniku státní sociální podpory přijetím zákona č. 117/1995 Sb. a orgánům státní sociální podpory. Pro pochopení systému státní sociální podpory je také nezbytné se seznámit s některými zásadními pojmy a základními podmínkami nároku na dávky státní sociální podpory, proto toto téma zařazuji do další kapitoly své práce. V páté kapitole popíši institut důležitý pro oblast státní sociální podpory a to životní a existenční minimum. Životní a existenční minimum se pro naši oblast používá jako kritérium pro určení příjemců a výše dávek státní sociální podpory, proto budu tomuto institutu věnovat samostatnou kapitolu. V dalších kapitolách se konečně dostanu k samotnému vývoji jednotlivých dávek státní sociální podpory, což je hlavní cíl mé práce. Šestou kapitolu věnuji dříve existujícím dávkám, sedmá kapitola bude pojednávat o dávkách pěstounské péče, které dnes již v ZSSP nemáme, proto je zařadím do samostatné kapitoly a poslední dvě kapitoly budou o dnes existujících dávkách pro rodiny s dětmi a budou mapovat vývoj od jejich vzniku až do současnosti.

Práci obecně začnu popisem systému sociálního zabezpečení a jeho vývojem, neboť systém státní sociální podpory do něj spadá a myslím si, že je vhodné práci jím uvést. Hlavním cílem je ovšem popsat a zhodnotit vývoj dávek pro rodiny s dětmi, proto podstata

práce především tkví v zachycení nejdůležitějších novel ZSSP, které zasáhly do konstrukce dávek státní sociální podpory. Popíši tedy znění nejzásadnějších novel ZSSP, zdůvodním, proč byly novely navrženy a poté zákonodárci přijaty, jaký byl jejich smysl a posléze dopady na společnost. U každé dávky státní sociální podpory se pokusím zamyslet nad jejím účelem, u některých zásadních změn pouvažuji, zda byly přínosné či naopak. Při mapování historického kontextu dávek státní sociální podpory jsem zjistila, že změny se často odvíjely od ekonomické situace státu. Finanční dopady dávek pro rodiny s dětmi na státní rozpočet budu demonstrovat pomocí přehledných tabulek a grafů, které jsou přílohami této práce. V přílohách je také uvedeno, jaký byl počet příjemců jednotlivých dávek v určitém roce. Můžeme tak přehledně sledovat vliv některých zásadních změn dávek na počet příjemců. Dopady vyplývající z tabulek a grafů se pokusím zhodnotit v kapitolách a podkapitolách práce u každé jednotlivé dávky.

1 Právo sociálního zabezpečení – mezinárodní, evropské, vnitrostátní

Právo sociálního zabezpečení patří mezi sociální práva, která je stát povinen realizovat tak, aby jejich naplněním společně s ostatními lidskými právy zajistil důstojnost a svobodný rozvoj osobnosti člověka. O sociálních právech se začíná uvažovat především po II. světové válce. V této poválečné době se objevuje snaha o řešení sociální nespravedlnosti, podpora rovnosti materiálního zajištění a jistota jakéhosi sociálního blaha.

Právo sociálního zabezpečení je pak soubor hmotněprávních a procesních norem, jejichž účelem je předejít možným sociálním rizikům, odstranit nepříznivé následky sociálních událostí a vytvářet příznivé podmínky pro sociální začlenění člověka.

Zvýšený zájem o sociální práva začal v poválečné době, kdy můžeme sledovat důraznější snahy o úpravu základních sociálních práv na mezinárodní úrovni, vznik mezinárodních organizací a pronikání mezinárodního práva do právních úprav vnitrostátních s cílem zajistit vyšší standard sociálních práv. V úvodní kapitole neopomenou zmínit neméně důležité evropské právo sociálního zabezpečení, které vnitrostátní právo také ovlivňuje.

1.1 Mezinárodní právo sociálního zabezpečení – mezinárodní organizace a významné mezinárodní dokumenty

Kapitolu s názvem „Právo sociálního zabezpečení – mezinárodní, evropské, vnitrostátní“ začnu popisem mezinárodních organizací působících v oblasti sociálního zabezpečení a jejich nejvýznamnějších dokumentů, neboť právě tato mezinárodní úprava byla inspirací pro vnitrostátní úpravu sociálního zabezpečení.

1.1.1 OSN

V roce 1945 se konala v San Francisku konference o novém poválečném uspořádání světa, na níž byla koncipována Charta nové světové organizace, Organizace spojených národů. K cílům této nové světové organizace patřilo především podporování a posilování úcty k lidským právům a základním svobodám pro všechny.

V sociální oblasti působí OSN prostřednictvím svého Centra OSN pro lidská práva a Výzkumného ústavu OSN pro sociální rozvoj. Sociálními problémy se zabývají i další specializované organizace OSN, především Mezinárodní organizace práce a Světová

zdravotnická organizace, ale činnost v sociální oblasti vyvíjejí také UNESCO, UNICEF, Světová banka apod. Všeobecná deklarace lidských práv přijatá Valnou hromadou OSN v roce 1948 vytvořila obecný standard ochrany a respektování lidských práv pro všechny lidi a pro všechny národy. Jsou zde deklarována nejen sociální práva, která se realizují v pracovněprávních vztazích, ale také právo každého na zabezpečení v nemoci, při nezpůsobilosti v práci, ve stáří, v případě ovdovění a v dalších případech ztráty možnosti opatření výdělků, které vzniknou nezávisle na vůli jedince. I přes pouhou závaznost morální a nikoli právní, je Všeobecná deklarace lidských práv významným mezinárodním dokumentem.

Vzhledem k tomu, že Všeobecná deklarace lidských práv neměla charakter právně závazného dokumentu, usilovala OSN o zakotvení základních standardů lidských práv a svobod ve formě mezinárodních smluv, které by se po přijetí a ratifikaci jednotlivými státy staly součástí jejich vnitřního zákonodárství. V roce 1966 byly přijaty dva Pakty, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Oba Pakty byly Českou republikou ratifikovány a publikovány ve Sbírce zákonů pod č. 120/1976 a jsou tedy v souladu s Listinou základních práv a svobod součástí právního řádu ČR. Podle Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech má každý právo na sociální zabezpečení, včetně práva na sociální pojištění. Největší možná pomoc a ochrana by měla být poskytována zejména rodinám a matkám v průběhu těhotenství a po narození dítěte.

1.1.1.1 Mezinárodní organizace práce

Další organizací zabývající se ochranou práv a oprávněných zájmů jednotlivců v sociální oblasti je MOP, která se významně podílí na unifikaci a internacionalizaci práva sociálního zabezpečení. Vedle toho se zaměřuje také na poskytování odborné pomoci a spolupráce v oblasti sociálního zabezpečení. Založena byla v roce 1919, zpočátku usilovala o zlepšení pracovních podmínek a sociálního zabezpečení, dnes do sféry její působnosti spadají veškerá ekonomická a finanční opatření, která mohou mít sociální dopad na jednotlivce. Vyvíjí úsilí k dosažení sociální spravedlnosti na celém světě, odstranění útisku, strádání a eliminaci nepříznivých sociálních dopadů mezinárodní soutěže. Členy MOP jsou vedle vládních orgánů také odborové a zaměstnavatelské organizace. Úmluvy přijímané MOP obsahují závazná kritéria pro vnitrostátní zákonodárství v dané oblasti, přičemž závaznými se stávají ratifikací. Ve sféře sociálního zabezpečení má zásadní význam Úmluva o minimálních normách sociálního zabezpečení č. 102 z roku 1952, upravující minimální

standards zabezpečení odpovídající jednotlivým sociálním událostem. Jde o péči o zdraví, dávky v nemoci, dávky v mateřství, dávky poskytované rodinám, dávky poskytované pozůstalým, dávky ve stáří, dávky v invaliditě, dávky v nezaměstnanosti a dávky poskytované v případě pracovních úrazů a nemocí z povolání. Dále můžu uvést Úmluvu o ochraně mateřství, Úmluvu o invalidních, starobních a pozůstalostních dávkách, Úmluvu o zdravotní péči a dávkách v nemoci nebo Úmluvu o zřízení mezinárodního systému pro zachování práv v sociálním zabezpečení.

MOP také přijímá právní nezávazná doporučení, jimiž stanoví vyšší standardy a naznačuje budoucí způsob úpravy. Dalším typem dokumentů, taktéž bez právní závaznosti, které mohou přijímat různé orgány MOP, jsou rezoluce.

1.1.1.2 Světová zdravotnická organizace

Světová zdravotnická organizace je další organizací v systému OSN, jejíž existence a činnost stojí za zmínku. Za cíl své činnosti si vytýčila zajistit nejvyšší možnou úroveň zdravotního stavu lidu. Byla založena roku 1948. Významným dokumentem, který přijala, je Zdraví 21 – zdraví pro všechny v 21. století. Náš stát je členem WHO od roku jejího založení.

1.1.2 Rada Evropy

S cílem posilovat jednotu evropských zemí v zájmu společného hospodářského a sociálního pokroku, zlepšení životních podmínek, ochrany a upevňování lidských práv a základních svobod byla v roce 1949 založena Rada Evropy. Výsledkem její činnosti na poli sociálního zabezpečení jsou Evropské prozatímní dohody o sociálním zabezpečení č. 12 a 13 z roku 1953. Zaměřovaly se především na rovnost zacházení s příslušníky smluvních stran při aplikaci národních zákonů a na zahrnutí těchto příslušníků do okruhu platnosti všech bilaterálních a multilaterálních smluv uzavřených signatářskými státy. I když jde o úmluvy svým dopadem omezené a dnes již v některých částech překonané, mají i nadále význam pro úpravu vztahů mezi státy, které nejsou vázány dvoustrannými smlouvami či novější komplexní úpravou.

Velkým přínosem z hlediska koordinace se stala Evropská úmluva o sociálním zabezpečení č. 68 z roku 1972. Představuje důležitý dokument upravující celou oblast sociálního zabezpečení.

Mezinárodním dokumentem zaměřeným výlučně na sociální práva je Evropská sociální charta přijatá v roce 1961 a účinná od roku 1965. K ní byl roku 1988 připojen Dodatkový

protokol. Představuje další důležitý krok v úsilí zabezpečit sociální politice stejnou důležitost jako zájmům ekonomickým. Česká republika Evropskou sociální chartu i Dodatkový protokol již ratifikovala. Oba dokumenty vstoupily v platnost v prosinci 1999 a byly publikovány ve Sbírce mezinárodních smluv.

V rámci Rady Evropy byl v roce 1964 sjednán ještě Evropský zákoník sociálního zabezpečení. Tento zákoník a Protokol k němu jsou v současné době považovány za nejvýznamnější smlouvy, pokud jde o stanovení standardů sociální ochrany. Ustanovení zákoníku definují jednak sociální události, u nichž je stát povinen poskytovat ochranu a dále určují minimální okruh osob, které je stát povinen v případě příslušné sociální události chránit. Regulace se týká rovněž doby poskytování dávek, jejich formy a způsobu výpočtu. Česká republika ratifikovala Evropský zákoník a jeho protokol v roce 2000, tím projevila svoji vůli usilovat o dosažení vyšších standardů sociální ochrany v rámci Evropy. V platnost vstoupil v roce 2001.

1.1.3 Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD)

OECD patří k mezinárodním vládním organizacím, která kromě vyspělých evropských států zahrnuje i některé hospodářsky rozvinuté země mimoevropské. Hlavním cílem této organizace je zvyšování hospodářské a sociální úrovně prostřednictvím koordinace postupu členských států. K úkolům orgánů OECD v oblasti sociálního zabezpečení patří mimo jiné analyzování národních politik zaměstnanosti, penzijních systémů, služeb zdravotní péče, jejich financování a opatření pro pomoc znevýhodněným skupinám obyvatelstva.

1.1.4 Mezinárodní asociace sociálního zabezpečení (MASZ)

Jedná se o významnou nevládní mezinárodní organizaci specializovanou na sociální zabezpečení, jejímiž členy jsou instituce či orgány spravující v příslušných státech sociální zabezpečení, resp. sociální pojištění. Jedním ze zakládajících členů bylo v roce 1927 i Československo. Jejím posláním je zlepšování a rozvoj sociálního zabezpečení ve světě prostřednictvím mezinárodní spolupráce.

1.2 Evropské právo sociálního zabezpečení

1.2.1 Evropská unie

Nejprve se stručně zmíním o vzniku tohoto integračního seskupení evropských států. Původně vznikla tzv. Evropská společenství, a to z iniciativy šesti členských států Rady Evropy. Základní motivy vedoucí k jejich založení byly povahy ekonomické a politické. Vyšší sociální standard měl být dosažen jako vedlejší důsledek převážně ekonomické integrace. Právní základ Evropských společenství tvořily tři smlouvy ustavující: Evropské společenství uhlí a oceli (smlouva uzavřena v roce 1951), Evropské hospodářské společenství (smlouva uzavřena v roce 1957) a Evropské společenství pro atomovou energii (smlouva taktéž uzavřena v roce 1957). Evropská unie vznikla až v roce 1993, kdy vstoupila v platnost Smlouva o Evropské unii uzavřená členskými státy Evropských společenství v Maastrichtu v roce 1992. Evropská unie rozšířila Evropská společenství a jejich legislativu o společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, o spolupráci v oblasti justice, vnitra a trestních věcí. Evropská unie získala právní subjektivitu k 1. 12. 2009 na základě ratifikace Lisabonské smlouvy z roku 2007 všemi členskými státy.

Česká republika se stala členem Evropské unie v roce 2004, od této doby jsme vázáni právem EU i v oblasti sociálního zabezpečení. Právo EU je tak vnitrostátní právní úpravě sociálního zabezpečení nadřazeno.

1.2.1.1 Významné dokumenty Evropské unie v oblasti sociálního zabezpečení

Právo Evropské unie, dříve Evropského společenství, můžeme jednoduše rozdělit na právo primární a sekundární. Primární právo EU se sestává především ze smluv EU ale i dalších úmluv. Jedná se o dohody, které byly uzavřeny mezi vládami členských zemí a které odpovídají právní formě smluv. Musí být ratifikovány parlamenty členských států, stejně jako všechny jejich případné změny. Sekundární právo EU tvoří především nařízení a směrnice. Nařízení jsou pro členské státy obecně závazná ve všech svých částech a jsou bezprostředně použitelná. Směrnice je právní akt stanovující cíl, který musejí všechny země EU naplnit. K dokumentům sekundárního práva patří též rozhodnutí, doporučení a stanoviska. V této podkapitole popíši některé významné dokumenty primárního i sekundárního práva EU týkající se naší problematiky, tedy práva sociálního zabezpečení, které ovlivnily i vnitrostátní právo sociálního zabezpečení.

Výjimečnou událostí vyjadřující přesvědčení, že sociální zabezpečení je nezbytným završením zásady svobodného pohybu pracovníků, bylo přijetí nařízení Rady EHS č. 1408/71, o aplikaci systémů sociálního zabezpečení na zaměstnance, osoby samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství, a nařízení Rady EHS č. 574/72, kterým se stanoví postup při realizaci nařízení č. 1408/71. Obě nařízení byla posléze nahrazena nyní účinným Nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. dubna 2004, o koordinaci systému sociálního zabezpečení, a Nařízením Evropského parlamentu a Rady ES č. 987/2009. Pro oblast sociálního zabezpečení z koordinačních nařízení vyplývá povinnost členských států zacházet s migrujícími občany EU stejně jako s vlastními státními příslušníky tak, aby nebyla omezena jejich možnost pracovat v jednotlivých členských státech EU. V oblasti sociálního zabezpečení nedochází k harmonizaci národních sociálních systémů členských států, ale pouze k jejich koordinaci. Důvodem je různorodost sociálních systémů těchto zemí, které jsou založeny na odlišných principech a mají různá institucionální uspořádání. Pro lepší pochopení vysvětlím rozdíl mezi harmonizací a koordinací. Harmonizace znamená, že unijní právo přímo ovlivňuje obsah národních právních řádů pomocí nástrojů, které v sobě nesou prvky povinnosti. Naopak koordinace znamená přizpůsobení se, v sociálním zabezpečení nejde tedy o dosažení souladu systémů sociálního zabezpečení členských států, ale o jejich sblížení a přizpůsobování se.

Z přijatých směrnic je pro oblast sociálního zabezpečení zejména důležitá Směrnice Rady č. 79/7/EHS ze dne 19. prosince 1978, o postupném zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti sociálního zabezpečení, která zajišťuje rovný nárok na sociální zabezpečení pro muže a ženy, pro zaměstnance i osoby samostatně výdělečně činné.

V roce 1989 Evropské společenství přijalo ve Štrasburku vlastní Chartu základních sociálních práv zaměstnanců. Na rozdíl od výše zmíněné Evropské sociální charty, která se zaměřovala na sociální práva všeobecně, věnovala Charta Evropského společenství téměř výlučně pozornost sociálním právům souvisejícím se zaměstnáním.

Ačkoli přijetí Charty základních sociálních práv zaměstnanců vyjadřovalo vůli členských států mít při integračních procesech na zřeteli také dimenzi sociální, ukázalo se, že přes veškerá opatření nebyly právě sociální aspekty vnitřního trhu dostatečně prosazovány. Významnou změnu v tomto ohledu přinesl summit nejvyšších představitelů členských států ES v Maastrichtu, kde byla v roce 1992 podepsána Smlouva o Evropské unii. Smlouva obsahovala tzv. Sociální protokol, v němž členské státy vyjádřily svoji společnou vůli realizovat v sociální oblasti trend uvedený v Chartě s využitím mechanismů a institucí ES,

koordinovat svoji národní sociální politiku ve všech zde uvedených oblastech a stanovily další cíle, které je v této sféře třeba plnit. Mimo jiné zdůraznily nutnost dostatečné sociální ochrany a potírání všech forem vylučování ze společnosti.

V souvislosti s ratifikací Maastrichtské smlouvy vydala v roce 1993 Komise ES Zelenou knihu s názvem „Evropská sociální politika“, jejímž cílem bylo vytvoření společné platformy pro stanovení dalších směrů sociální politiky. Lze říci, že Zelená kniha zahájila proces vedoucí ke globálnímu pojetí sociální dimenze integračního procesu v rámci EU. Poukazuje mimo jiné na to, že vývoj v různých částech Evropy probíhá rozdílným tempem, z čehož vyplývá odlišná konkurenceschopnost jednotlivých států a na ni navazující sociální dumping.

V roce 1994 vydala Komise Bílou knihu nazvanou „Cesta vpřed pro Evropskou unii“ naznačující budoucí vývojové trendy v sociální politice. Na jejím základě byl vypracován Sociální akční plán Unie, zaměřený zejména na problémy evropského trhu práce, který se však v rámci sociální ochrany zaměstnanců zabývá také otázkami péče o osoby staré a zdravotně postižené.

Na zasedání Evropské rady v Nice v prosinci 2000 byly přijaty z hlediska sociální politiky dva významné dokumenty. Prvním z nich byla Evropská sociální agenda, která stanovila konkrétní priority ve všech oblastech sociální politiky, a představovala tak významný krok k posílení a modernizaci evropského sociálního modelu, který se vyznačuje sepětím ekonomické výkonnosti a sociálního pokroku. Druhým z nich je Charta základních práv EU. Jde o dosud nejrozsáhlejší katalog lidských práv, který byl přijat v rámci EU. Charta základních práv EU upouští od dosavadního tradičního třídění lidských práv a zavádí novou kategorizaci na práva vyjadřující lidskou důstojnost, svobody, rovnost, solidaritu, práva občanů a práva vyjadřující spravedlnost.

1.2.2 Evropské předpisy práva sociálního zabezpečení a jejich vliv na právo státní sociální podpory

Tématem mé práce je především systém státní sociální podpory, proto bych v této části chtěla stručně nastínit vliv práva Evropské unie konkrétně na systém dávek státní sociální podpory. Zmíním zde také své osobní zkušenosti při práci na novelách ZSSP v souvislosti s právem EU, především s implementací směrnic do ZSSP.

V souvislosti se vstupem ČR do EU došlo dnem 1. 5. 2004 ke změně poskytování dávek státní sociální podpory. Začalo mít přednost právo EU před právem vnitrostátním. Občané členských států EU a občané členských států Evropského hospodářského prostoru a jejich

rodinní příslušníci (osoby společně posuzované) se ve vztahu k některým dávkám posuzují tak, jako by šlo o občany ČR. Pro Českou republiku existují závazná a přímo aplikovatelná nařízení EU, které jsem zmiňovala již výše. Zejména se jedná o nařízení Rady č. 1408/71, které nahradilo nařízení EP a Rady č. 883/2004, dále nařízení EP a Rady č. 987/2009 a nařízení EP a Rady č. 492/2011. Odchytky v nařízeních oproti ZSSP se týkají především posuzování podmínky hlášení k pobytu na území ČR, výplaty dávek, řízení o dávkách atd. Jak uvedu dále v textu, od 1. 1. 2015 byl upraven ZSSP tak, aby i osoby uvedené v těchto nařízeních byly výslovně uvedeny přímo v ZSSP. Byl tak naplněn požadavek právní jistoty pro poživatele rodinných dávek uvedených v ZSSP.

Dalším legislativním aktem EU, který ovlivňuje vnitrostátní právní řád, jsou směrnice EU. Jak jsem vysvětlila výše, na rozdíl od nařízení, které je přímo aplikovatelné ve vnitrostátním právu, směrnice vyžadují tzv. implementaci do právního řádu členského státu EU. Směrnice však poskytují prostor členským státům pro to, aby přijaly daná pravidla podle svého.

V loňském roce jsem se dvakrát podílela na změně ZSSP v souvislosti s právem EU. Nyní probíhají další transpozice směrnic EU, které se týkají i ZSSP.

V prvním případě se implementovala směrnice 2011/98/EU. Článek 12 odst. 1 písm. e) této směrnice zakotvuje právo na rovné zacházení v oblasti sociálního zabezpečení, jak jsou definovány v nařízení (ES) č. 883/2004, a to osobám krytým směrnicí 2011/98/EU. Tyto osoby, pracovníci z třetích států, mají právo na rovné zacházení ve srovnání se státními příslušníky členského státu, ve kterém pobývají. Z dikce preambule směrnice 2011/98/EU rovněž vyplývá, že právo na rovné zacházení by mělo být přiznáno také rodinným příslušníkům pracovníků ze třetích států, kteří byli přijati členským státem v souladu se Směrnicí Rady (ES) 2003/ 86/ES o právu na sloučení rodiny nebo na základě jiného vlastního povolení, a kteří se k pracovníkovi připojí, aby na území členského státu pobývali. Na základě implementace směrnice 2011/98/EU tedy byl do ZSSP doplněn okruh oprávněných osob, kterým jsou poskytovány dávky státní sociální podpory. Jedná se o cizince, kterým byla vydána zaměstnanecká karta podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, kteří jsou aktuálně na území ČR zaměstnaní nebo byli zaměstnaní alespoň šest měsíců a nyní jsou v evidenci uchazečů o zaměstnání a zároveň splňují podmínku dlouhodobého pobytu na území ČR a rodinné příslušníky výše uvedených cizinců. Dále na dávky státní sociální podpory mají nárok také cizinci držitelé modrých karet a cizinci mající povolení k dlouhodobému pobytu za účelem vědeckého výzkumu a jejich rodinní příslušníci, pokud

těmto rodinným příslušníkům bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky podle zákona č. 326/1999 Sb. Směrnice 2011/98/EU byla implementována do ZSSP novelou č. 101/2014 Sb.

Dále jsem se v souvislosti s právem EU podílela na změně ZSSP a to zákonem č. 253/2014 Sb. s účinností od 1. 1. 2015, kdy byl upraven okruh oprávněných osob tak, aby výslovně zahrnoval kategorii osob, kterým nárok na dávky státní sociální podpory vyplývá z přímo použitelných předpisů Evropské unie. Do ustanovení § 3 ZSSP bylo doplněno nové písmeno l), kde jsou uvedeny osoby spadající pod nařízení EU. Oprávněnost vstupu těchto osob do systému dávek státní sociální podpory tak je od 1. 1. 2015 jednoznačně legislativně deklarována. Bez výslovného legislativního zakotvení těchto osob do okruhu osob oprávněných by podle názoru Evropské komise zákon nebyl plně slučitelný s právem Evropské unie. Ustanovení upravující okruh oprávněných osob se jim z hlediska právní jistoty klientů tzv. rodinných dávek nejevilo jako dostatečné.

Touto novelou byla rovněž dokončena transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států v oblasti rovnosti nakládání.

Systém státní sociální podpory byl měněn v souvislosti s právem EU v minulosti několikrát, já jsem zmínila jen dvě novely, na kterých jsem se již v rámci práce na legislativním odboru Ministerstva práce a sociálních věcí podílela.

Momentálně probíhají práce na další změně ZSSP v souvislosti s implementací směrnic, konkrétně se jedná o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/36/EU ze dne 26. února 2014 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání jako sezónní pracovníci (dále jen „směrnice 2014/36/EU“) a o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/66/EU ze dne 15. května 2014 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí na základě převedení v rámci společnosti (dále jen „směrnice 2014/66/EU“). Abychom naplnili účel obou směrnic, musíme v ZSSP rozšířit okruh oprávněných osob ve vztahu k nároku na pohřebné, příspěvek na dítě a rodičovský příspěvek. Na pohřebné tak budou mít nárok cizinci, kterým bylo vydáno krátkodobé vízum za účelem sezónního zaměstnání nebo vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem sezónního zaměstnání a cizinci, kterým byla vydána karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance jiného členského státu Evropské unie, nebo jejich rodinní příslušníci, pokud jim bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu a zároveň tito rodinní příslušníci mají na území České

republiky bydliště. Na přídavek na dítě a rodičovský příspěvek budou mít na základě implementace směrnice 2014/66/EU nárok osoby převedené v rámci společnosti, kterým byla vydána alespoň na dobu devíti měsíců karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance jiného členského státu Evropské unie nebo jejich rodinní příslušníci, pokud jim bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu a tito rodinní příslušníci mají na území České republiky zároveň bydliště. Nyní, tedy v říjnu 2015, je návrh předložen do meziresortního připomínkového řízení k posouzení.

1.3 Vnitrostátní prameny práva sociálního zabezpečení

1.3.1 Ústavní pořádek České republiky

Jak již bylo výše zmíněno, subjektivní právo na sociální zabezpečení patří mezi sociální práva, která jsou deklarována jednak mezinárodními smlouvami a úmluvami, některé z nich jsem zmínila v předešlých podkapitolách, a ústavou a ústavními zákony.

V České republice jsou sociální práva zakotvena v Listině základních práv a svobod, která tvoří součást ústavního pořádku České republiky. Z hlediska práva sociálního zabezpečení mají význam především tato sociální práva:

- právo občana na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří
- právo občana na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci
- právo občana na přiměřené hmotné zabezpečení při ztrátě živitele
- právo každého, kdo je v hmotné nouzi, na pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek
- právo každého na ochranu zdraví
- právo občana na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky na základě veřejného pojištění za podmínek stanovených zákonem
- právo ženy na zvláštní péči v těhotenství
- právo rodičů, kteří pečují o děti, na pomoc státu.

Uvedená sociální práva potvrzuje Listina základních práv a svobod jako nezcizitelná a nezrušitelná. Jejich reálné využívání je garantováno čl. 36 LPS, který zaručuje každému možnost domáhat se svého práva stanoveným způsobem.

1.3.2 Právní předpisy sociálního zabezpečení

Právo sociálního zabezpečení je oborem platného práva, který, ačkoli svou povahou náleží do sféry práva veřejného, vykazuje určité soukromoprávní rysy.

Předpisy veřejnoprávního charakteru zpravidla upravují oblast sociálního pojištění, státní sociální podpory a sociální pomoci. V podstatě soukromoprávními předpisy jsou regulovány doplňkové systémy sociálního zabezpečení (důchodové spoření, penzijní připojištění...), i když i zde se projevuje vliv státu, který tyto formy zvyhodňuje, např. poskytováním státního příspěvku, a ponechává si právo dozoru nad jejich prováděním.

Právo sociálního zabezpečení je v první řadě upraveno ústavními předpisy (viz předchozí podkapitola), deklarujícími právo občana na sociální zabezpečení, a zákony, které stanoví podmínky, za nichž může občan toto své subjektivní právo realizovat, jakož i formy, v nichž je mu poskytováno. Každý systém sociálního zabezpečení, který blíže vysvětlím v následující kapitole, má svůj vlastní speciální zákon. Tyto zákony upravují zdravotní pojištění, nemocenské pojištění, úrazové pojištění, důchodové pojištění, státní sociální podporu, sociální služby a dávky poskytované osobám se zdravotním postižením. Dávky péčovské péče nemají zvláštní zákon, jsou zařazeny pod zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

Úprava konkrétních podrobností souvisejících s prováděním zákona (valorizace dávek) bývá stanovena vládním nařízením.

Prováděním sociálního zabezpečení jsou pověřeny orgány sociálního zabezpečení, tito správci příslušných forem sociálního zabezpečení bývají zmocněni vládou k provádění jednotlivých ustanovení zákona nebo vládního nařízení. K tomu účelu mají ministerstva právo vydávat vyhlášky.

Dále v zájmu sjednocení postupu při správě sociálního zabezpečení se vydávají interní předpisy (instrukce, směrnice), které nejsou obecně závazné.

Na tomto místě je také důležité si připomenout, že mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas, jimiž je Česká republika vázána, a které jsou součástí právního řádu ČR, mají přednost před vnitrostátním zákonem. Tyto smlouvy mají aplikační přednost v tom smyslu, že pokud mezinárodní smlouva stanoví něco jiného než zákon, použije se ustanovení mezinárodní smlouvy. Také právo EU je vnitrostátní právní úpravě sociálního zabezpečení nadřazeno, neboť Česká republika je od roku 2004

členským státem Evropské unie. V oblasti sociálního zabezpečení se tedy musí český sociální systém koordinovat s ostatními sociálními systémy členských států Evropské unie.

2 Struktura práva sociálního zabezpečení

Jak jsem již zmínila v úvodu, nadřazeným systémem státní sociální podpory je systém sociálního zabezpečení.

Pro lepší pochopení sociálního zabezpečení je důležité si říct, kdy je sociální zabezpečení využíváno. V životě každého člověka mohou nastat situace, které nazýváme tzv. sociálními událostmi a právě to je vhodný čas na využití některého systému sociálního zabezpečení. Základními sociálními událostmi v právu sociálního zabezpečení jsou nemoc, pracovní neschopnost, dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, invalidita, těhotenství, mateřství, nezaopatřenost dítěte, dosažení určitého věku, smrt, nedostatečný příjem, pracovní úraz a nemoc z povolání. Právní vztahy sociálního zabezpečení lze potom rozdělit právě v závislosti na sociální události. Podle povahy sociální události lze právní vztahy rozlišovat na právní vztahy zdravotního pojištění, důchodového pojištění, nemocenského a úrazového pojištění, tyto vztahy spadají do systému sociálního pojištění a dále na právní vztahy sociální pomoci a státní sociální podpory. Systém sociálního zabezpečení tedy stojí na třech základních pilířích, sociálním pojištění, státní sociální podpoře a sociální pomoci. Sociální zabezpečení je významný nástroj státní politiky, který slouží k realizaci nezadatelných sociálních práv lidí. Vychází z Listiny základních práv a svobod, která zaručuje každému občanovi právo na sociální zabezpečení.

2.1 Systém sociálního pojištění

Systém sociálního pojištění řeší takové sociální situace, na které je možné se dopředu připravit ve smyslu odložení části finančních prostředků k řešení budoucí sociální události. Právní vztahy založené na tzv. pojistném principu se vyznačují vzájemnou podmíněností práv a povinností, jejichž naplnění zajišťuje vyváženost systému z pohledu financování. Základní povinností účastníka pojistného vztahu (pojištěnce) je plnění pojistné povinnosti, tedy placení pojistného a tomu odpovídá základní právo v podobě poskytnutí pojistného plnění, dávky, v případě nastalé sociální události. Pojištěnec si tedy sám přispívá na budoucí pojistnou událost, která mu dává právo požadovat pojistné plnění spočívající v sociální dávce. I v pojistném systému samozřejmě existuje vysoká míra solidarity mezi pojištěnci, neboť některé sociální události u některých občanů nemusí vůbec nastat, přestože pojištěnec řádně platí pojistné, nemusí nikdy využít dané pojistné plnění, u někoho k jistým sociálním událostem může dojít dříve než u jiných pojištěnců apod.

Pojistný princip se uplatňuje ve zdravotním pojištění, nemocenském pojištění, úrazovém pojištění a důchodovém pojištění.

Veřejné zdravotní pojištění je u nás důležitou součástí systému českého zdravotnictví a podmínkou jeho fungování. Jde o pojištění všeobecně platné, na jehož základě se podle jednotné právní úpravy poskytuje oprávněným osobám zdravotní péče hrazená z prostředků tohoto povinného zákonného pojištění. Z povinného zdravotního pojištění se hradí zdravotní služby poskytované pojištěncům s cílem zachovat nebo zlepšit jejich zdravotní stav nebo zmírnit jejich utrpení. Zákonné zdravotní pojištění se samozřejmě s ohledem na ekonomické možnosti nevztahuje na všechny zdravotní výkony (např. kosmetické operace, masáže...). V těchto případech je možné využít doplňkových forem fakultativního smluvního pojištění či připojištění. Smluvní zdravotní pojištění je založeno na soukromoprávní povaze, naopak zákonné zdravotní pojištění je povinné pojištění veřejnoprávního typu. Veřejné zdravotní pojištění je vybudováno na principu sociální solidarity pojištěnců, jednak jde o solidaritu „bohatých s chudými“, kdy občané s vyššími příjmy přispívají na zdravotní péči vyšším pojistným než občané s nižšími příjmy, a o solidaritu „zdravých s nemocnými“, kdy zdravý občan nečerpá nebo čerpá z pojistných fondů jen nižší částky než nemocný občan, jehož náklady na zdravotní péči jsou vyšší. Každá fyzická osoba musí být zdravotně pojištěna u některé zdravotní pojišťovny, kterou si sama zvolí. Při výběru zdravotní pojišťovny se u nás tedy uplatňuje zásada svobodné volby zdravotní pojišťovny. Pojištěnci jsou jednak osoby s trvalým pobytem na území České republiky, jednak osoby, které sice trvalý pobyt na území České republiky nemají, ale vykonávají zaměstnání pro zaměstnavatele se sídlem nebo trvalým pobytem na území České republiky a osoby, které spadají pod režim sociálního zabezpečení podle nařízení č. 1408/71, resp. č. 883/2004. Veřejné zdravotní pojištění je tedy koncipováno tak, že zásadně každý pojištěnec je současně plátcem pojistného, pokud tuto povinnost nemá stát. Existují jisté skupiny občanů vyjmenované v zákoně o veřejném zdravotním pojištění, za něž pojistné platí stát, jde o sociálně slabší občany a především děti. Za osoby, které jsou zaměstnány v pracovním poměru, je plátcem části pojistného jejich zaměstnavatel, s výjimkami v zákoně výslovně uvedenými.

Nemocenské pojištění je jednou z významných složek, která slouží k finančnímu zabezpečení osob v případě vzniku sociální události, jako je nemoc, úraz, těhotenství nebo mateřství. Nemocenské pojištění je určeno především pro ekonomicky činné občany a je pojištěním, které při splnění stanovených podmínek vzniká přímo ze zákona. Všechny

dávky nemocenského pojištění jsou tedy obligatorní. Podle sociálních událostí dávky členíme na dávky poskytované:

- Z důvodu nemoci – nemocenská dávka při dočasné pracovní neschopnosti pro nemoc, úraz nebo karanténu, ošetrovné poskytované při ošetřování nemocného člena rodiny nebo při péči o zdravé dítě do 10 let v zákonem stanovených případech.
- Z důvodu mateřství – vyrovnávací příspěvek v těhotenství nebo mateřství (pro zaměstnankyně, které jsou převedeny z důvodu těhotenství, porodu či kojení na jinou vhodnou práci, kde bez svého zavinění dosahují nižšího příjmu) a peněžité pomoci v mateřství poskytovaná před porodem a z důvodu mateřství.

Dávky nemocenského pojištění jsou peněžitými dávkami a z hlediska doby poskytování jde o dávky opakující se. Tyto dávky v případě sociální události pojištěnci nahrazují příjem. Dávky nemocenského pojištění náleží, jestliže se podmínky pro jejich poskytování splnily v době, kdy pojištěnec byl účasten nemocenského pojištění, nebo jestliže se podmínky pro jejich poskytování splní v době po skončení účasti na nemocenském pojištění v tzv. ochranné lhůtě (7 kalendářních dnů ode dne zániku pojištění). Nemocenské pojištění je upraveno zákonem č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Úrazové pojištění je dalším typem zákonného sociálního pojištění. Parlament České republiky v roce 2006 přijal zákon č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců, tento zákon však nebyl nikdy účinný. Účinnost zákona č. 266/2006 Sb. byla navrhována na 1. 1. 2015. Prozatímně byla úprava úrazového pojištění zaměstnanců obsažena v přechodných ustanoveních zákoníku práce, které upravují odpovědnost zaměstnavatele za škodu při pracovních úrazech a nemocech z povolání.

Zákon č. 266/2006 Sb. navrhoval zcela novou koncepci poskytování a právní úpravy zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovních úrazech a nemocech z povolání. Byl navrhován přechod z komerčního pojištění na pojištění sociálního systému, které by se stalo pojištěním komplementárním v rámci zákonného systému sociálního zabezpečení. Zákon č. 266/2006 Sb. obsahoval novou právní úpravu pojištění zaměstnanců pro případ poškození zdraví při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání. Představoval zásadní systémovou změnu, která měla přinést odpovědnost za provádění úrazového pojištění na stát, změnit charakter pojištění a zavést do něj prvky, které se standardně vyskytují v systémech úrazového pojištění ve vyspělých zemích. Bylo tedy v plánu, že od ledna 2015 již nepůjde o pojištění odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání, ale o formu sociálního úrazového

pojištění s vlastním systémem poskytovaných dávek. Byla navrhována tzv. komplementární podoba pojištění, což znamená, že úrazové pojištění by bylo komplementem k pojištění zdravotnímu, nemocenskému a důchodovému. Provádění úrazového pojištění se podle zákona č. 266/2006 Sb. svěřovalo České správě sociálního zabezpečení.

Již v roce 2011 byla předložena rozsáhlá novela zákona č. 266/2006 Sb., neboť podle provedené analýzy zákon obsahoval zásadní koncepční nedostatky. Novela však nebyla schválena a pro velké koncepční nedostatky bylo navrženo zákon č. 266/2006 Sb. zrušit.

Dne 4. 8. 2015 podepsal prezident zákon, kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, zrušuje zákon č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců, a zrušují nebo mění některé další zákony a dne 17. 8. 2015 byl zákon Sbírkou zákonů rozeslán v částce 83 pod č. 205/2015 Sb. Tento zákon zejména navrácí hmotněprávní úpravu odškodňování pracovních úrazů a nemocí z povolání, obsažené dočasně v přechodných ustanoveních zákoníku práce, zpět do části jedenácté tohoto právního předpisu, v níž je soustředěna právní úprava náhrady škody v pracovněprávních vztazích, a provádí adekvátní legislativně technické úpravy navazující na tuto změnu, včetně přizpůsobení některých pojmů dosud používaných v oblasti náhrady škody podle pracovněprávní úpravy terminologii nového občanského zákoníku. Současně s touto změnou se zrušil neúčinný zákon č. 266/2006 Sb., neboť v současné době již je zřejmé, že podle zákona o úrazovém pojištění zaměstnanců se zabezpečení zaměstnanců při pracovním úrazu a nemoci z povolání provádět nebude a není proto důvodné, aby byl zákon č. 266/2006 Sb. nadále udržován jako stále platný, leč dlouhodobě neúčinný. Přihlíží se též k tomu, že původní zákon o úrazovém pojištění zaměstnanců by bez rozsáhlých změn nebyl stejně realizovatelný.

Posledním ze systému sociálního pojištění je důchodové pojištění, které má v České republice dlouholetou tradici. Systém byl založen zákonem č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Systém slouží k finančnímu zabezpečení osob v případě vzniku sociální události, jako je stáří, invalidita, úmrtí manžela či rodiče.

Mezi základní principy současného systému důchodového pojištění patří především účast prakticky všech ekonomicky aktivních osob na důchodovém pojištění.

Mezi další základní principy patří princip jednotné úpravy. Pro jednotlivé skupiny pojištěnců, tj. zaměstnance v pracovním poměru, osoby ve služebním poměru, osoby samostatně výdělečně činné, členy družstev a ostatní skupiny pojištěnců, platí jednotné zásady pro nároky na důchody a jejich výpočet. V jiných státech mají některé tyto skupiny

občanů zvláštní úpravu. Podle zákona o důchodovém pojištění se také již neuplatňuje zvýhodnění některých profesí, jak tomu bylo až do 31. prosince 1992 pro vyjmenovaná zaměstnání zařazená do I. nebo II. pracovní kategorie, popřípadě u osob ve služebním poměru zařazených do I. nebo II. kategorie funkcí.

Charakteristickým rysem našeho důchodového pojištění je povinná účast na důchodovém pojištění při splnění zákonem stanovených podmínek. Občan se tedy nemůže vyvázat z důchodového pojištění a přestat platit pojistné, i kdyby byl dostatečně finančně zajištěn na stáří.

Dalším principem je obligatornost dávek důchodového pojištění. Při splnění zákonem stanovených podmínek vzniká na důchod z důchodového pojištění právní nárok. Dobrovolné dávky důchodové pojištění neupravuje.

Na princip nárokovosti dávek navazuje zajištění soudní ochrany, neboť ve věcech důchodového pojištění se uplatňuje soudní přezkum rozhodnutí plátců důchodů, především České správy sociálního zabezpečení.

Důchody z důchodového pojištění jsou garantovány státem, neboť výdaje na důchodové pojištění jsou součástí výdajů státního rozpočtu.

Na důchodové pojištění se platí stanovené pojistné. Za zaměstnance odvádí pojistné na důchodové pojištění měsíčně jeho zaměstnavatel, osoba samostatně výdělečně činná platí toto pojistné sama, a to formou měsíčních záloh a ročního zúčtování.

V důchodovém pojištění se uplatňuje princip solidarity, a to především pojištěnců s vyššími příjmy s pojištěnci s nižšími příjmy. Dále se uplatňuje solidarita osob ekonomicky aktivních s osobami, které pobírají důchody, neboť vybrané pojistné na důchodové pojištění slouží k úhradě vyplácených důchodů. Uplatňuje se tedy princip tzv. průběžného financování, neboť vybrané pojistné se průběžně spotřebovává. Někdy se hovoří též o tzv. mezigenerační solidaritě.

Důchody můžeme dělit na přímé a pozůstalostní. Mezi důchody přímé řadíme důchody starobní a od 1. ledna 2010 „jediný“ invalidní, mezi důchody pozůstalostní pak patří důchod vdovský, vdovecký a sirotčí.

2.2 Sociální pomoc

Sociální pomoc můžeme chápat jako poslední síť sociální ochrany, tzv. záchrannou sociální síť. Sociální pomoc tvoří důležitou součást systému sociálního zabezpečení a představuje jednu ze záruk poskytnutí sociální ochrany každému. Sociální pomoc se dotýká osob, kterým pro řešení sociálních událostí, jež u nich nastaly, nedostačují systémy

sociálního pojištění a státní sociální podpory. Pojem sociální pomoci jako takový platná česká právní úprava nezná, pojem je využíván jen v teorii a můžeme pod něj subsumovat systém pomoci v hmotné nouzi a systém sociálních služeb, jakožto nové systémy upravené zákony z roku 2006. Jako součást sociální pomoci lze vnímat rovněž dávky pro osoby se zdravotním postižením. Systém sociální pomoci v současné době v ČR plní své dvě základní funkce a to předcházení vzniku chudoby, a pokud již chudoba nastane, snaží se zmírňovat její dopady, aby nenastalo sociální vyloučení (systém pomoci v hmotné nouzi) a předcházet vzniku sociálního vyloučení, a pokud již nastane, začleňovat sociálně vyloučené zpět do společnosti, zejména prostřednictvím poskytnutí pomoci osobám, jež jsou odkázány na pomoc jiného (systém sociálních služeb a systém dávek pro osoby se zdravotním postižením). Pod sociální pomoc dnes můžeme tedy fakticky podřadit systém pomoci v hmotné nouzi a systém sociálních služeb a systém dávek pro osoby se zdravotním postižením.

Jak bylo výše zmíněno, systém pomoci v hmotné nouzi i systém sociálních služeb vznikl v roce 2006, a to přijetím zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách a zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. V této době vznikl také zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, který je důležitý i pro systém státní sociální podpory. K institutu životního a existenčního minima se podrobně vrátím až v páté kapitole práce.

Systém pomoci v hmotné nouzi podle zákona č. 111/2006 Sb. nahradil dosavadní systém dávek sociální péče vázaných na sociální potřebnost. Zákon č. 111/2006 Sb. vytvářel systémově nové řešení pomoci v hmotné nouzi a zabezpečil jednotný výkon této agendy na celém území státu. V rámci systému pomoci v hmotné nouzi byly vytvořeny tři dávky, a to příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádná okamžitá pomoc. Systém od roku 2007 prošel mnoha změnami, ale tyto tři dávky s různými obměnami byly zachovány.

Služby sociální péče byly obsaženy v zákoně č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení. Tato úprava však neposkytovala potřebný právní rámec pro nové druhy sociálních služeb (např. osobní asistence, raná péče), nepodporovala žádoucí rozvoj sociálních služeb a nezaručovala, že tyto služby byly poskytovány v odpovídající kvalitě. Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, upravil podmínky poskytování pomoci a podpory fyzickým osobám v nepříznivé sociální situaci (kterou se rozumí oslabení nebo ztráta schopnosti z důvodu věku, nepříznivého zdravotního stavu, pro krizovou sociální situaci, životní návyky a další obdobné situace) prostřednictvím sociálních služeb a příspěvku na péči. Účelem příspěvku na péči je přispět osobám, které jsou pro svou

nepříznivou sociální situaci závislé na pomoci jiné osoby, na zajištění potřebné pomoci, a to zejména prostřednictvím služeb sociální péče. Příspěvek na péči se vyplácí dodnes. Na konci roku 2011 došlo k přijetí velmi dlouho očekávaného zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením. Zákon nahradil právní úpravu dosud stále přetrvávající sociální péče, ve které zbyly právě tzv. dávky pro těžce zdravotně postižené občany. Dosavadní právní úprava byla již velmi zastaralá a nevyhovující a neodpovídala moderním požadavkům a trendům v oblasti sociální pomoci osobám se zdravotním postižením. Tímto zákonem byla zrušena dosud platná právní úprava sociální péče, která obsahovala poměrně komplikovaný a ne příliš sourodý systém dávek pro osoby těžce zdravotně postižené. Zákon č. 329/2011 Sb. upravuje poskytování peněžitých dávek osobám se zdravotním postižením, přičemž tyto dávky mají zmírnit sociální důsledky zdravotního postižení a podporovat sociální začleňování těchto osob. Zákon č. 329/2011 Sb. upravuje pouze dvě dávky a to příspěvek na mobilitu a příspěvek na zvláštní pomůcku.

2.3 Státní sociální podpora

Třetím pilířem sociálního zabezpečení je státní sociální podpora, která je zaměřena na podporu rodin s nezaopatřenými dětmi, tento systém bude popsán v následujících kapitolách práce.

3 System státní sociální podpory

3.1 Obecně k systému státní sociální podpory

System státní sociální podpory jako jeden z pilířů sociálního zabezpečení byl základem sociální reformy v České republice. System státní sociální podpory je nastaven převážně na podporu rodin s nezaopatřenými dětmi, neboť nárok na většinu dávek je podmíněn přítomností nezaopatřeného dítěte v rodině. Prostřednictvím těchto dávek se tak stát podílí na krytí nákladů vynaložených na základní osobní potřeby rodin a jejich členů, a to při zohlednění konkrétní příjmové a sociální situace rodiny. Jedná se o státem organizovanou sociální solidaritu mezi rodinami bezdětnými a rodinami s dětmi, mezi rodinami s vyššími příjmy a rodinami s nižšími příjmy.

Při vytváření koncepce systému státní sociální podpory bylo sledováno především to, aby životní úroveň občanů a rodin nadále vycházela především z pracovních příjmů, nemělo dojít k tomu, aby poskytování dávek bylo demotivující ve vztahu k práci a aby rodiny byly závislé jen na sociálních příjmech, dávky musí řešit uznané sociální situace na společensky uznané úrovni, musí být dodržováno hledisko hospodárnosti, účelnosti a v určitých stanovených případech i hledisko adresnosti. Stát tedy podporuje a pomáhá tímto systémem rodinám s nezaopatřenými dětmi, ale základní odpovědnost zůstává na samotných rodinách. Nová úprava znamenala změnu v sociální politice, kdy se úloha státu přesunula ze státního paternalismu k participaci.

Stát zavedením nového systému státní sociální podpory získal nástroj na účinnou podporu sociálních situací, u nichž má zájem podílet se na jejich řešení formou obligatorních dávek. To, že vyplacení dávek stát financuje ze státního rozpočtu a provádění systému organizuje prostřednictvím orgánů státní správy, charakterizuje státní sociální podporu z hlediska postavení státu jako všeobecné povinné státní zabezpečení. Ačkoli jsou dávky státní sociální podpory určeny především rodinám s dětmi, řeší i některé sociální situace týkající se ostatních občanů. Zavedením tohoto systému stát vyjádřil zájem podílet se na nákladech souvisejících se založením rodiny, narozením dítěte a péčí o toto dítě, které nemá vlastní příjem, neboť náklady, které vzniknou v souvislosti se založením rodiny, narozením dítěte a péčí o něj nemohou být často kryty příjmem rodičů, často ani z úspor, tudíž životní úroveň rodin s dětmi, resp. osob v nich žijících, je z tohoto důvodu nižší než životní úroveň osob, které děti nevyživují. Rovněž náklady na bydlení, a to nejen u rodin s dětmi, znatelně

ovlivňují hmotné podmínky života rodiny, proto je v systému státní sociální podpory obsažena i dávka, která pomáhá krýt náklady na tuto potřebu. Stát zároveň vyjádřil vůli participovat formou státních dávek na specifických situacích rodiny, jako je narození dítěte a úmrtí osoby. Dávky pro rodiny s dětmi, poskytované ze státní sociální podpory, představují v současnosti hlavní formu finanční podpory rodin.

Zavedení systému státní sociální podpory bylo administrativně i finančně velmi náročné, muselo se proškolit několik desítek zaměstnanců okresních úřadů a také zřídit tzv. kontaktní místa, což byly referáty okresních úřadů určené k provádění zákona o státní sociální podpoře.

Při vzniku tohoto systému byly některé dávky zcela nově vytvořeny (např. sociální příspěvek, příspěvek na dopravu), některé byly v zásadě převzaty z dosavadních právních úprav (rodičovský příspěvek) a část dávek byla do systému státní sociální podpory s určitými změnami transformována ze systému nemocenského pojištění (přídavek na dítě, porodné, pohřebné). Od té doby prošel systém státní sociální podpory mnoha změnami, některé dávky nyní již neexistují, jiné prošly zásadními proměnami, některé byly přesunuty do jiných systémů.

Již výše jsem zmiňovala, že všechny dávky státní sociální podpory můžeme rozdělit v zásadě do dvou hlavních skupin podle toho, zda se pro nárok na dávku sleduje příjem rodiny či nikoliv, a to na dávky testované a dávky netestované. Podle tohoto dělení budu také dále koncipovat celou práci. Všechny dávky státní sociální podpory mají obligatorní charakter. Jedná se o dávky nepojistné, žadatel o dávku nemusí být pojištěncem.

3.2 Zákon č. 117/1995 Sb.

Systém státní sociální podpory vznikl v roce 1995 přijetím zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Zákon měl dělenou účinnost. Dnem 1. října 1995 nabyla účinnosti ustanovení upravující zejména dávky poskytované bez ohledu na výši příjmu, tj. dávky netestované. Dnem 1. ledna 1996 pak nabyl zákon účinnosti v plném rozsahu. Od té doby prošel zákon mnoha změnami, má již několik desítek novel. Některé změny měly pouze upřesňující charakter, jiné znamenaly významný zásah do původního znění zákona. Ke změnám došlo jak v okruhu poskytovaných dávek, tak při jejich výpočtu a měnily se též orgány, které o dávkách rozhodují a poskytují je.

Z původních dávek státní sociální podpory byly některé zrušeny a jiné zavedeny. Nejdříve byly zrušeny dvě dávky a to příspěvek na dopravu (od 1. července 2004) a dále zaopatřovací příspěvek náležející při výkonu vojenské základní služby nebo civilní služby

(dávka nenáleží od 1. ledna 2005). Dočasně byla do systému zařazena dávka náležející dětem umístěným do zařízení pro okamžitou pomoc (od 1. října 2005 do 1. ledna 2007). Bylo to ovšem dosti nesystémové řešení, proto byla v roce 2007 dávka přesunuta do zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. Další dávkou, která byla zavedena a záhy zrušena, byl příspěvek na školní pomůcky určený dětem nastupujícím do první třídy, příspěvek byl poskytnut pouze v roce 2007. Byl zrušen zákonem č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, s účinností od 1. ledna 2008. V rámci úsporných opatření došlo s účinností od 1. ledna 2011 také ke zrušení sociálního příplatku, s výjimkou nároku rodin se zdravotně postiženým rodičem nebo dítětem, kde formou přechodných ustanovení tato dávka náležela ještě do 31. prosince 2011. Od 1. ledna 2012 byla tedy dávka definitivně zrušena a toto zrušení bylo kompenzováno zvýšením příspěvku na péči.

Část dávek je nadále poskytováno v závislosti na výši příjmu v rodině, tj. na příjmu oprávněné osoby a osob s ní pro tyto účely společně posuzovaných za stanovené uplynulé období, a to roční nebo čtvrtletní. Jde o přídavek na dítě, příspěvek na bydlení a porodné. Přídavek na dítě i příspěvek na bydlení jsou opakující se dávky a poskytují se každý měsíc. Porodné je dávka jednorázová, dříve se u nároku na tuto dávku příjem nesledoval, dnes je dávkou testovanou.

Další dávky náleží bez závislosti na příjmech v rodině, jde o dávky netestované. Těmito dávkami jsou rodičovský příspěvek a pohřebné. Dříve zde patřily také dávky pěstounské péče, byly však v rámci velké novely zákonem č. 401/2012 Sb., přesunuty do zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. Nejvýznamnějšími změnami prošel zřejmě rodičovský příspěvek. Zásadní změnou bylo zavedení možnosti výdělečné činnosti rodiče bez omezení nároku na dávku, pokud rodič zajistí v době výdělečné činnosti péči o dítě jinou zletilou osobou. Tato změna platí od 1. ledna 2004. Postupně se také rozšiřovaly možnosti umisťovat dítě v předškolních zařízeních bez ztráty nároku na dávku. Novelizací provedenou zákonem č. 261/2007 Sb., došlo od 1. ledna 2008 k zásadní změně podmínek poskytování rodičovského příspěvku znamenající rozlišení výše této dávky podle doby jejího poskytování v závislosti na volbě rodiče. Tato úprava prošla řadou novel, poslední změna byla provedena zákonem č. 366/2011 Sb., a stanovila jednotnou výši rodičovského příspěvku a to 220 000 Kč. Tuto částku může čerpat otec nebo matka dítěte až do 4 let věku dítěte s tím, že pokud ani jeden z rodičů nesplnil ke dni narození dítěte podmínku nároku na peněžitou pomoc v mateřství, možnost volby výše, a tím i doby pobírání dávky nemá. U nemocensky pojištěných rodičů je možnost volby výše odstupňována podle výše předchozích výdělků. Z úsporných opatření došlo s účinností od 1. ledna 2008

k významnému zúžení okruhu oprávněných osob u pohřebného. Nárok má jen osoba, která vypravila pohřeb nezaopatřenému dítěti nebo rodiči nezaopatřeného dítěte, pokud uvedené zemřelé osoby měly na území České republiky ke dni úmrtí trvalý pobyt. Před touto změnou náležela dávka každé osobě s trvalým pobytem na území České republiky, která vypravila pohřeb.

Náklady na dávky státní sociální podpory a jejich administraci jsou hrazeny ze státního rozpočtu, zdrojem prostředků je všeobecné zdanění a samotné dávky jsou mandatorními výdaji. Z tohoto důvodu má na tyto dávky velký vliv ekonomická situace státu, jakmile stát přistoupí k úsporným opatřením, tím že jde o dávky hrazené ze státního rozpočtu, často dochází k jejich snižování a k snižování okruhu oprávněných osob. Tak se např. z porodného, které dříve bylo vypláceno plošně, stala dávka testovaná.

3.3 Orgány státní sociální podpory

Před vznikem systému státní sociální podpory, jednotlivé druhy dávek vypláceli různí plátcí – zaměstnavatelé, okresní správy sociálního zabezpečení, okresní úřady ...

Po vzniku systému státní sociální podpory upraveného ZSSP, plnily funkci úřadů státní sociální podpory okresní úřady.

„Zavedení systému státní sociální podpory bylo administrativně i finančně velmi náročné. Především bylo nutné proškolit desítky zaměstnanců okresních úřadů a také zřídit tzv. „kontaktní místa“, což byly referáty okresních úřadů určené k provádění zákona o státní sociální podpoře, které měly především usnadnit kontakt žadatelů o dávky s okresními úřady.“¹

S účinností od 1. 1. 2003 došlo ke zrušení okresních úřadů a bylo nutné jejich kompetence převést na jiné orgány. Od této doby se tedy orgány státní sociální podpory stávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

„Zákonem č. 320/2002 Sb. došlo k přechodu kompetencí ze zrušených okresních úřadů na obecní úřady obcí s rozšířenou působností s tím, že po přechodnou dobu (od 1. 1. 2003 do 31. 3. 2004) budou státní sociální podporu provádět obecní úřady v místech dosavadních okresních úřadů vyjmenované v ustanovení § 79a odst. 2 zákona o státní sociální podpoře.“²

¹TRÖSTER, Petr. *Právo sociálního zabezpečení*. 6. podstatně přepracované a aktualizované vydání. Praha: C.H.Beck, 2013, s. 182. ISBN 978-80-7400-473-5.

²ŠTANGOVÁ, Věra. Rodičovský příspěvek. *Právo a zaměstnání*. 2004, č. 11, s. 20.

Velmi důležitá novela byla uskutečněna zákonem č. 453/2003 Sb. Od 1. 4. 2004 prováděly státní sociální podporu v prvním stupni úřady státní sociální podpory, jimiž byly úřady práce a v hlavním městě Praze úřady městských částí určené Statutem hlavního města Prahy. Ve druhém stupni, jako odvolací a metodicky řídicí orgány, působily ve státní sociální podpoře krajské úřady ve vztahu k úřadům práce a v hlavním městě Praze Magistrát hlavního města Prahy ve vztahu k úřadům městských částí. Tento nový model výkonu státní správy po 1. 4. 2004 byl některými odborníky označen za nesystémový.

„Nový systém výkonu Státní správy v oblasti státní sociální podpory tak vytváří zcela specifický model vymykající se obecnému uspořádání organizace veřejné správy, kdy krajské úřady jako orgány územní samosprávy vykonávají působnost instančně nadřízených orgánů vůči úřadům práce jako orgánům státu a kdy tedy stejná státní správa (rozhodování o dávkách státní sociální podpory a jejich vyplácení) je vykonávána současně orgány státu (úřady práce) jako přímá státní správa i orgány územních samosprávných celků (úřady městských částí a hlavního města Prahy, resp. krajské úřady) jako nepřímá státní správa (přenesená působnost). Asymetrii nového modelu doplňuje to, že v rámci hlavního města Prahy bude státní správa v oblasti státní sociální podpory na rozdíl od ostatního území státu vykonávána v plném rozsahu i nadále orgány územní samosprávy, a to v první i druhé instanci, ačkoliv i na území hlavního města Prahy působí úřad práce (viz [§ 2](#) odst. 2 věta druhá zákona č. 9/1991 Sb.). Nutno dodat, že model, kdy krajské úřady byly odvolacími orgány proti rozhodnutím okresních úřadů, se ve vztahu okresních a krajských úřadů uplatňoval na základě původního znění [§ 67](#) písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, již v období od 1. 1. 2001 až do 31. 12. 2002; to však nic nemění na tom, že již tehdy byl pokládán za anomálii, která nemá ve standardních systémech uspořádání veřejné správy obdoby. Je totiž obecným pravidlem, že rozhoduje-li v první instanci územní orgán státu a neexistuje-li na regionální (krajské) úrovni orgán státu se všeobecnou nebo speciální působností, plní funkci odvolací instance příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad. Z tohoto hlediska a z hlediska obecného modelu organizace veřejné správy, vytvořeného s účinností od 1. 1. 2003 druhou etapou reformy veřejné správy, by proto byl systémovým řešením návrat do stavu před 1. 1. 2001, kdy

o odvoláních proti rozhodnutím okresních úřadů na úseku státní sociální podpory rozhodovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí.”³

Model kritizovaný autorem výše zmíněného článku existoval až do 31. 12. 2011.

Od 1.1. 2009 dochází k další změně, která se týká orgánů státní sociální podpory. Tuto problematiku řeší zákon č. 414/2008 Sb., kterým se mění ZSSP. Dochází ke sjednocení výkonu státní správy v oblasti poskytování dávek státní sociální podpory na prvním stupni řízení. Odstraňuje se disproporce v organizaci a financování v oblasti státní sociální podpory a sjednocuje se výkon této agendy tak, že se převedla i na území hlavního města Prahy na Úřad práce hlavního města Prahy. Činnost Magistrátu hlavního města Prahy jako odvolacího orgánu v této oblasti není dotčena. Od 1.1. 2009 provádí státní sociální podporu v prvním stupni v Praze namísto úřadů městských částí určených Statutem hlavního města Prahy nově Úřad práce hlavního města Prahy. Touto úpravou se sjednocuje struktura orgánů provádějících státní sociální podporu v Praze se strukturou takových orgánů v ostatních částech státu, kde vykonávají působnost úřady práce a krajské úřady. Tato změna se promítá do § 2a zákona, v němž je upravena působnost jednotlivých orgánů ve státní sociální podpoře. Slova „úřad státní sociální podpory“ se nahrazují slovy „úřad práce“.

K důležité změně došlo v roce 2011, kdy od 1. 4. 2011 došlo ke zrušení úřadů práce a vznikl jeden Úřad práce České republiky, který rozhoduje o dávkách prostřednictvím svých krajských poboček Úřadu práce, včetně pobočky pro hlavní město Prahu. Odvolacím orgánem byly do 31. 12. 2011 krajské úřady. Od 1. 1. 2012 přezkoumává rozhodnutí krajských poboček Úřadu práce Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Dnes jsou tedy orgány státní sociální podpory Úřad práce ČR a Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.

³ VEDRAL, Josef. K novému modelu organizace výkonu státní správy v oblasti státní sociální podpory. *Právní zpravodaj*. 2004, č. 4, s. 11.

4 Podmínky nároku na dávky státní sociální podpory

Pro vznik nároku na dávky státní sociální podpory musí být splněna řada podmínek stanovených zákonem. Je to především trvalý pobyt na území České republiky, výše příjmu v tzv. rozhodném období, pro poskytnutí některých dávek je rozhodující nezaopatřenost dítěte, jeho soustavná příprava na budoucí povolání apod. Důležité je také vědět, že dávky státní sociální podpory náleží vždy pouze osobě fyzické a nelze je přiznat osobě právnické.

„Dávky státní sociální podpory náleží vždy pouze fyzické osobě a nelze je přiznat osobě právnické. Tato obecná zásada platí pro všechny případy, bez ohledu na to, zda jde o dávky poskytované v závislosti na výši příjmu v rodině, nebo jde-li o dávky ostatní. Není rozhodné také to, zda dávka náležející fyzické osobě, je také této osobě vyplácena, nebo je vyplácena osobě právnické. Skutečnost, že dávka je vyplácena osobě právnické (ústavu, zvláštnímu příjemci), nic nemění na tom, že i nadále jde o nárok fyzické osoby.“⁴

V níže uvedených podkapitolách se pokusím podmínky nároku na dávky státní sociální podpory blíže popsat.

4.1 Trvalý pobyt, bydliště

Pro vznik nároku na státní sociální podporu ZSSP stanoví také obecnou podmínku hlášení k trvalému pobytu na území České republiky. Tuto podmínku nároku řeší ustanovení § 3 ZSSP.

Pro cizince, kteří nesplňují tuto podmínku, zákon vyjmenovává případy, kdy i při nesplnění hlášení k trvalému pobytu může nárok na dávky státní sociální podpory vzniknout. Kromě toho je třeba od 1. 5. 2004, kdy se Česká republika stala členským státem Evropské unie, rozlišovat, zda jde o posouzení nároku na dávky státní sociální podpory občany států členských zemí Evropské unie nebo Evropského hospodářského prostoru, nebo zda jde o občany jiných států. Jak bylo řečeno v předchozí kapitole občané členských států Evropské unie a občané členských států Evropského hospodářského prostoru a jejich rodinní příslušníci (osoby společně posuzované) se ve vztahu k některým dávkám posuzují tak, jako by šlo o občany České republiky. V případě, že půjde o občana některého členského státu Evropské unie nebo Evropského hospodářského prostoru, bude

⁴ BŘESKÁ, Naděžda, Eva BURDOVÁ, Michaela KEPKOVÁ a Lucie VRÁNOVÁ. *Státní sociální podpora: s komentářem a příklady*. 14. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG spol. s r.o., 2012, s. 18. práce mzdy pojištění. ISBN 978-80-7263-739-3.

se plnění podmínek nároku posuzovat s přihlédnutím k úpravě obsažené v nařízeních uvedených v předchozí kapitole, která obsahují některé odchylky od ZSSP. Pokud nařízení neobsahují odchylná řešení, postupuje se podle ZSSP. S účinností od 1. 1. 2015 bylo do ustanovení § 3 ZSSP doplněno nové písmeno l), kde jsou uvedeny osoby spadající pod nařízení EU. Bylo tak vyhověno požadavku EU, aby osoby, které jsou kryté nařízením EU, byly výslovně uvedeny i ve vnitrostátním předpise, aby byla dostatečná právní jistota pro poživatele dávek státní sociální podpory. Oprávněnost vstupu těchto osob do systému dávek státní sociální podpory tak je od 1. 1. 2015 jednoznačně legislativně deklarována.

„(2) Dávky státní sociální podpory dále náleží podle odstavce 1 i v případě, kdy osoba a osoby společně s ní posuzované nemají na území České republiky trvalý pobyt podle zvláštního právního předpisu^{1d)}, pokud jsou

l) osobami, jejichž nárok vyplývá z přímo použitelných předpisů Evropské unie¹⁾ nebo osobami zaměstnanými, samostatně výdělečně činnými, osobami ponechávajícími si takové postavení a jejich rodinnými příslušníky majícími právo na rovné zacházení podle předpisu Evropské unie⁶⁹⁾,

podmínkou je, že mají na území České republiky bydliště. Podmínka bydliště se neuplatní u osob uvedených v písmenu l).“⁵

V § 3 ZSSP jsou uvedeny situace a případy, kdy náleží dávky státní sociální podpory, i když cizinci a osoby s nimi společně posuzované, které jsou také cizinci, nemají na území České republiky trvalý pobyt.

Podle § 3 ZSSP za trvalý pobyt se považuje též pobyt cizince na území České republiky hlášeného k pobytu podle zvláštních právních předpisů upravujících pobyt cizinců na území České republiky s výjimkou žadatele o udělení azylu, a to ode dne, kterým uplynulo 365 dnů ode dne hlášení. Podmínku trvalého pobytu musí splňovat i osoby s oprávněnou osobou posuzované. Od 1. října 2001 se nově stanovilo, že podmínka 365 dnů pobytu na území České republiky, počítáno ode dne hlášení, se nezkoumá u dětí cizinců do 1 roku jejich věku, pokud jsou tyto cizinci hlášeni k pobytu na území České republiky a tyto děti se na území ČR narodily. Cílem je vyřešit problémy vyplývající ze skutečnosti, že zatímco rodiče dítěte a jejich další děti podmínku pobytu splňují, dítě nově narozené ji splňovat nemůže, a proto by rodina dávky nedostala.

⁵ Česko. Zákon č. 253/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, § 3 odst. 2. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2014, č. 253, 107.

Dalším případem uvedeným v § 3 jsou tzv. azylanti. Podle zákona o azylu má azylant trvalý pobyt na území České republiky po dobu platnosti rozhodnutí o udělení azylu. Vzhledem k této úpravě splňuje takový cizinec po dobu platnosti rozhodnutí o udělení azylu podmínku hlášení k pobytu na území České republiky, a proto má nárok na dávky státní sociální podpory. Azylantem se podle zákona o azylu rozumí cizinec, kterému byl podle zákona udělen azyl, a to po dobu platnosti rozhodnutí o udělení azylu.

Specifickou skupinu cizinců tvoří osoby uvedené v § 3 odst. 2 písm. d) až f) ZSSP. Jedná se o cizince, popř. jejich rodinné příslušníky, kteří pobývají na území České republiky a mají postavení dlouhodobě pobývajících rezidentů a jejich rodinných příslušníků v Evropském společenství na území jiného členského státu Evropské unie v rozsahu a za podmínek stanovených podle § 42c zákona o pobytu cizinců.

Další skupinou cizinců, kteří mají nárok na dávky státní sociální podpory, jsou cizinci, kterým byla udělena doplňková ochrana podle § 14a a § 14b zákona o azylu.

Dále byly do § 3 ZSSP doplněni cizinci, držitelé tzv. modrých karet podle zákona o pobytu cizinců, jde o cizince, kteří jsou v České republice za účelem vědeckého výzkumu.

Novelou zákona o pobytu cizinců (zákon č. 101/2014 Sb.), byly do § 3 ZSSP doplněny další kategorie cizinců a jejich rodinných příslušníků, které mají nárok na dávky státní sociální podpory. Jedná se o držitele zaměstnaneckých karet, cizince, kteří v České republice pracovali alespoň pod dobu šesti měsíců a nyní jsou v evidenci Úřadu práce a zároveň mají povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky a rodinní příslušníci těchto cizinců a také rodinní příslušníci držitelů modrých karet a cizinců s doplňkovou ochranou.

„i) cizinci, kterým byla vydána zaměstnanecká karta podle zvláštního právního předpisu⁶⁶⁾,

j) cizinci zaměstnanými na území České republiky nebo cizinci, kteří již byli zaměstnaní na území České republiky alespoň po dobu 6 měsíců a jsou v evidenci uchazečů o zaměstnání⁴⁾, pokud jim bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky podle zvláštního právního předpisu⁶⁷⁾,

k) rodinnými příslušníky⁶⁸⁾ cizinců uvedených v písmenech f), h), i) a j), pokud jim bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky podle zvláštního právního předpisu⁶⁷⁾,“⁶

⁶ Česko. Zákon č. 101/2014 Sb. kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, § 3 odst. 2. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2014, č. 101, 43.

Všechny kategorie cizinců uvedené v § 3 odst. 2 musí zároveň splňovat podmínku, že mají na území České republiky bydliště. Dále vysvětlím, co se rozumí bydlištěm. Podmínka bydliště se však neuplatní u osob uvedených v § 3 odst. 2 písm. l) (výše vysvětluji, o jakou kategorii osob se jedná).

Obecně platí, že pokud oprávněná osoba nebo, v případě dávek, kde se společně posuzují další osoby (většinou dávky závislé na výši příjmu v rodině), některá z osob společně posuzovaných nebude splňovat podmínku hlášení k trvalému pobytu, nelze dávku státní sociální podpory přiznat. Vzhledem k různorodosti sociálních situací v rodině umožňuje zákon prominutí této podmínky. V odůvodněných případech může Ministerstvo práce a sociálních věcí podmínku trvalého pobytu tedy prominout. Pro rozhodování v této věci zákon nestanoví další podmínky, a proto uvedený orgán sám posoudí, co se rozumí odůvodněným případem. Podmínka trvalého pobytu není vyžadována u nezletilých dětí, které jsou na území ČR svěřeny do péče nahrazující péči rodičů nebo do ústavní péče.

Pro vznik nároku na dávku u občana České republiky, musí být splněna podmínka, že je na území ČR hlášen k trvalému pobytu podle zákona o evidenci obyvatel. Místem trvalého pobytu se rozumí adresa pobytu osoby v ČR, kterou si osoba nejčastěji zvolí v místě, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání. Osoba může mít jen jedno místo trvalého pobytu. Takové místo musí být označeno číslem popisným nebo evidenčním, popř. orientačním číslem (uvedeno ve vyhlášce č. 326/2000 Sb., ve znění vyhlášky č. 193/2001 Sb.). Objekt v tomto místě, podle stavebního zákona musí být určen pro bydlení, ubytování nebo individuální rekreaci.

Další podmínka, která se vyžaduje u osob oprávněných a u osob s nimi společně posuzovaných, je kromě trvalého pobytu i podmínka trvalého bydliště na území České republiky. Co se rozumí bydlištěm, stanoví zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

„Osoba má bydliště na území České republiky, zejména pokud se zde dlouhodobě zdržuje, vykonává zde výdělečnou činnost, žije zde s rodinou, plní zde povinnou školní docházku nebo se zde soustavně připravuje na budoucí povolání, popřípadě existují jiné významné důvody, zájmy či aktivity, jejichž vzájemná souvislost dokládá sepětí této osoby s Českou republikou“.⁷

⁷ Česko. Zákon č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, § 5 odst. 6. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2011, č. 366, 128.

4.2 Rozhodné období

Pro posouzení nároku na dávku poskytovanou v závislosti na výši příjmu, tj. na dávku testovanou, se příjmy započítávají v tzv. rozhodném období. Rozhodným obdobím, za které se zjišťuje rozhodný příjem, je u přídavku na dítě kalendářní rok předcházející kalendářnímu roku, do něhož spadá počátek období od 1. října do 30. září následujícího kalendářního roku, v němž před počátkem uvedeného období je třeba prokázat rozhodný příjem. To znamená, že pokud se prokazuje rozhodný příjem pro nárok na uvedenou dávku pro období od 1. října 2014 do 30. září 2015, je rozhodným obdobím, z něhož se příjem zjišťuje, kalendářní rok 2013, tj. kalendářní rok předcházející kalendářnímu roku 2014, do něhož spadá počátek uvedeného období. Stejným způsobem se stanoví rozhodné období i pro případy, kdy v rámci období, za které se prokazuje rozhodný příjem (tj. období od 1. října do 30. září následujícího kalendářního roku), náleží příravek na dítě jen po část tohoto období.

U příspěvku na bydlení a porodného je rozhodným obdobím období kalendářního čtvrtletí předcházejícího kalendářnímu čtvrtletí, na které se nárok na dávky uplatňuje.

4.3 Rozhodný příjem

Výše příjmů, které jsou rozhodné pro přiznání dávky, vychází z předpisů o daních z příjmů a ZSSP se také přímo na uvedený předpis odvolává. Okruh příjmů započitatelných do rozhodného příjmu vymezuje ZSSP taxativně, což znamená, že jiné než uvedené příjmy nelze do rozhodného příjmu zahrnout. Celková majetková situace žadatele o dávku není pro účely státní sociální podpory rozhodující, rozhodující jsou pouze příjmy vyjmenované v § 5 ZSSP. Jde o příjmy ze závislé činnosti, příjmy ze samostatné činnosti, příjmy z nájmu a ostatní vyjmenované příjmy. Zjišťování příjmů započitatelných do rozhodného příjmu je administrativně náročné, a to hlavně s ohledem na jejich značnou různorodost, obvyklou obtížnost jejich prokazování i velmi časté změny zákona o daních z příjmů.

Zákon také obsahuje úpravu, která stanoví, kdy dochází k zápočtu jednotlivých příjmů, to znamená, zda se příjmy započítávají v období, kdy byly předmětem daně z příjmů, nebo v období, kdy byly plátcem zaúčtovány, anebo tehdy, kdy byly vyplaceny. Navíc § 68 odst. 2 a 3 ZSSP jednoznačně vymezuje způsob, jakým se jednotlivé příjmy prokazují. Zda se budou prokazovat potvrzením příslušného zaměstnavatele, orgánu či jiného subjektu, nebo bude postačovat k prokázání příjmu jen prohlášení osoby, která má takový příjem. Určení období, kdy se příjmy započítávají a způsob prokazování příjmů jsou stanoveny odlišně

pro případy, kdy je rozhodným obdobím, za něž se příjem zjišťuje, kalendářní rok, nebo kalendářní čtvrtletí.

Vymezení okruhu příjmů se postupně měnilo tak, jak se měnily i předpisy o dani z příjmů, popř. další předpisy, které definují příjmy započitatelné do rozhodného příjmu.

Poslední změna § 5 ZSSP byla provedena zákonem č. 252/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (jde tedy o novelu zákona o hmotné nouzi, která zasáhla i do ZSSP) s účinností od 1. 1. 2015. Zákonem č. 344/2013 Sb., o změně daňových zákonů v souvislosti s rekodifikací soukromého práva a o změně některých zákonů, došlo totiž v zákoně č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, k úpravě některých příjmů, které se započítávají do rozhodného příjmu pro nárok na dávky státní sociální podpory. Některé příjmy byly přesunuty do jiných ustanovení zákona o daních z příjmů nebo do tohoto zákona byly zakotveny nové druhy příjmů. Vzhledem k tomu, že ZSSP váže v § 5 stanovené příjmy na odkazy v zákoně o daních z příjmů, došlo výše uvedenou novelou od 1. 1. 2014 k nesouladu mezi zákonem o daních z příjmů a ZSSP. Tento nesoulad byl tedy napraven novelou č. 252/2014 Sb. s účinností od 1. 1. 2015.

4.4 Společně posuzované osoby

Rozhodný příjem pro vznik nároku na dávky státní sociální podpory se nezjišťuje pouze u oprávněné osoby, ale i u osob s touto osobou společně posuzovaných. ZSSP tyto osoby nazývá rodinou a výše příjmů, popř. i další podmínky se pak zjišťují v takové rodině. Započítávají se výlučně příjmy stanovené v § 5 ZSSP, celkový majetek se nezohledňuje. Rodinu pro účely systému státní sociální podpory tvoří oprávněná osoba a ostatní osoby společně s ní posuzované.

Rodinu v zásadě tvoří nezaopatřené děti a jejich rodiče, popř. osoby, které rodiče nahrazují. Osoby, které rodiče nahrazují, jsou uvedeny v § 7 odst. 10 ZSSP. V § 7 odst. 10 ZSSP je obsažen taxativní výčet soudních a správních rozhodnutí, která se považují za rozhodnutí příslušného orgánu o svěřením dítěte do péče nahrazující péči rodičů. Tento výčet rozhodnutí je doplněn v jednom případě v § 7 odst. 11 ZSSP o podání návrhu (nikoli tedy rozhodnutí), jímž bylo zahájeno soudní řízení o ustanovení osoby poručníkem. V tomto případě se podání návrhu posuzuje stejně jako soudní nebo správní rozhodnutí. Z uvedeného tedy vyplývá, že v ostatních případech, kdy o dítě pečuje jiná osoba, pouze na základě dohody mezi rodiči a touto osobou, např. babička, se o svěřením dítěte do péče

nahrazující péči rodičů nejedná. Rozhodnutím se v těchto případech rozumí pravomocné rozhodnutí.

Žije-li oprávněná osoba sama, považuje se za rodinu sama tato osoba.

Za rodinu se vždy považuje samo nezaopatřené dítě, které je v plném přímém zaopatření ústavu (zařízení) pro péči o děti nebo mládež. ZSSP stanoví, co se rozumí plným přímým zaopatřením, je to poskytování stravování, ubytování a ošacení. Pokud jsou splněny tyto podmínky, je nerozhodné, v jakém zařízení je dítě umístěno, a zda je v zařízení umístěno na základě rozhodnutí soudu, orgánu sociálně-právní ochrany dětí nebo na žádost rodičů či jiných oprávněných osob. Pokud jde o výše zmíněná zařízení, jedná se o školská zařízení pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy, zařízení sociálních služeb a zvláštních dětských zdravotnických zařízení a zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.

Další skupinou osob, které se považují za osoby společně posuzované, jsou manželé, osoby, které uzavřely registrované partnerství, nebo druh a družka. K druhovi nebo družce se jako ke společně posuzovaným osobám přihlíží, jen žijí-li s osobou, která má nárok na dávky státní sociální podpory, alespoň po dobu tří měsíců. Do doby tří měsíců se započítává i doba, kdy druh a družka společně žili, popř. nežili, přede dnem vzniku nároku na dávku. Skutečnost, zda spolu osoby společně žijí jako druh a družka, se dá prokazovat dosti obtížně a v zásadě lze vycházet pouze z jejich prohlášení. Je možné využít i jiné důkazní prostředky pro zjištění skutečného stavu věci, např. co osoby uvedly v jiných správních řízeních, v dokladech atd.

Všechny uvedené osoby, tj. nezaopatřené děti, rodiče, osoby nahrazující rodiče, manželé, registrovaní partneři, druh a družka mohou být společně posuzovanými osobami, pokud spolu společně žijí a uhrazují náklady na své potřeby, mají tzv. společnou domácnost.

Uvedené skutečnosti se prokazují prohlášením, přičemž je třeba vždy vycházet z konkrétní situace a individuálního posouzení jednotlivých případů, zda společná domácnost existuje, či nikoliv. Jsou případy, kdy i na manžele, kteří nežijí společně v jednom bytě, budeme pohlížet jako na osoby společně posuzované. Důvodem může třeba být to, že jeden z manželů z pracovních důvodů bude část týdne žít v jiném místě než druhý manžel, což je v dnešní době celkem běžné. Tuto situaci a další dvě obdobné řeší § 7 odst. 8 ZSSP. Jedná se o případy, kdy se osoby přechodně z důvodů soustavné přípravy na budoucí povolání, zdravotních nebo pracovních, zdržují mimo místo, kde jsou hlášeny k trvalému pobytu. Tyto osoby rovněž považujeme za osoby společně posuzované.

Protože se existence společného žití a společné úhrady nákladů manželů na jejich potřeby v zásadě prokazuje jen prohlášením, může dojít k situaci, že řada osob, v zájmu získání

dávek státní sociální podpory, by prohlašovala, že spolu nežijí a ani společně neuhrazují náklady na své potřeby, i když toto jejich tvrzení by neodpovídalo skutečnosti. K zamezení neoprávněného získání nároků na dávky státní sociální podpory proto v § 7 odst. 3 ZSSP se výslovně stanoví, ve kterých případech se vždy má za to, že jde o osoby, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby, a tedy jde o osoby společně posuzované. Jde o osoby, u nichž lze plnění uvedené podmínky prakticky vždy předpokládat. Jde o nezletilé nezaopatřené dítě a jeho rodiče, zletilé nezaopatřené dítě a jeho rodiče, jestliže rodiče a dítě jsou v témže bytě hlášeny k trvalému pobytu, a o manžele a partnery žijící v registrovaném partnerství.

Jedná-li se o nezaopatřené děti a jejich rodiče, kteří jsou rozvedeni, posuzuje se jako osoba společně posuzovaná s dítětem ten rodič, který s nezaopatřeným dítětem společně žije. Pokud je stanovena společná nebo střídavá péče obou rodičů o takové dítě, musí se vycházet z dohody rodičů, která určí, s kterým rodičem bude dítě posuzováno. Uvedená dohoda se může samozřejmě měnit a to vždy jen k prvnímu dni kalendářního čtvrtletí.

S ohledem na různorodost situací v rodině dává § 7 odst. 6 ZSSP krajské pobočce Úřadu práce České republiky možnost rozhodnout o výjimce ze zásady uvedené v § 7 odst. 3 ZSSP zmiňované výše, pokud se jednoznačně prokáže, že zákonem vytvořený předpoklad společného soužití neodpovídá skutečnosti. Bude vždy na zvážení úřadu, zda toto oprávnění má použít na základě zjištění konkrétní situace v rodině, protože ZSSP v žádném směru nespecifikuje blíže důvody, pro které může úřad uvedeným způsobem rozhodnout.

Žádná z osob nemůže být současně společně posuzovanou osobou ve více rodinách, jde-li o společně posuzované osoby pro účely přídatku na dítě, porodného a rodičovského příspěvku. Jiná situace nastává v případech, kdy přichází v úvahu, aby jedna a táž osoba byla osobou společně posuzovanou pro účely příspěvku na bydlení a současně byla osobou společně posuzovanou pro účely přídatku na dítě nebo porodného.

Pro účely příspěvku na bydlení se pro zjišťování příjmu považují za rodinu všechny osoby užívající byt, které jsou v témže bytě hlášeny k trvalému pobytu. Podmínka, aby spolu trvale žili a společně uhrazovali náklady na své potřeby, se však nevyžaduje. Z uvedeného vymezení okruhu společně posuzovaných osob vyplývá, že se v tomto případě nepřihlíží k příbuzenským svazkům. I zde má krajská pobočka Úřadu práce České republiky možnost, aby správním rozhodnutím byla z okruhu těchto osob vyloučena osoba, která, i když je v bytě hlášena k trvalému pobytu, se v bytě prokazatelně nezdržuje.

ZSSP obsahuje speciální úpravu pro případy, kdy je některá ze společně posuzovaných osob ve vazbě, ve výkonu trestu odnětí svobody nebo ve výkonu opatření zabezpečovací detence. K takové osobě se nepřihlíží pro žádnou z dávek státní sociální podpory, jakmile uplyne první kalendářní měsíc trvání ochranného opatření zabezpečovací detence, vazby nebo trestu odnětí svobody.

ZSSP dále výslovně stanoví, že pro účely státní sociální podpory se posuzuje jako partner také občan členského státu Evropské unie, který uzavřel registrované partnerství na základě právních předpisů jiného členského státu EU.

4.5 Nezaopatřené dítě

Za nezaopatřené dítě se vždy považuje dítě do skončení povinné školní docházky, a to bez ohledu na další skutečnosti, jako je věk dítěte, jeho zdravotní stav apod.

Po skončení povinné školní docházky však už dítě, aby bylo považováno za nezaopatřené, musí splnit podmínky stanovené zákonem. Musí splňovat podmínku soustavné přípravy na budoucí povolání, nebo musí existovat určité zdravotní důvody, pro které se nemůže připravovat na budoucí povolání ani vykonávat výdělečnou činnost. Při trvání uvedených důvodů se pak dítě považuje za nezaopatřené nejdéle do dosažení 26 let věku.

Pokud jde o zdravotní důvody, uvádí zákon buď nemoc nebo úraz, nebo dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav.

V prvním případě, je-li zdravotním důvodem nemoc nebo úraz, závisí jen na posouzení ošetřujícího lékaře, zda uzná, že jde o důvod, pro který nemůže dítě vykonávat výdělečnou činnost nebo se připravovat na budoucí povolání. ZSSP v tomto směru blíže uvedené zdravotní důvody nespecifikuje. Ve většině případů se bude jednat o onemocnění nebo úrazy, jejichž léčení nebude dlouhodobé, a dítě bude moci po nějaké době zase pokračovat ve výdělečné činnosti nebo přípravě na budoucí povolání.

Jiná je situace ve druhém případě, kdy dítě je z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu neschopno vykonávat soustavnou výdělečnou činnost. V těchto případech zdravotní stav neposuzuje ošetřující lékař, ale je nutné posouzení okresní správou sociálního zabezpečení. Přitom dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav je jen důvodem pro to, že dítě není schopno vykonávat soustavnou výdělečnou činnost. Nevztahuje se však na přípravu na budoucí povolání. Okresní správa sociálního zabezpečení provádí zjišťovací lékařskou prohlídku na základě žádosti krajské pobočky Úřadu práce, která vede řízení, pro jehož účely je posudek žádán.

Za nezaopatřené dítě se považuje i dítě do 18. roku věku, pokud je vedeno v evidenci úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání a nemá nárok na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci.

Na nezaopatřenost dítěte nemá vliv sňatek tohoto dítěte, i když jeho manželem není nezaopatřené dítě.

Za nezaopatřené dítě nelze považovat dítě, které je poživatelem invalidního důchodu z důchodového pojištění pro invaliditu třetího stupně.

4.6 Soustavná příprava na budoucí povolání

Za soustavnou přípravu dítěte na budoucí povolání se považuje především studium na středních a vysokých školách v České republice s určitými výjimkami. Výjimkou je studium za trvání služebního poměru a studium dálkové, distanční, večerní nebo kombinované, pokud probíhá na středních školách, a je-li dítě v době studia výdělečně činné nebo má-li v této době nárok na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci. Takové studium tedy nepokládáme za soustavnou přípravu na budoucí povolání.

Při vymezení soustavné přípravy dítěte na budoucí povolání se vychází ze školského zákona, jde-li o střední vzdělání, a ze zákona o vysokých školách, jde-li o studium na vysokých školách v České republice.

Dále za soustavnou přípravu dítěte na budoucí povolání považujeme teoretickou a praktickou přípravu pro zaměstnání nebo jinou výdělečnou činnost pro osoby se zdravotním postižením a rovněž studium na středních nebo vysokých školách v cizině, pokud podle rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy je postaveno na roveň studia na středních nebo vysokých školách v České republice. Uvedené ministerstvo rozhodne, zda je konkrétní studium v zahraničí postaveno na roveň studia v České republice, a to na základě žádosti studenta nebo jiné osoby oprávněné jednat za studenta. Studium na vysoké škole se rozumí studium v bakalářském, magisterském a doktorském studijním programu.

Zákonem č. 267/2013 Sb. s účinností od 1. 9. 2013 byly do § 12 ZSSP, který uvádí, co se považuje za soustavnou přípravu dítěte na budoucí povolání, doplněny další formy studia, které považujeme za soustavnou přípravu dítěte na budoucí povolání. Především se jedná o studium v České republice, které je svým rozsahem a obsahem postaveno na roveň studiu na středních a vysokých školách v České republice a uskutečňuje se v jednoletých kurzech cizích jazyků s denní výukou. Dále přibýlo studium uskutečňované podle zahraničních

středoškolských vzdělávacích programů vzdělávacími institucemi působícími v České republice v případě, že taková instituce má sídlo na území EU nebo byla založena podle práva členského státu EU a pokud je v této instituci Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy povoleno plnění povinné školní docházky podle školského zákona. Dále zde patří vzdělávací instituce zřízené na území České republiky při diplomatických misích nebo konzulárních úřadech cizích států. Přibyla také příprava k přijetí za člena řádu nebo obdobného společenství církve nebo náboženské společnosti a vzdělávání v diagnostických třídách diagnostických ústavů.

Doplnění jednoletých kurzů cizích jazyků do § 12 ZSSP doprovázela rozsáhlá debata, zda je to vhodné či naopak ne. V minulosti již po nějakou dobu byly jazykové kurzy zařazeny do studia, které pokládáme za soustavnou přípravu dítěte na budoucí povolání podle § 12 ZSSP. Vyřazení těchto jazykových kurzů z terciálního vzdělávání bylo dlouho dobu kritizováno, poukazovalo se na to, že je to doprovázeno množstvím negativních vlivů s dopadem na jazykové vzdělání absolventů středních škol, které se negativně projevují ztížením uplatnění absolventů na trhu práce. Tito kritici vyřazení jazykových kurzů ze ZSSP tvrdili, že jazyková vybavenost absolventů středních škol je vzhledem k nárokům na trhu práce nevyhovující. Argumentovali tím, že nedostatečné jazykové vzdělání těchto absolventů jsou jednoleté kurzy cizích jazyků schopné kompenzovat. Domnívali se, že zachování statusu studenta pro studenty jednoletých kurzů cizích jazyků je ve veřejném zájmu a v zájmu státu, a to jak v oblasti rozpočtové, tak i z hlediska konkurenceschopnosti absolventů na trhu práce. S účinností od 1. 9. 2013 byly tak tyto jednoleté kurzy cizích jazyků s denní výukou opět doplněny do § 12 ZSSP. Zákon č. 267/2013 Sb., který změnil ZSSP a doplnil tak jazykové kurzy do § 12 ZSSP, zmocňuje Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ve spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí k vedení seznamu takových vzdělávacích institucí, tedy těchto jazykových kurzů. V prováděcím předpise k ZSSP jsou uvedena kritéria pro zařazení kurzů cizích jazyků na tento seznam. Účastník jednoletého kurzu cizího jazyku s denní výukou uvedeného v seznamu, který vede Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ve spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí, má tedy od 1. 9. 2013 status studenta a z něj plynoucí další výhody.

5 Životní a existenční minimum

Životní minimum je důležitým institutem v oblasti státní sociální podpory. Životní potřeby občanů jsou uspokojovány především příjmy z výdělečné činnosti, výnosy z majetku a dávkami nemocenského a důchodového zabezpečení nebo státními dávkami. Občanům, jejichž příjmy nedosahují životního minima a kteří si nemohou tyto příjmy zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů vlastním přičiněním, zejména vlastní prací, se poskytuje pomoc. Způsob a formu jejího poskytování, jakož i další podmínky a úroveň této pomoci stanoví zvláštní předpisy.

Do 31. 12. 2006 se životní minimum skládalo ze dvou částek, a to z částky potřebné k zajištění výživy a ostatních základních potřeb občana, která byla odstupňována podle věku občana a též s ohledem na nezaopatřenost dítěte. Druhou částku tvořily nezbytné náklady na domácnost odstupňované podle počtu osob žijících v domácnosti, jejichž příjmy se pro tyto účely posuzovaly společně.

Dne 1. 1. 2007 nabyl účinnosti zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, který vychází z nové koncepce institutu životního minima. Životní minimum je minimální hranice peněžních příjmů fyzické osoby k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb. Částku k zajištění nákladů na domácnost již institut životního minima neobsahuje. Ochrana v oblasti bydlení je řešena v rámci systému státní sociální podpory poskytováním příspěvku na bydlení a v systému pomoci v hmotné nouzi doplatkem na bydlení. O novém zákoně se zmiňuje JUDr. Příb ve svém článku v časopise Právní rozhledy:

„V prvé řadě dochází ke koncepční změně institutu životního minima. Životní minimum je od roku 1991 zákonem společensky uznanou hranicí minimálních příjmů, pod níž nastává stav hmotné nouze; používá se zejména jako kritérium pro poskytování dávek sociální péče sociálně potřebným občanům a pro určení příjemců a výše dávek státní sociální podpory. Cílem nového zákona je, aby institut životního minima dostatečně ochraňoval před hmotnou nouzí všechny typy domácností a zároveň aby více než doposud při jeho využití v novém zákoně o pomoci v hmotné nouzi motivoval osoby k pracovní činnosti a větší snaze ke změně sociální a ekonomické situace. Životní minimum bude podle nového zákona jednosložkové a bude zahrnovat jen minimální náklady potřebné k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb. V případě společně posuzovaných osob se stanoví nový způsob zjišťování životního minima prostřednictvím pořadí osob. Nově se zavádí existenční minimum jako minimální hranice příjmů osob, která se považuje za nezbytnou

k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití. Životní minimum ani existenční minimum již nebude zahrnovat nezbytné náklady na bydlení; poskytování pomoci k zajištění úhrady nezbytných nákladů na bydlení bude zabezpečeno v systému pomoci v hmotné nouzi (prostřednictvím doplatku na bydlení) a v systému státní sociální podpory (prostřednictvím nově konstruovaného příspěvku na bydlení). Důvodem tohoto kroku jsou výrazně diferencované náklady na bydlení, které již nelze dále centrálně vymezovat.“⁸

Zákon č. 110/2006 Sb. nově zavedl také institut tzv. existenčního minima. Stanoví ji jako minimální hranici příjmů osob, která se považuje za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití.

Životní minimum upravuje od 1. 1. 2008 valorizační formuli pro stanovení částek životního minima tak, že podle § 9 zákona 110/2006 Sb. vláda může zvýšit nařízením částky životního minima vždy v pravidelném termínu od 1. ledna, a to podle skutečného růstu nákladů na výživu a na ostatní základní osobní potřeby vyjádřeného růstem příslušného indexu spotřebitelských cen za domácnosti celkem ve stanoveném rozhodném období za podmínky, že příslušný index spotřebitelských cen vzroste od počátku rozhodného období alespoň o 5 %. Částky životního a existenčního minima může vláda za mimořádných okolností zvýšit také mimo termín pravidelné valorizace. Růst úhrnného indexu spotřebitelských cen se zjišťuje z údajů Českého statistického úřadu.

Jde-li o jednotlivce, tedy osobu, která není posuzována společně s jinými osobami, činí částka životního minima 3.410,- Kč měsíčně.

V případě, že je osoba posuzována společně s jinými osobami, jsou částky životního minima odstupňovány podle pořadí osob. Toto pořadí se stanoví tak, že nejdříve se posuzují osoby, které nejsou nezaopatřenými dětmi, a poté osoby, které jsou nezaopatřenými dětmi. Nezaopatřené děti se tedy vždy považují za osoby ve druhém nebo dalším pořadí. Pořadí se stanoví podle věku od nejstaršího po nejmladší osobu. Stanovené částky životního minima pro účely státní sociální podpory závisí tedy na pořadí osob, na tom, zda jde o nezaopatřené dítě, a na fyzickém věku nezaopatřené osoby. Rozhodující je věk, kterého osoba dosáhne v kalendářním měsíci, za který je životní minimum zjišťováno. Pro první osobu v domácnosti činí životní minimum 3 140,- Kč měsíčně.

Pro druhou a další dospělou osobu v domácnosti činí částka životního minima měsíčně:

1. 2 830,- Kč u osoby od 15 let věku, která není nezaopatřeným dítětem,

⁸ PŘIB, Jan. Přestavba systému sociálního zabezpečení. *Právní rozhledy*. 2006, č. 15.

2. 2 450,- Kč u nezaopatřeného dítěte od 15 do 26 let věku,
3. 2 140,- Kč u nezaopatřeného dítěte od 6 do 15 let věku,
4. 1 740,- Kč u nezaopatřeného dítěte do 6 let věku.

Životní minimum osob, které se pro účely zákona č. 110/2006 Sb. posuzují společně, se stanoví jako úhrn částek životního minima všech těchto osob.

Společně se pro účely zákona č. 110/2006 Sb. posuzují rodiče a nezletilé nezaopatřené děti, manželé nebo partneři, rodiče a nezletilé děti, pokud nejsou nezaopatřené, rodiče a zletilé děti, pokud s rodiči užívají byt a nejsou společně posuzovány s jinými osobami a jiné osoby, které společně užívají byt, s výjimkou osob, které prokáží, že spolu trvale nežijí a společně neuhrazují náklady na své potřeby.

Pro posouzení toho, zda příjem osoby dosahuje částky životního minima nebo existenčního minima, se porovnává úhrn jejích započitatelných příjmů s částkou životního minima nebo existenčního minima. Pokud jsou osoby posuzovány společně, porovnává se úhrn započitatelných příjmů všech společně posuzovaných osob s úhrnem částek životního minima posuzovaných osob. Co jsou započitatelné příjmy, stanoví § 7 zákona č. 110/2006 Sb. Jde o příjmy ze závislé činnosti, příjmy ze samostatné činnosti, příjmy z nájmu, ale také některé dávky např. dávky nemocenského pojištění, dávky státní sociální podpory, s výjimkou příspěvku na bydlení a jednorázových dávek, dávky pěstounské péče a další příjmy, které uvádí § 7 zákona č. 110/2006 Sb.

Institut životního minima má v systému státní sociální podpory velký význam, a to ve dvojím smyslu. Pokud jde o dávky poskytované v závislosti na příjmu, ovlivňuje násobek životního minima stanovený zákonem okruh osob, které budou s ohledem na výši příjmu v rodině dávku pobírat. Některé dávky státní sociální podpory jsou od částek životního minima odvozeny, více se o těchto dávkách dozvíme v následujících kapitolách.

Při každé valorizaci životního minima dochází k rozšíření okruhu příjemců dávek závislých na příjmu a současně ke zvýšení některých dávek státní sociální podpory, aniž by bylo nutné o toto zvýšení žádat.

Částka existenčního minima osoby činí 2 200,- Kč měsíčně. Existenční minimum nelze použít u nezaopatřeného dítěte, u poživatele starobního důchodu, u osoby invalidní ve třetím stupni a u osoby starší 68 let.

Příklady životního minima různých typů domácností v Kč za měsíc:

Jednotlivec	3.410,-
2 dospělí	3.140,- + 2.830,- = 5.970,-
1 dospělý a 1 dítě ve věku 5 let	3.140,- + 1.740,- = 4.880,-
2 dospělí a 1 dítě ve věku 5 let	3.140,- + 2.830,- + 1.740,- = 7.710,-
2 dospělí a 2 děti ve věku 8 a 16 let	3.140,- + 2.830,- + 2.140,- + 2.450,- = 10.560,-
2 dospělí a 3 děti ve věku 5, 8 a 16 let	3.140,- + 2.830,- + 1.740,- + 2.140,- + 2.450,- = 12.300,-

Poslední novela zákona č. 110/2006 Sb. byla přijata v souvislosti s novelou zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Jde o novelu č. 252/2014 Sb. Tato novela doplnila do § 4 zákona č. 110/2006 Sb. definici bytu, která byla sjednocena pro účely zákona o pomoci v hmotné nouzi i pro účely ZSSP. Jde o sjednocení terminologie, aby v rámci sociálního zabezpečení byla definice bytu upravena ve všech zákonech stejně. Další změny proběhly v § 7 zákona č. 110/2006 Sb. v souvislosti s úpravou daňových zákonů. Ustanovení § 7 zákona č. 110/2006 upravuje pro účely zákona započitatelné příjmy, které ve většině případů se odkazují právě na zákony daňové, se změnou daňových zákonů bylo tedy nutné odpovídajícím způsobem uspořádat rovněž systematiku zákona č. 110/2006 Sb.

6 Dříve existující dávky

Kromě pěti současných dávek, které zabezpečují rodiny s dětmi, dříve existovaly ještě další dávky, které byly již zrušeny. Šlo o příspěvek na dopravu, zaopatřovací příspěvek, sociální příplatek a příspěvek na školní pomůcky tzv. pastelkovné.

6.1 Příspěvek na dopravu

Existoval do 30. 6. 2004, od 1. 7. 2004 se ruší. Šlo o peněžitou nárokovou dávku k hrazení nákladů nezaopatřeného dítěte při dojíždění do školy. V případě plnění povinné školní docházky se poskytoval bez závislosti na výši příjmů rodiny, v souvislosti se soustavnou přípravou na budoucí povolání studiem na střední, vyšší odborné nebo vysoké škole se poskytoval v závislosti na výši příjmu rodiny. Nárok vznikl nezaopatřenému dítěti, které mimo místo obce, kde bylo hlášeno k trvalému pobytu, plnilo povinnou školní docházku nebo se soustavně připravovalo na budoucí povolání na střední, vyšší odborné nebo vysoké škole, v tomto případě rozhodný příjem rodiny nemohl převyšovat částku násobku životního minima rodiny a koeficientu 2,00. Za dojíždění dítěte z místa obce, kde bylo hlášeno k trvalému pobytu, do místa sídla školy se považovalo i dojíždění z jedné části obce do druhé části této obce, nebyla-li mezi těmito částmi obce provozována městská linková osobní doprava.

Výši dávky stanovilo Ministerstvo financí po dohodě s Ministerstvem dopravy a Ministerstvem práce a sociálních věcí příslušnou procentní sazbou z částky, která odpovídala 40-ti násobku jednosměrného plného jízdného v pravidelné autobusové dopravě podle tarifní vzdálenosti dojíždění. Výše dávky se stanovovala měsíčně. Minimum činilo 50,- Kč měsíčně. Dávka se přiznávala na dobu neurčitou a vyplácela se měsíčně, zpětně. Příspěvek na dopravu nenáležel v měsících červenci a srpnu.

Rozlišovalo se, zda dítě dojíždělo do místa školy denně nebo nikoliv každý den. Dojíždělo-li dítě do školy denně, činila výše příspěvku 30% z částky stanovené Ministerstvem financí, šlo-li o dítě mladší 15 let, které plnilo povinnou školní docházku. Šlo-li o dítě, které plnilo povinnou školní docházku a dosáhlo 15 let, nebo o dítě, které se připravovalo na budoucí povolání na střední nebo vysoké škole, nebo o dítě, které se připravovalo pro pracovní uplatnění ve výchovných zařízeních pro občany se změněnou pracovní schopností, výše příspěvku činila 50% z částky stanovené Ministerstvem financí.

Od 1. 10. 2001 došlo k zpřesnění pojetí toho, co se považuje za denní dojíždění, které významně ovlivňovalo výši příspěvku na dopravu. O denní dojíždění se nejednalo, mělo-li

dítě v místě sídla školy sjednáno ubytování v internátu nebo domově mládeže či v jiném zařízení, které sloužilo pro ubytování studentů podle školských předpisů. Šlo tedy o ubytování hrazené plně nebo částečně z veřejných prostředků. Tato úprava se nevztahovala na případy, kdy dítě bydlelo v podnájmu nebo si sjednalo jiný druh ubytování.

Pokud dítě nedojíždělo denně do místa školy, činila výše příspěvku na kalendářní měsíc z částky stanovené Ministerstvem financí 6%, šlo-li o dítě mladší 15 let, které plnilo povinnou školní docházku a 10%, šlo-li o dítě, které plnilo povinnou školní docházku a dosáhlo 15 let věku, nebo o dítě, které se připravovalo na budoucí povolání na střední škole, nebo o dítě, které se připravovalo pro pracovní uplatnění ve výchovných zařízeních pro občany se změněnou pracovní schopností. Dítě, které se připravovalo na budoucí povolání na vysoké škole, mělo příspěvek na dopravu ve výši 5% z částky stanovené Ministerstvem financí.

Zkušenosti s touto dávkou ukázaly, že efektivnějším řešením dopravování dětí do školy bude poskytování slev na jízdné, kterými se může zajistit podpora každého dítěte odpovídající jeho skutečnému dojíždění. Slevy byly zavedeny od 1. 9. 2004.

6.2 Zaopatřovací příspěvek

Tento příspěvek byl zrušen v souvislosti s profesionalizací Armády ČR. Šlo o peněžitou, nárokovou dávku poskytovanou bez závislosti na výši příjmu rodiny k hrazení nákladů na životní potřeby v době, kdy muž nebo žena plnili příslušný druh služby v Armádě ČR nebo když muž konal civilní službu. Nárok vznikl za předpokladu, že muž vykonával vojenskou základní nebo náhradní službu nebo vojenské cvičení v Armádě ČR nebo v Hradní strážce nebo civilní službu, a po dobu této služby neměl nárok na náhradu mzdy, platu nebo jiného příjmu podle zvláštních předpisů. Stejně to bylo, konala-li službu žena. Nárok na dávku mělo nezaopatřené dítě vojáka, manželka vojáka pečující o dítě ve věku do čtyř let nebo do sedmi let, pokud bylo dítě dlouhodobě zdravotně postižené, nebo žena, která byla plně invalidní nebo z jiného vážného důvodu nebyla výdělečně činná (např. žena se připravovala na budoucí povolání a pečovala o dítě předškolního věku starší 4 let). Nárok na dávku mohla mít i osoba, které soud přiznal vůči vojákovi výživné nebo příspěvek na výživu nebo která s vojákem uzavřela dohodu o placení výživného nebo příspěvku na výživu, nemohl-li voják pro výkon uvedené služby plnit svou vyživovací povinnost. Výše dávky byla stanovena jako součin částky potřebné podle zákona o životním minimu k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb nezaopatřeného dítěte vojáka

resp. manželky vojáka a koeficientu 0,67. Případně se vyplácela částka výživného nebo příspěvku na výživu. Minimální výše činila 50,- Kč měsíčně.

6.3 Příspěvek na školní pomůcky

Nárok na tento příspěvek mělo dítě nastupující do 1. třídy základní školy, které bylo přihlášeno k zápisu k povinné školní docházce podle školského zákona a mělo nárok na přídavek na dítě za měsíc květen bezprostředně předcházející 1. červnu, v němž dítěti vznikl nárok na příspěvek na školní pomůcky. Nárok na tuto dávku vznikl dítěti přihlášenému k zápisu k povinné školní docházce dnem 1. června, jestliže před tímto dnem nebylo rozhodnuto o odkladu této docházky. Výše příspěvku činila 1.000,- Kč. Příspěvek se poskytoval jednorázově a náležel dítěti jen jednou.

Zákonem č. 262/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, s účinností od 1. 1. 2008 byl z úsporných důvodů příspěvek zrušen. Děti, které v roce 2007 začaly plnit povinnou školní docházku a splnily nárok na příspěvek na školní pomůcky, ale o tuto dávku si rodiče nepožádali, mohli tak učinit ještě do konce června 2008.

Myslím si, že dávka byla pro rodiny s dětmi nastupujícími do první třídy základní školy užitečná, neboť pořízení školních pomůcek pro „prvňáčky“ je velmi nákladné. Nešlo o velkou částku, přesto se domnívám, že „pastelkovně“ pro tyto rodiny mělo smysl. Bohužel stejně jako u jiných dávek státní sociální podpory se i zde projevila úsporná opatření státu. Jak už jsem zmiňovala výše, tím že dávky státní sociální podpory jsou mandatorními výdaji státního rozpočtu, často při škrtnání rozpočtových výdajů dojde právě na ně.

6.4 Příspěvek na péči o dítě v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc

Do zákona o státní sociální podpoře byla s účinností od 1. 10. 2005 zařazena nová dávka, která se poskytovala nezaopatřenému dítěti, jež bylo umístěno v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.

„Zákonem č. 218/2005 Sb. byla do zákona s účinností od 1. října 2005 zařazena nová dávka, která bude poskytována nezaopatřenému dítěti, které bude umístěno do zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc. Jedinou další podmínkou pro nárok na tuto dávku je, že se jedná o dítě svěřené do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.

Výše dávky je odstupňována podle věku dítěte a v současné době činí:

15 480 Kč, jde-li o dítě do 6 let věku

17 280 Kč, jde-li o dítě od 6 do 10 let věku

20 430 Kč, jde-li o dítě od 10 do 15 let věku

22 410 Kč, jde-li o nezaopatřené dítě od 15 do 26 let věku.⁹

Byla to měsíčně se opakující dávka ve výši devítinásobku osobních potřeb dítěte. Od června 2006 přestala být tato dávka součástí ZSSP, neboť byla začleněna do zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, jako státní příspěvek pro zřizovatele zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc a vyplácel ho krajský úřad. Státní příspěvek pro zřizovatele zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc je stále upraven v zákoně č. 359/1999 Sb. a to v § 42g až § 42 n.

6.5 Sociální příplatek

Tato dávka vznikla v roce 1995 přijetím zákona č. 117/1995 Sb. Vyplácena byla okresními úřady s účinností od 1. 1. 1996. Do sociálního příplatku byly transformovány některé dávky zrušené v souvislosti se zavedením systému dávek státní sociální podpory, jednalo se o státní vyrovnávací příspěvek a příplatek k přídávkům na děti a výchovnému (byl poskytován na děti dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči).

Sociální příplatek byl obligatorní peněžitou opakující se dávkou státní sociální podpory. Šlo o dávku testovanou, neboť se poskytoval v závislosti na výši příjmu. Účelem dávky bylo přispět rodinám s nízkými příjmy na náklady související s výchovou a výživou nezaopatřených dětí. Ve výši dávky se odrážely nejen příjmy rodiny, kdy s rostoucím příjmem sociální příplatek postupně klesal, ale i další rodinné situace. Sociální příplatek se zvyšoval v případech, kdy dítě bylo dlouhodobě těžce zdravotně postižené, dlouhodobě zdravotně postižené nebo dlouhodobě nemocné, zohledněno bylo také zdravotní postižení nebo osamělost rodiče. Vyšší sociální příplatek se poskytoval i rodinám, kde se narodilo více dětí současně a to do tří let věku a rodinám, kde dítě studovalo.

6.5.1 Podmínky nároku

V ustanovení § 20 ZSSP se uváděly podmínky nároku na sociální příplatek. Nárok měl rodič, který pečoval alespoň o jedno nezaopatřené dítě, pokud příjem rodiny v rozhodném období byl nižší než stanovený násobek životního minima. Péče nebyla v ustanovení blíže vymezena, ale z účelu dávky se dovozovalo, že se jedná o péči přiměřenou věku

⁹ BŘESKÁ, Naděžda, Eva BURDOVÁ a Lucie VRÁNOVÁ. *Státní sociální podpora: podle právního stavu k 1. 7. 2005*. 10. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2005, s. 132. práce mzdy pojištění. ISBN 80-7263-288-4.

a potřebám dítěte. Běžně se podmínka péče považovala u rodiče za splněnou, nebyl-li prokázán opak (např. pokud by dítě ve skutečnosti žilo s babičkou a rodič dítěte sice pobíral sociální příplatek, avšak využíval jej pro svou potřebu). Vzhledem k tomu, že byl sociální příplatek konstruován jako dávka rodiče, nepřiznával se samostatně žijícímu nezaopatřenému dítěti a to ani tehdy, šlo-li o osiřelé zletilé dítě nebo sourozence. Sociální příplatek náležel na kalendářní čtvrtletí při splnění podmínky stanoveného příjmu v předchozím kalendářním čtvrtletí. Za dítě, o něž rodič pečoval, se považovalo jen dítě, které bylo s rodičem společně posuzováno, tvořilo s ním rodinu.

V původním znění zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ustanovení § 20 odst. 1 znělo:

„Nárok na sociální příplatek má osoba pečující alespoň o jedno nezaopatřené dítě, s výjimkou dítěte svěřeného do pěstounské péče nebo nezaopatřeného dítěte, které je v plném přímém zaopatření ústavu pro péči o děti nebo mládež, jestliže rozhodný příjem v rodině nepřevyšuje součin částky životního minima rodiny, popřípadě zvýšené podle § 22 odst. 1, 2 a koeficientu 1,60.“¹⁰

V dalších letech k výjimkám pěstounské péče a přímému plnému zaopatření ústavu přibýly další výjimky. Zákonem č. 242/1997 Sb. se ustanovení § 20 upřesnilo tak, že stejně jako se pro sociální příplatek nepřihlíželo k dítěti v pěstounské péči (protože takovému dítěti náležely jiné dávky státní sociální podpory), tak se nepřihlíželo ani k dítěti, které už v pěstounské péči nebylo, ale pobíralo dál dávky pěstounské péče a také k dítěti, které sice v pěstounské péči bylo, ale naopak nepobíralo dávky pěstounské péče jen proto, že mělo nárok na vyšší dávky důchodového pojištění. Sociální příplatek tak tedy nenáležel při péči o dítě, u něhož již pěstounská péče nebo svěřením do péče opatrovníka skončily z důvodu dosažení zletilosti, avšak dítě nadále tvořilo s pěstounem (opatrovníkem) domácnost, a splňovalo nadále podmínky nároku na příspěvek na úhradu potřeb dítěte.

Pro nárok na sociální příplatek bylo třeba péči osoby o nezaopatřené dítě rozumět vždy péči rodiče (jiné osoby, které lze za rodiče podle § 7 odst. 2 písm. b) považovat) o nezaopatřené dítě, a to včetně péče výchovné. Proto se i v tomto směru zákonem č. 242/1997 Sb. zpřesnil § 20 odst. 1.

Zákonem č. 242/1997 Sb. se § 20 odst. 1 zpřesnil také v tom směru, že zákon umožňoval použít vyšší koeficient než 1,6 v případech, že se v rodině vyskytovaly některé závažné sociální situace uvedené v § 22 ZSSP. Pokud v rodině existovalo více takových závažných

¹⁰ Česko. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, § 20 odst. 1. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1995, č. 117, 31.

sociálních situací umožňujících použití více vyšších koeficientů, stanovila se výše příjmu pro nárok na sociální příplatek s použitím koeficientu nejvyššího.

„§ 20 odst. 1 zní:

„(1) Nárok na sociální příplatek má rodič [§ 7 odst. 2 písm. b) a d)] pečující alespoň o jedno nezaopatřené dítě, s výjimkou dítěte svěřeného do pěstounské péče nebo svěřeného do péče uvedené v § 43 odst. 2, včetně nezaopatřené dítěte, které má nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte po dosažení zletilosti dítěte (§ 38), dítěte, jemuž nenáleží příspěvek na úhradu potřeb dítěte proto, že požívá důchod z důchodového pojištění, který je stejný nebo vyšší než uvedený příspěvek (§ 40), nebo nezaopatřené dítěte svěřeného do péče uvedené v § 43 odst. 3 anebo nezaopatřené dítěte, které je v plném přímém zaopatření ústavu (zařízení) pro péči o děti nebo mládež, jestliže rozhodný příjem v rodině je nižší než součin částky životního minima rodiny, popřípadě zvýšeného podle § 22 odst. 1 a 2 a koeficientu 1,60. Je-li současně splněno více podmínek uvedených v § 22 odst. 1 a 2, stanoví se, jde-li o nárok na sociální příplatek, životní minimum s přihlédnutím k té skutečnosti, která umožňuje použití nejvyššího koeficientu uvedeného v § 22.“¹¹

Původní znění ustanovení § 20 odst. 2 zní:

„Splňuje-li podmínky nároku na sociální příplatek více osob, náleží sociální příplatek jen jednou, a to osobě určené na základě dohody těchto osob. Nedohodnou-li se tyto osoby, určí okresní úřad, který o příplatku rozhoduje, které z těchto osob se sociální příplatek přizná.“¹²

Zákon č. 242/1997 Sb. upravil také § 20 odst. 2 a to tak že za slovo „splňuje-li“ se vložilo slovo „v rodině“.

Zákonem č. 271/2001 Sb. s účinností od 1. 10. 2001 v ustanovení § 20 odst. 2 došlo k další změně. Za slova „více osob“ se vložila slova „nebo splňuje-li podmínky nároku na sociální příplatek více osob z důvodu péče o totéž dítě.“ Úprava § 20 odst. 2 ZSSP do 1. 10. 2001 řešila pro nárok na sociální příplatek jen situaci, kdy nárok splnilo v rodině více osob, a to tak, že dávka náležela jen jedné z nich. V souvislosti s možností společné nebo střídavé péče o dítě rozvedenými manžely, mohl nárok na dávku vzniknout více osobám, které nežily v jedné rodině. Zákonem č. 271/2001 Sb. se nárok na sociální příplatek upravil pro tyto případy. Pokud tedy o dítě pečovalo více osob a tyto osoby

¹¹ Česko. Zákon č. 242/1997 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a o změně a doplnění některých dalších zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1997, č. 242, 82.

¹² Česko. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, § 20 odst. 2. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1995, č. 117, 31.

společně nežily, dávka opět náležela jen jedné osobě na základě jejich dohody a v případě, že se osoby nedohodly, určil okresní úřad, která z nich bude dávku pobírat. Střídavá a společná péče rodičů o dítě byla stále častějším jevem, proto toto zpřesnění bylo žádoucí. Do 31. 12. 2006 sociální příplatek náležel při příjmu rodiny nižším než 1,60 násobek životního minima rodiny. Novelizací zákona obsaženou v zákoně č. 112/2006 Sb. se s účinností od 1. 1. 2007 změnil koeficient na 2,20 násobek životního minima. Toto zvýšení koeficientu však neznamenovalo rozšíření okruhu příjemců dávky, neboť na základě nové konstrukce životního minima, která již neobsahuje částky považované za potřebné k úhradě nákladů na domácnost, šlo v zásadě o zachování současného okruhu příjemců dávky. Přepočtení tedy odpovídalo změně konstrukce životního minima. Změny ZSSP od 1. 1. 2007 souvisely s novým zákonem č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, který nabyl účinnosti také dne 1. 1. 2007. Jak už jsem zmiňovala v předešlé kapitole, do 31. 12. 2006 se životní minimum skládalo ze dvou částek, a to z částky potřebné k zajištění výživy a ostatních základních potřeb občana a druhá částka byly nezbytné náklady na domácnost. Nová koncepce již tuto druhou částku neobsahuje.

Od 1. 1. 2008 opět došlo ke změně koeficientu pro nárok na sociální příplatek. Novelizací zákona obsaženou v zákoně č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, se s účinností od 1. 1. 2008 změnil koeficient určující okruh oprávněných osob ve vazbě na výši příjmu v rodině na 2,00 násobek životního minima. Toto snížení koeficientu znamenalo jak zúžení okruhu příjemců dávky, tak snížení dávky.

Od 1. 1. 2011 v souvislosti s úspornými opatřeními v rámci státního rozpočtu pro rok 2011 se sociální příplatek poskytovaný rodinám s dětmi s nízkými příjmy zrušil. Úprava se dotkla především osamělých rodičů a vícedětných rodin, které zrušením sociálního příplatku spadly do jiného systému sociálního zabezpečení a to do systému pomoci v hmotné nouzi, připadalo pro ně tedy v úvahu zabezpečení z tohoto systému. Úprava se odůvodňovala tím, že úřadům práce se sníží administrativní náročnost při poskytování dávek státní sociální podpory, ale zvýšila se u pověřených obecních úřadů, které tehdy poskytovaly dávky pomoci v hmotné nouzi. Ty poskytovaly dávky pomoci v hmotné nouzi za mnohem komplikovanějších podmínek, vedle příjmů musely testovat i snahu a majetek. Dnes již dávky pomoci v hmotné nouzi vyplácí také úřady práce.

6.5.2 Výše sociálního příplatku

Výši sociálního příplatku ovlivňovala především výše příjmu rodiny, a to tak, že čím byl příjem nižší, tím byl vyšší sociální příplatek. Na druhé straně, s cílem zabránit zneužívání

této dávky osobami, které nepracovaly ani neměly jiné příjmy související s tím, že pracovat nemohou (např. plný invalidní nebo starobní důchod apod.), se za příjem rodiny považovala vždy nejméně částka ve výši životního minima rodiny. Při nižším příjmu, než jaký odpovídal součtu částek životního minima, se rovněž nepřihlíželo při posouzení nároku i výši dávky, ke zvýšení částek životního minima z důvodu uvedených v § 22.

Od 1. 1. 2007 se do výpočtu sociálního příplatku promítly stejně jako do nároku na dávku změny v konstrukci životního minima, a to jednak zvýšení koeficientu na 2,20, jednak to, že životní minimum již nezohledňovalo náklady na domácnost. Do 31. 12. 2006 platil koeficient 1,60.

Od 1. 1. 2008 se snížil koeficient pro výpočet výše dávky z 2,20 na 2,00.

6.5.3 Zvýhodňující koeficienty

Do výše dávky se promítaly skutečnosti objektivně ovlivňující výši nákladů rodiny. Pokud se rodina dostala do některé situace uvedené v § 22, při stanovení výše sociálního příplatku se částka životního minima dítěte násobila tzv. zvýhodňujícím koeficientem. Sociální příplatek byl vyšší, neboť pokud nastala některá situace uvedená v § 22, zvýšily se náklady rodiny.

Na straně dítěte se jednalo o některý ze stupňů zdravotního postižení, přitom platila přímá úměra mezi stupněm postižení a zvýšením dávky. Další skutečností ovlivňující výši sociálního příplatku byl vícedětný porod. Pokud se narodily současně dvě nebo více dětí, byla rodina výhodněji posuzována až do dosažení tří let věku dětí. Aby nedocházelo k nadbytečné kumulaci dávek z téhož titulu, nepoužívaly se zvýhodňující koeficienty, bylo-li dítě poživitelem částečného invalidního důchodu. Pokud bylo poživitelem plného invalidního důchodu, nesplňovalo podmínku nezaopatřenosti.

Na straně rodiče skutečností ovlivňující výši sociálního příplatku bylo v první řadě rovněž zdravotní postižení. V úvahu byl brán na rozdíl od dítěte jen nejtěžší stupeň postižení. Další situací byla osamělost rodiče, za osamělého se považoval rodič ovdovělý, rozvedený nebo svobodný, který nežil s druhem.

Ustanovení § 22 upravovalo i situace, kdy bylo v rodině více důvodů pro použití zvýhodňujících koeficientů. Šlo o situace např. při kombinaci zdravotního postižení dětí a rodiče, osamělosti rodiče, popř. při zdravotním postižení obou rodičů. Přicházelo-li v téže rodině při stanovení výše sociálního příplatku v úvahu použití více vyšších koeficientů, stanovila se výše dávky tak, že se vypočítal sociální příplatek bez použití zvýhodňujících

koeficientů a vedle toho pro každou takovou situaci zvlášť, poté se sečetl sociální příplatek „základní“ s rozdíly ve výši podle každé jednotlivé situace.

V původním znění zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ustanovení § 22 odst. 1 znělo:

„(1) Při stanovení výše sociálního příplatku se částka na osobní potřeby nezaopatřeného dítěte uvedená v § 21 odst. 1 násobí, jde-li o

a) dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené, koeficientem 2,70,

b) dítě dlouhodobě zdravotně postižené, koeficientem 2,40,

c) dítě dlouhodobě nemocné, koeficientem 1,20,

d) děti, které se narodily současně, a to v době do tří let jejich věku, koeficientem 1,10,

e) dítě, které se soustavně připravuje na budoucí povolání na vysoké škole mimo místo svého trvalého pobytu a nejde o případ uvedený v písmenu f), koeficientem 1,40,

f) dítě, které se soustavně připravuje na budoucí povolání na vysoké škole v místě, které je od místa trvalého pobytu dítěte vzdáleno více než 60 km a nemá nárok na příspěvek na dopravu podle § 28 odst. 1 písm. b), koeficientem 1,90,

g) dítě, které se soustavně připravuje na budoucí povolání na střední škole [§ 12 písm. a)] mimo místo trvalého pobytu nebo se připravuje pro pracovní uplatnění způsobem uvedeným v § 12 písm. b) mimo místo trvalého pobytu dítěte, koeficientem 1,20.“¹³

V původní úpravě zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, s účinností od 1. 1. 1996 bylo uvedeno více závažných skutečností, které mohou ovlivnit sociální situaci v rodině. Šlo o situaci, kdy se dítě připravuje na budoucí povolání. V ustanovení § 22 odst. 1 byla uvedena písmena a, b, c, d, e, f, g. Zákonem č. 242/1997 Sb. s účinností od 1. 1. 1998 písmena e, f, g byla vypuštěna. Šlo o situaci, kdy dítě se soustavně připravovalo na budoucí povolání na vysoké škole mimo místo svého trvalého pobytu do 60 km od domova, nebo dítě studovalo na VŠ vzdálené od místa trvalého pobytu více než 60 km a nemělo nárok na příspěvek na dopravu a nakonec v písmeně g) byl případ, kdy se dítě soustavně připravovalo na budoucí povolání na střední škole mimo místo trvalého pobytu nebo se připravovalo pro pracovní uplatnění ve výcvikových zařízeních pro občany se změněnou pracovní schopností a ve speciálních školách mimo místo trvalého pobytu. Tato ustanovení byla ze zákona vypuštěna a studium nebylo bráno jako skutečnost, která zhorší sociální situaci rodiny. To platilo do 31. 12. 2006.

¹³ Česko. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, § 22 odst. 1. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1995, č. 117, 31.

Znění § 22 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., ve znění zákona č. 242/1997 Sb.

„(1) Při stanovení výše sociálního příplatku se částka na osobní potřeby nezaopatřeného dítěte uvedená v § 21 odst. 1 násobí, jde-li o

a) dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené, koeficientem 2,70,

b) dítě dlouhodobě zdravotně postižené, koeficientem 2,40,

c) dítě dlouhodobě nemocné, koeficientem 1,20,

d) děti, které se narodily současně, a to v době do tří let jejich věku, koeficientem 1,10.“¹⁴

Od 1. 1. 2007 do ustanovení § 22 odst. 1 přibylo písmeno e). Studium se opět stalo událostí, která zhoršila sociální situaci rodiny. V ustanovení § 22 odst. 1 písm. e) šlo o situaci, kdy dítě studuje na střední škole v denní formě studia nebo na vysoké škole v prezenční formě studia. V těchto případech se pro výpočet výše dávky použil zvýhodňující koeficient. Dá se tedy říct, že ve srovnání s původní úpravou se problém studia dítěte značně zjednodušil.

Od 1. 1. 2007 výše koeficientů stanovených z důvodu zdravotního postižení, osamělosti rodiče a z dalších důvodů byly přepočteny v souvislosti se změnou konstrukce životního minima.

V případě situací týkající se dítěte byly zvýšeny koeficienty v § 22 odst. 1 tímto způsobem:

- a) případ, kdy je dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené platil koeficient **3,00** (dříve 2,70)
- b) případ, kdy je dítě dlouhodobě zdravotně postižené platil koeficient **2,67** (dříve 2,40)
- c) případ, kdy je dítě dlouhodobě nemocné platil koeficient **1,34** (dříve 1,20)
- d) děti, které se narodily současně, a to v době do tří let jejich věku platil koeficient **1,22** (dříve 1,10)
- e) případ, kdy dítě studuje na SŠ v denní formě studia nebo na VŠ v prezenční formě studia, v tomto případě se užije koeficient **1,20**

V případě situací týkající se rodičů byly zvýšeny koeficienty v § 22 odst. 2 tímto způsobem:

Do 31. 12. 2006 platily koeficienty podle ustanovení § 22 odst. 2:

- a) oba rodiče jsou dlouhodobě těžce zdravotně postiženi, platil koeficient 1,40
- b) osamělý rodič je dlouhodobě těžce zdravotně postižený, platil koeficient 1,40
- c) jeden z rodičů je dlouhodobě těžce zdravotně postižený, platil koeficient 1,10

¹⁴ Česko. Zákon č. 242/1997 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a o změně a doplnění některých dalších zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1997, č. 242, 82.

d) jde o osamělého rodiče a nejde o případ v písm. b), platil koeficient 1,05

Od 1. 1. 2007 platily koeficienty:

a) oba rodiče jsou dlouhodobě těžce zdravotně postiženi, platil koeficient 1,35

b) osamělý rodič je dlouhodobě těžce zdravotně postižený, platil koeficient 1,30

c) jeden z rodičů je dlouhodobě těžce zdravotně postižený, platil koeficient 1,05

d) jde o osamělého rodiče a nejde o případ v písm. b), platil koeficient 1,17

Tyto koeficienty platily až do zrušení sociálního příplatku, tedy do 1. 1. 2011. Výše koeficientů v § 22 odst. 1 a 2 se nedotkly ani změny související se zákonem o stabilizaci veřejných rozpočtů, který byl účinný od 1. 1. 2008.

6.5.4 Vyhodnocení sociálního příplatku na základě statistických údajů uvedených v přílohách této práce

V prvních sledovaných letech byl sociální příplatek z hlediska počtu příjemců velmi rozšířenou dávkou státní sociální podpory. Od roku 2005 do konce roku 2007 se ročně na tuto dávku vyplácely zhruba 4 miliardy korun ročně. V těchto letech byl sociální příplatek v pořadí třetí nejvíce rozšířenou dávkou státní sociální podpory v podílu vyplacených částek hned po rodičovském příspěvku a přidavku na dítě. Od 1. 1. 2008 vlivem úsporných opatření státu se snížilo vyplácení této dávky o jednu miliardu, v roce 2008 byly tedy vynaloženy ze státního rozpočtu na sociální příplatek 3 miliardy korun. Počet příjemců této dávky v tomto roce poklesl o jeden milion. Od 1. 1. 2008 až do 31. 12. 2010 se každoročně vyplácely na sociální příplatek zhruba 3 miliardy korun. Od 1. 1. 2011 byla tato dávka zrušena, v tomto roce bylo vyplaceno už jen 786 miliónů korun ze státního rozpočtu a počet příjemců dávky rapidně poklesl. Důvodem pro zrušení sociálního příplatku byla úsporná opatření státu, mělo to však velmi negativní dopad na spoustu rodin s dětmi, neboť tyto rodiny se poté většinou ocitly ve stavu hmotné nouze. Opět tedy stát svá úsporná opatření obrátil směrem k dávkám pro rodiny s dětmi a většina těchto rodin se dostala na hranici chudoby.

6.5.5 Situace rodin s malými dětmi dnes – úvahy de lege ferenda

Velmi diskutovaným tématem nejen na Ministerstvu práce a sociálních věcí je tzv. „zálohované výživné“, s tímto problémem se otevřelo i širší téma, kterým je vzrůstající počet rodin, které žijí na hranici chudoby. Neustále se na odborných diskuzích i v médiích prezentují statistické údaje, které nám ukazují, že opravdu mnoho rodin s dětmi ohrožuje chudoba a tyto rodiny se potýkají s velkými existenčními problémy. Nejprve bych chtěla

přiblížit, v čem spočívá návrh tzv. „zálohovaného výživného“. Stát by za rodiče, který neplatí výživné na své dítě, toto výživné zálohově hradil a poté poskytnutou částku po povinném rodiči více či méně úspěšně vymáhal. Toto opatření je velmi často kritizováno z mnoha důvodů, jedním z nich je právě špatná vymahatelnost „zálohovaného výživného“, dále další personální posílení Úřadu práce, neboť tak jak je tento systém nyní navrhován, bude velmi náročné zjišťovat všechny podmínky pro výplatu „zálohovaného výživného“, navíc každého půl roku se má opětovně situace rodiny přehodnocovat, budou zde zapojováni exekutoři, případně celní úřady, je zde také obava, že opatření bude demotivující pro rodiče, kteří zatím výživné platí. To vše samozřejmě bude znamenat velký nápor na státní rozpočet a navíc by se musela vytvořit nová právní úprava. Tento návrh by řešil jen problém úzké skupiny rodin a to rodin, kde jeden z rodičů nehradí výživné. Ostatní rodiny s malými dětmi, které mohou být také ohroženy chudobou, by se tímto zákonem neřešily. Myslím si, že by stálo za úvahu v tomto případě popřemýšlet o znovuzavedení sociálního příplatku, nebo alespoň o období této dávky. Sociální příplatek by mohl řešit problém vzrůstající chudoby všech rodin s malými dětmi, stejně jako dříve by mohl být nastaven jako dávka testovaná, tedy pro rodiny do určité příjmové hranice a také by mohly v rámci této dávky být zvýhodněny rodiny s jedním rodičem samoživitelem. Tím by se vyřešil i problém rodin, kde jeden z rodičů neplní vyživovací povinnost a nemusel by si přijímat nový zákon, který by podle mě představoval snad ještě větší zatížení státního rozpočtu. Zrušení sociálního příplatku mělo negativní dopad na mnoho osamělých rodičů s dětmi, tyto rodiny se poté většinou ocitly v hmotné nouzi. Sociální příplatek byl také vyšší pro rodiny, kde se při jednom porodu narodilo více dětí. Systém státní sociální podpory dnes rodiny s vícerčaty nezohledňuje. Porodné po novele účinné od 1. 1. 2015 se vyplácí při splnění zákonem stanovených podmínek maximálně na dvě děti, na výplatu rodičovského příspěvku nemá vliv, kolik dětí se při jednom porodu narodí. Pokud by se sociální příplatek obnovil, mohl by pomoci právě i těmto rodinám s vícerčaty, na které dnes systém státní sociální podpory příliš nemyslí. Stejně jako u „pastelkovného“ důvodem pro zrušení sociálního příplatku byla úsporná opatření státu, přesto z výše uvedených důvodů by bylo jako jedno z možných řešení vhodné období této dávky znovu zavést. Řešení jak pomoci těmto ohroženým rodinám s dětmi však naráží na problém dopadů na státní rozpočet.

7 Dávky pěstounské péče

7.1 Dávky pěstounské péče – do 31. 12. 2012 v zákoně č. 117/1995 Sb.

Dávky pěstounské péče byly obligatorní peněžité dávky státní sociální podpory, které byly určeny k zajištění pěstounské péče a byly upraveny až do 31. 12. 2012 v zákoně č. 117/1995 Sb., proto se jimi ve své práci také zabývám. S účinností od 1. 10. 1995 je vyplácely okresní úřady jako dávky netestované. Od 1. 1. 2013 byly dávky převedeny do zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. O současné úpravě v tomto zákoně se zmíním v následující podkapitole.

Stejně tak jako je tomu dnes, šlo o dávky netestované, které byly poskytovány nezávisle na příjmu příjemce. Dávky pěstounské péče jsou poskytovány menšímu okruhu osob, ale přesto jsou velmi významné s ohledem na účel, pro který jsou určeny. Pěstounská péče je formou náhradní rodinné výchovy. Soud svěřuje dítě pěstounovi do péče na jeho žádost v případech, kdy se o něj vlastní rodiče nemohou nebo nechtějí starat.

Do přijetí ZSSP byly dávky pěstounské péče upraveny v zákoně č. 50/1973 Sb., o pěstounské péči, ve znění pozdějších předpisů, který upravoval vztahy mezi pěstounem a dítětem svěřeným mu do pěstounské péče. Dle tohoto zákona byly přiznány pouze dvě měsíčně se opakující dávky, a to odměna pěstouna a příspěvek na úhradu potřeb dítěte. ZSSP uvedené státní dávky z tohoto zákona převzal a zároveň okruh dávek pěstounské péče rozšířil o další dvě jednorázové dávky, kterými jsou příspěvek při převzetí dítěte a příspěvek na zakoupení motorového vozidla. Tyto dvě dávky původně existovaly pouze ve formě fakultativních dávek sociální péče.

Dávkami pěstounské péče upravenými ZSSP byly:

- příspěvek na úhradu potřeb dítěte,
- odměna pěstouna,
- příspěvek při převzetí dítěte,
- příspěvek na zakoupení motorového vozidla.

Od 1. 1. 2013 v zákoně č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, přibyla k těmto čtyřem dávkám ještě jedna a to příspěvek při ukončení pěstounské péče.

7.1.1 Příspěvek na úhradu potřeb dítěte

Příspěvek na úhradu potřeb dítěte byl bez zásadních změn podmínek nároku převzat ze zákona o pěstounské péči. Tato dávka měla pomoci krýt náklady na potřeby dítěte svěřeného do péče jiné osoby v případech, kdy se vlastní rodiče nemohli nebo nechtěli o dítě starat.

První změna příspěvku na úhradu potřeb dítěte byla účinná od 1. 1. 1998. Jednalo se o změnu základní výše dávky. Do 1. 1. 1998 náležela nezaopatřenému nezletilému dítěti dávka ve výši součinu částky na osobní potřeby dítěte a koeficientu 1,00. Od 1. 1. 1998 se tento koeficient zvýšil na 1,20.

Další změna účinná od 13. 7. 1998 byla učiněna zákonem č. 158/1998 Sb., nárok na příspěvek do té doby náležel pouze nezaopatřenému nezletilému dítěti svěřenému do pěstounské péče. Zmíněná novela rozšířila okruh na každé nezletilé dítě svěřené do pěstounské péče. Bylo-li toto dítě navíc nezaopatřené, odpovídala výše příspěvku na úhradu potřeb dítěte součinu částky na osobní potřeby dítěte a koeficientu 2,00.

ZSSP vždy stanovil odlišnou výši příspěvku pro některé případy, kdy jsou náklady na uspokojování základních životních potřeb dítěte vyšší, a to formou koeficientu, kterým se vynásobí částka životního minima určená na osobní potřeby dítěte. Do prosince 1997 ZSSP tímto způsobem zohledňoval nejen nepříznivý zdravotní stav dítěte, ale i přípravu na budoucí povolání na střední nebo vysoké škole, pokud sídlo školy nebylo v místě trvalého bydliště dítěte.

„Zákon stanoví odlišnou výši příspěvku pro některé případy, kdy jsou náklady na uspokojování životních potřeb dítěte vyšší, a to formou stanovení koeficientů, kterými se vynásobí částka životního minima stanovená jako potřebná k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb dítěte. Výše koeficientů činí:

1,10 u dítěte dlouhodobě nemocného,

1,60 u dítěte dlouhodobě zdravotně postiženého,

1,80 u dítěte dlouhodobě těžce zdravotně postiženého,

1,15 u dítěte, které se soustavně připravuje na budoucí povolání na střední škole mimo místo svého trvalého pobytu nebo se jedná o dítě, které se připravuje pro pracovní uplatnění ve výchovném zařízení pro občany se změněnou pracovní schopností a ve speciální škole mimo místo trvalého pobytu,

1,60 u dítěte, které se připravuje na budoucí povolání na vysoké škole v místě vzdáleném od jeho místa trvalého pobytu více než 60 km, podmínkou je, že dítě nemá nárok na příspěvek na dopravu při denním dojíždění,

*1,25 u dítěte, které se soustavně připravuje na budoucí povolání na vysoké škole mimo místo trvalého pobytu, nesplňuje uvedené podmínky nároku na předchozí zvýšení z důvodu dojíždění do školy.*¹⁵

Od ledna 1998 se navyšující koeficient používal jen v případě nepříznivého zdravotního stavu dítěte. Novelou účinnou od 13. 7. 1998 byly tyto koeficienty zvýšeny. V případě dítěte dlouhodobě nemocného se koeficient zvýšil z 1,10 na 2,10, u dítěte dlouhodobě zdravotně postiženého se koeficient zvýšil z 1,60 na 2,60 a u dítěte dlouhodobě těžce zdravotně postiženého z 1,80 na 2,80.

Od 1. 10. 2001 byla do ZSSP přidána podmínka, která platila pro příspěvek na úhradu potřeb dítěte i pro odměnu pěstouna a spočívala v tom, že obě dávky byly vázány na osobní péči pěstouna o dítě svěřené mu do pěstounské péče. Mohlo dojít k případu, kdy u dítěte se změnil zdravotní stav a dítě bylo umístěno do ústavu či jiného zařízení pro péči o děti a mládež, kde dítěti bylo poskytováno plné přímé zaopatření, tj. stravování, ubytování a ošacení, nebo mohlo také dojít k situaci, že dítě bylo v péči jiné osoby než pěstouna na základě rozhodnutí příslušného orgánu. Pěstounská péče však trvala nadále. V takových případech nebyl důvod poskytovat ani jednu z uvedených dávek státní sociální podpory, neboť úhrada potřeb dítěte byla zajištěna jiným způsobem a pěstoun o dítě nepečoval. Z tohoto důvodu se nárok na uvedené dávky omezil a byl do § 37 doplněn odstavce 4.

„(4) Příspěvek na úhradu potřeb dítěte nenáleží po dobu, po kterou je dítě v plném přímém zaopatření ústavu (zařízení) pro péči o děti nebo mládež (§7 odst. 4 věta druhá) nebo v péči jiné osoby na základě rozhodnutí příslušného orgánu o svěřeni dítěte do péče nahrazující péči rodičů (§7 odst. 12).“¹⁶

Poslední úprava příspěvku na úhradu potřeb dítěte v ZSSP byla taková, že výše této dávky činila pro nezaopatřené dítě 2,30 násobek životního minima dítěte. Výše příspěvku pro nezletilé dítě, které nemuselo být nezaopatřené, se stanovila jako součin částky životního minima dítěte a koeficientu 1,40. V případě zdravotně postiženého dítěte se koeficient,

¹⁵ BŘESKÁ, Naděžda, Jiří DLOUHÝ, Michaela KEPKOVÁ, Marie KUDLOVÁ a Lucie VRÁNOVÁ. *Státní sociální podpora*. Olomouc: ANAG, sdružení, 1995, s. 82-83. ISBN 80-85646-39-0.

¹⁶ Česko. Zákon č. 271/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2001, č. 271, 104.

kterým se násobilo životní minimum dítěte, zvyšoval úměrně stupni postižení. S účinností od 1. 1. 2012 se zákonem č. 366/2011 Sb. změnila terminologie v § 37 odst. 3 ZSSP. Namísto termínu dlouhodobě nemocné dítě se začalo užívat dítě lehce závislé na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I, namísto dlouhodobě zdravotně postižené se začalo užívat středně těžce závislé ve stupni II a namísto dlouhodobě těžce zdravotně postižené dítě se užívalo těžce závislé dítě ve stupni III nebo úplně závislé ve stupni IV. Pokud šlo tedy o dítě, které bylo závislé na pomoci jiné fyzické osoby, částka životního minima dítěte se násobila koeficientem 2,35 u dítěte, které mělo lehkou závislost ve stupni I, koeficientem 2,90, pokud dítě mělo středně těžkou závislost ve stupni II a koeficientem 3,10 mělo-li dítě těžkou závislost ve stupni III nebo úplnou závislost ve stupni IV. Tato změna souvisela se změnou zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.

Výše příspěvku na úhradu potřeb dítěte podle věku a zdravotního stavu dítěte v pěstounské péči měsíčně v Kč

Úprava v ZSSP platná do 31. 12. 2012

Nezaopatřené dítě ve věku	Zdravé dítě koeficient 2,30	Dlouhodobě nemocné koeficient 2,35	Dlouhodobě zdravotně postižené koeficient 2,90	Dlouhodobě těžce zdravotně postižené koeficient 3,10
Do 6	3.680,-	3.760,-	4.640,-	4.960,-
Od 6 do 15	4.508,-	4.606,-	5.684,-	6.076,-
Od 15 do 26	5.175,-	5.288,-	6.525,-	6.975,-

Nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte se zachovával i po dosažení zletilosti dítěte, v případě, že dítě bylo nezaopatřené a trvale žilo a společně uhrazovalo náklady na své potřeby s osobou, která byla do dosažení zletilosti jeho pěstounem. Příspěvek náležel nejdéle do 26. roku věku dítěte a vyplácel se tomuto dítěti.

Od 1. 1. 2013 se úprava příspěvku na úhradu potřeb dítěte přesunula ze ZSSP do zákona č. 359/1999 Sb. a změnila se i konstrukce této dávky. Výše příspěvku je nyní stanovena za kalendářní měsíc pevnými částkami, a to v závislosti na věku dítěte a s ohledem na děti ve stupni závislosti na pomoci jiné fyzické osoby I až IV.

7.1.1.1 Souběh příspěvku na úhradu potřeb dítěte s jiným příjmem

Jak již bylo výše uvedeno, příspěvek na úhradu potřeb dítěte v ZSSP byl dávkou, která měla sloužit k úhradě nákladů na výživu, ošacení a další potřeby. Proto, pokud mělo dítě

nárok na jiný příjem, který sloužil ke stejnému účelu, bylo třeba, aby zákon řešil souběh příspěvku a takového příjmu. Po celou dobu existence ZSSP byl za takový příjem považován důchod z důchodového pojištění, zpravidla se jednalo o důchod sirotčí. Do prosince 1997 bylo dalším druhem příjmu výživné, na které mělo dítě nárok vůči svému pěstounovi. Při určování vyživovací povinnosti pěstouna se vycházelo ze zákona o rodině, který stanovil, že předci a potomci mají vzájemnou vyživovací povinnost. Z toho bylo zřejmé, že jako pěstouni, kteří měli vůči dítěti vyživovací povinnost, přicházeli v úvahu prarodiče dítěte. Protože zpravidla nebyla prarodičům soudem uložena vyživovací povinnost, byl orgán (tehdy okresní úřad) rozhodující o příspěvku povinen podat návrh soudu na určení výživného a teprve na základě rozsudku soudu o výživném stanovit výši příspěvku. Nejednalo se tedy o nárok dítěte na výživném vůči vlastním rodičům. Toto výživné bylo příjmem státu a dítěti náležel jen rozdíl, kterým vyplacené výživné převyšovalo příspěvek na úhradu potřeb dítěte. Pobíralo-li tedy dítě v pěstounské péči důchod, popř. mělo-li do prosince 1997 nárok na výživné vůči svému pěstounovi, náležel mu příspěvek, jen byl-li tento příspěvek vyšší, a to ve výši rozdílu mezi tímto příspěvkem a důchodem.

„§39

Souběh s důchodem a výživným

*Jestliže dítě požívá důchod z důchodového zabezpečení nebo má nárok na výživné vůči svému pěstounovi, náleží příspěvek na úhradu potřeb dítěte, jen je-li vyšší, a to ve výši rozdílu mezi tímto příspěvkem a částkou důchodu nebo výživného; nebylo-li výživné stanoveno soudem, určí rozsah vyživovací povinnosti pěstouna pro potřeby stanovení výše příspěvku na úhradu potřeb dítěte soud na návrh okresního úřadu příslušného k rozhodnutí o příspěvku.*¹⁷

S účinností od 1. 1. 1998 zákonem č. 242/1997 Sb. se úprava souběhu příspěvku s výživným zrušila a v ZSSP se nadále řešila jen konkurence příspěvku na úhradu potřeb dítěte a důchodu z důchodového pojištění. Toto zrušení se odůvodňovalo tím, že jde jen o případy, kdy je dítě svěřeno do pěstounské péče prarodiči a kdy se musí prostřednictvím soudu velmi složitě zjišťovat vyživovací povinnost všech osob povinných výživou (rodičů i všech prarodičů) tak, aby bylo možno tomuto prarodiči, jemuž je dítě svěřeno do pěstounské péče výživné stanovit. Vzhledem k rozsahu a složitosti řízení i k tomu, že se

¹⁷ Česko. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, § 39. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1995, č. 117, 31.

zpravidla jednalo o sociálně potřebnější osoby, kdy výše případného výživného byla zanedbatelná, šlo o úpravu překonanou a neživotnou. Navíc tato úprava představovala určitou nerovnost v tom směru, že vyživovací povinnost prarodičů se nezkoumala v případech, kdy bylo dítě svěřeno do pěstounské péče jiné osoby, a zkoumala se jen v případech, kdy prarodič sám o dítě pečoval.

Současná úprava příspěvku na úhradu potřeb dítěte v zákoně č. 359/1999 Sb. řeší také pouze souběh příspěvku s důchodem, příspěvek na úhradu potřeb dítěte náleží, jen je-li vyšší, a to ve výši rozdílu mezi tímto příspěvkem a důchodem.

7.1.2 Odměna pěstouna

Odměna pěstouna vyjadřuje určitým způsobem společenské uznání a podporu osobě pečující o dítě v pěstounské péči. Na odměnu měl nárok pěstoun po celou dobu péče o svěřené dítě a dále též po dobu, po kterou mělo dítě po dosažení zletilosti nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte nebo po dobu, kdy svěřené dítě nemělo nárok na příspěvek jenom proto, že požívalo důchod, jehož výše byla stejná nebo vyšší než příspěvek na úhradu potřeb dítěte. Při společné pěstounské péči manželů náležela odměna jen jednou.

Právní úprava platná do prosince 1997 nepřiznávala nárok na odměnu pěstouna pěstounovi, pokud jím byl prarodič dítěte. Pouze umožňovala úřadu, který o dávce rozhodoval, přiznat dávku v případech zřetele hodných. Jedním z důvodů byla péče o dlouhodobě těžce zdravotně postižené dítě nebo tíživá finanční situace rodiny pěstouna.

Výše odměny činila do 31. 5. 2006 polovinu částky životního minima na osobní potřeby pěstouna. Od 1. 6. 2006 výše odměny pěstouna činila za kalendářní měsíc za každé dítě svěřené do pěstounské péče součin částky na osobní potřeby pěstouna a koeficientu 1,00. Tento koeficient zůstal zachován až do 31. 12. 2012, kdy od 1. 1. 2013 byla dávka přesunuta do zákona č. 359/1999 Sb. a změnila se její konstrukce. Nyní se odměna pěstouna vyplácí v pevných částkách a pro účely některých zákonů se považuje za příjem ze závislé činnosti.

Jak jsem již zmiňovala u příspěvku na úhradu potřeb dítěte, zákonem č. 271/2001 Sb. účinným od 1. 10. 2001 bylo v ZSSP výslovně stanoveno, že odměna pěstounovi nenáleží v případě, že za trvání pěstounské péče je dítě umístěno v ústavu, který dítěti poskytuje plné přímé zaopatření, tedy stravu, ubytování i ošacení. Do účinnosti této novely nárok na odměnu zanikl v případě, kdy pěstoun již osobně o dítě nepečoval, až pravomocným rozhodnutím soudu o zrušení pěstounské péče.

7.1.2.1 Odměna pěstouna ve zvláštních případech

Dnem 1. 6. 2005 nabyl účinnosti zákon č. 168/2005 Sb., kterým byla do ZSSP vložena nová ustanovení upravující podmínky nároku na odměnu pěstouna ve zvláštních případech.

Zavedením zvláštní odměny pěstouna však nevznikla nová samostatná dávka.

Základním cílem této úpravy bylo zlepšení postavení rodin, které mají v pěstounské péči tři a více dětí nebo alespoň jedno dítě s těžkým zdravotním postižením. Touto právní úpravou stát vyjádřil zájem podporovat institut pěstounské péče, neboť představuje žádoucí alternativu k ústavní péči. Pěstounská péče jako forma náhradní rodinné péče je jak z hlediska zdárného vývoje dítěte, tak i z hlediska finančních nákladů státu výhodnější než péče ústavní.

„§ 40a

Odměna pěstouna ve zvláštních případech

(1) Výše odměny pěstouna činí za kalendářní měsíc součin částky na osobní potřeby pěstouna a koeficientu

a) 3,00, pečuje-li pěstoun alespoň o 3 děti svěřené mu do pěstounské péče, přičemž tato odměna se zvyšuje o součin částky na osobní potřeby pěstouna a koeficientu 0,60 za čtvrté a každé další dítě svěřené pěstounovi do pěstounské péče, nebo

b) 3,30, pečuje-li pěstoun alespoň o jedno dlouhodobě těžce zdravotně postižené dítě vyžadující mimořádnou péči svěřené mu do pěstounské péče, přičemž tato odměna se zvyšuje o součin částky na osobní potřeby pěstouna a koeficientu 0,60 za péči o každé další dítě svěřené mu do pěstounské péče nebo se zvyšuje o součin částky na osobní potřeby pěstouna a koeficientu 0,90 za péči o každé další dítě svěřené mu do pěstounské péče, jde-li o dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči.

Odměna uvedená v písmenech a) a b) se pro účely zvláštních právních předpisů⁴⁸⁾ posuzuje jako plat.

(2) Odměna pěstouna podle odstavce 1 náleží, jen jestliže pěstoun nebyl po celý kalendářní měsíc výdělečně činný a po celý kalendářní měsíc byly splněny podmínky uvedené v odstavci 1. Odměna pěstouna podle odstavce 1 náleží pěstounovi i po dobu dočasné pracovní neschopnosti pěstouna, nejdéle však po dobu jednoho měsíce jejího trvání.“¹⁸

¹⁸ Česko. Zákon č. 168/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. In: *Sbírka zákonů české republiky*. 2005, č. 168, 62.

Od 1. 6. 2006 došlo ke změně znění § 40a ZSSP. Od června 2006 platilo, že pokud pěstoun pečoval alespoň o tři děti nebo alespoň o jedno dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči, výše odměny pěstouna činila za kalendářní měsíc součin částky na osobní potřeby pěstouna a koeficientu 6,50. Tato odměna se ještě zvyšovala o součin částky na osobní potřeby pěstouna a koeficientu 0,60 za péči o každé další dítě, čtvrté a další. Pokud šlo o dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči, zvyšovala se odměna pěstouna o součin částky na osobní potřeby pěstouna a koeficientu 0,90 za péči o každé další takové dítě.

Od 1. 1. 2007 došlo ke změně koeficientů pro stanovení výše odměny pěstouna ve zvláštních případech. Koeficient 6,50 se snížil na 5,50, koeficient 0,60 se snížil na 0,50 a koeficient 0,90 se snížil na 0,75. Změna souvisela s účinností nového zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, který institut životního minima zásadně změnil, tuto problematiku podrobně popisují v kapitole 5.

Od 22. 8. 2007 v návaznosti na zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, se i v ZSSP nahradil již neexistující pojem „dlouhodobě těžce zdravotně postižené dítě vyžadující mimořádnou péči“ a to pojmem osoba závislá na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost), ve stupni III (těžká závislost) nebo ve stupni IV (úplná závislost). Na odměnu pěstouna ve zvláštních případech tak měl nárok pěstoun, který pečoval alespoň o tři svěřené děti nebo alespoň o jedno svěřené dítě, které bylo osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II. (středně těžká závislost), ve stupni III. (těžká závislost) nebo ve stupni IV. (úplná závislost) podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Předtím než byly dávky pěstounské péče přesunuty do zákona č. 359/1999 Sb. odměna pěstouna ve zvláštních případech se stále počítala jako součin částky životního minima jednotlivce a koeficientu 5,50. Za každé další dítě v pěstounské péči se odměna pěstouna zvyšovala o součin částky životního minima jednotlivce a koeficientu 0,50 a o součin částky životního minima jednotlivce a koeficientu 0,75, šlo-li o další dítě se stupněm závislosti II., III. nebo IV. Odměna pěstouna ve zvláštních případech náležela, jen jestliže pěstoun nebyl po celý kalendářní měsíc výdělečně činný. Tato odměna se pro účely zdravotního pojištění, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti posuzovala jako plat.

7.1.3 Příspěvek při převzetí dítěte

Příspěvek při převzetí dítěte je jednorázovou nárokovou dávkou, jejímž účelem je přispět na nákup potřebných věcí pro dítě přicházející obvykle do pěstounské rodiny z ústavní péče nebo z rodiny, která nebyla schopna nebo ochotna zajistit dostatečnou péči o dítě.

Do prosince 1997 zákon umožňoval přiznat příspěvek až po svěřeni dítěte do pěstounské péče, tedy až po pravomocném rozhodnutí soudu svěřeni dítěte do takové péče. Novelou ZSSP účinnou od ledna 1998 měla na tento příspěvek nárok rovněž osoba, která měla zájem stát se pěstounem a které bylo dítě před rozhodnutím soudu o svěřeni dítěte do pěstounské péče svěřeno rozhodnutím orgánu vykonávajícího sociálně-právní ochranu dětí do péče, šlo o tzv. předpěstounskou péči.

Do 31. 12. 2006 příspěvek náležel ve výši čtyřnásobku částky životního minima na osobní potřeby dítěte. Od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2007 příspěvek náležel ve výši 4,45 násobku životního minima dítěte. Od 1. 1. 2008 byla výše příspěvku stanovena pevnými částkami podle věku dítěte. Tato úprava zůstala až do 31. 12. 2012.

„Příspěvek náleží ve výši 8, 9 nebo 10 tisíc Kč podle věku dítěte. Z ustanovení § 41 byla vypuštěna právní úprava, podle které byla poskytována tato dávka rovněž osobě, které bylo dítě svěřeno před rozhodnutím soudu o pěstounské péči. Poskytování dávek v těchto situacích je nyní řešeno komplexně v § 43.“¹⁹

Příspěvek při převzetí dítěte v Kč do 31. 12. 2007		Příspěvek při převzetí dítěte v Kč od 1. 1. 2008	
Věk dítěte	Příspěvek	Věk dítěte	Příspěvek
Do 6 let	7.120,-	Do 6 let	8.000,-
6 – 15 let	8.722,-	6 – 15 let	9.000,-
15 – 26 let	10.013,-	15 – 26 let	10.000,-

Příspěvek při převzetí dítěte je i nyní v zákoně č. 359/1999 Sb. koncipován stejným způsobem, tedy pevnými částkami podle věku dítěte v rozsahu od 8.000 Kč do 10.000 Kč.

7.1.4 Příspěvek na zakoupení motorového vozidla

V zájmu usnadnění a zajištění kvalitní péče o děti v případě, že bylo pěstounovi svěřeno více dětí do pěstounské péče, byla zavedena dávka, a to příspěvek na zakoupení

¹⁹BŘESKÁ, Naděžda, Eva BURDOVÁ a Lucie VRÁNOVÁ. *Státní sociální podpora: s komentářem a příklady*. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2008, s. 139. ISBN 978-80-7263-467-5.

motorového vozidla. Tento příspěvek byl určen buď na zakoupení motorového vozidla, nebo na zajištění nezbytné celkové opravy osobního motorového vozidla. Do novely účinné od ledna 1998 vznikl pěstounovi nárok na tuto dávku jen za podmínky, že měl v pěstounské péči nejméně čtyři děti. Od 1. 1. 1998 splňoval pěstoun podmínku nároku na příspěvek na zakoupení motorového vozidla i v případě, že pečoval o čtyři děti, včetně zletilých nezaopatřených dětí, jež zakládaly pěstounovi nárok na odměnu pěstouna.

Pro trvání nároku na příspěvek nebylo rozhodné, pokud později, tedy v následujících pěti letech, z jakýchkoli důvodů došlo ke snížení počtu dětí svěřených do pěstounské péče. Stačilo, pokud byla pěstounská péče vykonávána alespoň vůči jednomu dítěti. Nárok na příspěvek nezankl ani v případě, když pěstoun přestal vykonávat pěstounskou péči z vážných zdravotních důvodů.

Příspěvek na zakoupení motorového vozidla náležel ve výši 70 % pořizovací ceny vozidla, resp. ceny opravy vozidla, nejvýše však ve výši 100.000,- Kč. Přitom musela být dodržena podmínka, že součet takových příspěvků poskytovaných pěstounovi v období posledních 10 let přede dnem podání žádosti o tuto dávku nesměl překročit 200.000,- Kč. Do této částky se nezapočítával příspěvek na zakoupení motorového vozidla, který mohl pěstoun, jemuž bylo do pěstounské péče svěřeno těžce zdravotně postižené dítě, získat ze systému sociální péče.

„(4) Pokud pěstoun do pěti let ode dne, kdy mu byl příspěvek poskytnut, osobní motorové vozidlo, na jehož zakoupení nebo opravu byl příspěvek poskytnut, prodal, daroval, počal je používat pro výdělečnou činnost nebo přestal vykonávat pěstounskou péči, nejde-li o případ, kdy pěstoun přestal vykonávat pěstounskou péči z vážných zdravotních důvodů, je povinen vrátit poměrnou část příspěvku na zakoupení motorového vozidla odpovídající době z období pěti let, kdy uvedené podmínky nesplňoval.“²⁰

V současnosti je dávka koncipována téměř totožně v zákoně č. 359/1999 Sb. Jen se snížil počet dětí, které pěstoun musí mít v pěstounské péči, aby měl na dávku nárok, nyní stačí 3 děti v pěstounské péči.

Na vývoji dávek pěstounské péče v systému státní sociální podpory můžeme opět vidět, že novely se odvíjely především od ekonomické situace a od politického klimatu ve státě, na základě toho docházelo ke zvyšování koeficientů rozhodných pro výši dávek.

²⁰ Česko. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, § 42 odst. 4. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1995, č. 117, 31.

7.2 Dávky pěstounské péče – dnes v zákoně č. 359/1999 Sb.

System dávek pěstounské péče, které hmotně zabezpečují pěstounské rodiny, byl zákonem č. 401/2012 Sb. s účinností od 1. 1. 2013 ze ZSSP převeden do zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí. Tato změna byla součástí rozsáhlé reformy pěstounské péče, jejímž hlavním cílem bylo zkvalitnění péče o ohrožené děti v České republice a rovněž efektivnější využití finančních prostředků, které jsou na tento účel vynakládány ze státního rozpočtu a z dalších veřejných rozpočtů. Účelem této rozsáhlé novely bylo především to, aby se pěstounská péče stala základní formou náhradní rodinné péče a vytvořila významnou alternativu k umístování dětí do ústavů.

Převod dávek pěstounské péče do zákona č. 359/1999 Sb. měl přispět ke sjednocení právní úpravy, odměňování pěstouna totiž bylo do 31. 12. 2012 upraveno ve dvou právních předpisech. Kromě toho se změnil i věcný charakter dávek, neboť záměrem novely č. 401/2012 Sb. bylo profesionalizovat pěstounskou péči, odměna pěstouna se stala odměnou za službu. Odměna pěstouna se tak pro účely některých zákonů považuje za příjem ze závislé činnosti.

„§ 47k

Odměna pěstouna se pro účely zákonů upravující daně z příjmů, pojistné na sociální zabezpečení, pojistné na úrazové pojištění a pojistné na všeobecné zdravotní pojištění⁶⁰⁾ považuje za příjem ze závislé činnosti.“²¹

Do systému dávek pěstounské péče byla zařazena také jedna nová dávka, příspěvek při ukončení pěstounské péče. S profesionalizací pěstounské péče se zvýšily nároky na pěstouny, ale i na orgány sociálně-právní ochrany dětí a další osoby pověřené výkonem ochrany pěstounů. Bylo nutné zajistit pro pěstouny vzdělávací aktivity a rozsáhlou poradenskou činnost včetně součinnosti při řešení konkrétních případů v oblasti sociální a výchovné.

Základní struktura dávek pěstounské péče se však nemění. Nadále je poskytován příspěvek na úhradu potřeb dítěte, odměna pěstouna, příspěvek při převzetí dítěte a příspěvek na zakoupení motorového vozidla. Ustanovení se vztahují nejen na pěstouny, ale i na všechny osoby pečující a tzv. osoby vedené v evidenci.

Osoba v evidenci je osoba, která je vedena v evidenci osob, které mohou vykonávat pěstounskou péči na přechodnou dobu. Pěstounská péče na přechodnou dobu může trvat

²¹ Česko. Zákon č.401/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2012, č. 401, 147.

maximálně jeden rok. Pěstouni na přechodnou dobu mají nárok na odměnu pěstouna i v době, kdy fakticky u sebe dítě ještě nemají, musí být však neustále připraveni ihned převzít dítě do pěstounské péče na přechodnou dobu. Ve většině případů takoví pěstouni mají u sebe přechodně velmi malé děti, které jsou u nich po dobu, po kterou nemůže rodič ze závažných důvodů dítě vychovávat, nebo než dojde k osvojení dítěte nebo je zajištěna pěstounská péče dlouhodobá. U takového pěstouna se během roku může vystřídat i několik dětí. Tento typ pěstounské péče má být i jakousi alternativou kojeneckých ústavů, počítá se tedy s tím, že takoví pěstouni budou pečovat i o velmi malé děti. Věkový rozsah dětí vhodných do pěstounské péče na přechodnou dobu je však velký.

Dne 9. 3. 2015 na ČT 1 v pořadu Reportéři ČT byla odvysílána zajímavá reportáž nazvaná „Přechodný domov“. Jednalo se právě o problematiku pěstounů na přechodnou dobu. V reportáži hovořila pěstounka na přechodnou dobu, která se snažila moderátorce osvětlit, co znamená být pěstounem na přechodnou dobu. Sdělila, že vlastně musí být připravena přijmout dítě kdykoliv a také dopředu neví, jak staré dítě k ní přijde, proto má doma skříň s oblečením pro děti od tří měsíců až do dvou let. V tuhle chvíli měla pěstounka u sebe už pětileté holčičky, dvojčata. Dostala se k pěstounce, protože situace u nich doma byla velmi těžká a děti nemohly v rodině setrvat. Být u pěstounky bylo v jejich zájmu, jak po zdravotní stránce, tak i po psychické. Pěstouni nemohou sdělovat podrobnosti z rodiny dětí, které se případně od dětí dozví. Součástí etického kodexu pěstouna je i pravidlo zachovávat o rodinných trablech dětí mlčenlivost. Pěstounka v pořadu sdělila, že většinou jí zavolají s předstihem tak dvou dnů, že si má přijít vyzvednout dítě do péče, během těchto dvou dnů musí vše potřebné připravit, postýlku, povlečení, oblečení pro dítě, dítě nesmí mít pocit, že do domácnosti nepatří, musí mít místo u stolu, svoji postel a základní věci. Stává se, že v krizových situacích, musí dítě převzít ihned, a to se pak přípravy domácnosti, jak sdělila pěstounka, řeší za pochodu. Jak sdělil mluvčí MPSV Petr Habáň, hlavním smyslem pěstounství na přechodnou dobu je to, aby děti, které by se jinak dostaly do nějakého ústavního zařízení, mohly po dobu maximálně jednoho roku být v rodinném prostředí a mít veškeré podmínky k tomu, aby nestrádaly. Podle mluvčího MPSV je vždycky lepší pro děti rodinné prostředí než ústavní péče. Profesionální pěstounka na přechodnou dobu sdělila, že oni přebírají zodpovědnost za dítě po omezenou dobu, na dobu, než se vyřeší jeho situace, než se buď vrátí domů ke své biologické rodině, nebo než se mu najde nová rodina. Petr Habáň sdělil, že po novele zákona č. 359/1999 Sb. v roce 2013 došlo k výraznému nárůstu žadatelů o pěstounskou péči na přechodnou dobu. Zatímco v polovině roku 2013 jich bylo 33, aktuálně (tedy březen 2015) je registrováno

334 žadatelů o pěstounskou péči na přechodnou dobu, jedná se o počet pěstounů, kteří již prošli školením. Pěstounství pojímané jako povolání má ale i své kritiky. Kritizováno je hlavně to, že pěstouni na přechodnou dobu dostávají plat, i když zrovna u sebe dítě nemají. Petr Habáň sdělil, že pěstouni na přechodnou dobu pobírají od státu částku 20 000 Kč měsíčně, tedy zhruba 15 000 Kč čistého, i v době, kdy u sebe dítě nemají, ale jde o to, že musí být neustále připraveni kdykoliv dítě k sobě přijmout. Znamená to, že je to vlastně náhrada za plat, který by pravděpodobně paní nebo pán pobírali, kdyby chodili do zaměstnání. Mluvčí MPSV uvádí, že stále jde o levnější formu péče než je péče ústavní. Nemyslím si, že příjem pěstounů by byl příliš vysoký, pěstoun na přechodnou dobu musí být neustále připraven, že ze dne na den do jeho domácnosti přijde malé dítě, proto nemůže pravidelně chodit do zaměstnání. Nebylo by správné takové lidi nechat v době, kdy zrovna nemají u sebe žádné dítě, bez příjmu. Osobně si těchto lidí moc vážím a domnívám se, že dělají velmi záslužnou práci.

Osobou pečující jsou kromě pěstouna i další osoby podle zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

„§ 4a

Vymezení některých pojmů

Pro účely tohoto zákona se rozumí

- a) jinou osobou odpovědnou za výchovu dítěte fyzická osoba, které bylo dítě svěřeno do výchovy rozhodnutím příslušného orgánu,*
- b) osobou pečující o dítě (dále jen „osoba pečující“) jiná fyzická osoba odpovědná za výchovu dítěte,*
 - 1. která je pěstounem,*
 - 2. která byla do dosažení zletilosti dítěte jeho pěstounem nebo poručníkem, a to po dobu, po kterou má nezaopatřené dítě⁵⁶) nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte,*
 - 3. které je před rozhodnutím soudu o svěření dítěte do pěstounské péče rozhodnutím soudu nebo orgánu sociálně-právní ochrany dočasně svěřeno do péče osoby, která má zájem stát se pěstounem, a to po dobu trvání takové péče,*
 - 4. která je poručníkem dítěte, jestliže o dítě osobně pečuje, nebo*
 - 5. která má v osobní péči dítě, k němuž nemá vyživovací povinnost, a to po dobu, po kterou probíhá soudní řízení o ustanovení této osoby poručníkem,*

c) osobou v evidenci fyzická osoba, která je vedena v evidenci osob, které mohou vykonávat pěstounskou péči na přechodnou dobu.“.²²

7.2.1 Příspěvek na úhradu potřeb dítěte

Příspěvek na úhradu potřeb dítěte je upraven v § 47f a 47g v zákoně č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů. Nárok na tuto dávku má nezaopatřené dítě svěřené do pěstounské péče. I po zániku pěstounské péče, tj. po dovršení 18 let věku dítěte, bude tento příspěvek náležet, nejdéle do 26 let věku, pokud jde o nezaopatřené dítě, které je definované právě v ZSSP, které žije společně s osobou, která byla jeho osobou pečující a bude s ní společně uhrazovat náklady na své potřeby. Výše příspěvku je stanovena za kalendářní měsíc pevnými částkami, a to v závislosti na věku dítěte a s ohledem na děti ve stupni závislosti na pomoci jiné fyzické osoby I až IV.

„47f

(3) Výše příspěvku na úhradu potřeb dítěte činí za kalendářní měsíc

- a) 4 500 Kč pro dítě ve věku do 6 let,
- b) 5 550 Kč pro dítě ve věku od 6 do 12 let,
- c) 6 350 Kč pro dítě ve věku od 12 do 18 let,
- d) 6 600 Kč pro dítě ve věku od 18 do 26 let.“²³

Jde-li o děti, které jsou podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, osobami závislými na pomoci jiných fyzických osob, výše příspěvku na úhradu potřeb dítěte se úměrně navyšuje.

Dítě ve věku	Dítě ve stupni závislosti I (lehká závislost) Kč	Dítě ve stupni závislosti II (středně těžká závislost) Kč	Dítě ve stupni závislosti III (těžká závislost) Kč	Dítě ve stupni závislosti IV (úplná závislost) Kč
Do 6 let	4 650	5 550	5 900	6 400
6 – 12 let	5 650	6 800	7 250	7 850
12 – 18 let	6 450	7 800	8 300	8 700
18 – 26 let	6 750	8 100	8 600	9 000

²² Česko. Zákon č.401/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2012, č. 401, 147.

²³ Česko. Zákon č.401/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2012, č. 401, 147.

Stejně jako to bylo dříve upraveno v ZSSP i nyní je omezen nárok na úhradu potřeb dítěte v době, kdy je dítě v plném přímém zaopatření ústavu a dále je výše této pěstounské dávky ovlivněna pobíráním důchodu z důchodového pojištění.

Nárok na výživné, které jsou rodiče dítěte povinni hradit na základě rozhodnutí soudu, přechází z dítěte na stát v případě všech dětí, kterým náleží příspěvek na úhradu potřeb dítěte. Je-li výživné určené rozhodnutím soudu vyšší než příspěvek na úhradu potřeb dítěte, náleží dítěti rozdíl mezi výživným a tímto příspěvkem. Tento rozdíl se vyplácí pěstounovi. Soud uloží rodičům, popřípadě jiným fyzickým osobám poskytovat výživné dítěti, aby výživné poukazovaly na účet příslušné krajské pobočky Úřadu práce, která vyplácí pěstounovi, popřípadě zletilému dítěti příspěvek na úhradu potřeb dítěte.

Nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte zůstává zachován i v případě, že dítěti současně vznikne nárok na příspěvek na péči podle zákona č. 108/2006 Sb. Příspěvek na péči je určen k pokrytí nákladů na služby pro osoby se zdravotním postižením, naproti tomu příspěvek na úhradu potřeb dítěte je určen k pokrytí základních potřeb dítěte a supluje tomuto dítěti výživné od rodičů, které v tomto případě přechází z dítěte na stát.

7.2.2 Příspěvek při ukončení pěstounské péče

Tato dávka je upravena v § 47h zákona č. 359/1999 Sb. Příspěvek náleží fyzické osobě, která byla ke dni dosažení zletilosti v pěstounské péči, a to ke dni zániku nároku na příspěvek na úhradu potřeb dítěte. Jde o dávku jednorázovou, která činí 25.000 Kč.

Tato dávka před 1. 1. 2013 neexistovala, byla zavedena až zákonem č. 401/2012 Sb., který přesunul dávky pěstounské péče do zákona č. 359/1999 Sb. Jde o pomoc státu, která usnadní dětem odcházejícím z pěstounské péče start do samostatného života, vím, že počáteční náklady na samostatné bydlení apod. jsou nemalé. Myslím si, že zavedení této dávky je přínosné, neboť tyto děti mají většinou náročnější vstup do života dospělých než děti vlastních rodičů.

7.2.3 Odměna pěstouna

Dávka je upravena v § 47i až 47k zákona č. 359/1999 Sb. Výše odměny pěstouna je stanovena za kalendářní měsíc pevnými částkami, a to v závislosti na počtu dětí v pěstounské péči a s ohledem na náročnost této péče. Náročností péče se rozumí především péče o dítě závislé na pomoci jiné osoby ve stupni II až IV podle zákona č. 108/2006 Sb. Výše je stanovena měsíčně v rozsahu od 8.000 Kč do 24.000 Kč. V určitých zákonem daných případech se odměna zvyšuje o 4.000 Kč za každé další dítě.

„§ 47j

(1) Výše odměny pěstouna činí za kalendářní měsíc, není-li dále stanoveno jinak,

a) 8 000 Kč, je-li pečováno o jedno dítě,

b) 12 000 Kč, je-li pečováno o 2 děti,

c) 20 000 Kč,

1. je-li pečováno alespoň o 3 děti,

2. je-li pečováno alespoň o 1 dítě, které je osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost) nebo ve stupni III (těžká závislost) nebo ve stupni IV (úplná závislost),

3. jde-li o osobu v evidenci, a to i v případě, že nepečuje o žádné dítě, nebo

d) 24 000 Kč, pečuje-li pěstoun alespoň o 1 dítě, které mu bylo svěřeno na přechodnou dobu, a toto dítě je osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost) nebo ve stupni III (těžká závislost) nebo ve stupni IV (úplná závislost).

(2) Za každé další dítě svěřené do péče osoby pečující se odměna pěstouna podle odstavce 1 písm. c) bodů 1 a 2 zvyšuje o polovinu částky uvedené v odstavci 1 písm. a). Za každé další dítě, které je osobě v evidenci svěřeno do jiné péče, než je pěstounská péče na přechodnou dobu, se odměna pěstouna podle odstavce 1 písm. c) bod 3 nebo písm. d) zvyšuje o polovinu částky uvedené v odstavci 1 písm. a).“²⁴

Jak už jsem zmiňovala v úvodu této kapitoly, odměna pěstouna se nově považuje pro účely sociálního, úrazového a zdravotního pojištění za plat.

Zákon č. 359/1999 Sb. upravuje odlišně odměnu pěstouna u osoby pečující a osoby v evidenci, která je rodičem nebo prarodičem jednoho z rodičů svěřeného dítěte. Těmto pěstounům náleží odměna pěstouna za předpokladu, jsou-li k tomu závažné důvody, zejména s ohledem na nepříznivou sociální situaci pěstouna. Odchylný režim odměňování byl zdůvodňován především tím, že prarodičům svědčí podpůrná vyživovací povinnost ke svým vnukům, za předpokladu, že své primární vyživovací povinnosti nemohou dostát rodiče dítěte. Plněním vyživovací povinnosti se přitom vedle poskytování peněžitých plnění na uspokojení potřeb dítěte rozumí rovněž zajišťování osobní péče o dítě. Lze proto konstatovat, že v situacích, ve kterých nemohou zajistit osobní péči o dítě jeho rodiče a dítě je z tohoto důvodu svěřeno do pěstounské péče prarodičům, plní prarodiče výkonem

²⁴ Česko. Zákon č.401/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2012, č. 401, 147.

pěstounské péče zároveň i svoji zákonnou vyživovací povinnost k dítěti, což naopak neplatí pro žádné jiné pěstouny, včetně pěstounů z řad příbuzných v linii pobočně (sourozenci, tety, strýcové...). Vzhledem k těmto důvodům je tedy odměna pěstouna prarodiče stanovena v zákoně jako fakultativní nárok. Obdobný stav platil již v minulosti až do roku 1995 na základě úpravy zákona č. 50/1973 Sb., o pěstounské péči, podle kterého nenáležela odměna pěstouna pěstounovi tehdy, jestliže byl pěstounem rodič nebo prarodič otce nebo matky dítěte, přičemž těmto pěstounům mohla být odměna za výkon pěstounské péče přiznána pouze v případech zvláštního zřetele hodných.

„§47j

(3) Odměna pěstouna podle odstavce 1 písm. a) a b) náleží osobě pečující nebo osobě v evidenci, která je rodičem nebo prarodičem otce nebo matky svěřeného dítěte, pouze v případech hodných zvláštního zřetele, zejména s ohledem na sociální a majetkové poměry osoby pečující nebo osoby v evidenci a jejich rodiny a s přihlédnutím ke zdravotnímu stavu dítěte. Pro účely rozhodnutí o přiznání odměny pěstouna je krajská pobočka Úřadu práce povinna si vyžádat vyjádření příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností.“²⁵

Při metodických dnech k státní sociální podpoře, které pořádá Generální ředitelství Úřadu práce a zve i zástupce MPSV, se často objevují dotazy od úřednic státní sociální podpory z krajských poboček Úřadu práce, které se táží na to, jak zabránit zneužívání odměny pěstouna v případech, kdy je právě dítě svěřeno do pěstounské péče prarodiči. Je také obtížné stanovit, co je případ hodný zvláštního zřetele. V praxi se stává, že s prarodičem, který má dítě v pěstounské péči, zároveň žije otec či matka dítěte. Nejen v těchto případech je velmi důležité provést sociální šetření v rodině, aby byl zjištěn faktický stav a nedošlo ke zneužívání dávek. Sociální šetření zde provádí orgány sociálně-právní ochrany dětí obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, ty pak plátcům státní sociální podpory sdělují, zda se jedná o případ hodný zvláštního zřetele a je na místě odměnu pěstouna vyplácet. Případ hodný zvláštního zřetele se posuzuje s ohledem na majetkové a sociální poměry osoby pečující a také s přihlédnutím k zdravotnímu stavu dítěte. Vždy je zde tedy důležitá spolupráce orgánů sociálně-právní ochrany dětí a krajských poboček Úřadu práce.

²⁵ Česko. Zákon č.401/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: Sbirka zákonů České republiky. 2012, č. 401, 147.

Pokud jsou osobou pečující nebo osobou v evidenci manželé, náleží odměna pěstouna pouze jednomu z nich.

Odměna pěstouna se poskytuje i po dobu dočasné pracovní neschopnosti nebo nařízení karantény osoby pečující nebo osoby v evidenci, nejdéle však do konce kalendářního měsíce následujícího po kalendářním měsíci, v němž dočasná pracovní neschopnost vznikla, nebo v němž byla nařízena karanténa.

7.2.4 Příspěvek při převzetí dítěte

Tato dávka je upravena v § 47l zákona č. 359/1999 Sb. Jde o jednorázovou dávku náležející osobě pečující, která převzala dítě do péče. Dávka se vyplácí v rozmezí od 8.000 Kč do 10.000 Kč v závislosti na věku dítěte. Z titulu převzetí téhož dítěte náleží příspěvek stejné osobě pečující jen jednou (např. má-li osoba pečující nejprve svěřeno dítě do předpěstounské péče a následně do péče pěstounské nebo poručnické). Jestliže však bylo dítě znovu svěřeno do péče jinému pěstounovi nebo jiné osobě pečující, náleží příspěvek při převzetí dítěte i této další osobě pečující za podmínek stanovených v zákoně.

Výše příspěvku při převzetí dítěte odstupňovaná podle věku dítěte:

- a) do 6 let 8.000 Kč
- b) od 6 do 12 let 9.000 Kč
- c) od 12 let do 18 let 10.000 Kč.

7.2.5 Příspěvek na zakoupení osobního motorového vozidla

Jedná se o nárok pečující osoby, která má v péči nejméně tři děti a v dalších případech, které stanoví zákon. Tato dávka pěstounské péče je upravena v § 47m zákona č. 359/1999 Sb. Nárok má pečující osoba, pokud zakoupila osobní motorové vozidlo nebo zajistila nezbytnou celkovou opravu motorového vozidla a toto vozidlo nepoužívá pro výdělečnou činnost. Výše příspěvku činí 70% pořizovací ceny motorového vozidla nebo prokázaných výdajů na opravy, nejvýš však 100.000 Kč. Součet těchto příspěvků poskytnutých osobě pečující v období posledních 10 kalendářních let přede dnem podání žádosti nesmí přesáhnout 200.000 Kč.

Jestliže osoba pečující do 5 let ode dne, kdy jí byl příspěvek na zakoupení motorového vozidla poskytnut, motorové vozidlo, na jehož koupi nebo opravu byla dávka poskytnuta, prodala, darovala, započala je používat pro výdělečnou činnost nebo přestala vykonávat pěstounskou péči, s výjimkou případů, kdy pěstounskou péči přestala vykonávat z vážných

zdravotních důvodů, je povinna vrátit poměrnou část příspěvku odpovídající době z období 5 let, kdy uvedené podmínky nesplňovala.

Ve společných ustanoveních o dávkách pěstounské péče, které jsou upraveny v § 47o až 47zb zákona č. 359/1999 Sb., je vymezen okruh oprávněných osob, otázky vzniku a zániku nároku na dávky pěstounské péče, změny nároku na tyto dávky, změny výplaty dávek pěstounské péče a ustanovení o zvláštním příjemci, přeplatky na dávkách pěstounské péče a řízení o těchto dávkách. Okruh oprávněných osob zahrnuje nejen zletilé fyzické osoby, ale také nezletilé fyzické osoby. Jde o shodnou úpravu, jako byla v zákoně č. 117/1995 Sb., dochází pouze k převodu úpravy do zákona č. 359/1999 Sb.

U pěstounských dávek vidíme, že se postupně přešlo od výpočtu dávek z částek životního minima na stanovování dávek pevnými částkami. Odstranění vazby výše dávky na životní minimum a stanovení dávky absolutními částkami zamezilo automatické valorizaci těchto dávek, což je pro stát úspornější a je to i administrativně méně náročné. Dávky pak ovšem nejsou schopné reagovat na neustálé zvyšování cen za zboží a služby, které pěstouni musí dětem poskytovat.

7.2.6 Úvahy o pěstounské péči

V posledních době se stále více objevují různé diskuze na téma pěstounská péče versus ústavní péče. Existuje samozřejmě řada příznivců i odpůrců jedné nebo druhé formy péče. Na odborných jednáních se setkávám stále více s představami, že ústavní péči by časem měla zcela nahradit právě péče pěstounská. Myslím si, že každá péče má svá pozitiva a negativa a nebylo by vhodné ústavní péči zcela zlikvidovat. Každopádně v brzké době to jistě nebude zcela reálné, protože v našem státě zatím takový zájem o pěstounskou péči není.

Jak jsem již zmiňovala výše, podle mne pěstouni dělají velmi záslužnou práci a domnívám se, že ve většině případů jde opravdu o lidi, kteří se snaží dětem pomoci, aby vyrůstaly v rodinném prostředí, které je pro ně přirozenější a má velký dopad na jejich zdravý vývoj. V tomto ohledu si myslím, že pro velmi malé děti, které jsou dnes často např. v kojeneckých ústavech, by tato péče v rodinném prostředí byla vhodnější. Nicméně i pěstouni jsou jen lidé a tak se čas od času mezi nimi objeví někdo, kdo pěstounství bere jako jednoduchý zdroj příjmů, doufám však, že těchto lidí je minimum. Ale právě díky těmto lidem, pak pěstounství vzbuzuje u ostatních negativní reakce, neboť právě tyto špatné příklady jsou medializované a pro občany viditelné. Díky tomu pak existují lidé,

kteří prosazují ústavní péči vůči péči pěstounské a mají obavy, aby v našem státě se skrze pěstounskou péči nezačalo obchodovat s malými dětmi, aby pěstounství nesloužilo jen jako výnosný byznys. I kvůli těmto obavám je důležité, aby orgány sociálně-právní ochrany dětí, obecní a krajské úřady a další instituce zajišťující pěstounskou péči velmi intenzivně využívaly terénní práci, sociální šetření, chodily do rodin budoucích pěstounů a i následně tyto rodiny kontrolovaly a zjišťovaly, jaký je v těchto rodinách faktický stav, aby zároveň s pěstounskou rodinou odborně pracovaly a byly jí ve výchově dětí v mnohém nápomocny. U pěstounství nejde jen o možné zneužívání dávek, ale mohou se zde objevovat i mnohem závažnější problémy. Pokud však v pěstounské rodině vše funguje, je tato forma výchovy v rodinném prostředí podle mého názoru přínosnější než péče ústavní, především u velmi malých dětí. Co se týče dávek pěstounské péče, osobně si nemyslím, že by pěstouni byli nějak přepláceni, stále je pro náš stát méně nákladná péče pěstounská než péče ústavní.

8 Dávky závislé na výši příjmu v rodině

System státní sociální podpory tvoří pět dávek. Tři jsou poskytovány v závislosti na výši příjmu v rodině, dvě jsou na výši příjmu v rodině nezávislé. Dávky závislé na příjmu v rodině nazýváme dávky testované. Rozhodné pro jejich nárok je přiznání příjmové situace v rodině. Je zde opět uplatněn princip adresného poskytování. Patří zde přídavek na dítě, příspěvek na bydlení a porodné.

8.1 Přídavek na dítě

Přídavek na dítě je obligatorní peněžitá opakující se dávka státní sociální podpory, která je určena nezaopatřeným dětem. Přídavek nahradil přídavky na děti, které byly do 31. 12. 1995 poskytovány jako dávky nemocenského pojištění.

Přídavek na dítě vznikl přijetím zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře a je nárokem nezaopatřeného dítěte tzn., že podmínky nároku na dávku je třeba zkoumat ve vztahu k nezaopatřenému dítěti. Přídavek se poskytuje v závislosti na výši příjmu v rodině, tj. v závislosti na výši příjmu nezaopatřeného dítěte jako oprávněné osoby a osob s ním společně posuzovaných.

Přídavek je sice nárokem nezaopatřeného dítěte, ale do dosažení zletilosti žádá o tuto dávku zákonný zástupce a dávka se vyplácí tomu, kdo má dítě v přímém zaopatření. Pod slovy „přímé zaopatření“ je třeba rozumět osobní péči o dítě. I když ZSSP výslovně nestanoví, o jakou jinou osobu se jedná, lze z ostatních ustanovení ZSSP dovodit, že se může jednat jen o fyzickou osobu (§ 3 ZSSP), a to o rodiče dítěte, nebo osobu, která se za rodiče pro účely dávek státní sociální podpory považuje (§ 7 odst. 2 písm. b) ZSSP). Zpravidla je dítě v přímém zaopatření rodičů, může však být např. v pěstounské péči nebo v péči jiné osoby, které bylo svěřeno do péče nahrazující péči rodičů rozhodnutím příslušného orgánu.

Jestliže je tato podmínka splněna u více osob, vyplácí se přídavek osobě určené na základě dohody. Nedojde-li mezi osobami k dohodě, určí krajská pobočka Úřadu práce, které osobě se bude dávka vyplácet. Může dojít i k tomu, že se bude přídavek vyplácet ústavu pro péči o děti a mládež, pokud jde o ústav, kde se dítěti poskytuje plné přímé zaopatření. Za plné přímé zaopatření považujeme situaci, kdy je dítěti poskytováno stravování, ubytování a ošacení.

Po dosažení zletilosti musí nezaopatřené dítě samo o přídavek požádat a ten se pak vyplácí přímo dítěti. Osobě, která má dítě v přímém zaopatření, se dávka vyplácí do konce

kalendářního měsíce, v němž dítě dovrší zletilosti. Jde tedy o dlouhodobou základní dávku poskytovanou rodinám s dětmi, která jim pomáhá krýt náklady spojené s výchovou a výživou nezaopatřených dětí.

8.1.1 Přídavek na dítě v roce 1996

S účinností od 1. 1. 1996 vznikla nová dávka pro rodiny s nezaopatřenými dětmi nazývaná přídavek na dítě. Jak bylo uvedeno výše, šlo o dávku testovanou, příjem rodiny se tedy srovnával s výší částky životního minima rodiny vynásobené koeficientem. Přídavek se přiznával buď ve zvýšené výměře, základní výměře nebo ve snížené výměře, nebo měla-li rodina vyšší rozhodný příjem než stanovil zákon, nárok na dávku nevznikl.

Podmínky nároku na dávku

Podmínky nároku na přídavek na dítě uvádělo ustanovení § 17 ZSSP. Aby vznikl nárok na přídavek ve zvýšené výměře, nesměl rozhodný příjem v rodině převýšit součin částky životního minima rodiny a koeficientu 1,10. Pro přídavek na dítě v základní výměře byl nárok, jestliže rozhodný příjem v rodině převýšil součin částky životního minima rodiny a koeficientu 1,10, avšak nebyl vyšší než součin částky životního minima rodiny a koeficientu 1,80. Nárok na přídavek ve snížené výměře měl subjekt, jestliže rozhodný příjem převýšil částku životního minima rodiny násobeného koeficientem 1,80, avšak nebyl vyšší než součin částky životního minima rodiny a koeficientu 3,00.

Výše přídavku na dítě

Výše přídavku na dítě byla stanovena za kalendářní měsíc a byla odvozena od částky na osobní potřeby dítěte vynásobené koeficientem, stanoveným podle toho, zda šlo o přídavek ve zvýšené výměře, kde byl koeficient 0,32, základní výměře, kde byl koeficient 0,28 nebo ve snížené výměře, kde byl koeficient 0,14. Částka na osobní potřeby dítěte byla stanovena podle zákona o životním minimu. Šlo o částku, která se považovala za potřebnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb dítěte. V roce 1995 šlo o částku 1.230,- Kč pro dítě do 6 let, 1.360,- Kč pro dítě od 6 do 10 let, 1.620,- Kč pro dítě od 10 do 15 let a 1.780,- Kč pro děti od 15 do 26 let. Tyto částky se pak násobily výše uvedenými koeficienty. Měsíční výše dávky ve zvýšené výměře pak činila 394,- Kč u dětí do 6 let, 436,- Kč u dětí v rozmezí 6 – 10 let, 519,- Kč u dětí v rozmezí 10 – 15 let a 570,- Kč u dětí v rozmezí 15 – 26 let. Měsíční výše přídavku v základní výměře pak byla 345,- Kč, 381,- Kč, 454,- Kč nebo 499,- Kč. Měsíční výše ve snížené výměře činila 173,- Kč, 191,- Kč, 227,- Kč a 250,- Kč.

8.1.2 Přejídné období od 1. 10. 1997 – 31. 12. 1998

S účinností od 1. 10. 1997 byla zákonem č. 242/1997 Sb. změněna výše příjmu rozhodného pro nárok na přídavek na dítě a současně i jeho výše. Opatření však bylo časově omezeno do 31. 12. 1998. Šlo jen o přechodnou úpravu. Jde o první významnou novelu, kde se mění koeficienty pro výpočet nároku i výše dávky.

Podmínky nároku na dávku

Přídavek náleží v tomto období pouze za podmínky, že rozhodný příjem nepřevýšil 2,2 násobek životního minima rodiny, a byl odstupňován jen ve dvou výších, náležel buď ve zvýšené, nebo v základní výměře. Ve zvýšené výměře náležel dítěti, jestliže rozhodný příjem v rodině nepřevýšil součin částky životního minima rodiny a koeficientu 1,80. V základní výměře náležel, jestliže rozhodný příjem v rodině převýšil součin životního minima rodiny a koeficientu 1,80, ale nebyl vyšší než součin životního minima a koeficientu 2,20.

Výše přídavku na dítě

Výše přídavku na dítě ve zvýšené výměře činila součin částky na osobní potřeby dítěte a koeficientu 0,27. V základní výměře pak byl koeficient 0,14. Výše přídavku pak činila v období od 1. 10. 1997 do 31. 12. 1998 ve zvýšené výměře 400,- Kč pro děti do 6 let, 443,- Kč pro děti od 6 do 10 let, 524,- Kč pro děti od 10 do 15 let a 576,- Kč pro děti od 15 do 26 let. Výše přídavku v základní výměře byla 208,- Kč, 230,- Kč, 272,- Kč a 299,- Kč.

Důvodová zpráva k zákonu č. 242/1997 Sb. změnu odůvodňovala následujícím způsobem:
„Změnou konstrukce nároku na přídavek na dítě tak, že do úrovně 1,8 násobku životního minima bude poskytován ve výši 27 % z částky životního minima na osobní potřeby dítěte a v rozmezí od 1,8 do 2,2 násobku životního minima ve výši 14 % z částky životního minima na osobní potřeby nezaopatřeného dítěte, dochází ke snížení výše přídavku na dítě pro rodiny s příjmem do 1,1 násobku životního minima. Potřebná podpora příjmu rodin s dětmi s takto nízkým příjmem se docílí sociálním příplatkem, který při aktuálním příjmu do 1,1 násobku životního minima dosahuje značných částek. Není proto nutné vyplácet těmto rodinám současně vyšší přídavek na dítě. Kromě toho při snížení přídavku na dítě dojde ke zvýšení částek sociálního příplatku. Stanovením nároku na přídavek na dítě do 2,2 násobku životního minima zůstává zachován nárok pro cca 75 % rodin s dětmi, což zvyšuje adresnost této dávky. Dnešní stav, kdy nárok mělo cca 90 % až 95 % rodin s dětmi, byl poměrně plošný a na přídavek na dítě měly nárok i rodiny s vysokým aktuálním příjmem

*v okamžiku pobírání dávky (v r. 1997 10 % příjemců mělo aktuální čistý příjem přesahující 28 tis. Kč měsíčně). Přídavek na dítě u skupiny s příjmem od 1,1 do 2,2 násobku životního minima zůstane zhruba na předchozí úrovni a pro skupinu s příjmem do 1,1 násobku dojde ke snížení dávky o cca 12 %. Této skupině však bude snížení kompenzováno zvýšením sociálního příplatku.*²⁶

Zákonem č. 242/1997 Sb. se řešil i postup při výplatě přídavku na dítě, dosáhlo-li dítě zletilosti, a to tak, že se uvedená dávka začala vyplácet zletilému nezaopatřenému dítěti bez žádosti po uplynutí kalendářního měsíce, v němž dítě zletilosti dosáhlo. Předchozí úprava takové přesné stanovení postupu při změně příjemce dávky postrádala. Novelou se dále zjednodušila a upřesnila úprava výplaty přídavku na dítě v případech, kdy bylo nezletilé dítě v plném přímém zaopatření ústavu. Změna spočívala v tom, že se napříště umožnila výplata přídavku na nezletilé dítě jiné osobě v kterémkoliv období, po které měla tato osoba dítě v přímé péči, jestliže z důvodu takové péče byl pobyt dítěte v uvedeném ústavu přerušen na celý kalendářní měsíc. Předchozí úprava takový postup umožňovala jen v době školních prázdnin.

Rozhodnutí Ústavního soudu k diferenciaci přídavků na dítě

Na změnu zákonem č. 242/1997 Sb. reagovala skupina poslanců, která navrhla Ústavnímu soudu zrušení § 17 a § 18 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění zákona č. 242/1997 Sb. Skupina poslanců ve svém návrhu zejména uváděla, že nová zákonná úprava je v rozporu s některými ustanoveními Listiny základních práv a svobod, které zaručují rovnost všech dětí v právech a jejich stejnou zvláštní ochranu bez jakéhokoliv rozdílu, včetně majetkového a jiného postavení. Poslanci také upozorňovali na rozpor s Úmluvou o právech dítěte, Mezinárodním paktem o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Evropskou sociální chartou, která ještě v té době nebyla ratifikována.

„Podrobnější argumentaci věnovala skupina poslanců zejména čl. 41 Úmluvy o právech dítěte, kde je zakotvena zásada nabytých práv, takže smluvní strana nesmí zrušit nebo omezit práva, která uznávala na základě vnitrostátního práva nebo mezinárodní smlouvy,

²⁶ Česko. Důvodová zpráva k zákonu č. 242/1997 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a o změně a doplnění některých dalších zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1997, č. 242, 82.

pokud tato práva více než Úmluva o právech dítěte napomáhají uskutečnění práv dítěte. Podle této zásady jsou smluvní státy povinny přijímat opatření k postupnému zvyšování životní úrovně dětí a k pomoci rodičům a jiným osobám, které se starají o děti; nejsou však oprávněny dosaženou sociální a finanční pomoc snižovat (čl. 26 až 28 Úmluvy o právech dítěte). Ústavní soud ve svém nálezu vyhlášeném ve Sbírce zákonů pod č. 103/1997 Sb. vyslovil právní názor, že rovněž zákonodárny orgán je zavázán přímo použít čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, podle něhož zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí. Pokud jde o Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, je Česká republika vázána přijímat opatření pro ochranu a pomoc všem dětem, neustále zlepšovat životní podmínky rodin a zachovávat nabytá práva.“²⁷

Podle názoru skupiny poslanců zákon č. 242/1997 Sb., jenž snižuje výši přídatku na dítě, snižuje počet oprávněných dětí a prohlubuje diferenciaci přídatků, je odrazem poklesu celkové výkonnosti ekonomiky.

Ústavní soud požádal o stanovisko také ministra práce a sociálních věcí. Ministerstvo práce a sociálních věcí vycházelo z toho, že peněžité dávky státní sociální podpory jsou poskytovány v závislosti na výši příjmu v rodině, v souladu se zásadou usměrňování těchto dávek těm skupinám osob, které je potřebují právě s ohledem na míru jejich potřebnosti. Z hlediska sociálního jde o spravedlivý a adresný princip umožňující určitým způsobem vyrovnávat rozdíly v úrovni jednotlivých skupin i dalších osob. Jde o princip platný v oblasti státních sociálních dávek, přičemž je uplatňován stejně ve vztahu ke všem osobám a platí bez rozdílu pro všechny případy, jsou-li splněny stanovené podmínky. Ministerstvo práce a sociálních věcí se domnívalo, že poslanecká interpretace Úmluvy o právech dítěte, Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Evropské sociální charty je nesprávná.

Ústavní soud nakonec návrh poslanců shledal jako nedůvodný a konstatoval, že změna v úpravě přídatku na dítě spočívající v omezení okruhu oprávněných osob a ve výši přídatku na dítě byla v důvodové zprávě k vládnímu návrhu zákona zdůvodněna nutností omezit výdaje státu v roce 1997 a v roce 1998 v souvislosti s aktuální ekonomickou situací jako součást řady úsporných opatření vlády ke snížení výdajů státního rozpočtu a tato omezující úprava byla – proti vládnímu záměru, který nepředpokládal její časové omezení – přijata na období 1. října 1997 do 31. prosince 1998. Bylo přitom vzato v úvahu, že jde o jednu z dávek státní sociální podpory, kdy její odnětí nebo snížení, které by vzhledem

²⁷ Ústavní soud, K diferenciaci přídatků na děti. Pl. ÚS 40/97, [96/1998 USn.].

k výši příjmů rodiny vedlo k podstatnějším ztížení sociální situace rodiny, může být kompenzováno jinou dávkou v rámci systému státní sociální podpory, popřípadě širšího systému sociálního zabezpečení. Důsledky změn přídatku na dítě se promítly do nároků na jiné dávky, neboť přídatku na dítě byl součástí rozhodného příjmu rodiny pro nárok na sociální příplatek či příspěvek na bydlení apod. Ústavní soud také neshledal, že by napadenými ustanoveními novely ZSSP byla porušena základní práva a svobody obsažené v Listině základních práv a svobod či v mezinárodních smlouvách, zejména když předchozí koncepce zákona vycházela z obdobného systémového řešení a stanovená výše dávek v konkrétní výši není sama o sobě ústavně chráněným zájmem.

Tato novela tedy zúžila okruh příjemců přídatku na dítě, na druhou stranu rodinám, které na přídatky nedosáhly, tato změna byla kompenzována zvýšením sociálního příplatku. Před touto změnou podle statistik přídatky na děti pobíraly i rodiny s vysokým aktuálním příjmem, proto stát s úsporných důvodů přistoupil k této novele, která ovšem byla jen přechodného charakteru.

8.1.3 Změny v roce 1999

Podmínky nároku na dávku

Od 1. 1. 1999 došlo opět ke změně k původním koeficientům k výpočtu nároku a výše přídatku na dítě. Dávka náležela, pokud příjem rodiny v rozhodném období nepřesáhl trojnásobek životního minima rodiny a dávka byla odstupňována ve třech výších. Ve zvýšené výměře dávka náležela, jestliže rozhodný příjem v rodině nepřevýšil součin životního minima rodiny a koeficientu 1,10. V základní výměře, jestliže rozhodný příjem převýšil sice částku součinu životního minima rodiny a koeficientu 1,10, ale nebyl vyšší než součin částky životního minima rodina a koeficientu 1,80. Ve snížené výměře rozhodný příjem převýšil součin částky životního minima rodiny a koeficientu 1,80, ale nebyl vyšší než součin částky životního minima rodiny a koeficientu 3,00.

Výše dávk

Výše přídatku na dítě, stejně jako v roce 1995 byla odvozena od částky na osobní potřeby dítěte vynásobené příslušnými koeficienty 0,32, 0,28 a 0,14.

V dalších letech se neměnily koeficienty pro výpočet nároku na dávku, ani koeficienty pro výpočet výše přídatku na dítě. Dochází však ke zvyšování částek životního minima formou nařízení v závislosti na růstu spotřebitelských cen, proto je třeba brát v úvahu, že se výše dávek v důsledku toho měnila. S valorizací částek životního minima docházelo

k automatické valorizaci přídavku na dítě. Koeficienty pro výpočet nároků se změnilly až k 1. 1. 2007.

8.1.4 Změny v roce 2007

Podmínky nároku na dávku

Přídavek na dítě byl po novele č. 112/2006 Sb., účinné od 1. 1. 2007, poskytován v závislosti na výši příjmu rodiny za kalendářní rok ve třech výších, ve zvýšené výměře, základní výměře a snížené výměře. S účinností od 1.1 2007 došlo k nahrazení dosavadního zákona o životním minimu zákonem č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu. Tento zákon jak jsem již zmiňovala v předcházejících kapitolách, neobsahuje částky životního minima stanovené jako potřebné k zajištění nákladů na domácnost, nýbrž pouze částky považované za potřebné k zajištění nákladů na výživu a ostatních základních osobních potřeby a ty již nejsou stanoveny v pěti výších, ale ve čtyřech. Změny se promítly i do ustanovení přídavku na dítě změnami příslušných koeficientů k posouzení nároku na dávku a její výši. Dosud přídavek na dítě náležel při příjmu rodiny nepřesahujícím 3násobek životního minima rodiny. S účinností od 1. 1. 2007 dávka náležela při příjmu nepřesahujícím 4násobek životního minima. Tato změna přitom neznamena rozšíření okruhu příjemců, neboť v částkách životního minima již nebyly obsaženy nezbytné náklady na domácnost. Na přídavek ve zvýšené výměře mělo nárok dítě v případě, že rozhodný příjem rodiny nepřevýšil 1,50 násobek životního minima rodiny. U základní výměry musel být rozhodný příjem rodiny mezi 1,50 – 2,40 násobkem životního minima rodiny. U snížené výměry rozhodný příjem rodiny musel být mezi 2,40 – 4,00 násobkem životního minima rodiny. Při příjmu nad 4 násobek životního minima rodiny dávka nenáležela.

Výše dávky

Výše dávky byla stanovena násobkem částky životního minima dítěte. Zvýšená výměra činila 0,36 násobek částky životního minima dítěte, základní výměra 0,31 násobek částky životního minima dítěte a snížená výměra 0,16 násobek částky životního minima dítěte. S valorizací částek životního minima opět docházelo k automatické valorizaci přídaveků na dítě. Tato úprava platila až do 31. 12. 2007.

8.1.5 Změny v roce 2008

Celková výše sociálních mandatorních výdajů a trend jejich dalšího zvyšování byly neúměrné možnostem ekonomiky a významně ohrožovaly bilanci veřejných rozpočtů.

Cílem změn od 1. 1. 2008 bylo vytvořit adresnější systém vyplácení sociálních dávek a podporu rodin s dětmi přenést především do vytvoření moderní flexibilní rodinné politiky.

Částečné omezení výplaty přídavku na děti mělo být vyváženo vysokými daňovými slevami, které kompenzovaly snižování některých sociálních dávek včetně kompenzace nárůstu spodní sazby snížené sazby DPH. Tento systém zvýhodňoval ty rodiny, kde aspoň jeden z rodičů pracoval. Bylo to zároveň částečné opatření proti zneužívání sociálního systému, kdy se oba dva rodiče snažili žít pouze ze sociálních dávek. Byli tak více motivováni shánět si zaměstnání. Odstranění vazby výše dávky na životní minimum a stanovení dávky absolutními částkami mělo zamezit automatické valorizaci těchto dávek. O případné změně výše pak dále rozhodovala vláda a parlament.

Podmínky nároku na přídavek na dítě

Od 1. 1. 2008 došlo ke změně konstrukce přídavku na dítě a to zákonem č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů. Nárok na přídavek na dítě měly rodiny s příjmem do 2,4 násobku životního minima. Pro nárok na dávku se posuzoval příjem za předchozí kalendářní rok, za příjem se považoval i rodičovský příspěvek. Do příjmu se nezapočítávalo výživné, které v rozhodném období platila osoba dítěti, se kterým byla pro účely stanovení rozhodného příjmu osobou společně posuzovanou.

Výše přídavku na dítě

Přídavek na dítě byl poskytován ve třech výších podle věku dítěte. Dětem do 6 let náležela dávka 500,- Kč, dětem v rozmezí od 6 do 15 let dávka 610,- Kč a dětem v rozmezí 15 – 26 let dávka 700,- Kč.

Úplná rodina (oba rodiče) s počtem nezaopatřených dětí	Životní minimum rodiny v roce 2008	Hranice rozhodného příjmu v Kč měsíčně pro nárok na přídavek na dítě od 1. 1. 2008 (2,4násobek životního minima rodiny)
Jedno do 6 let	7 080	16 992
Dvě 5, 8 let	9 040	21 696
Tři 5, 8, 12 let	11 000	26 400
Čtyři 5, 8, 12, 16 let	13 250	31 800

8.1.6 Přejídné období 1. 7. 2009 – 1. 1. 2010

Od 1. července 2009 zákonem č. 326/2009 Sb., o podpoře hospodářského růstu a sociální stability, se přechodně na dobu do 31. prosince 2010 navrhovalo zvýšení koeficientu pro stanovení rozhodného příjmu v rodině pro nárok na příspěvek na dítě z 2,40 na 2,50 a zvýšení výše přídavku na dítě o 50 Kč. Takto zvýšené přídavky na děti se nakonec vyplácely jen do 31. 12. 2009. Vzhledem k úsporným opatřením se od 1. ledna 2010 opět stanovil koeficient pro nárok na přídavek na dítě na 2,40 a zvýšení přídavku na dítě o 50 Kč již nenáleželo.

„§ 17

Podmínky nároku na přídavek na dítě

Nárok na přídavek na dítě má nezaopatřené dítě, jestliže rozhodný příjem v rodině nepřevyšuje součin částky životního minima rodiny a koeficientu

- a) 2,50, jde-li o nárok na přídavek na dítě v době od 1. července 2009 do 31. prosince 2010,*
- b) 2,40, jde-li o nárok na přídavek na dítě po 31. prosinci 2010.*

§ 18

Výše přídavku na dítě

(1) Výše přídavku na dítě činí od 1. července 2009 do 31. prosince 2010 za kalendářní měsíc, jde-li o nezaopatřené dítě ve věku

- a) do 6 let 550 Kč,*
- b) od 6 do 15 let 660 Kč,*
- c) od 15 do 26 let 750 Kč.*

(2) Výše přídavku na dítě po 31. prosinci 2010 činí za kalendářní měsíc, jde-li o nezaopatřené dítě ve věku

- a) do 6 let 500 Kč,*
- b) od 6 do 15 let 610 Kč,*
- c) od 15 do 26 let 700 Kč.“²⁸*

8.1.7 Přídavek na dítě dnes

Konstrukce přídavku na dítě na základě novely ZSSP provedené zákonem č. 261/2007 Sb. účinné od 1. 1. 2008 se opět vrátila a od 1. 1. 2010 až dodnes tedy platí, že nárok na přídavek na dítě mají rodiny s příjmem do 2,4 násobku životního minima a výše dávky je

²⁸ Česko. Zákon č. 326/2009 Sb., o podpoře hospodářského růstu a sociální stability. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2009, č. 326, 101.

odstupňována podle věku dítěte a to u dítěte do 6 let 500,- Kč, u dítěte od 6 do 15 let 610,- Kč a u dítěte od 15 do 26 let 700,- Kč.

8.1.8 Vyhodnocení přídavku na dítě na základě statistických údajů uvedených v přílohách této práce, úvahy de lege ferenda

Na vývoji přídavku na dítě vidíme, že koeficienty se měnily podle ekonomické situace a politické situace ve státě. Byla období, kdy se koeficienty zvyšovaly, poté zase snižovaly a tím vzrůstal či klesal počet příjemců dávky i výše dávky. Při stanovování výše dávek vždy bilancujeme mezi podporou rodin pomocí sociálních dávek a únosností opatření pro státní rozpočet. Není jednoduché stanovit optimální výši dávek a musí se vždy vyhodnotit veškeré dopady.

V prvních letech, která jsem mapovala, byl přídavek na dítě po rodičovském příspěvku druhou nejvíce vyplácenou dávkou. Vlivem úsporných opatření státu účinných od 1. 1. 2008 rapidně poklesly výdaje na výplatu přídavku na dítě. Tím, že se odstranila vazba výše přídavku na dítě na životní minimum a dávka byla stanovena pevnými částkami, se počet příjemců přídavku na dítě snížil a z tabulek uvedených v příloze můžeme vidět, že z původně vyplácených 10 až 11 miliard ročně se dnes vyplácí přibližně 3 miliardy ročně na přídavky na dítě.

Už u sociálního příplatku jsem hovořila o momentálně opět hojně diskutovaném tématu, kterým je nastupující chudoba rodin s dětmi. Kromě jiných opatření lze chudobu rodin s dětmi řešit změnami sociálních dávek, zde však vždy narážíme na dopady na státní rozpočet. Podle čísel z tabulek můžeme říct, že změna přídavku na dítě účinná od 1. 1. 2008 měla pozitivní vliv na státní rozpočet, od té doby se vyplácené částky markantně snížily, na druhou stranu změna měla negativní vliv na rodinné rozpočty. Počet příjemců dávky poklesl a dnes přídavek na dítě má zanedbatelný význam na rozpočet rodin s dětmi.

U vývoje přídavku na dítě vidíme, že koeficienty se měnily většinou v závislosti na ekonomické situaci státu. Poslední snížení přídavku na dítě na pevné částky (500,- Kč, 610,- Kč, 700,- Kč), které platí dodnes, bylo odůvodněno tím, že celková výše sociálních mandatorních výdajů byla neúměrná možnostem ekonomiky a významně ohrožovala bilanci veřejných rozpočtů. Odstranění vazby výše dávky na životní minimum a stanovení dávky absolutními částkami zamezilo automatické valorizaci těchto dávek. Přídavky na děti se tedy již několik let vyplácí ve stejné výši bez ohledu na neustále se zvyšující ceny za veškeré zboží i služby. Pokud ale na přídavek na dítě pohlížíme jako na dlouhodobou

základní dávku poskytovanou rodinám s dětmi, která jim pomáhá krýt náklady spojené s výchovou a výživou nezaopatřených dětí, potom by její výše měla mít na rodinný rozpočet větší dopad než ho má dnes. Částky, které se nyní dětem na přídavicích vyplácí, nejsou pro rodinný rozpočet příliš významné. Opět zde musím zmínit diskutované téma možného nového zákona o zálohovaném výživném, i v případě přídavek na dítě by stálo za úvahu, zda by jejich zvýšení nebyla lepší cesta, jak pomoci rodinám s dětmi, než vytvářet nový zákon.

Řešení chudoby rodin s dětmi pomocí sociálních dávek je však jen jedna z cest, bylo by přínosné ji doplnit i dalšími opatřeními. Můžeme zvolit i řešení pomocí větších daňových úlev a jiných daňových benefitů či snížení odvodů na sociální a zdravotní pojištění pro rodiče nezaopatřených dětí nebo naopak zvýšení těchto odvodů u lidí bezdětných. Podporovali by se tak rodiny, kde alespoň jeden rodič pracuje, tím by se i rozptýlily obavy ze zneužívání sociálních dávek. Pomoc rodinám s dětmi se musí podle mého názoru řešit komplexně.

8.2 Příspěvek na bydlení

Příspěvek na bydlení je obligatorní, peněžitá, opakující se dávka státní sociální podpory, která se poskytuje v závislosti na příjmu. Jde o dávku testovanou. Účelem příspěvku je přispět rodinám, rodinám s nezaopatřenými dětmi, ale i rodinám bezdětným nebo jednotlivci na náklady spojené s bydlením. Poskytování příspěvku podléhá testování příjmu rodiny za předchozí kalendářní čtvrtletí.

8.2.1 Příspěvek na bydlení v roce 1996

Přijetím zákona č. 117/1995 Sb. vznikl příspěvek na bydlení jako nová dávka státní sociální podpory. Byla okresními úřady vyplácena jako dávka testovaná od 1. 1. 1996. Příspěvek na bydlení se transformoval z příspěvku na nájemné a příspěvku na úhradu za užívání bytu vojáka. Tato dávka se zavedla s ohledem na rostoucí náklady na bydlení, rušení slev a dotací v této oblasti. Diferencovaně se začalo přispívat rodinám na náklady spojené s bydlením, a to s přihlédnutím k jejich příjmové situaci a počtu osob, které v bytě žily. Nárok na dávku měl vlastník nebo nájemce bytu (obytné místnosti), který byl v bytě hlášen k trvalému pobytu, jestliže rozhodný příjem v rodině v uplynulém kalendářním čtvrtletí nepřevýšil 1,4 násobek životního minima rodiny. Nárok na dávku mohl vzniknout jen tehdy, byl-li byt užíván na základě nájemního nebo vlastnického vztahu. Byl-li byt užíván na základě jiného právního důvodu, např. když k nemovitosti bylo zřízeno věcné břemeno, nebylo možné příspěvek na bydlení přiznat. Příspěvek na bydlení se poskytoval bez ohledu na to, v jakém bytě oprávněná osoba bydlela, zda šlo o byt obecní, družstevní, v soukromém vlastnictví anebo zda šlo o byt ve vlastním domě a jaké byly skutečné náklady na bydlení.

Pro nárok na tuto dávku bylo podmínkou, že v rozhodném období, což bylo období předchozího kalendářního čtvrtletí, bylo řádně uhrazeno nájemné a zaplácena úhrada dalších plnění poskytovaných s užíváním bytu, popřípadě zaplácena za předchozí kalendářní rok daň z nemovitosti, šlo-li o vlastníka bytu nebo nemovitosti, v níž byl byt, který vlastník užíval.

Konstrukce příspěvku na bydlení byla obdobná jako u sociálního příplatku a zajistila, aby všem rodinám se stejným příjmem a stejným složením rodiny náležel příspěvek na bydlení ve stejné výši. Na rozdíl od sociálního příplatku se však do výše dávky nepromítaly žádné sociální situace, jako byl např. zdravotní stav, osamělost či dojíždění do školy.

Okruh společně posuzovaných osob se určoval odlišně než u ostatních testovaných dávek státní sociální podpory. Pro nárok na příspěvek na bydlení se za rodinu považovaly všechny osoby, které byt užívaly a byly v něm hlášeny k trvalému pobytu, bez ohledu na skutečnost, zda žily ve společné domácnosti či nikoli.

Nárok na příspěvek na bydlení mohl vzniknout více osobám, proto bylo výslovně stanoveno, že na jeden byt mohl být poskytován jen jeden příspěvek na bydlení. Pokud se oprávněné osoby nedohodly, okresní úřad sám rozhodl, komu bude příspěvek poskytovat.

Výpočet dávky pro představu můžeme vyjádřit tímto vzorcem:

$$PB = \mathring{ZMD} - \mathring{ZMD} \times P / \mathring{ZM} \times K \quad (1,4)$$

PB = výše příspěvku na bydlení

\mathring{ZMD} = částka životního minima na nezbytné náklady na domácnost

P = příjem rodiny

\mathring{ZM} = životní minimum rodiny

K = koeficient určující výši dávky a současně hranici příjmu pro stanovení okruhu příjemců

Výše dávky byla odvozena od částek životního minima, současně s valorizací životního minima se tedy zvyšovala i tato dávka. Současně se rozšířil i okruh osob, které měly na dávku nárok.

Příspěvek na bydlení se vyplácel zálohově. Po uplynutí období od 1. dubna kalendářního roku do 31. března následujícího kalendářního roku, ve kterém byl příspěvek na bydlení poskytován, se příspěvek na bydlení, obdobně jako sociální příplatek, zúčtoval podle skutečných příjmů dosažených rodinou v předcházejícím kalendářním roce.

„Příklad:

Osamělá důchodkyně měla ve IV. čtvrtletí 1995 starobní důchod ve výši 2 793 Kč, což byl její jediný příjem a představuje 1,05 násobek životního minima. Protože je příjem nižší než 1,4 násobek životního minima, vzniká na příspěvek na bydlení nárok a jeho výše se určí:

$$PB = 860 - 860 \times 2793 / (1800 + 860) \times 1,4$$

$$PB = 215 \text{ Kč}$$

Této osobě bude náležet v I. čtvrtletí 1996 příspěvek na bydlení ve výši 215 Kč měsíčně.“²⁹

²⁹ BŘESKÁ, Naděžda, Jirí DLOUHÝ, Michaela KEPKOVÁ, Marie KUDLOVÁ a Lucie VRÁNOVÁ. *Státní sociální podpora*. Olomouc: ANAG, sdružení, 1995, s. 65. ISBN 80-85646-39-0.

8.2.2 Změny v roce 1998

Zákonem č. 242/1997 Sb. byly upraveny podmínky nároku na příspěvek na bydlení. Jednou z podmínek nároku bylo podle úpravy účinné do 31. 12. 1997 u nájemců bytů úhrada nájemného, služeb poskytovaných v souvislosti s užíváním bytu za rozhodné období a u vlastníků bytů zaplacení daně z nemovitostí. Tato podmínka nároku byla podle předkladatelů zákona č. 242/1997 Sb. nesystémová, protože žádná z dalších dávek nebyla vázána na výdaje v určité oblasti; např. příspěvek na dopravu se poskytoval bez zkoumání skutečnosti, zda dítě skutečně používá veřejnou hromadnou dopravu a zda za ni platí, popř. kolik za ni platí. V souvislosti s privatizací domů docházelo v praxi i k situacím, kdy majitel či správce domu nebyl k zastížení nebo odmítal vydat potřebné potvrzení o zaplacení nájemného. V těchto situacích se občan nemohl domoci svého nároku, přestože všechny ostatní podmínky nároku splnil. Vzhledem k těmto důvodům se od 1. 1. 1998 uvedené podmínky zrušily. Došlo tak k rozšíření počtu osob, jimž vznikl nárok na dávku, neboť nájemce bytu již při uplatňování nároku na dávku nemusel předkládat doklad o zaplacení nájmu a uhrazení služeb spojených s užíváním bytu. Ustanovení § 24 odst. 2 nadále obsahovalo jen úpravu blíže vymezující pojem vlastníka bytu pro účely státní sociální podpory.

Do 30. 6. 1998 příjem všech společně posuzovaných osob nesměl přesáhnout součin životního minima těchto osob a koeficientu 1,40. Od 1. 7. 1998 se tato hranice zvýšila na 1,60 násobek životního minima těchto osob. K zvýšení koeficientu došlo zákonem č. 91/1998 Sb. s účinností od 1. 7. 1998.

8.2.3 Změny v roce 2001

Nárok na příspěvek na bydlení se zajišťoval i nájemcům obytné místnosti. Co se myslí obytnou místností nebylo v zákoně do 30. 9. 2001 dostatečně jasně vyjádřeno a tak docházelo v praxi při aplikaci ustanovení § 24 odst. 1 ZSSP k pochybnostem. Ustanovení bylo v určité míře zneužíváno tím, že např. vlastník bytu pronajímal obytné místnosti členům své rodiny. Tím fakticky docházelo k obcházení zásady, že příspěvek na bydlení náleží na 1 byt jen jednou. Proto od 1. 10. 2001 zákonem č. 271/2001 Sb. byl pojem obytná místnost upřesněn, a to tak, že se za nájemce bytu považuje pouze nájemce obytné místnosti v zařízeních určených k trvalému bydlení podle občanského zákoníku. Šlo např. o obytné místnosti v ubytovnách, penzionech, svobodárnách atd.

Zákon č. 271/2001 Sb. také úpravu příspěvku na bydlení upřesnil s ohledem na právní úpravu nájmu bytu v občanském zákoníku, podle něhož vznikl společný nájem manželů.

8.2.4 Změny v roce 2006

Zákonem č. 113/2006 Sb. se s účinností od 1. 4. 2006 v § 24 na konci odstavce 2 doplnila věta „Za dobu trvání nájemního vztahu se pro účely nároku na příspěvek na bydlení považuje i doba mezi skončením nájemního poměru a posledním dnem lhůty k vyklizení bytu podle § 712a občanského zákoníku, doba od zániku členství v bytovém družstvu do zajištění bytové náhrady podle § 714 občanského zákoníku, a doba od smrti nájemce služebního bytu, od rozvodu jeho manželství nebo od jeho trvalého opuštění společné domácnosti do zajištění přiměřeného náhradního bytu oprávněným osobám podle § 713 občanského zákoníku.“. Ve všech případech šlo o situace, kdy je dočasně umožněno některým osobám po stanovenou dobu byt užívat a je důvodné zachovat jim též nárok na příspěvek na bydlení.

Do 31. 12. 2006 činila výše příspěvku na bydlení za kalendářní měsíc rozdíl mezi částkou nákladů na domácnost rodiny a podílem, v jehož čitateli byl součin částky nákladů na domácnost rodiny a rozhodného příjmu rodiny, a ve jmenovateli součin částky životního minima rodiny a koeficientu 1,60.

Lze to opět vyjádřit takto:

$$P_{Byd} = \frac{\check{Z}MD - \check{Z}MD \times P}{\check{Z}MR \times 1,60}$$

P_{Byd} = příspěvek na bydlení

$\check{Z}MD$ = částka životního minima, která se považuje podle zákona o životním minimu za potřebnou k zajištění nezbytných nákladů na domácnost

P = příjem rodiny v rozhodném období

$\check{Z}MR$ = životní minimum rodiny

8.2.5 Zásadní změny od 1. 1. 2007

S účinností od 1. 1. 2007 došlo novelizací ustanovení § 24 – 28 ZSSP k zásadní změně právní úpravy příspěvku na bydlení. Tato změna souvisela s novým pojetím životního minima, které již neobsahuje částku na vedení domácnosti, také byl zaveden doplatek na bydlení, což je dávka poskytovaná ze systému dávek pomoci v hmotné nouzi. Nově koncipovaný příspěvek vycházel ze zásady, že každá osoba či rodina může za bydlení vynaložit jen část svých příjmů. Hraniční hodnotou jsou tzv. sociálně únosné náklady na bydlení, které tvořily 30 % příjmů osoby či rodiny, v Praze 35 % příjmů osoby či rodiny. Takto koncipovaný příspěvek na bydlení s určitými úpravami, které popíši níže, platí vlastně dodnes.

Na příspěvek má nárok nájemce bytu, uživatel družstevního bytu a vlastník bytu, pokud jeho sociálně únosné náklady na bydlení nestačí k pokrytí skutečných nákladů na bydlení. Musí být splněny dvě kumulativní podmínky k tomu, aby vznikl nárok na příspěvek na bydlení. Náklady na bydlení posuzované osoby, společně posuzovaných osob, přesahují částku součinu rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30, v Praze 0,35. Zároveň součin rozhodného příjmu těchto osob a koeficientu 0,30 (v Praze 0,35) není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení. Výše dávky tak závisí na skutečných nákladech na bydlení, které však mají stanoveny určité limity. Příspěvek náleží v kalendářním čtvrtletí při splnění uvedené podmínky čistého měsíčního příjmu zjištěného za předchozí kalendářní čtvrtletí. Za rodinu se pro účely příspěvku na bydlení považují všechny osoby, které jsou v témže bytě hlášeny k trvalému pobytu s tím, že orgán rozhodující o dávce může v případě, kdy některá ze společně posuzovaných osob po dobu nejméně tří měsíců byt prokazatelně neužívá, rozhodnout, že se k takové osobě jak pro nárok, tak pro výši dávky nebude přihlížet. K žádosti o dávku je třeba přiložit doklad, z něhož je možné ověřit existenci nájemní smlouvy nebo vlastnický vztah k bytu. Někdy splňuje podmínku nároku na dávku více oprávněných osob. Jedná se buď o společný nájem bytu, nebo o spoluvlastnictví bytu. Nárok však může vzniknout pouze jedné osobě. Pokud se osoby nedohodnou na tom, kdo nárok na dávku uplatní, určí oprávněnou osobu příslušný úřad rozhodující o dávce. Je věcí oprávněných osob, aby se poté vyrovnaly finančně mezi sebou.

Co se týče obytné místnosti, až do 1. 1. 2014 platilo, že nájemce obytné místnosti měl nárok na příspěvek na bydlení tehdy, šlo-li o místnost v zařízení určeném k trvalému bydlení.

Za nájemce bytu jsou stále považováni oba manželé, šlo-li o společný nájem bytu ve smyslu § 703n zákona č. 40/1964, občanský zákoník, společný nájem vznikal podle občanského zákoníku automaticky. Nyní platí úprava společného nájemního práva manželů podle nového občanského zákoníku, tedy zákona č. 89/2012 Sb. Příspěvek je možné přiznat k témuž bytu jen jednou. Podmínkou je, že spolu manželé trvale žijí.

Výslovně je vyloučen nárok na dva příspěvky při změně pobytu oprávněné osoby v průběhu kalendářního měsíce. Ke změně se přihlíží až od následujícího kalendářního měsíce. Není možné přiznat v jednom kalendářním měsíci dva příspěvky v souvislosti s existencí dvou nájemních nebo vlastnických vztahů k různým bytům v tomtéž měsíci. Obdobně se postupuje u osob společně posuzovaných. Pokud osoba společně posuzovaná pro nárok na příspěvek na bydlení změnila místo svého trvalého pobytu a začala v průběhu

kalendářního měsíce plnit podmínky pro nárok na dávku z jiného titulu (stala se sama vlastníkem bytu nebo osobou společně posuzovanou v jiném bytě), přihlíží se k této změně až v následujícím kalendářním měsíci.

„Příklad: Vlastník domku žije s manželkou a se synem a pobírá příspěvek na bydlení. Dne 15. 3. 2008 uzavřel syn nájemní smlouvu k bytu a odhlásil se z dosavadního místa trvalého pobytu v domku. Vlastníku domku náleží příspěvek na bydlení na celý kalendářní měsíc březen 2008 v dosavadní výši. Nárok a výše dávky budou nově posouzeny od dubna 2008. Synovi může být příspěvek na bydlení přiznán nejdříve 1. 4. 2008.“³⁰

8.2.5.1 Náklady na bydlení

Náklady na bydlení tvoří u nájemních bytů nájemné a náklady za plnění poskytované v souvislosti s užíváním bytu, tj. náklady na úklid společných prostor v domě, čištění komínů apod., za podmínky, že tyto náklady nejsou součástí nájemného. Náklady se dokládají nájemní smlouvou, popř. rozpisem nákladů za plnění poskytovaná s užíváním bytu. Jde o skutečné náklady. U družstevních bytů, bytů vlastníků a vlastníků nemovitostí se nevychází ze skutečných nákladů, nýbrž z částek uvedených v zákoně jako srovnatelné náklady. Jejich výše je odstupňována podle počtu osob, které jsou společně posuzovány pro tyto účely. Jde o fiktivně stanovené náklady, proto se neprokazují.

Např. pro období 1. 1. 2008 – 31. 12. 2008 platilo:

Jedna osoba	839,- Kč
Dvě osoby	1.148,- Kč
Tři osoby	1.501,- Kč
Čtyři a více	1.810,- Kč

U všech typů bydlení se navíc přičítají náklady za energie, vodné, stočné, odvoz odpadu a centrální vytápění, popř. náklady na pevná paliva. S výjimkou pevných paliv, kde je přímo v zákoně stanovená započitatelná částka, se započítávají skutečné náklady. Prokazují se fakturou nebo rozpisem od správce nemovitosti. Pro nárok na příspěvek na bydlení a stanovení jeho výše se náklady na bydlení stanovují formou průměru za kalendářní čtvrtletí bezprostředně předcházející čtvrtletí, na které se nárok na dávku uplatňuje.

³⁰ BŘESKÁ, Naděžda, Eva BURDOVÁ a Lucie VRÁNOVÁ. *Státní sociální podpora: s komentářem a příklady*. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2008, s. 101. ISBN 978-80-7263-467-5.

8.2.5.2 Normativní náklady na bydlení

Tyto náklady jsou stanoveny jako průměrné náklady na bydlení podle velikosti obce a počtu členů domácnosti. Zahrnují pro nájemní byty částky nájemného v souladu se zákonem o nájmem a pro družstevní byty a byty vlastníků obdobné náklady, které vycházejí z propočtů Českého statistického úřadu. Dále u všech typů bydlení jsou do normativních nákladů zahrnuty ceny služeb a energií propočítané podle průměrné spotřeby na počet osob v domácnosti.

8.2.6 Výše příspěvku na bydlení od 1. 1. 2007

Výše se stanoví jako rozdíl mezi normativními náklady na bydlení a násobkem rozhodného příjmu a koeficientu 0,30, v Praze koeficientu 0,35. Pokud jsou náklady na bydlení nižší než normativní náklady na bydlení, náleží příspěvek ve výši rozdílu mezi náklady na bydlení a rozhodným příjmem osob pro tyto účely společně posuzovaných vynásobeným koeficientem 0,30 (Praha 0,35). V případě, že rozhodný příjem osob společně posuzovaných nedosahuje životního minima rodiny, započítává se pro stanovení výše příspěvku na bydlení příjem ve výši životního minima těchto osob.

8.2.7 Změna v roce 2012

Do 31. 12. 2011 nebyla doba poskytování příspěvku na bydlení zákonem omezena. Od 1. 1. 2012 došlo ke změně uskutečněné zákonem č. 366/2011 Sb. Příspěvek na bydlení od 1. 1. 2012 náležel nejdéle po dobu 84 kalendářních měsíců v období 10 kalendářních let s výjimkami stanovenými v § 27a odst. 2 ZSSP. Sčítaly se všechny doby pobírání dávky v posledních 10 letech před kalendářním měsícem, na který oprávněná osoba o dávku žádala. S účinností od 1. 1. 2015 ustanovení § 27a bylo zrušeno.

„§ 27a

Doba poskytování příspěvku na bydlení

(1) Příspěvek na bydlení náleží nejdéle po dobu 84 kalendářních měsíců v období 10 kalendářních let. Sčítají se všechny doby pobírání příspěvku na bydlení v posledních 10 letech před kalendářním měsícem, na který oprávněná osoba žádá o tento příspěvek, a to i při změně bytu u téže oprávněné osoby.

(2) Nejvýše přípustná doba pobírání příspěvku na bydlení 84 kalendářních měsíců podle odstavce 1 neplatí, jde-li o byt,

- a) který užívá osoba, které byl poskytnut příspěvek na úpravu tohoto bytu podle zákona upravujícího poskytování dávek osobám se zdravotním postižením⁵⁹),
- b) zvláštního určení podle [občanského zákoníku](#), pokud je užíváný osobou, jejíž zdravotní stav zvláštní úpravu vyžaduje,
- c) kde rodinu tvoří výlučně osoby starší 70 let.³¹

8.2.8 Změna účinná od 1. 1. 2014

S účinností od 1. 1. 2014 v souvislosti s přijetím zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, došlo k úpravě příspěvku na bydlení, ve které se promítly změny, ke kterým došlo v úpravě nájmu bytu v novém občanském zákoníku. Věta, která popisovala některé situace, kdy trvá nájemní vztah a je umožněno některým osobám po stanovenou dobu byt užívat a zároveň jim zachovat též nárok na příspěvek na bydlení, byla s účinností od 1. 1. 2014 zrušena, neboť úprava nájmu bytu v novém občanském zákoníku je od 1. 1. 2014 konstruována jinak.

8.2.9 Změny účinné od 1. 1. 2015

Od 1. 1. 2015 došlo k další úpravě příspěvku na bydlení a to zákonem č. 252/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Primárně se tímto zákonem mění doplatek na bydlení ze systému pomoci v hmotné nouzi, nicméně novela se dotkla i úpravy příspěvku na bydlení.

Jedna z úprav příspěvku na bydlení opět navazuje na nový občanský zákoník. Do ZSSP bylo doplněno v souvislosti s nárokem na příspěvek na bydlení společné právo manželů. Podle § 744 občanského zákoníku může ten z manželů, který není vlastníkem domu či bytu, užívat dům či byt na základě práva bydlení odvozeného od vlastnického práva k domu či bytu druhého manžela. Opustí-li manžel, vlastník domu či bytu, rodinnou domácnost (odhlásí si také trvalý pobyt), přičemž druhý z manželů bydlí nadále v domě či bytě například i s dětmi, do 1. 1. 2015 si nemohl tento druhý manžel žádat o příspěvek na

³¹ Česko. Zákon č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2011, č. 366, 128.

bydlení. Reálně se tak tento druhý manžel i s dětmi mohl ocitnout ve finanční tísní. Pro účely těchto situací se změnou účinnou od 1. 1. 2015 umožnilo druhému z manželů získat nárok na příspěvek na bydlení. Současně byla zakotvena podmínka, že na stejný byt či dům nesmí být vyplácen příspěvek na bydlení dvakrát.

V § 24 odst. 2 se tak za větu první vkládá věta:

„Za vlastníka bytu se považuje i manžel, který užívá byt na základě práva bydlení odvozeného od vlastnického práva druhého manžela⁷⁰⁾, pokud nárok na příspěvek na bydlení neuplatňuje manžel jako vlastník bytu.“³²

I další změna souvisí s účinností nového občanského zákoníku, kdy je nutné přesně vymezit pojem byt, protože pouze vlastnictví nebo nájemní vztah k bytu i nadále zakládá nárok na příspěvek na bydlení. Platí, že bydlení v ubytovacích zařízeních a v jiných obytných prostorech řeší už jen doplatek na bydlení ze systému pomoci v hmotné nouzi, stejně jako jiné právní vztahy k bytu (např. podnájemní vztah). Pro vymezení pojmu byt byla převzata definice bytu z vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavbu. Definice bytu je v ZSSP stejná jako v systému pomoci v hmotné nouzi a byla doplněna do § 24 ZSSP do nového odstavce 5.

„(5) Bytem se pro účely tohoto zákona rozumí soubor místností nebo samostatná obytná místnost, které svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky na trvalé bydlení a jsou k tomuto účelu užívání určeny podle stavebního zákona nebo jsou zkolaudovány jako byt.“³³

Dále se poměrně zásadně upravují náklady na bydlení. Dochází ke zpřesnění definice nákladů na bydlení, které se započítávají pro nárok na příspěvek na bydlení a zároveň se používají i při výpočtu výše dávky. Úprava se dotýká případů, kdy je rozdílné datum vzniku právního vztahu k bytu od data hlášení k trvalému pobytu v tomto bytě a případů, kdy se sestěhuje více osob z různých bytů (a případně různých okruhů společně posuzovaných osob) do nové společné domácnosti. V těchto případech nebylo vždy zřejmé, které náklady uhrazené v rozhodném období mohou být uznány.

³² Česko. Zákon č. 252/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2014, č. 252, 107.

³³ Česko. Zákon č. 252/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2014, č. 252, 107.

Co se týče obecně přístupu určitých skupin osob k příspěvku na bydlení, § 3 ZSSP upravuje obecně vstup do systému státní sociální podpory, kdo tedy může o dávku požádat. Ustanovení § 24 a následující poté upravují věcné podmínky příspěvku na bydlení. Jak již bylo zmíněno výše, mezi jednu z nich patří, že osoba, která žádá o příspěvek na bydlení, musí být v bytě hlášena k trvalému pobytu. U osob, které jsou kryty přímo použitelným předpisem EU, tedy v případě příspěvku na bydlení Nařízením č. 492/2011, ty se do systému dostávají „automaticky“, tzn. za pomoci § 1 odst. 3 ZSSP, který upravuje přímou aplikovatelnost Nařízení. Ustanovení o trvalém pobytu se tedy na ně nevztahují. Metodickým výkladem je pak ošetřeno, že tyto osoby nemusí být v bytě hlášeny k trvalému pobytu, ale musí mít nějaký právní titul, který je opravňuje v bytě pobývat, obvykle jde o nájemní smlouvu.

V § 25 odstavec 2 zní:

„(2) Náklady na bydlení se pro nárok a výši příspěvku na bydlení stanoví jako jejich průměr za kalendářní čtvrtletí bezprostředně předcházející kalendářnímu čtvrtletí, na které se nárok na výplatu dávky prokazuje, popřípadě nárok na dávku uplatňuje. Do nákladů na bydlení se započítávají náklady na bydlení

a) uhrazené v rozhodném období oprávněnou osobou nebo společně posuzovanými osobami, pokud v bytě, na který je uplatňován nárok na příspěvek na bydlení, žily v rozhodném období a současně v něm byly hlášeny k trvalému pobytu,

b) uhrazené v rozhodném období oprávněnou osobou nebo společně posuzovanými osobami v bytě, v němž v rozhodném období fakticky žily a hradily uvedené náklady na bydlení, avšak neměly v něm trvalý pobyt po celé rozhodné období, nebo jeho část, a zároveň v době podání žádosti o dávku již mají tyto osoby v tomto bytě trvalý pobyt,

c) ve výši 80 % příslušných normativních nákladů na bydlení, pokud oprávněná osoba nebo společně posuzované osoby v rozhodném období, nebo po část tohoto rozhodného období, v bytě, na který je uplatňován nárok na příspěvek na bydlení, nežily, s výjimkou situace, kdy stejný okruh společně posuzovaných osob žil v jiném bytě, a byl jim z tohoto důvodu poskytován příspěvek na bydlení; v takovém případě se započtou náklady na bydlení ve skutečné výši uhrazené v původním bytě.“³⁴

Novelou zákona o pomoci v hmotné nouzi bylo zároveň v ZSSP zrušeno ustanovení § 27a. Zrušilo se tedy časové omezení poskytování příspěvku na bydlení. Změna byla

³⁴ Česko. Zákon č. 252/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2014, č. 252, 107.

odůvodněna tím, že příspěvek na bydlení je poskytován do standardní formy přiměřeného bydlení a jeho neposkytnutím by se osoby mohly dostat do stavu hmotné nouze a také by tato skutečnost vedla k situaci, že by osoby neměly finanční prostředky na úhradu standardního bydlení a mohlo by docházet k jejich přesunu do nestandardního bydlení.

V únoru 2015, tedy krátce po účinnosti zákona č. 252/2014 Sb., jsem se zúčastnila metodického dnu k státní sociální podpoře, který byl zaměřen především na problematiku příspěvku na bydlení a jeho změn od 1. 1. 2015. Nejvíce dotazů směřovalo k nové úpravě § 25 odst. 2 ZSSP týkající se započítávání nákladů. Problém byl především s výkladem § 25 odst. 2 písm. c) ZSSP, který říká, že do nákladů na bydlení se započítávají náklady ve výši 80 % příslušných normativních nákladů na bydlení, pokud oprávněná osoba nebo společně posuzované osoby v rozhodném období nebo po část tohoto rozhodného období v bytě, na který je uplatňován nárok na příspěvek na bydlení, nežily (neměly k bytu žádný právní vztah), s výjimkou situace, kdy stejný okruh společně posuzovaných osob žil v jiném bytě a byl jim z tohoto důvodu poskytován příspěvek na bydlení; v tomto případě se do nákladů započítají skutečně uhrazené náklady. Zásadní jsou tedy dva okruhy případů a to změna okruhu společně posuzovaných osob a právní vztah k bytu. Pokud tedy dojde k některému z těchto dvou případů, změní-li se okruh společně posuzovaných osob nebo neměl-li žadatel v rozhodném období právní vztah k bytu, započte se do nákladů jen 80 % příslušných normativních nákladů na bydlení.

Příklad k problematice právního vztahu k bytu:

Dne 26. 1. 2015 klientka podala žádost o příspěvek na bydlení od 1. 1. 2015. Klientka v rozhodném období v bytě žila a hradila náklady, neměla k bytu právní vztah (užívala byt „na černo“). Od 1. 1. 2015 se stala sama nájemcem tohoto bytu (uzavřela nájemní smlouvu).

Řešení: Vzhledem k tomu, že právní vztah k bytu vznikl až od 1. 1. 2015, započte se v tomto případě do nákladů 80% normativů.

8.2.10 Vyhodnocení příspěvku na bydlení na základě statistických údajů uvedených v přílohách této práce

Podle údajů uvedených v přílohách této práce byly v letech 2005 a 2006 vypláceny na příspěvek na bydlení asi 2 miliardy korun, v následujících letech 2007 a 2008 to byla 1, 5 miliarda korun, v roce 2009 se vyplatily na tuto dávku opět více jak 2 miliardy korun. Od roku 2010 začala výplata této dávky výrazně vzrůstat, v roce 2010 se vyplatily 3,5 miliardy

korun, v roce 2011 to už bylo přes 4 miliardy korun, v roce 2012 přes 5 miliard korun a v roce 2013 se částka na příspěvek na bydlení vyšplhala až na 7,4 miliard korun.

Ze statistických údajů jsem zjistila, že od roku 2011 je příspěvek na bydlení druhou nejvíce vyplácenou dávkou v podílu jednotlivých dávek státní sociální podpory hned po rodičovském příspěvku. V současnosti se vynakládá na tuto dávku velké množství finančních prostředků ze státního rozpočtu.

8.2.11 Úvahy de lege ferenda

Na základě postřehů z praxe od kolegů z krajských poboček Úřadu práce ČR si myslím, že u této dávky ještě více než u jiných dávek státní sociální podpory je důležité sociální šetření. Na základě výše uvedených čísel, jde o dávku, na kterou se ze státního rozpočtu vynakládají nemalé finanční prostředky, a na základě postřehů z praxe zjišťujeme, že tato dávka je často zneužívána a vyplácena lidem, kteří fakticky nejsou ohroženou skupinou, pro kterou byla dávka zamýšlena. Měla by zde fungovat lepší propojenost Úřadu práce s obecními úřady, sociální pracovníci by měli navštěvovat místa, kde žadatelé o příspěvek na bydlení žijí, aby zjistili, jaký je skutečný stav věci. Poté by informovali Úřad práce, zda fakticky žadatel naplňuje podmínky zákona.

Přemýšlím i o tom, zda tato dávka vůbec zapadá do systému dávek pro rodiny s dětmi. Účelem příspěvku je přispět na náklady spojené s bydlením, přispívá se samozřejmě i rodinám s dětmi, ale i rodinám bezdětným nebo jednotlivci. Nejde tedy o dávku, která by souvisela přímo s péčí o dítě. Ostatní současné dávky státní sociální podpory jsou více vázané na přítomnost nezletilých dětí v rodině. Přídavek na dítě je přímo dávka nezaopatřeného dítěte, jde o dávku, která pomáhá rodinám krýt náklady spojené s výchovou a výživou nezaopatřených dětí. Účelem porodného je přispět na zvýšené náklady související s narozením dítěte. Rodičovský příspěvek slouží k zlepšení podmínek rodin pečujících o ty nejmenší děti. Často jde o jakousi náhradu za příjem z výdělečné činnosti rodiče, který se naplno stará o dítě doma. Poslední dávka je pohřebné, které sice nevypadá jako rodinná dávka, ale po určitých změnách se dospělo k tomu, že nyní tato dávka opravdu souvisí s nezaopatřenými dětmi, neboť se vyplácí osobám, které vypravily pohřeb dítěti, které ke dni smrti bylo nezaopatřené, nebo osobě, která byla ke dni smrti rodičem nezaopatřeného dítěte. Navíc existuje dávka na bydlení ještě v systému pomoci v hmotné nouzi, proto by možná stálo za úvahu vyřadit tuto dávku ze systému státní sociální podpory a ponechat ji jen v systému pomoci v hmotné nouzi. Zůstal by zde pak prostor například pro obnovení sociálního příplatku, který by se vyplácel především rodinám

s dětmi do určité příjmové hranice, které dnes trpí chudobou. Určitou zvýhodněnou skupinou by mohli být samoživitelé, případně i rodiny s vícercaty, na které současný systém státní sociální podpory nemyslí. Vždy je to však otázka, jaké dopady na státní rozpočet by byly ještě pro náš stát únosné.

8.2.12 Nařízení vlády k příspěvku na bydlení

Na závěr povídání o příspěvku na bydlení bych ještě uvedla, že ustanovení § 28 ZSSP obsahuje zmocnění pro vládu, aby svým nařízením stanovila vždy k 1. lednu pro období do 31. prosince následujícího kalendářního roku výši nákladů a částek, z nichž se stanoví vznik nároku na příspěvek na bydlení a jeho výše. Tím se zajišťuje, aby výše vypláceného příspěvku odpovídala vývoji nájemného a změně cen služeb a energií, což jsem již naznačovala v podkapitole řešící změny v roce 2007. Započitatelné náklady na bydlení jsou v zákoně stanoveny taxativně, proto se započítávají pouze uvedené náklady (nelze započítávat např. poplatek za televizi, rozhlas, nájemné za garáž...).

Pro představu níže uvedu pro účely příspěvku na bydlení výše nákladů srovnatelných s nájemným, částek, které se započítávají za pevná paliva, a částek normativních nákladů na bydlení pro rok 2015:

„§ 1

(1) *Výše nákladů srovnatelných s nájemným podle § 25 odst. 1 písm. b) zákona činí pro období od 1. ledna 2015 do 31. prosince 2015 za kalendářní měsíc částku:*

Počet osob v rodině podle § 7 odst. 5 zákona	Kč
jedna	1 906
dvě	2 608
tři	3 411
čtyři a více	4 113

(2) *Výše částek, které se započítávají za pevná paliva podle § 25 odst. 1 písm. c) zákona, činí pro období od 1. ledna 2015 do 31. prosince 2015 za kalendářní měsíc:*

Počet osob v rodině podle § 7 odst. 5 zákona	Kč
jedna	700
dvě	957

<i>tři</i>	<i>1 252</i>
<i>čtyři a více</i>	<i>1 547</i>

§ 2

Výše částek normativních nákladů na bydlení podle § 26 odst. 1 písm. a) a b) zákona činí pro období od 1. ledna 2015 do 31. prosince 2015 pro

a) bydlení v bytech užívaných na základě nájemní smlouvy:

<i>Počet osob v rodině podle § 7 odst. 5 zákona</i>	<i>Měsíční náklady na bydlení podle počtu obyvatel obce v Kč</i>				
	<i>Praha</i>	<i>více než 100 000</i>	<i>50 000 - 99 999</i>	<i>10 000 - 49 999</i>	<i>do 9 999</i>
<i>jedna</i>	<i>7 623</i>	<i>6 052</i>	<i>5 767</i>	<i>4 913</i>	<i>4 730</i>
<i>dvě</i>	<i>10 957</i>	<i>8 807</i>	<i>8 417</i>	<i>7 249</i>	<i>6 998</i>
<i>tři</i>	<i>14 903</i>	<i>12 092</i>	<i>11 581</i>	<i>10 053</i>	<i>9 726</i>
<i>čtyři a více</i>	<i>18 674</i>	<i>15 283</i>	<i>14 668</i>	<i>12 825</i>	<i>12 430</i>

b) bydlení v družstevních bytech a bytech vlastníků:

<i>Počet osob v rodině podle § 7 odst. 5 zákona</i>	<i>Měsíční náklady na bydlení podle počtu obyvatel obce v Kč</i>				
	<i>Praha</i>	<i>více než 100 000</i>	<i>50 000 - 99 999</i>	<i>10 000 - 49 999</i>	<i>do 9 999</i>
<i>jedna</i>	<i>4 409</i>	<i>4 409</i>	<i>4 409</i>	<i>4 409</i>	<i>4 409</i>
<i>dvě</i>	<i>6 588</i>	<i>6 588</i>	<i>6 588</i>	<i>6 588</i>	<i>6 588</i>
<i>tři</i>	<i>9 159</i>	<i>9 159</i>	<i>9 159</i>	<i>9 159</i>	<i>9 159</i>
<i>čtyři a více</i>	<i>11 676</i>	<i>11 676</i>	<i>11 676</i>	<i>11 676</i>	<i>11 676</i>

§ 3

Ustanovení § 1 a 2 se použijí poprvé pro stanovení příspěvku na bydlení za leden 2015.

§ 4

*Toto nařízení nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2015.*³⁵

³⁵ Česko. Nařízení vlády č. 327/2014 Sb., kterým se pro účely příspěvku na bydlení ze státní sociální podpory pro rok 2015 stanoví výše nákladů srovnatelných s nájemným, částek, které se započítávají za pevná paliva, a částek normativních nákladů na bydlení. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2014, č. 327, 130.

8.3 Porodné

Porodné je jednorázová obligatorní peněžitá dávka, jejímž účelem je přispět na zvýšené náklady související s narozením dítěte. Porodné nahradilo podporu při narození dítěte, která byla do 30. 9. 1995 poskytována jako dávka nemocenského pojištění.

Nárok na porodné má žena, která dítě porodila. Na dávku vznikne nárok, i pokud se dítě narodí mrtvé, rozhodující je, že těhotenství bylo ukončeno porodem, nikoli potratem. Při posouzení, zda šlo o porod nebo o potrat, je třeba vycházet ze zdravotnické dokumentace. Podmínkou vzniku nároku na porodné není péče o dítě. Proto se dávka poskytuje i ženě, která po porodu o dítě nepečovala a dala souhlas k jeho osvojení.

Nárok na porodné nemá jen matka dítěte, ale i další osoby. Nárok má především otec dítěte, a to tehdy, jestliže žena, která dítě porodila, zemřela a porodné nebylo vyplaceno jí ani jiné osobě. Nárok může vzniknout i jiné osobě, pokud převzala dítě do jednoho roku věku do trvalé péče nahrazující péči rodičů, a to i v případě, že před převzetím dítěte do této péče vznikl nárok na porodné matce nebo otci dítěte.

„V případě svěření dítěte do trvalé péče nahrazující péči rodičů manželům náleží porodné jen jednomu z manželů určenému na základě dohody manželů. Nedohodnou-li se manželé, určí orgán, který o porodném rozhoduje, kterému z manželů se porodné přizná.“³⁶

8.3.1 Porodné zavedené v roce 1995

Porodné bylo zavedeno jako jednorázová dávka státní sociální podpory, která měla krýt zvýšené náklady v rodině vyvolané narozením dítěte, popř. převzetím dítěte do péče. Porodné bylo vypláceno s účinností od 1. 10. 1995. Nárok na porodné vznikal dnem porodu dítěte nebo dnem převzetí dítěte do péče. Výše porodného byla odstupňována podle počtu dětí, které se narodily současně, a odvozena od částek na osobní potřeby těchto dětí. Tato zásada v sobě odrážela objektivní skutečnost, že vícedětný porod zatíží finančně rodinu ve větší míře, než by to odpovídalo prostému součtu částek stanovených pro jedno dítě.

„Na této skutečnosti se nemalou měrou podílí i fakt, že při vícedětných porodech jsou četnější zdravotní problémy dětí, zpravidla se jedná o děti nedonošené, četné je jejich zdravotní postižení.“³⁷

³⁶ Česko. Zákon č. 117/1995 Sb., zákon o státní sociální podpoře, § 45 odst. 4. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 1995, č. 117, 31.

³⁷ BŘESKÁ, Naděžda, Eva BURDOVÁ a Lucie VRÁNOVÁ. *Státní sociální podpora: s komentářem a příklady*. 11. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2007, s. 132. práce mzdy pojištění. ISBN 978-80-7263-402-6

Výše porodného tedy činila, narodilo-li se jedno dítě, součin částky na osobní potřeby tohoto dítěte a koeficientu 4,00, narodily-li se zároveň dvě děti, součin úhrnu částek na osobní potřeby dětí a koeficientu 5,00 nebo narodily-li se zároveň tři a více dětí, součin úhrnu částek na osobní potřeby těchto dětí a koeficientu 9,00. Porodné se vyplácelo jednorázově.

Do 31. 12. 2010 bylo porodné poskytováno jako dávka nezávislá na příjmu všem ženám, které porodily dítě.

Zatímco ustanovení zákona o podmínkách nároku na dávku zůstávaly beze změny, postupně se měnily koeficienty určující výši porodného.

8.3.2 Změny v roce 2001

Zákonem č. 271/2001 Sb. s účinností od 1. 10. 2001 byly zvýšeny platné koeficienty pro výpočet porodného z dosud platných 4,00 na 5,00 při porodu jednoho dítěte, z dosavadních 5,00 na 6,00 při porodu dvojčat a z dosavadních 9,00 na 10,00 při vícedětných porodech. Předkladatelé novely to odůvodňovali tím, že stát tímto způsobem zvýšil svůj podíl na vytváření příznivých podmínek pro výchovu mladé generace a její start do života v době kumulace výdajů rodiny na potřeby jejího nového člena.

8.3.3 Změny v roce 2006

K další změně koeficientů došlo k 1. 4. 2006 a to tak, že při porodu jednoho dítěte činilo porodné desetinásobek osobních potřeb narozeného dítěte, při porodu dvojčat, příp. při vícedětných porodech činilo porodné patnáctinásobek úhrnu částek na osobní potřeby těchto narozených dětí.

8.3.4 Změny v roce 2007

Koeficienty se opět změnilly k 1. 1. 2007, a to v souvislosti s novou konstrukcí životního minima. Narodilo-li se jedno dítě, porodné činilo součin částky životního minima tohoto dítěte a koeficientu 11,10. Narodily-li se zároveň dvě a více dětí, porodné tvořilo součin úhrnu částek životního minima těchto dětí a koeficientu 16,60.

Takže výši porodného ovlivňovaly zejména změny koeficientů, porodné se ale zároveň v průběhu doby plynule zvyšovalo také v souvislosti se změnou výše životního minima.

8.3.5 Změny v roce 2008

K zásadní změně dochází až od 1. 1. 2008. Pro děti narozené do 31. 12. 2007 činilo tedy porodné při narození jednoho dítěte 11,10 násobek částky životního minima dítěte, což bylo 17.760,- Kč. Narodily-li se dvě a více dětí současně, pak výše porodného činila 16,60 násobek součtu částek životního minima těchto dětí, tj. v případě dvojčat 53.120,- Kč, trojčat 79.680,- Kč, čtyřčat 106.240,- Kč, paterčat 132.800,- Kč. Pro děti narozené od 1. 1. 2008 bylo porodné stanoveno pevnou částkou v jednotné výši 13.000,- Kč na každé narozené dítě. Vícedětné porody se přestaly zohledňovat, porodné tvořilo jen prostý součet částek stanovených pro jedno dítě. Stále se ovšem nezohledňoval příjem rodiny a na porodné měly nárok všechny ženy, které dítě porodily, případně další osoby uvedené v ZSSP.

8.3.6 Změny v roce 2011

Zákonem č. 347/2010 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatření v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí, došlo k významné koncepční změně právní úpravy porodného. V rámci úsporných opatření mandatorních výdajů souvisejících se státním rozpočtem pro rok 2011 se navrhlo zúžit okruh oprávněných osob u porodného na osoby, kterým se narodilo první dítě a zároveň se jednalo o rodiny s nízkým příjmem. Porodné se stalo dávkou závislou na příjmu a kromě toho bylo poskytováno pouze ženám, které porodily první živě narozené dítě, případně další osobám uvedeným v ZSSP. Při narození dalších dětí již nárok nevznikal. Došlo tak k výraznému omezení okruhu žen, které měly nárok na tuto dávku. Při vícedětném porodu se částka zvyšovala.

Došlo k významnému zvýšení administrativní náročnosti a výdajů spojených s prokazováním a ověřováním podmínek nároku na uvedenou dávku, to však bylo kompenzováno zásadním snížením okruhu osob, které na porodné měly nárok.

Nárok na porodné tedy měla žena, která porodila své první živé dítě a žena, které se současně s prvním narozeným dítětem narodilo další živé dítě či děti, pokud rozhodný příjem v rodině nepřevyšoval součin částky životního minima rodiny a koeficientu 2,40. Tento nárok vznikal dnem porodu. Podmínkou nároku nebyla péče o toto dítě, proto se dávka poskytovala i ženě, která po porodu o dítě nepečovala a dala souhlas k osvojení. Nárok vznikal nejen matce, ale i dalším osobám. Především otci dítěte, pokud žena, která dítě porodila, zemřela, a porodné nebylo vyplaceno jí ani jiné osobě. Nárok na porodné mohl vzniknout i jiné osobě, pokud převzala dítě do jednoho roku věku do trvalé péče

nahrazující péči rodičů, a to i v případě, že před převzetím dítěte do této péče vznikl nárok na porodné matce nebo otci dítěte. Na porodné měly nárok osoby, pokud převzaly do své péče dítě do jednoho roku věku, přičemž šlo o osoby, které dosud neprodily dítě ani nepřevzaly jiné dítě do péče, šlo tedy o jejich první dítě. Takové osoby si ovšem mohly vzít do péče i více současně narozených dětí, které pro ženu, jež děti porodila, byly prvními živě narozenými dětmi. V takových rodinách se také zjišťoval rozhodný příjem, který nesměl přesáhnout součin životního minima rodiny a koeficientu 2,40. Za dítě převzaté do trvalé péče nahrazující péči rodičů se považovalo dítě osvojené a dítě, jež bylo převzato do této péče na základě rozhodnutí příslušného orgánu. V případě svěřeni dítěte do trvalé péče nahrazující péči rodičů manželům náleželo porodné jen jednomu z manželů určenému na základě dohody manželů. Pokud se manželé nedohodli, určil orgán, který o porodném rozhodoval, kterému z manželů se porodné přizná.

Výše porodného byla stanovena pevnou absolutní částkou, která činila 13.000 Kč na první živě narozené dítě. V případě vícedětného porodu činila částka 19.500 Kč.

8.3.7 Změny v roce 2013

Od 1. 1. 2013 velkou novelou zákona č. 359/1999 Sb. zákonem č. 401/2012 Sb. dochází jen k drobné změně u porodného a to u osob, které převzaly dítě do jednoho roku věku do trvalé péče nahrazující péči rodičů. Novelou měly nárok na porodné jen osoby, které převzaly dítě svěřené jim do péče rozhodnutím soudu podle § 7 odst. 10 písm. a) ZSSP.

8.3.8 Změny v roce 2015

K další změně porodného dochází od 1. 1. 2015 a to zákonem č. 253/2014 Sb. Zvyšuje se zákonem stanovený koeficient, kterým se násobí příjem pro nárok na porodné. Účelem bylo upravit podmínky nároku na danou dávku tak, aby na porodné dosáhl širší okruh rodin s malými dětmi. Nárok na porodné tedy má od 1. 1. 2015 žena, případně další osoby uvedené v ZSSP, pokud rozhodný příjem v rodině nepřevyšuje součin částky životního minima rodiny a koeficientu 2,70. Koeficient se tedy zvýšil z 2,40 na 2,70. Zároveň se rozšiřuje nárok na porodné i z titulu narození druhého dítěte. Druhým dítětem je přitom chápáno druhé živě narozené dítě a to bez ohledu na to, při kolikátém porodu se dítě narodí. Zároveň se úprava vztahuje na děti převzaté do trvalé péče nahrazující péči rodičů. Nárok na porodné tak tedy vzniká vždy na dvě děti a nezáleží na tom, zda se narodí po sobě, nebo jde o dvojčata, nebo zda byly žadateli o porodné převzaty do trvalé péče nahrazující péči rodičů. Nezohledňuje se tedy, zda jde o děti „vlastní“, nebo děti převzaté

do péče. Na první dítě se podle nové úpravy vyplácí 13.000 Kč a na druhé dítě se vyplácí 10.000 Kč. Každé ženě, která porodila, případně dalším osobám uvedeným v ZSSP, se může tedy vyplatit porodné v maximální výši 23.000 Kč.

Novelou se zároveň rozšiřuje nárok na porodné z důvodu převzetí dítěte do péče nahrazující péči rodičů o případy, kdy bylo u dítěte do jednoho roku soudem rozhodnuto o osvojení dítěte (dříve byl nárok na porodné, pak zrušeno zákonem č. 401/2012 Sb. viz předchozí podkapitola) nebo o svěřeni dítěte do péče před osvojením. Pouze tyto případy nejsou nyní kryty dávkami pěstounské péče, a proto je nárok na porodné, při splnění ostatních podmínek, důvodný.

„Podpora rodin s dětmi

Porodné bude i na druhé dítě a dosáhne na něj více rodin. U prvního dítěte zůstane částka porodného na 13 tisících korunách, u druhého půjde o 10 tisíc korun. Ministryně Michaela Marksová prosadila zvýšení koeficientu z 2,4násobku na 2,7násobku životního minima rodiny, takže na porodné bude mít nárok širší okruh rodičů. Na porodné u prvního dítěte by tak měly dosáhnout domácnosti s čistým příjmem do 20 817 korun, u matky samoživitelky do 13 176 korun. Polepší si také ženy, kterým se narodí vícero dětí. Zatímco dosud dostávaly od státu maximálně 19 500 korun, nově získají 23 tisíc korun.“³⁸

8.3.9 Vyhodnocení porodného na základě statistických údajů uvedených v přílohách této práce

Na vývoji porodného opět vidíme, že se měnilo především v závislosti na ekonomické situaci státu. Původně šlo o dávku netestovanou, stát ji vyplácel plošně a vytvářel tak příznivější podmínky pro všechny mladé páry při zakládání rodiny. K velmi výrazné koncepční změně došlo s účinností od 1. 1. 2011, její dopady můžeme také vyčíst z příloh k této práci. V rámci úsporných opatření se zúžil okruh oprávněných osob u porodného na osoby, kterým se narodilo první dítě a zároveň se jednalo o rodiny s nízkým příjmem. Došlo tak k výraznému omezení okruhu žen a mužů, kteří měli nárok na tuto dávku a výraznému poklesu výdajů na porodné ze státního rozpočtu.

Pro představu uvádím čísla obsažená v tabulkách, kdy v letech 2006 až 2010 se na porodném vyplácelo ze státního rozpočtu okolo 1,5 miliardy až 2 miliard korun. V roce 2011 výdaje ze státního rozpočtu na porodné rapidně poklesly, v roce 2011 na pouhých

³⁸ *Podpora rodin s dětmi* [online]. 2015 [cit. 2015-04-21]. Dostupné z: <http://www.vozka.org/aktuality>

300 milionů korun a v následujících letech 2012 a 2013 byl pokles až na zhruba 140 milionů korun.

V posledních sledovaných letech se na porodné vydává ze státního rozpočtu pouhé půl procento z celkových výdajů na dávky státní sociální podpory.

8.3.10 Úvahy de lege ferenda

Na základě vyhodnocení v předchozí podkapitole vidíme, že porodné je dávkou, která příliš státní rozpočet nezatěžuje. Dnes jde o dávku, která je určena jen pro nízkopříjmové rodiny. Je otázkou, zda jde ještě o dávku pro rodiny s dětmi, nebo spíše o dávku pro sociálně slabé občany. Od 1. 1. 2015 došlo sice k mírnému navýšení koeficientu pro výpočet nároku na porodné, takže na něj dnes dosáhne více rodin, přesto si myslím, že vzhledem k velkému poklesu porodnosti v našem státě by stálo za úvahu zase zavést plošné vyplácení porodného. Nemyslím si, že pokles porodnosti souvisí jen s omezenou výplatou porodného, ale pokud by se opět vyplácelo plošně, přispělo by to alespoň v určité míře ke zlepšení rodinné politiky v našem státě. Víím, že je to opět otázka ekonomické situace státu, ale mnohým mladým rodinám by tak stát vytvořil alespoň o něco příznivější podmínky. Na druhou stranu víím, že již při poslední novele ZSSP, kde se upravovalo porodné tak, aby tato dávka byla i na druhé dítě a dosáhlo na ni více rodin, MPSV mělo rozpor s Ministerstvem financí týkající se dopadů na státní rozpočet. Proto zavedení plošného vyplácení porodného je zřejmě v této situaci nereálné.

Do konce roku 2007 se vyplácely podle mého názoru dosti vysoké částky, na jedno dítě to bylo téměř 18.000,- Kč, pokud se narodila dvojčata, šlo o částku 53.000,- Kč, u vícčrat se částky dost zvyšovaly a mohly vyšplhat až na 100.000,- Kč. Od 1. 1. 2008 došlo ke snížení, začala se vyplácet jednotná částka a to 13.000,- Kč na jedno dítě. Díky úsporným opatřením státu, která jsem zmiňovala výše, se od roku 2011 nakonec z porodného stala dávka pro nízkopříjmové rodiny. Až do konce roku 2014 se porodné vyplácelo jen na první porod, při vícedětném porodu se částka zvýšila. Dnes se vyplácí porodné na dvě děti bez ohledu na počet porodů, zda se děti narodí po sobě nebo jde o dvojčata. Rodin s vícčraty není mnoho, přesto se objevují a náš sociální systém jejich situaci dnes již nezohledňuje. V minulosti byly určitým způsobem takové rodiny zvýhodněny alespoň sociálním příplatkem a do konce roku 2007 se jim vyplácelo i vysoké porodné. Podle mého názoru by stálo za úvahu opět nějakým způsobem tyto rodiny v rámci systému státní sociální podpory podpořit, např. právě i vyšším porodným.

9 Dávky nezávislé na příjmu rodiny

Dále uvedu dávky, které jsou poskytovány nezávisle na výši příjmu v rodině. Do těchto dávek v současné době můžeme řadit už jen rodičovský příspěvek a pohřebné. U ostatních dávek výši příjmů v rodině nyní již zkoumáme, i když dříve do této skupiny patřilo např. i porodné a dávky pěstounské péče.

9.1 Rodičovský příspěvek

Rodičovský příspěvek je peněžitá opakující se dávka státní sociální podpory, jejímž účelem je zlepšit podmínky rodin pečujících o malé děti. Lékařské, psychologické a sociologické výzkumy potvrdily, že první roky života dítěte jsou rozhodující nejen pro jeho vývoj fyzický, ale také pro vývoj psychický a pro formování jeho charakteru. Správný rozvoj osobnosti dítěte může nejlépe zajistit dobré rodinné prostředí a péče rodičů, zejména matky. Z těchto důvodů je rodičovský příspěvek dávkou pro rodiče velmi důležitou a často pobíranou.

Rodičovský příspěvek nahradil v roce 1990 mateřský příspěvek zavedený do našeho právního řádu v roce 1969, který byl, s výjimkami stanovenými zákonem, poskytován pouze ženám.

Rodičovský příspěvek je poskytován bez ohledu na výši příjmu, jde tedy o dávku netestovanou. Stát se jím podílí na nákladech potřebných k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb rodičů v době, kdy osobně celodenně pečuje o malé dítě do čtyř let věku.

Na začátku této kapitoly bych se ještě vrátila do minulosti, ještě před vznik zákona č. 117/1995 Sb. Myslím si, že tento exkurz může být pro pochopení smyslu této dávky užitečný.

„Stručný pohled do historie

Do našeho systému společenské pomoci rodinám s dětmi byla tato dávka zavedena 1. 7. 1970 (tehdy jako mateřský příspěvek). Při zavedení se mateřský příspěvek poskytoval pouze ekonomicky aktivním ženám, tj. těm, které byly dva roky před porodem zaměstnány alespoň po dobu 270 dnů a vedle řádné celodenní péče o dítě do dvou let věku pečovaly zároveň o další dítě ve věku do skončení povinné školní docházky. To znamená, že mateřský příspěvek byl poskytován při péči o druhé a další dítě do dvou let jeho věku. Výše mateřského příspěvku byla diferencována podle počtu dětí do dvou let věku.

- o jedno dítě do dvou let věku 500 Kčs měsíčně,
- o dvě děti do dvou let věku 800 Kčs měsíčně,
- o tři a více dětí do dvou let věku 1200 Kčs měsíčně.

Od 1. 10. 1971 byl mateřský příspěvek poskytován všem ženám bez ohledu na event. dřívější ekonomickou aktivitu. Od 1. 2. 1982 se jednotlivé částky zvýšily v souvislosti s realizací kompenzačních opatření pro zmírnění vlivu zvýšení maloobchodních cen masných výrobků a některých dalších skupin potravinářského zboží o 100 Kčs měsíčně.

Od 1. 1. 1985 se poskytoval mateřský příspěvek již při péči o první dítě od jednoho roku jeho věku.

K výraznému rozšíření okruhu žen došlo od 1. 7. 1987, kdy byla prodloužena doba poskytování mateřského příspěvku při péči o druhé a další dítě o jeden rok, tzn. do tří let věku dítěte, přičemž výše příspěvku při péči o třetí a další dítě vzrostla o 200 Kčs, tj. na 800 Kčs měsíčně.

Na základě těchto skutečností, zahraničních zkušeností i výsledků sociologických a statistických průzkumů se proto od 1. 10. 1990 přistoupilo ke změně celkové koncepce příspěvku, i když jeho základní poslání v systému hmotného zabezpečení rodin s dětmi se nezměnilo. Zásadní změna spočívá v tom, že došlo k úplnému zrovnoprávnění matky a otce při výchově dětí, což se projevilo i ve změně názvu dávky - z mateřského příspěvku se stal příspěvek rodičovský.

V porovnání s dříve platnými předpisy došlo přijetím zákona o rodičovském příspěvku k těmto základním změnám:

- sjednotila se doba poskytování příspěvku do tří let věku každého dítěte bez ohledu na pořadí jeho narození,
- rodičovský příspěvek se vyplácí v jednotné výši bez ohledu na počet dětí, o něž rodič pečuje,
- povoluje se v omezeném rozsahu pracovní činnost.

Stanovením výše rodičovského příspěvku v jednotné částce bylo vyjádřeno základní pojetí této státní dávky jako určité "sociální mzdy" rodiče v době jeho osobní řádné celodenní péče o malé dítě. Její výše představovala v době zavedení cca 55 % průměrné měsíční částky peněžité pomoci v mateřství, po zavedení kategorie životního minima je výše rodičovského příspěvku upravována vždy po jeho valorizaci a rovná se částce určené k úhradě nákladů na výživu a ostatní základní osobní potřeby dospělého člověka.

Výrazné rozšíření doby poskytování rodičovského příspěvku spolu s úpravou jeho výše vytvořilo na počátku 90. let základní objektivní předpoklady k tomu, aby v rámci vládou přijaté koncepce důchodového pojištění, mohla být upravena věková hranice žen pro přiznání nároku na starobní důchod.

K valorizaci rodičovského příspěvku

Podle § 15 zákona č. 382/1990 Sb., o rodičovském příspěvku, v platném znění, vláda přiměřeně zvýší svým nařízením výši příspěvku i částky, kterou si žena může vydělat při současném pobírání rodičovského příspěvku, činí-li růst průměrné mzdy alespoň 5 %.

V souvislosti s valorizací životního minima byly proto zvýšeny od 1. 2. 1993:

a) rodičovský příspěvek na 1 500 Kč,

b) částka, kterou si může rodič vydělat při současném pobírání rodičovského příspěvku na 1 800 Kč.³⁹

9.1.1 Zařazení rodičovského příspěvku do zákona č. 117/1995 Sb. v roce 1995

Rodičovský příspěvek prošel tedy řadou zásadních změn. Nejprve existovala dávka, která náležela pouze omezenému počtu žen, a to při péči o dítě do jednoho roku věku, později do dvou let věku dítěte. Jednalo se o tzv. mateřský příspěvek. Výše dávky byla odstupňována podle počtu dětí, o něž žena pečovala. Sledována byla nejen celodenní osobní a řádná péče o dítě a skutečnost, zda žena řádně pečuje o všechny své děti, ale též pravidelné návštěvy lékaře v době těhotenství a po narození dítěte pravidelná docházka na všechna potřebná lékařská vyšetření dítěte.

Od roku 1990 se změnil mateřský příspěvek na příspěvek rodičovský. Dávka náležela rodiči při osobní celodenní a řádné péči aspoň o jedno dítě ve věku do tří let, nebo do sedmi let při péči o dítě těžce zdravotně postižené. Řada podmínek nároku na mateřský příspěvek byla zrušena a byla stanovena jednotná výše bez ohledu na počet dětí, o něž rodič pečoval. Přestože byl tento příspěvek státní dávkou, vyplácel ho i nadále ve většině případů zaměstnavatel oprávněné osoby.

Přijetím zákona č. 117/1995 Sb. dosavadní rodičovský příspěvek, upravený samostatným zákonem, byl zahrnut mezi dávky státní sociální podpory. Okresními úřady začal být vyplácen jako dávka státní sociální podpory s účinností od 1. 10. 1995. Od této doby byla prodloužena doba poskytování této dávky (ze tří na čtyři roky) a změnil se některé

³⁹ PRŮŠA, Ladislav. K valorizaci rodičovského příspěvku. *Sociální politika*. 1. 4. 1994.

dosavadní podmínky nároku, například se zpřesnila úprava omezené výdělečné činnosti rodiče, změnila se konstrukce výše rodičovského příspěvku (dříve pevná částka, bez závislosti na výši životního minima), sjednotily se podmínky omezení výdělečné činnosti osamělého rodiče a podobně.

Rodičovský příspěvek jako jedna z dávek státní sociální podpory náležel rodiči, který celodenně osobně a řádně pečoval alespoň o jedno dítě do čtyř let věku. Pokud bylo dítě dlouhodobě zdravotně postižené nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené, náležela rodiči tato dávka do sedmi let věku dítěte. Vzhledem k účelu dávky byl obecně vyloučen nárok na rodičovský příspěvek při příjmu z výdělečné činnosti, pobírání hmotného zabezpečení uchazečů o zaměstnání, peněžitých dávek nemocenského pojištění nahrazujících příjem a příspěvků náležejících občanům se změněnou pracovní schopností v době jejich pracovní rehabilitace.

Za rodiče se pro účely rodičovského příspěvku také považovaly osoby, které převzaly dítě do trvalé péče nahrazující péči rodičů. Dítětem převzatým se rozumělo dítě osvojené, dítě, jež bylo do péče nahrazující péči rodičů převzato na základě rozhodnutí příslušného orgánu (většinou soudu nebo okresního úřadu), dále dítě manžela a dítě, jehož rodič zemřel. Při péči o totéž dítě náležel rodičovský příspěvek jen jednou, a to rodiči určenému na základě dohody rodičů. Bylo-li v rodině více dětí zakládajících nárok na rodičovský příspěvek, náležel při péči o tyto děti rodičovský příspěvek jen jednomu z rodičů. Pokud se rodiče nedohodli, určil okresní úřad, kterému z rodičů rodičovský příspěvek přizná.

Podmínka osobní celodenní péče byla stanovena s cílem naplnit účel dávky, tzn. finančně podporovat rodiče v době péče o dítě ve věku, kdy je taková péče pro dítě zvláště významná. Řádnou péčí se rozuměla taková péče, která dostatečně zabezpečovala potřeby dítěte, na které byl uplatňován rodičovský příspěvek. Plnění celodenní osobní péče se muselo posuzovat vždy ve vztahu k plnění běžných rodičovských povinností v jednotlivých konkrétních případech. Podmínka celodenní osobní péče nebyla splněna, pokud bylo dítě (až na výjimky) umístěno v jeslích nebo jiném zařízení pro děti předškolního věku.

Bylo však povoleno několik výjimek, kdy podmínka osobní celodenní péče se považovala za splněnou a to v následujících situacích:

- rodič vykonával výdělečnou činnost, avšak pouze v zákoně povoleném rozsahu
- rodičem byl žák nebo student soustavně se připravující na budoucí povolání, s výjimkou studentů vojenských škol a škol v zahraničí. Žák nebo student však nesměl být

při studiu výdělečně činný, jinak podmínku celodenní péče nesplnil, i kdyby ji vykonával v omezeném rozsahu, neboť v péči o dítě byl již omezen studiem.

V těchto situacích však rodič musel zajistit řádnou péči o dítě jinou zletilou osobou.

Překážkou nároku na dávku byla i skutečnost, že bylo dítě umístěno v zařízení pro předškolní děti, nárok na rodičovský příspěvek však mohl být zachován, pokud dítě pravidelně navštěvovalo léčebně rehabilitační zařízení, pokud taková návštěva zařízení nepřevyšovala čtyři hodiny denně a u dětí dlouhodobě těžce zdravotně postižených nebo dlouhodobě zdravotně postižených byla povolena i návštěva jeslí, mateřské školy nebo jiného předškolního zařízení, pokud rovněž nepřevyšovala čtyři hodiny denně. Důvod těchto výjimek byl v tom, že byly ve prospěch dítěte. Pobyť v léčebně rehabilitačním zařízení přispíval ke zlepšení zdravotního stavu dítěte a pro děti dlouhodobě zdravotně postižené byl z hlediska začlenění mezi ostatní děti prospěšný pobyt v zařízení pro zdravé děti, pokud to jejich zdravotní stav umožňoval.

Pokud bylo dítě ze zdravotních důvodů umístěno v ústavní péči zdravotnického zařízení po dobu delší než tři kalendářní měsíce, tak od čtvrtého kalendářního měsíce rodičovský příspěvek nenáležel.

Od samého počátku ZSSP ze zásady osobní celodenní péče připouštěl drobné výjimky. Podmínku osobní celodenní péče považoval za splněnou i v případě, že rodič vykonával ve velice omezeném rozsahu výdělečnou činnost. Nárok na rodičovský příspěvek trval, i když rodič pobíral příjem ze závislé činnosti nebo z činnosti osob samostatně výdělečně činných nebo pokud rodič pobíral dávky nemocenského pojištění náležející místo příjmu z uvedených výdělečných činností. Jednalo-li se o příjem ze závislé činnosti, byl nárok na rodičovský příspěvek, jen jestliže byla taková výdělečná činnost sjednána nejvýše na dobu dvou hodin denně, v tomto případě nerozhodovala výše příjmu. V případě, že délka pracovního úvazku neodpovídala tomuto pravidlu, byla např. nerovnoměrná, potom nárok na rodičovský příspěvek byl zachován v případě, že čistý příjem ze závislé činnosti nepřesáhl měsíčně částku na osobní potřeby rodiče.

„Podle právní úpravy k l. 1. 1996 tato částka činila 1800,- Kč měsíčně a pro nezaopatřené děti (např. matka je studentka) 1900,- Kč měsíčně.“⁴⁰

Pro osoby samostatně výdělečně činné byla stanovena s ohledem na odlišný charakter příjmu podmínka nároku na rodičovský příspěvek při výdělečné činnosti odlišně. Tyto

⁴⁰BŘESKÁ, Naděžda, Jiří DLOUHÝ, Michaela KEPKOVÁ, Marie KUDLOVÁ a Lucie VRÁNOVÁ. *Státní sociální podpora*. Olomouc: ANAG, sdružení, 1995, s. 75. ISBN 80-85646-39-0.

osoby měly na dávku nárok jen v těch kalendářních měsících, ve kterých nebyly povinny platit zálohy na pojistné na důchodové zabezpečení. Souběh výdělečné činnosti vykonávané formou závislé činnosti a formou samostatné výdělečné činnosti vylučoval vznik nároku na rodičovský příspěvek.

Rodičovský příspěvek náležel ve výši 1,1 násobku částky životního minima stanovené jako potřebné na výživu a ostatní základní osobní potřeby rodiče. Od 1. 1. 1996 to bylo 1980,- Kč a 2090,- Kč, bylo-li rodičem nezaopatřené dítě.

Rodičovský příspěvek se rozpočítával na deniny v případě, že náležel po část kalendářního měsíce. Jedna denina odpovídala jedné třicetině měsíční částky rodičovského příspěvku bez ohledu na skutečnost, kolik dní měl měsíc, v němž se částka dávky rozpočítávala.

9.1.2 Změny od 1. 1. 1998

Od ledna 1998 byl rodičovský příspěvek osobám samostatně výdělečně činným, které prohlásily, že jejich měsíční příjem nepřesáhne částku na osobní potřeby životního minima rodiče, vyplácen zálohově. Tato úprava vycházela z respektování specifických podmínek této činnosti, které spočívají v tom, že v průběhu roku nelze výši příjmu ze samostatné výdělečné činnosti jednoznačně prokázat. Po uplynutí kalendářního roku, v němž byl rodičovský příspěvek zálohově vyplácen, bylo provedeno zúčtování této dávky, a to na základě skutečně zjištěných příjmů. Výsledkem vyúčtování byl buď přeplatek na rodičovském příspěvku, který musel rodič vrátit, nebo naopak se rodiči dávka doplatila.

Nově se také stanovilo, že konal-li rodič výdělečnou činnost, a šlo-li o tzv. závislou činnost, náležel rodičovský příspěvek, jen jestliže jeho příjem nepřesáhl v kalendářním měsíci částku na osobní potřeby rodiče. Oproti úpravě účinné do 31. 12. 1997 se vypustila možnost pobírat rodičovský příspěvek při výdělečné činnosti nepřesahující dvě hodiny denně, a to z důvodu častého zneužívání takové formy zaměstnání.

Došlo-li ke kombinaci obou uvedených druhů výdělečné činnosti, nárok na rodičovský příspěvek nebyl.

Novelou se také rozšířila možnost umisťovat i zdravé děti v zařízeních pro předškolní děti. Do 31. 12. 1997 byl nárok na rodičovský příspěvek zachován jen, pokud dítě pravidelně navštěvovalo léčebně rehabilitační zařízení a pokud taková návštěva zařízení nepřevyšovala čtyři hodiny denně a u dětí dlouhodobě těžce zdravotně postižených nebo dlouhodobě zdravotně postižených byla povolena i návštěva jeslí, mateřské školy nebo jiného předškolního zařízení, pokud rovněž nepřevyšovala čtyři hodiny denně. Novelou bylo stanoveno, že i zdravé děti mohly začít navštěvovat jesle, mateřskou školu nebo jiné

obdobné zařízení nejvýše 3 kalendářní dny v kalendářním měsíci. Tato úprava měla umožnit rodiči, aby péči o dítě takto zajistil v době, kdy potřebuje navštívit lékaře, úřady apod. Přitom za návštěvu dítěte v takovém zařízení se za 1 kalendářní den považoval každý den, kdy dítě takové zařízení navštívilo bez ohledu na délku doby, kterou tam dítě strávilo. V případech, kdy byli oba rodiče zdravotně postižení, mohlo dítě navštěvovat jesle, mateřskou školu nebo jiné obdobné zařízení v rozsahu čtyř hodin denně.

Úprava účinná do 31. 12. 1997 řešila nárok na rodičovský příspěvek v případě, že dítě bylo ze zdravotních důvodů v ústavní péči zdravotnického zařízení déle než tři kalendářní měsíce. Obdobná úprava, kdy byl rodič ze zdravotních důvodů v ústavní péči, však chyběla. Novelou se zákon v tomto směru doplnil a zavedl se stejný režim pro rodiče i pro děti.

Nově se také upravoval souběh rodičovského příspěvku s ostatními dávkami. Stanovilo, že šlo-li o dávky nemocenského pojištění (péče), poskytoval se jen rozdíl mezi rodičovským příspěvkem a peněžitou pomocí v mateřství. Ostatní dávky nemocenského pojištění byly zpravidla krátkodobé a nebyl tedy důvod řešit souběh mezi nimi a rodičovským příspěvkem.

Všechny změny účinné od 1. 1. 1998 byly provedeny zákonem č. 242/1997 Sb., který novelizoval ZSSP.

9.1.3 Změny účinné od 1. 10. 2001

Podmínka omezení výdělečné činnosti pro nárok na rodičovský příspěvek se postupně rozvolňovala. V období od 1. 10. 2001 do 1. 1. 2004 nebyl na překážku nároku na dávku měsíční příjem ze závislé činnosti nebo samostatné výdělečné činnosti nepřesahující součin částky životního minima na osobní potřeby rodiče a koeficientu 1,50.

Do 30. 9. 2001 nárok na rodičovský příspěvek vznikal, pokud dítě pobývalo v zařízení pro předškolní děti maximálně tři dny v kalendářním měsíci. Od 1. 10. 2001 se počet kalendářních dnů, ve kterých mohlo dítě pobývat v zařízení, a zároveň zůstal zachován nárok na rodičovský příspěvek, zvýšil na 5 kalendářních dnů v kalendářním měsíci.

Od 1. 10. 2001 byl také zajištěn nárok na rodičovský příspěvek odsouzené ženě po dobu, po kterou pečovala o dítě na základě povolení, které jí bylo vydáno na žádost, aby ve výkonu trestu měla u sebe a starala se o své dítě podle ustanovení § 67 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně souvisejících předpisů.

9.1.4 Změna účinná od 1. 7. 2003

Zákonem č. 125/2003 Sb. účinného od 1. 7. 2003 se změnilo ustanovení týkající se rodičovského příspěvku v návaznosti na novou úpravu vyloučení nároku na rodičovský příspěvek při pobírání příspěvku při péči o blízkou nebo jinou osobu, k níž došlo od 1. 7. 2002 zákonem č. 213/2002 Sb., kterým se změnil zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. V případě pobírání příspěvku při péči o blízkou nebo jinou osobu zanikl nárok na rodičovský příspěvek.

9.1.5 Změny účinné od 1. 1. 2004

„Od 1. ledna 2004 došlo v právní úpravě rodičovského příspěvku k velmi důležité změně spočívající v tom, že zákon již výdělečnou činnost rodiče neomezuje. Dávku je možno pobírat i v případě, že rodič je výdělečně činný a jeho příjem může být jakkoli vysoký. Musí však zajistit řádnou, celodenní a osobní péči o dítě. Tu je možno vykládat tak, že jde o péči o dítě v rodině obvyklou, kterou takové dítě vyžaduje a která dostatečně zajišťuje jeho psychický a fyzický vývoj.“⁴¹

Podle úpravy účinné do 31. 12. 2003 mohl poživatel rodičovského příspěvku vykonávat výdělečnou činnost jen v omezeném rozsahu. Výdělečná činnost, jak je uvedeno výše, byla limitována výší příjmu z výdělečné činnosti, která nesměla přesáhnout v kalendářním měsíci 1, 5 násobek částky na osobní potřeby rodiče. To bylo podle poslední úpravy 3 480,- Kč měsíčně, popř. 3 675 Kč měsíčně, byl-li rodič nezaopatřeným dítětem. Úprava omezující výdělečnou činnost rodiče měla negativní dopady na výši příjmů v rodině, zejména mladých rodin, neumožňovala jim řešit svou sociální situaci a zvýšit životní úroveň. K odstranění těchto negativních sociálních důsledků došlo zákonem č. 453/2003 Sb., uvedené omezení výdělečné činnosti se zrušilo a umožnilo se pobírat rodičovský příspěvek bez ohledu na výši příjmu rodiče pobírajícího rodičovský příspěvek.

Nadále však zůstala zachována podmínka osobní celodenní a řádné péče o dítě zakládající nárok na rodičovský příspěvek a s tím související omezení možnosti návštěvy dítěte v jeslích, mateřské škole nebo jiném obdobném zařízení pro děti předškolního věku. Rodičovský příspěvek tedy mohl náležet, jen jestliže byla podmínka nároku na tuto dávku splněna po celý kalendářní měsíc, s výjimkou případů, kdy taková podmínka splněna nemohla být, nebo kdy by vyžadování takové podmínky nebylo spravedlivé.

⁴¹ ŠTANGOVÁ, Věra. Rodičovský příspěvek. *Právo a zaměstnání*. 2004, č. 11, s. 22.

Nadále zůstala zachována úprava, která vylučovala ve stanovených případech současný nárok na rodičovský příspěvek a vyjmenované dávky nemocenského pojištění poskytované v souvislosti s narozením dítěte, pokud byl nárok na ně po celý kalendářní měsíc. Šlo o dávky, které měly v zásadě stejný účel jako rodičovský příspěvek. Byl také upřesněn způsob stanovení výše rodičovského příspěvku, měl-li rodič současně vedle nároku na rodičovský příspěvek také nárok na dávky nemocenského pojištění související s mateřstvím po celý kalendářní měsíc nebo jen po část kalendářního měsíce.

Současně se stanovilo, že pokud měl poživatel rodičovského příspěvku nárok na hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání nebo příspěvek náležející občanům se změněnou pracovní schopností v době jejich rekvalifikace podle zákona o zaměstnanosti, zůstával, na rozdíl od úpravy účinné do konce roku 2003, nárok na rodičovský příspěvek zachován. Tato změna vycházela z toho, že zůstal-li nárok na rodičovský příspěvek při výdělečné činnosti, je třeba jej zachovat i při příjmu, který příjem z výdělečné činnosti nahrazuje.

9.1.6 Změna výše dávky od 1. 5. 2004

Do 30. 4. 2004 odpovídala výše rodičovského příspěvku součinu životního minima na osobní potřeby rodiče a koeficientu 1,10. Poté se zákonem č. 237/2004 Sb. s účinností od 1. 5. 2004 koeficient zvýšil na 1,54. Konkrétní výše příspěvku k 1. 10. 1995 činila 1.848,- Kč (1.680 x 1,10) v případě, že o dítě pečoval rodič, který nesplňoval podmínky nezaopatřenosti. Bylo-li rodičem nezaopatřené dítě do 26 let věku, odpovídala výše rodičovského příspěvku částce 1.958,- Kč (1.780 x 1,10). Tyto částky se postupně zvyšovaly v souvislosti se změnou výše životního minima a poté také díky zvýšení koeficientu na 1,54.

9.1.7 Změny účinné v roce 2006

Novela ZSSP od ledna 2006 umožňovala, aby dítě, které dovršilo tři let věku, pravidelně navštěvovalo mateřskou školu nebo jiné obdobné zařízení v rozsahu nepřevyšujícím 4 hodiny denně. Platilo tedy, že rodiči byl zachován nárok na rodičovský příspěvek v případě, že dítě mladší tří let navštěvovalo jesle nebo jiná obdobná zařízení po dobu nejvýše 5 kalendářních dnů v kalendářním měsíci nebo v případě, že dítě, které dovršilo tři let věku, navštěvovalo zařízení pro předškolní děti v rozsahu, který nepřevyšoval 4 hodiny denně.

Z výčtu § 30 odst. 3 písm. a) ZSSP byly vyjmuty mateřské školy a zůstaly zde jesle a jiná obdobná zařízení. Pro zachování nároku na rodičovský příspěvek bylo možné pro děti do tří let využít pouze jesle či obdobná zařízení a to po dobu nejvýše 5 kalendářních dnů v kalendářním měsíci. Jinými obdobnými zařízeními byly myšleny zařízení do tří let věku dítěte. Doba pobytu dětí v těchto zařízeních zůstala omezena na pět dní v měsíci z důvodu vhodnější výchovy v rodině u takto malých dětí.

U dětí starších tří let byly nastaveny stejné podmínky jako pro děti s postižením, tedy návštěva zařízení pro předškolní děti v rozsahu nepřevyšujícím čtyři hodiny denně.

9.1.8 Změny v roce 2007

S účinností od 1. 1. 2007 došlo k úpravě ustanovení týkajícího se souběhu rodičovského příspěvku a příspěvku na péči podle nového zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, dříve šlo o tzv. příspěvek při péči o blízkou nebo jinou osobu. Úprava se věcně nezměnila, byla však doplněna terminologie podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Stále platilo, že rodičovský příspěvek rodiči nenáležel, jestliže dítěti, o které pečoval, byl přiznán příspěvek na péči, a to ve výši podle stupně II (středně těžká závislost) nebo stupně III (těžká závislost) anebo stupně IV (úplná závislost).

Od ledna 2007 výše rodičovského příspěvku odpovídala 40 % průměrné měsíční mzdy v nepodnikatelské sféře za kalendářní rok, který o dva roky předcházela kalendářnímu roku, v němž byl příspěvek poskytován. Tuto částku vyhlášovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů sdělením. Pro rok 2007 se tedy vycházelo z průměrné mzdy roku 2005 a rodičovský příspěvek od 1. 1. do 31. 12. 2007 činil 7.582,- Kč měsíčně.

9.1.9 Změny v roce 2008

S účinností od 1. 1. 2008 došlo k zásadní koncepční změně právní úpravy rodičovského příspěvku. Změna byla provedena zákonem č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů. Některé dílčí změny této novely byly účinné až od 1. 1. 2009, což zmíním v další podkapitole. Jednalo se o změny v souvislosti s novelizací zákona o sociálních službách a zákona o nemocenském pojištění, tedy změny v nároku na rodičovský příspěvek při péči o zdravotně postižené dítě a v nároku na rodičovský příspěvek u mužů.

Hlavní změnou byla skutečnost, že rodič měl možnost dávku čerpat v tzv. vícerychlostní struktuře a tomu odpovídajících třech výměrách stanovených v pevných částkách. Na rodičovský příspěvek měl rodič nárok, jestliže po celý kalendářní měsíc osobně, celodenně

a řádně pečoval o dítě, které bylo nejmladší v rodině. Do 31. 12. 2007 platilo, že na rodičovský příspěvek měl rodič nárok, jestliže po celý kalendářní měsíc osobně, celodenně a řádně pečoval o dítě do čtyř let věku. Od 1. 1. 2008 si rodič může zvolit čerpání rodičovského příspěvku po dobu dvou, tří nebo čtyř let dítěte. Rodičovský příspěvek byl stanoven ve třech výších daných v pevných měsíčních částkách. Zvýšená výměra činila 11.400,- Kč, základní výměra 7.600,- Kč, snížená výměra 3.800,- Kč.

Podmínky nároku na dávku a výše dávky

Nárok na rodičovský příspěvek podle plnění stanovených podmínek a volby rodiče náležel ve třech výších, a to ve zvýšené výměře do dvou let věku dítěte, v základní výměře až do tří let věku dítěte a ve snížené výměře až do čtyř let věku dítěte.

„Nárok na rodičovský příspěvek ve výši 11.400,- Kč měsíčně náleží rodiči až do dvou let věku dítěte, jestliže splnil tyto podmínky:

1) rodiči vznikl nárok na peněžitou pomoc v mateřství nebo peněžitou pomoc nejméně ve výši 380,- Kč za den z důvodu porodu nebo převzetí dítěte zakládajícího nárok na rodičovský příspěvek do péče a

2) rodič nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po kalendářním měsíci, v němž dítě zakládající nárok na rodičovský příspěvek dosáhlo 22 týdnů života nebo 31 týdnů života, narodily-li se zároveň dvě nebo více dětí, provedl volbu, podle níž se rozhodl, že chce pobírat rodičovský příspěvek v uvedené výši do dvou let věku dítěte.“⁴²

Takže aby rodič mohl pobírat rodičovský příspěvek ve zvýšené výměře, musel prokázat, že mu vznikl nárok na peněžitou pomoc v mateřství nebo peněžitou pomoc z nemocenského pojištění ve výši nejméně 380,- Kč denně. Nárok na rodičovský příspěvek má i muž.

„Příklad: Žena požádá o rodičovský příspěvek ve výši 11.400,- Kč měsíčně. Pobírala peněžitou pomoc v mateřství z nemocenského pojištění, jejíž denní výše činí 386,- Kč. Žena, pokud jde o výši peněžité pomoci v mateřství, splňuje podmínku pro přiznání rodičovského příspěvku ve výši 11.400,- Kč.“⁴³

Druhou podmínkou, kterou musel rodič pro nárok na rodičovský příspěvek ve výši 11.400,- Kč měsíčně splnit, bylo provedení volby nároku, a to v termínu, který stanovil zákon. Rodič musel tuto volbu provést nejpozději do konce kalendářního měsíce

⁴² BŘESKÁ, Naděžda, Eva BURDOVÁ a Lucie VRÁNOVÁ. *Státní sociální podpora: s komentářem a příklady*. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2008, s. 111. ISBN 978-80-7263-467-5.

⁴³ BŘESKÁ, Naděžda, Eva BURDOVÁ a Lucie VRÁNOVÁ. *Státní sociální podpora: s komentářem a příklady*. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2008, s. 111. ISBN 978-80-7263-467-5.

následujícího po měsíci, v němž dítě zakládající nárok na rodičovský příspěvek dosáhlo 22 týdnů života, případně 31 týdnů života. Pokud rodič v tomto termínu volbu neprovedl nebo nesplnil první podmínku, náležela mu dávka v základní výměře 7.600,- Kč měsíčně, a to až do 21 měsíců věku dítěte.

Při dovršení 21 měsíců života dítěte se dále rozhodovalo, v jaké výši a po jakou dobu bude nadále poskytován rodičovský příspěvek. Zákon stanovil dvě možnosti. První z těchto možností byla, že rodičovský příspěvek náležel v době od 21 měsíců života dítěte do tří let věku dítěte. Podmínkou bylo, že rodič musel provést volbu, musel požádat o poskytnutí příspěvku do tří let věku dítěte nejpozději do konce kalendářního měsíce, v němž dítě dosáhlo 21 měsíců věku. Pro nárok na rodičovský příspěvek do tří let věku dítěte ve výši 7.600,- Kč měsíčně musela být splněna i další podmínka. Rodiči vznikl nárok na peněžitou pomoc v mateřství, peněžitou pomoc, nebo nemocenské poskytované v souvislosti s porodem, z důvodu porodu nebo převzetí dítěte zakládajícího nárok na rodičovský příspěvek do péče. Postačilo, když ženě vznikl nárok alespoň na nemocenské poskytované v souvislosti s porodem. Při nároku na dávku ve výši 7.600,- Kč měsíčně nezáleželo na výši dávek nemocenského pojištění. Pokud některou z těchto podmínek rodič nesplnil, náležel mu od kalendářního měsíce následujícího po kalendářním měsíci, v němž dítě dosáhlo 21 měsíců věku, rodičovský příspěvek ve výši 3.800,- Kč měsíčně, a to až do čtyř let věku dítěte. V případě, že žádný z rodičů neprovedl volbu rodičovského příspěvku, popř. nesplnil další podmínky pro vznik takového nároku, náležel příspěvek vždy do 21 měsíců věku dítěte ve výši 7.600,- Kč měsíčně a od měsíce následujícího po měsíci, v němž dítě dosáhlo 21 měsíců věku, do čtyř let věku dítěte ve výši 3.800,- Kč měsíčně.

Zdravotní postižení dítěte

Specificky byl nárok na rodičovský příspěvek upraven pro případ, že je v rodině dítě, které je dlouhodobě zdravotně postižené nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené. Nárok na příspěvek měl rodič v základní výměře ode dne zjištění, že jde o dítě dlouhodobě zdravotně postižené nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené, do 7 let věku tohoto dítěte. Rodiči, který pečoval o takové dítě, mohl náležet i rodičovský příspěvek 11.400,- Kč, pokud zároveň splnil podmínky shora uvedené. Ode dne zániku nároku na příspěvek ve zvýšené výměře měl pak nárok na rodičovský příspěvek v základní výměře a ten mu náležel opět až do 7 let věku dítěte. Další úprava této dávky u zdravotně postižených dětí byla od 1. 1. 2009.

Péče o nejmladší dítě v rodině

Základní podmínkou nároku na rodičovský příspěvek je, že jej zakládá vždy péče o nejmladší dítě v rodině. Vzhledem k této skutečnosti bylo nezbytné řešit případy, jakým způsobem se postupuje, když se nejmladším dítětem v rodině stane jiné dítě. V případě, že se nejmladším dítětem v rodině stane dítě, u něhož ještě nebyla provedena volba nároku na příspěvek, řídí se nárok a výše rodičovského příspěvku podle principů, které jsem vypočetla již výše. Nárok na příspěvek přiznaný z důvodu péče o nejmladší dítě v rodině zaniká posledním dnem kalendářního měsíce předcházejícího kalendářnímu měsíci, ve kterém se stalo nejmladším dítětem v rodině jiné dítě, které zakládá nárok na rodičovský příspěvek.

„Příklad: Otec pobíral rodičovský příspěvek z důvodu péče o 3 a 1/2leté dítě ve výši 3.800,- Kč měsíčně. V rodině se 15. 4. 2008 narodilo další dítě, které zakládá nárok na rodičovský příspěvek. Nárok na rodičovský příspěvek z důvodu péče o dítě, které bylo až do 15. 4. 2008 nejmladším dítětem v rodině, zaniká 31. 3. 2008.“⁴⁴

Příspěvek náleží jen jednomu rodiči

Při péči o totéž dítě rodičovský příspěvek náleží jen jednomu z rodičů, a to rodiči určenému na základě dohody rodičů. Pokud se rodiče nedohodnou, určí úřad státní sociální podpory, kterému z rodičů se příspěvek přizná.

Podmínka nároku na dávku, kdy péče o dítě netrvá celý měsíc

Jak už bylo uvedeno, nárok na rodičovský příspěvek vznikne jen v případě, že péče o dítě zakládající nárok na příspěvek trvá po celý kalendářní měsíc. V řadě případů by vyžadování této podmínky bylo nepřiměřeně tvrdé nebo by je rodič vůbec splnit nemohl. Proto zákon v ustanovení § 30b odst. 1 ZSSP taxativně vyjmenovává případy, kdy péče rodiče o dítě netrvala po celý kalendářní měsíc, avšak podmínka péče o dítě po celý měsíc se považuje za splněnou. Od 1. 1. 2008 platilo, že jde o kalendářní měsíc, v němž:

- ❖ se dítě narodilo,
- ❖ rodič měl po část měsíce nárok na peněžitou pomoc v mateřství, peněžitou pomoc nebo nemocenské poskytované v souvislosti s porodem,
- ❖ osoba převzala dítě do péče nahrazující péči rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu,

⁴⁴ BŘESKÁ, Naděžda, Eva BURDOVÁ a Lucie VRÁNOVÁ. *Státní sociální podpora: s komentářem a příklady*. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2008, s. 121. ISBN 978-80-7263-467-5.

- ❖ dítě dosáhlo 2, 3, 4 nebo 7, 10, 15 let věku,
- ❖ dítě nebo rodič zemřeli,
- ❖ rodič převzal do péče vlastní dítě, které bylo do převzetí svěřeno do péče jiné osoby nebo bylo umístěno v ústavu nebo bylo více než 3 kalendářní měsíce v péči zdravotnického zařízení,
- ❖ bylo zjištěno, že jde o dítě dlouhodobě zdravotně postižené nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené, a tato skutečnost má vliv na nárok na rodičovský příspěvek.

Do 31. 12. 2007 nebyly v zákoně uvedeny poslední dvě situace a čtvrtá situace zněla, že dítě dovršilo věk 4 nebo 7 let.

Zařízení pro děti předškolního věku

Podmínka osobní, celodenní péče o dítě nebyla splněna také v případě, kdy bylo dítě umístěno v jeslích, mateřské škole nebo jiném zařízení pro děti předškolního věku. Existovaly však výjimky, kdy rodičovský příspěvek náležel. Šlo o případy (platné od 1. 1. 2008):

- ❖ dítě mladší 3 let navštěvovalo jesle nebo jiné obdobné zařízení po dobu nejvýše 5 kalendářních dnů v kalendářním měsíci (platilo i před 1. 1. 2008),
- ❖ dítě, které dovršilo 3 let věku, navštěvovalo mateřskou školu nebo jiné obdobné zařízení v rozsahu nepřevyšujícím 4 hodiny denně (tato úprava platila již před 1. 1. 2008) nebo 5 dní v kalendářním měsíci (tato možnost platila až od 1. 1. 2008),
- ❖ dítě pravidelně navštěvovalo léčebně rehabilitační zařízení nebo mateřskou školu či jesle se zaměřením na vady zraku, sluchu, řeči a na děti tělesně postižené a mentálně retardované v rozsahu nepřevyšujícím 4 hodiny denně, (platilo i před 1. 1. 2008)
- ❖ dítě navštěvovalo předškolní zařízení v rozsahu nepřevyšujícím 4 hodiny denně, pokud bylo zdravotní postižení sluchu či zraku obou rodičů (osamělého rodiče) v rozsahu 50 % a více. (platilo i před 1. 1. 2008)

Výdělečná činnost

Co se týče výdělečné činnosti rodiče, od 1. 1. 2008 platilo totéž, co před tímto datem. Příjem rodiče nebyl sledován. Při nároku na výplatu rodičovského příspěvku mohl rodič výdělečnou činností zlepšovat sociální situaci rodiny. Po dobu své výdělečné činnosti musel rodič zajistit péči o dítě jinou zletilou osobou.

9.1.10 Změny od 1. 1. 2009

Od 1. 1. 2009 se u dětí dlouhodobě zdravotně postižených nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižených vyplácel také rodičovský příspěvek v nižší výměře (ta činila 3000,-

Kč), jestliže takovému dítěti nenáležel příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách, nejdříve však ode dne zjištění, že se jedná o dítě dlouhodobě zdravotně postižené nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené, a to od 7 do 10 let věku tohoto dítěte, pokud šlo o nárok na rodičovský příspěvek od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2009, a od 7 do 15 let věku tohoto dítěte, šlo-li o nárok na rodičovský příspěvek po 31. 12. 2009.

Nárok na rodičovský příspěvek mohla určovat péče o toto dítě, i když nebylo nejmladším dítětem v rodině. Jednalo se o případy, kdy z důvodu péče o nejmladší dítě v rodině by náležel příspěvek ve výši 3.800,- Kč měsíčně anebo by příspěvek nenáležel vůbec a v rodině by bylo další, starší dítě, které by bylo zdravotně postižené. V takovém případě se vyplácel rodičovský příspěvek na toto zdravotně postižené dítě v základní výměře, tj. 7600,- Kč měsíčně. Pokud rodičovský příspěvek na jiné dítě v rodině nenáležel a v rodině bylo dlouhodobě zdravotně postižené dítě nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené dítě, kterému nenáležel příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách, měli rodiče nárok na rodičovský příspěvek v nižší výměře, tj. 3000,- Kč měsíčně.

Rodičovský příspěvek náležel i v případě, že dlouhodobě zdravotně postižené dítě nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené dítě pravidelně navštěvovalo předškolní zařízení v rozsahu nepřevyšujícím 6 hodin denně a dítě školního věku navštěvovalo přípravnou třídu základní školy nebo školu poskytující základní nebo střední vzdělání.

Specifická úprava platila pro muže. Muži náležela peněžitá pomoc, pokud šlo o muže svobodného, ovdovělého, rozvedeného nebo z jiných vážných důvodů osamělého, který nežil s družkou nebo v registrovaném partnerství, jestliže pečoval o dítě na základě rozhodnutí příslušného orgánu nebo o dítě, jehož matka zemřela. Muži náležela peněžitá pomoc i v případě, že jeho manželka byla dlouhodobě a vážně nemocná a nemohla o dítě pečovat ze zdravotních důvodů. Od 1. 1. 2009 také platilo, že muži byl přiznán fiktivní nárok na peněžitou pomoc, jestliže sice nesplnil podmínku osamělosti, ale splňoval ostatní podmínky jako účast na nemocenském pojištění, získání 270 dnů účasti na nemocenském pojištění apod. K úpravě došlo z toho důvodu, aby se zabránilo nežádoucímu omezení muže v nároku na rodičovský příspěvek. Pokud muž tedy splnil podmínky pro přiznání peněžitě pomoci a denní výše této dávky činila 380,- Kč, měl nárok na rodičovský příspěvek. Jak se píše v důvodové zprávě k zákonu č. 261/2007 Sb., který novelizoval ZSSP s účinností od 1. 1. 2009, do přijetí této novely existovala nerovnost postavení mužů a žen v případě nároku na rodičovský příspěvek. Muž měl na rodičovský příspěvek nárok jen v případech, kdy žena nemohla o dítě pečovat. V zájmu odstranění této nerovnosti se pro účely nároku na rodičovský příspěvek vytvořil fiktivní nárok na peněžitou pomoc pro

muže. Myslím si, že jde o prospěšnou novelu, kterou mnoho rodin jistě ocenilo. Od té doby si každá rodina podle své vlastní individuální situace může zvolit, kdo z rodičů bude pečovat o dítě a kdo bude navštěvovat zaměstnání, bez ohledu na to, zda jde o muže či ženu. Podpořila se tak svobodná volba rodičů a odstranila se diskriminace v přístupu k rodičovské dávce.

9.1.11 Změny v roce 2011

V souvislosti s úspornými opatřeními v rámci státního rozpočtu pro rok 2011 se sjednotila i celková částka rodičovského příspěvku náležející rodiči ve dvouleté a čtyřleté variantě čerpání dávky. Změnila se délka čerpání rodičovského příspěvku v základní výměře, a to z dosavadních 21 měsíců na 9 měsíců. Dávka se pak čerpala ve snížené výměře již od 10. měsíce (dříve 22. měsíce). Tento posun ve výměrách vyvolal potřebu upravit i termín stanovený pro volbu čerpání rodičovského příspěvku pro tříletou variantu čerpání. Výše jednotlivých výměr se nezměnila. Ve čtyřleté variantě čerpání rodičovského příspěvku náležel do 9. měsíce věku dítěte rodičovský příspěvek v základní výměře a od 10. měsíce do 48. měsíce věku dítěte ve snížené výměře.

9.1.12 Změny od 1. 1. 2012 zákonem č. 366/2011 Sb.

S účinností od 1. 1. 2012 došlo zákonem č. 366/2011 Sb. k zásadní změně v koncepci rodičovského příspěvku. Rodičovský příspěvek od této doby náleží rodiči, který po celý kalendářní měsíc osobně, celodenně a řádně pečuje o dítě, které je nejmladší v rodině, nejdéle do 4 let věku dítěte, a to nejdéle do doby, kdy byla vyplacena částka 220 000,- Kč. Rodičovský příspěvek při péči o dítě starší 4 let od 1. 1. 2012 nenáleží. Jedná se o velkou změnu, neboť do této doby se pobíral rodičovský příspěvek i na starší děti v případě, že byly zdravotně postižené. Novela také zrušila souběh pobírání rodičovského příspěvku a příspěvku na péči v případě péče o zdravotně postižené dítě. Do ustanovení § 30b byl doplněn nový odstavec 4, který mnoha rodinám s postiženým dítětem způsobil velké problémy, a proto za pár měsíců se tato problematika musela novelou opět řešit. Novelu popíši v další podkapitole.

„(4) Rodičovský příspěvek nenáleží, jestliže nejmladšímu dítěti v rodině, které zakládá nebo by zakládalo nárok na rodičovský příspěvek, náleží příspěvek na péči.“⁴⁵

⁴⁵ Česko. Zákon č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon

Pro stanovení nároku a výše rodičovského příspěvku je rozhodující výše denního vyměřovacího základu pro stanovení peněžité pomoci v mateřství nebo nemocenského v souvislosti s porodem nebo převzetím dítěte podle zákona o nemocenském pojištění.

Rodič může volit výši rodičovského příspěvku, jestliže lze alespoň jednomu z rodičů v rodině stanovit k datu narození nejmladšího dítěte v rodině 70 % třicetinásobku denního vyměřovacího základu v částce převyšující 7 600,- Kč až do částky 11 500,- Kč s tím, že zvolená výše rodičovského příspěvku nesmí přesáhnout 70 % třicetinásobku denního vyměřovacího základu. Výše denního vyměřovacího základu tedy určuje měsíční výši rodičovského příspěvku, kterou si může rodič zvolit a to až do částky 11 500,- Kč měsíčně. V případě, že u každého z rodičů lze ke dni narození dítěte uvedený vyměřovací základ stanovit, vychází se při stanovení výše dávky z toho vyměřovacího základu, který je vyšší.

Pokud lze alespoň jednomu z rodičů stanovit 70 % třicetinásobku vyměřovacího základu v částce nepřevyšující 7 600,- Kč, může rodič zvolit rodičovský příspěvek ve výši 7 600,- Kč měsíčně. Rodičovský příspěvek v této výši náleží i v případě, pokud nelze stanovit denní vyměřovací základ pouze proto, že v průběhu pobírání rodičovského příspěvku poskytovaného z důvodu péče o dříve narozené dítě v rodině uplynula podpůrná doba pro nárok na peněžitou pomoc v mateřství a nárok na rodičovský příspěvek na nejmladší dítě v rodině vzniká bezprostředně po nároku na rodičovský příspěvek náležející na starší dítě.

Pokud nelze žádnému z rodičů stanovit denní vyměřovací základ podle výše uvedených podmínek, náleží rodičovský příspěvek ve výši 7 600,- Kč měsíčně do 9. měsíce věku nejmladšího dítěte v rodině a od 10. měsíce věku ve výši 3 800,- Kč měsíčně do 4 let věku dítěte.

Provedenou volbu výše příspěvku lze měnit při splnění výše uvedených podmínek, nejdříve ovšem po uplynutí 3 kalendářních měsíců po sobě jdoucích, po které byl rodičovský příspěvek vyplácen, a to i v případě, že v pobírání dávky došlo ke změně oprávněné osoby. Volbou výše dávky a její případnou změnou je možné v rámci čtyřletého období ovlivňovat celkovou dobu pobírání rodičovského příspěvku do vyčerpání celkové částky 220 000,- Kč.

Rodičovský příspěvek se vyplácí vždy na nejmladší dítě v rodině. Nárok na dávku zaniká posledním dnem kalendářního měsíce předcházejícího kalendářnímu měsíci, ve kterém se

č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: *Sbírka zákonů České republiky*. 2011, č. 366, 128.

nejmladším dítětem v rodině stalo jiné dítě, jež zakládá nárok na rodičovský příspěvek. Platí to i v případě, že dosud nebyla vyplacena celá částka 220 000,- Kč.

Jak bylo zmíněno výše, stále platí, že není omezena výdělečná činnost rodiče, pokud rodič zajistí celodenní osobní péči o dítě. Od 1. 1. 2012 došlo ke značnému uvolnění i v návštěvě dítěte v předškolních zařízeních. Nyní ZSSP rozlišuje péči o děti, které nedosáhly 2 let věku, a děti, které 2 let věku dosáhly – u těch se návštěva předškolních zařízení nesleduje. Pro děti do 2 let věku stále omezení v návštěvě předškolních zařízení platí.

„MPSV uvádí:

Rodičovský příspěvek

Podmínka osobní celodenní péče se považuje za splněnou a rodičovský příspěvek náleží i v případech, kdy:

◦ dítě mladší 2 let navštěvuje jesle nebo jiné obdobné zařízení v rozsahu nepřevyšujícím 46 hodin v kalendářním měsíci,

◦ dítě pravidelně navštěvuje léčebně rehabilitační zařízení nebo mateřskou školu nebo její třídu zřízenou pro zdravotně postižené děti či jesle se zaměřením na vady zraku, sluchu, řeči a na děti tělesně postižené a mentálně retardované v rozsahu nepřevyšujícím 4 hodiny denně,

◦ zdravotně postižené dítě pravidelně navštěvuje předškolní zařízení v rozsahu nepřevyšujícím 6 hodin denně,

◦ dítě navštěvuje předškolní zařízení v rozsahu nepřevyšujícím 4 hodiny denně, pokud jeho oba rodiče nebo osamělý rodič jsou osobami závislými na pomoci jiné osoby ve stupni III a IV,

◦ rodič zajistí péči o dítě jinou zletilou osobou v době, kdy je výdělečně činný nebo studuje.“⁴⁶

Zákonem č. 366/2011 Sb. bylo s účinností od 1. 1. 2012 do ZSSP také vloženo ustanovení § 54a, umožňující novou sankci postihující rodiče, kteří neposílají dítě pravidelně do školy. Jestliže rodič neplní řádně své povinnosti související s povinnou školní docházkou u staršího dítěte, může přijít o část rodičovského příspěvku, který pobírá na nejmladší dítě v rodině. Krajská pobočka Úřadu práce může tomuto rodiči strhnout 22 800 Kč z pobíraného rodičovského příspěvku. Jde o případy, kdy jednomu z rodičů je uložena sankce podle zákona č. 201/1990 Sb.

⁴⁶MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ. *Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR* [online]. 2012 [cit. 2015-04-23]. Dostupné z: http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane/rodicovsky_prisp

I na této novele vidíme postupné tendence, které vedou k lepšímu sladění rodinného a pracovního života. Ještě více se rozvolnila pravidla týkající se docházky dětí do předškolního zařízení, rodič si může volit výši a dobu pobírání rodičovského příspěvku, jen je částečně omezen tím, že se jeho volba odvíjí od výše denního vyměřovacího základu pro stanovení peněžité pomoci v mateřství nebo nemocenského v souvislosti s porodem nebo převzetím dítěte podle zákona o nemocenském pojištění. Dále je dávka zastřešena částkou 11 500,- Kč, rodičovský příspěvek tedy může být měsíčně vyplácen maximálně ve výši 11 500,- Kč. Momentálně se objevují tendence, které směřují k tomu, aby nebyl rodičovský příspěvek vůbec omezován, aby se nesledovala docházka do předškolních zařízení, aby si rodič mohl svobodně volit výši i dobu pobírání rodičovského příspěvku bez ohledu na denní vyměřovací základ, a aby se dávka nezastřešovala částkou 11 500,- Kč. Záleželo by hlavně na rodičích, jak by s celkovou částkou 220 000,- Kč hospodařili. Objevily se i úvahy, že by rodičovský příspěvek mohli pobírat prarodiče, zatímco rodiče by se vraceli do zaměstnání. Zatím jde o úvahy, které směřují k stále většímu rozvolňování pravidel pro nárok na rodičovský příspěvek. A smyslem těchto úvah je stále větší flexibilita dávky, aby bylo možné co nejlépe sladit rodinný a profesní život. Připadá mi však, že se tím mění původní smysl dávky, který podle mého názoru směřoval k tomu, aby rodič mohl celodenně a osobně pečovat o dítě.

9.1.13 Změna od 1. 12. 2012

Dnem 1. 12. 2012 nabyl účinnosti zákon č. 331/2012 Sb., jehož smyslem bylo napravit špatnou situaci rodin se zdravotně postiženým dítětem, ke které došlo novelizací ZSSP provedenou právě zákonem č. 366/2011 Sb. Touto novelou byl zrušen souběh příspěvku na péči a rodičovského příspěvku a řadě rodin to způsobilo velmi těžké až neřešitelné sociální problémy, což jsem již výše zmiňovala.

Od 1. 12. 2012 se tedy vrací možnost souběhu rodičovského příspěvku a příspěvku na péči za stejných podmínek jako tomu bylo do účinnosti zákona č. 366/2011 Sb.

Stále ovšem zůstává účinná úprava, že rodičovský příspěvek je možné pobírat pouze do 4 let věku dítěte, i v případě dítěte zdravotně postiženého.

Od roku 2012 nedošlo u rodičovského příspěvku k zásadnějším změnám, stále tedy platí koncepce rodičovského příspěvku nastavená novelou č. 366/2011 Sb., tzn., že rodič si může zvolit, jak dlouho bude rodičovský příspěvek pobírat, nejdéle však do 4 let věku dítěte a je limitován částkou 220 000 Kč.

9.1.14 Vyhodnocení rodičovského příspěvku na základě statistických údajů uvedených v přílohách této práce

Na základě statistických údajů uvedených v přílohách k této práci lze vypožorovat, že rodičovský příspěvek je dávka státní sociální podpory, na kterou se vynakládá nejvíce prostředků ze státního rozpočtu. Rodičovský příspěvek si v podílu částek jednotlivých dávek státní sociální podpory drží prvenství ve všech sledovaných letech 2006 až 2013. Na vývoji rodičovského příspěvku není tak znát vliv ekonomické situace státu jako u jiných dávek státní sociální podpory, změny konstrukce rodičovského příspěvku se spíše odvíjí od trendů ve společnosti a to především stále silícímu sladování rodinného a pracovního života rodiče. V letech 2007 až 2010 se ročně na rodičovský příspěvek vynakládalo zhruba 28 miliard korun, nyní se tyto výdaje pohybují okolo 24 a 25 miliard korun ročně.

V příloze mám také obsaženou tabulku, která zachycuje příjemce rodičovského příspěvku podle pohlaví. Ve sledovaných letech stále převažují jako příjemci této dávky ženy, v letech 2009 až 2013 jich bylo kolem 300 tisíc ročně. Muži jsou v těchto letech zastoupeni jako příjemci rodičovského příspěvku o dost méně, počet příjemců mužů se pohybuje okolo 5 tisíc ročně. Tato informace byla pro mě překvapující, neboť v rozmezí sledovaných pěti let byl počet mužů příjemců rodičovského příspěvku velmi stabilní. Očekávala jsem, že počet mužů bude rok od roku vyšší, neboť jsem se domnívala, že trend mužů na rodičovské dovolené je spíše vzrůstající.

9.1.15 Rodičovský příspěvek dnes

Dříve se pro nárok na rodičovský příspěvek omezovala výdělečná činnost rodiče i umístování dětí v předškolních zařízeních. Rodičovský příspěvek sloužil v podstatě jako náhrada za příjem z výdělečné činnosti rodiče, který zůstal s dítětem doma a nechodil do zaměstnání. Osobně si myslím, že v prvních třech letech života dítěte je velmi důležitý intenzivní kontakt dítěte s rodičem, a osobní péče rodiče je pro tyto malé děti nenahraditelná. Nicméně v některých profesích je dnes stále obtížnější věnovat se celodenně výchově dítěte a opustit na několik let zaměstnání. Jsou obory, kde se člověk po několikaleté pauze strávené na rodičovské dovolené po návratu obtížně orientuje. Na druhou stranu je v některých případech pro zaměstnavatele problematické několik let držet rodiči na rodičovské dovolené jeho původní pracovní místo. Proto se objevuje stále více případů, kdy se rodiče vrací velmi brzo po narození dítěte do svého zaměstnání. S ohledem na tento vzrůstající trend, kdy rodič se snaží sladit svůj rodinný i profesní život, se

i rodičovský příspěvek postupem času měnil. Stále méně se omezovala výdělečná činnost při pobírání rodičovského příspěvku, až se přestala sledovat úplně. Podle platné právní úpravy tedy může být rodič výdělečně činný a neztratí přitom nárok na rodičovský příspěvek, musí však zajistit celodenní péči o dítě jinou zletilou osobou. Dnes také platí, že rodičovský příspěvek se rodiči vyplácí i pokud dítě navštěvuje předškolní zařízení, do 2 let věku dítěte je omezen rozsah hodin v kalendářním měsíci, které může dítě strávit v předškolním zařízení, a to na 46 hodin, a od 2 let věku dítěte se docházka do předškolního zařízení vůbec nesleduje.

Momentálně se na MPSV řeší, že by nárok na rodičovský příspěvek docházka do předškolního zařízení vůbec neomezovala. Nárok na tuto dávku by tak měli rodiče i v případě, že by neomezeně navštěvovali zaměstnání a dítě měli umístěno po celou dobu v některém z předškolních zařízení. Připadá mi, že se tím úplně mění původní smysl rodičovského příspěvku. Podle mě rodičovský příspěvek měl rodiči, který osobně pečoval o dítě, nahradit příjem z výdělečné činnosti, které se nemohl věnovat. Jak jsem psala výše osobní péče rodiče v prvních letech života dítěte je podle mě nenahraditelná, a každý rodič by si měl zvážit, co je pro něj nejdůležitější. Víím však, že v některých profesích je to velmi problematické a pro někoho je návrat do zaměstnání existenční nutností.

9.2 Pohřebné

Pohřebné je jednorázová peněžitá obligatorní dávka, jejímž účelem je přispět na náklady související s vypravením pohřbu. Do 30. 9. 1995 bylo pohřebné poskytováno ve formě jednorázové nemocenské dávky, resp. důchodové dávky a to ve výši 3000 Kč. Stejně tak jako u ostatních dávek státní sociální podpory může být oprávněným jen fyzická osoba.

9.2.1 Pohřebné v roce 1995

S účinností od 1. 10. 1995 vznikla dávka státní sociální podpory pohřebné. Na pohřebné měla nárok osoba, která vypravila pohřeb. Nárok mohl vzniknout jen fyzické osobě. Vypravila-li pohřeb právnická osoba, např. ústav či obec, pohřebné nenáleželo. Nárok vznikal dnem vypravení pohřbu, náležel za každou pohřbenou osobu. Oprávněná osoba musela splňovat podmínku trvalého pobytu na území České republiky, popřípadě dlouhodobého pobytu u cizince. Oproti tomu na nárok na dávku neměla vliv skutečnost, že zemřelý na území České republiky trvalý ani dlouhodobý pobyt neměl, popřípadě ani to, že k úmrtí nebo pohřbu došlo v cizině. Výše pohřebného byla stejná jako před transformací této dávky do státní sociální podpory, tedy pevná částka 3000 Kč.

9.2.2 Změny v roce 1998

Novela účinná od 1. 1. 1998 poněkud zúžila okruh osob, jimž pohřebné náleželo. Od tohoto data bylo ke splnění nároku na dávku nezbytné, aby zemřelý měl ke dni úmrtí trvalý pobyt na území ČR nebo aby byl pohřeb v ČR vypraven. Do té doby trvalý pobyt zemřelého nebo vypravení pohřbu v ČR nehrálo roli v nároku na dávku. Změna byla provedena zákonem č. 242/1997 Sb. a důvodová zpráva k tomuto zákonu ji zdůvodňovala tím, že dosavadní velmi obecná úprava nároku na pohřebné ve všech případech, byl-li vypraven pohřeb, by mohla vést k zneužívání této dávky.

Do 31. 12. 1997 bylo vypláceno pohřebné ve výši 3000 Kč, od 1. 1. 1998 byla částka zvýšena na 5000 Kč vzhledem k tomu, že náklady na vypravení pohřbu se od doby přijetí ZSSP zvýšily. Zároveň, aby bylo možné průběžně a pružně reagovat na zvyšování cen při vypravení pohřbu, doplnilo se do zákona zmocnění pro vládu ke zvýšení pohřebného. Toto zmocnění bylo v zákoně do 31. 12. 2007.

9.2.3 Změny v roce 2001

Před novelou účinnou od 1. 10. 2001 vznikal nárok na pohřebné dnem vypravení pohřbu. V souvislosti s přijetím nového zákona o pohřebnictví, zveřejněného ve Sbírce zákonů v roce 2001 pod č. 256, bylo stanoveno, že nárok na pohřebné vzniká dnem pohřbení. Pohřbením se rozumí uložení lidských pozůstatků do hrobu nebo hrobky nebo na veřejném pohřebišti nebo jejich zpopelněním v krematoriu.

9.2.4 Změny v roce 2008

Do 31. 12. 2007 pohřebné náleželo každé osobě, která prokázala, že vypravila pohřeb. Na základě při

jetí zákona č. 261/2007 Sb. došlo s účinností od 1. 1. 2008 k zásadnímu zúžení okruhu osob, jimž vznikl nárok na pohřebné, a to pouze na osoby, které vypravily pohřeb nezaopatřenému dítěti a dále na osoby, které vypravily pohřeb osobě – rodiči nezaopatřeného dítěte, jestliže dítě nebo rodič nezaopatřeného dítěte měli trvalý pobyt na území České republiky. Oprávněnou osobou byla fyzická osoba s trvalým pobytem na území ČR, která vypravila pohřeb. Nebylo možné dávku přiznat např. ústavu, který vypravil pohřeb klientovi – nezaopatřenému dítěti zemřelému v tomto zařízení. Nárok na pohřebné však mohl uplatnit např. některý ze zaměstnanců tohoto zařízení, pokud vypravil pohřeb. Na nárok neměl vliv příbuzenský ani jiný vztah k zemřelému.

9.2.5 Změny v roce 2012

Zákonem č. 366/2011 Sb. se s účinností od 1. 1. 2012 do ustanovení upravující pohřebné doplnila výjimka, že podmínka trvalého pobytu a bydliště, jak uvádí § 3 ZSSP, se nezjišťuje pro nárok na pohřebné, jestliže jde o dítě mrtvě narozené.

9.2.6 Pohřebné dnes

Stále zůstal zachován zúžený okruh osob, které mají nárok na pohřebné, a to pouze na osoby, které vypravily pohřeb dítěti, které ke dni smrti bylo nezaopatřené, nebo osobě, která byla ke dni smrti rodičem nezaopatřeného dítěte, jestliže dítě nebo rodič nezaopatřeného dítěte a rovněž osoba, která pohřeb vypravila, měli trvalý pobyt na území České republiky. Nárok na pohřebné vzniká dnem pohřbení podle zvláštního právního předpisu. Splňuje-li podmínku nároku na pohřebné více osob, náleží tato dávka jen jednou, a to osobě, která uplatní nárok na dávku jako první. Nárok na pohřebné uplatní oprávněná osoba u krajské pobočky Úřadu práce místně příslušné podle místa, kde je oprávněná

osoba hlášena k trvalému pobytu. Na nárok na dávku nemá vliv příbuzenský ani jiný vztah k zemřelému. Výše pohřebného je stanovena pevnou absolutní částkou, která činí 5000 Kč. Dávka může být poskytnuta jen fyzické osobě, nikoli např. sociálnímu ústavu, který vypravil pohřeb.

9.2.7 Vypravení pohřbu

Pod pojmem „vypravení pohřbu“ je třeba rozumět zajištění pohřbení zemřelého. Přitom forma pohřbu a výše nákladů může být různá a nemá na nárok na pohřebné vliv. Může jít o zajištění nákladného pohřbu s obřadem a spojeného se zakoupením rodinné hrobky a na druhé straně může jít o pohřeb bez obřadu zakončený rozptylem popele. Vhledem k tomu, že nárok na pohřebné může uplatnit více osob a v některých případech se opravdu několik osob na nákladech pohřbu podílí, je v zákoně výslovně stanoveno, že dávka v těchto případech náleží jen jednou, a to osobě, která uplatní nárok na dávku jako první. Pohřebné náleží z titulu vypravení pohřbu každé ze zemřelých osob, a to i tehdy, byl-li vypraven současně pohřeb pro více osob společně. K takovým situacím dochází při autonehodách, požárech a různých rodinných tragédiích.

9.2.8 Vyhodnocení pohřebného na základě statistických údajů uvedených v přílohách této práce

V prvních sledovaných letech se na pohřebné ze státního rozpočtu vynakládalo okolo půl miliardy korun. Na základě zásadních úsporných opatření účinných od 1. 1. 2008 došlo k výraznému zúžení okruhu oprávněných osob a v letech 2009 až 2013 se výdaje na pohřebné pohybovaly už jen okolo 15 miliónů korun.

I u vývoje pohřebného tedy vidíme, že změny byly většinou odvislé od ekonomické situace státu. Z úsporných opatření se vyplácení dávky omezilo jen na určité skupiny pozůstalých a toto omezující opatření platí dodnes. Jako u jiných dávek by plošné vyplácení pohřebného jako tomu bylo dříve bylo vítáno, ovšem opět je to problém dopadů na státní rozpočet.

Závěr

Ve své práci jsem se věnovala vývoji systému státní sociální podpory, jenž byl vytvořen v polovině 90. let jako jeden z nástrojů k uskutečňování nové sociální politiky státu.

Vycházela jsem především z odborné literatury, ale také jsem využila právní systémy Beck-online a ASPI a internetové stránky Poslanecké sněmovny, kde jsem dohledávala především důvodové zprávy k zákonům. Tyto systémy jsem využila pro snadnější zmapování všech změn v státní sociální podpoře, dohledání předmětných novel a důvodových zpráv k zákonům. Jak jsem již ve své práci uváděla, jsem zaměstnanec Ministerstva práce a sociálních věcí, měla jsem tedy přístup k řadě zajímavých materiálů a využila jsem i konzultací se svými kolegy, jak z MPSV, tak z Generálního ředitelství Úřadu práce.

V závěru práce bych chtěla především shrnout současné platné právo systému státní sociální podpory, ohodnotit ho a na základě toho připojit některé své úvahy a představy, které by do budoucna v úpravě dávek pro rodiny s dětmi mohly být přínosné. Pokusím se zamyslet celkově nad rodinnou politikou v České republice, mé úvahy budou směřovat také k jiným opatřením, které by přicházely v úvahu, než jen k sociálním dávkám pro rodiny s dětmi. Je to velmi složitá problematika, která by se měla řešit komplexně.

Mé úvahy k oživení rodinné politiky směřují především k opatřením, jako jsou daňové bonusy pro rodiče s malými dětmi oproti bezdětným daňovým poplatníkům, zvýhodnění rodičů při platbách pojistného apod. Myslím si také, že v našem státě by bylo přínosné pro rodiče s dětmi zrevidovat systém předškolní péče pro děti. Přestaly existovat jesle, kde bylo dříve možné umístit velmi malé děti, je neustálý nedostatek míst v mateřských školách, kde je velký problém umístit dítě mladší tří let a někdy i to tříleté. Na druhou stranu je vyvíjen stále větší tlak na rodiče, aby se co nejdříve vraceli do zaměstnání. Není lehké tak sladit profesní a rodinný život, v tomhle ohledu by velmi pomohlo, kdyby zaměstnavatelé vycházeli rodičům v péči o jejich děti více vstříc. Napadá mě několik možností, jak rodičům malých dětí v tomto směru pomoci. Pokud by zaměstnavatelé více povolovali zkrácené úvazky pro rodiče, částečnou práci z domova či ve větší míře budovali firemní zařízení, kde by bylo pečováno o předškolní děti, zaměstnanci, kteří jsou zároveň rodiči, by pak byli lépe schopni sladit svůj rodinný a profesní život. Samozřejmě již dnes mnoho zaměstnavatelů tyto opatření umožňuje a své zaměstnance v tomto směru podporuje. Na druhou stranu existují firmy, které rodičům malých dětí příliš nepomáhají, v některých extrémních případech je mohou i diskriminovat, žena s malými dětmi není pro

firmu tak perspektivní jako bezdětná zaměstnankyně či zaměstnanec. Tyto případy by naše společnost neměla tolerovat a zaměstnavatelé by za takové chování měli být více sankcionováni. Rodičovství by se mělo ve všech směrech podporovat, neboť klesající porodnost je alarmující pro nás pro všechny, alespoň některými těmito opatřeními by se mladí lidé měli motivovat k tomu, aby zakládali rodiny. V této části jsem nastínila některé své představy, jakými jinými směry by se dala podporovat naše rodinná politika, aby se rodilo více Čechů a Češek.

Nyní se vrátím k hlavnímu tématu mé práce a to k systému státní sociální podpory, který se snaží podporovat rodiny s malými dětmi formou sociálních dávek. Jak jsem již uvažovala v jednotlivých kapitolách své práce, ze systému státní sociální podpory nám vypadla podpora rodin s vícerčaty a také samostatné opatření pro otce či matky samoživitelky. Stále více se objevují rodiny s dětmi, které žijí na hranici chudoby, to je velký problém, který se musí řešit. Ve své práci jsem zmiňovala věcný záměr zákona o zálohovaném výživném, jehož smyslem bylo právě zabránit chudobě rodin s dětmi. Tento návrh by však řešil jen rodiny, kde jeden z rodičů neplní vyživovací povinnost a tato rodina díky tomu strádá. Stálo by za úvahu, zda by nebylo vhodnějším řešením znovu obnovit sociální příplatek pro rodiny s dětmi od určité příjmové hranice. V této dávce by zároveň mohli být zvýhodněni samoživitelé a také rodiny s vícerčaty.

Vstřícným krokem od státu směrem k mladým rodinám by také bylo obnovení plošného vyplácení porodného. Náklady při narození dítěte jsou vysoké a alespoň částečně by stát přispěl ke zlepšení podmínek těchto rodin.

Uvažovala jsem o koncepci přídavku na dítě. Také jeho zvýšení by byla jedna z cest, jak podpořit chudé rodiny s dětmi. U této dávky byla odstraněna vazba výše dávky na životní minimum a dávka byla stanovena absolutními částkami, což zamezilo automatické valorizaci těchto dávek. Přídavky na děti se tak již několik let vyplácí ve stejné výši bez ohledu na zvyšující se náklady při péči o děti. Pokud ale na přídavek na dítě pohlížíme jako na dlouhodobou základní dávku poskytovanou rodinám s dětmi, která jim pomáhá krýt náklady spojené s výchovou a výživou nezaopatřených dětí, potom by její výše měla mít na rodinný rozpočet větší dopad než ho má dnes. Částky, které se nyní dětem na přídavicích vyplácí, nejsou pro rodinný rozpočet příliš významné.

Mé úvahy, které by mohly nějakým způsobem zabránit chudobě rodin s dětmi, vždy však naráží na dopady na státní rozpočet. Náklady na dávky státní sociální podpory a jejich administraci jsou hrazeny ze státního rozpočtu, zdrojem prostředků je všeobecné zdanění a samotné dávky jsou mandatorními výdaji. Z tohoto důvodu má na tyto dávky velký vliv

ekonomická situace státu, jakmile stát přistoupí k úsporným opatřením, tím že jde o dávky hrazené ze státního rozpočtu, dochází k jejich snižování a k snižování okruhu oprávněných osob. Při mapování vývoje dávek státní sociální podpory vidíme, že většina změn se odvíjela od ekonomické situace státu.

Pokud bychom chtěli zabránit chudobě rodin s dětmi přes systém sociálních dávek, vždy musíme počítat s tím, že půjde o velké výdaje ze státního rozpočtu. Musí se vždy zvážit, zda tyto dopady jsou pro náš stát ještě únosné. Samozřejmě k podpoře rodin s dětmi lze využít kromě sociálních dávek také opatření, která jsem zmiňovala výše. Nejlepším možným řešením by ovšem bylo, pokud by se všechny nastíněné možnosti zkombovaly.

Ráda bych se ještě zamyslela nad koncepcí rodičovského příspěvku. Na Ministerstvu práce a sociálních věcí se schází odborná komise, která tuto dávku podrobně řeší a s ohledem na vzrůstající trend sladování rodinného a profesního života, je snaha o její komplexní změnu. Podle mého názoru původně měla dávka sloužit jako náhrada za příjem z výdělečné činnosti, aby se rodič mohl plně věnovat výchově svých dětí, dnes se podmínky nároku na tuto dávku stále více rozvolňují tak, že původní smysl se začíná vytrácet. Lze říci, že rodičovský příspěvek se přizpůsobuje podmínkám dnešní společnosti, která klade na rodiče stále větší a větší nároky. Snahou je, aby rodič byl schopen velmi brzy po narození dítěte opět nastoupit do zaměstnání, umístit dítě do předškolního zařízení a zároveň pobírat dále rodičovský příspěvek. Připadá mi, že se začíná měnit účel této dávky a místo kompenzace za příjem z výdělečné činnosti, můžeme na tuto dávku v některých případech pohlížet jako na příspěvek pro rodiče k zaplacení nákladů za umístění dítěte v některém z předškolních zařízení. Není jednoduché velmi malé dítě umístit v předškolním zařízení, rodiče tak často musí volit placené služby péče o děti předškolního věku. Osobně si myslím, že celodenní péče rodiče o dítě v prvních letech jeho života je nenahraditelná, na druhou stranu vidím, jak v dnešní společnosti je těžké si udržet dobrou pracovní pozici a jak je lehké sklouznout až na existenční dno. Proto se nemůžeme rodičům divit, že se velmi brzy vrací z rodičovské dovolené zpět do zaměstnání. O tom, co by bylo dobré zlepšit v přístupu zaměstnavatelů k rodičům malých dětí, jsem hovořila výše. Podle mého názoru zachování původního smyslu rodičovského příspěvku by bylo přínosné, a to s ohledem na zdravý vývoj dítěte i budování vztahu mezi ním a rodiči, trend je ovšem opačný. Stát by měl rodičovství více podporovat a oceňovat, aby si rodič, pokud má zájem, mohl dovolit zůstat na rodičovské dovolené alespoň první tři roky života dítěte.

Myslím si, že celkově by systému státní sociální podpory také prospělo, kdyby více fungovala spolupráce mezi správními orgány, aby se dávky státní sociální podpory vyplácely rodinám, které je opravdu potřebují. Zde mám na mysli především propojenost Úřadu práce s obecními úřady, kde by fungovala terénní sociální práce, a zjišťoval by se faktický stav, který v rodině panuje, aby se tak zabránilo zneužívání dávek. Objevují se případy, kdy lidé zneužívají například příspěvek na bydlení, pobírají dávku na byt, ve kterém fakticky nebydlí, v krajních případech tento byt dále za úplatu někomu poskytují. Údajně se dnes také hojně vyskytují případy, kdy matky uvádějí, že s otcem svého dítěte nežijí, často ho nevedou ani v rodném listě dítěte, jen aby měly nárok na porodné.

V závěru práce bych také ráda uvedla, že přestože se tedy od 1. 1. 2008 výplata většiny dávek státní sociální podpory dost omezila, stále stát na tyto dávky vynakládá nezanedbatelné částky a mnohým lidem to ulehčí některé nesnadné životní situace. Pro představu bych uvedla, kolik se vynaložilo prostředků ze státního rozpočtu na sociální dávky v roce 2013 a 2014. Níže citovaný článek také uvádí, kolik se může vydat na sociální dávky v roce 2015. Na základě informací z článku si můžeme udělat také představu, kolik stát stojí výplata dávek státní sociální podpory v porovnání s jinými sociálními systémy.

„Přídavky na dítě, příspěvky na bydlení, rodičovské, porodné a pohřebné si loni vyžádaly 35,12 miliardy. Předloni to bylo 35,23 miliardy. Pěstounům stát loni vyplatil 2,38 miliardy. Je to o 16 procent víc než v roce 2013, tehdy suma dosáhla zhruba 2,1 miliardy. Celkem tak do státní sociální podpory a pěstounské péče loni šlo 37,5 miliardy, předloni 37,28 miliardy.

Podle schváleného letošního rozpočtu by resort měl na sociální věci a důchody vydat 495,46 miliardy korun. Do důchodů by mělo podle plánu putovat 384,76 miliardy, do sociálních podpor a pěstounské péče 40,25 miliardy, do nemocenské 23,8 miliardy, do pomoci v hmotné nouzi 11,91 miliardy, do dávek pro postižené 2,74 miliardy, do podpor v nezaměstnanosti 11 miliard a do příspěvků na péči 21 miliard.“⁴⁷

Podrobnější statistická data z minulých let, konkrétně z let 2005 až 2013 uvádím v přílohách k této práci. Tyto přehledné tabulky a grafy nám mimo jiné ukazují

⁴⁷ *Hospodářské noviny* [online]. 2015 [cit. 2015-04-17]. Dostupné z: <http://domaci.ihned.cz/c1-63870580-socialni-vydaje-loni-vzrostly-stat-na-duchodech-nebo-davkach-vyplatil-479-miliard>.

ekonomické dopady dávek státní sociální podpory na státní rozpočet. I podle těchto ukazatelů vidíme, že většina změn v systému státní sociální podpory se odvíjela od ekonomické situace státu. Docházelo samozřejmě i ke změnám, které s finančními dopady až tak nesouvisely, např. konstrukce rodičovského příspěvku se měnila s ohledem na stále vzrůstající trend sladování rodinného a profesního života. Bližší vyhodnocení jednotlivých dopadů, které vyplývají z tabulek a grafů, jsem provedla přímo u každé jednotlivé dávky státní sociální podpory.

Přestože celá má rigorózní práce je o sociálních dávkách, jejichž účelem je finančně pomáhat rodinám s malými dětmi, neměli bychom na prorodinnou politiku pohlížet jen jako na účetní operaci spočívající v tom, že pokud rodina dodá společnosti dítě, dostane za to peníze. Do společenského povědomí by se měla vrátit větší úcta k fungující zdravé rodině s dětmi a k rodičům, kteří jsou často ve velmi nelehké situaci, neboť musí sladit roli profesní s rolí matky či otce.

Resumé

Development of the system of state social support

When dealing with difficult circumstances, people are secured by three systems, i.e. by **social insurance, state social support and social assistance**. My thesis is focused on state social support, specifically about the development of this system. Through the state social support the state contributes mainly to families with dependent children who are faced with a recognized social situation that the family is unable to cope with via its own efforts and means. The system applies the solidarity principle between high-income families and low-income families, as well as between childless families and those with children.

The system of the state social support was established in 1995 and is regulated by Act No. 117/1995 Coll. on State Social Support, as amended. The state social support is a non-contributory system financed from the state budget. The system is applied in cases, where family's own financial means are deemed insufficient to maintain a basic standard of living. State social support benefits are currently the main form of financial support for families with children in various difficult social situations. The system is based on income testing, there is no means test conducted.

A person is entitled to receive benefits if he or she and other people living in a common household have permanent residency in the Czech Republic.

Applications for the state social support, which must be filled out forms prescribed by the Ministry of Labour and Social Affairs, are processed by labour offices. The basis of the calculation of benefit amount and for the determination of income limits for persons and their families is the category of the minimum subsistence level. The minimum subsistence level is defined by Act No 110/2006 Coll. on the Minimum Subsistence Level and Living Wage.

The present system of state social support consists of the following benefits: child allowance, housing allowance, parental allowance, birth grant and funeral grant. Child allowance, housing allowance and birth grant are income tested. Parental allowance and funeral grant are non-income tested benefits. The system of state social support earlier also included social allowance and foster care allowances and grants. Foster care allowances and grants are now regulated by Act No 359/1999 Coll.

The social allowance was a recurrent, income – tested benefit. The objective of the allowance was to assist families with low incomes to cover the costs of their children's needs.

The foster care allowances and grants include five benefits: the foster child allowance, the foster parent allowance, the fostering grant, motor vehicle grant and the allowance after ending of the foster care. The foster care benefits contribute towards the necessities associated with the care of a child whose parents cannot or will not take care of her or him and who is in foster care. The foster child allowance is a recurrent, non-income-tested benefit. It is claimed by a child in foster care. The benefit is paid up to 18 years of age, or up to maximum age of 26 if the child does not earn and lives in a common household with the ex-foster parents. The foster parent allowance is a recurrent, non-income-tested benefit. The foster parent allowance is a kind of social appreciation of a person who takes care of someone else's child as a foster parent. A fostering grant is a one-off, non-income-tested benefit. The purpose of the grant is to contribute towards the purchase of equipment necessary for a child who joins a foster family. A motor vehicle grant is a one-off, income-tested benefit. The grant is awarded to a foster parent who takes care of at least three children and the vehicle is not used for gainful activity by the foster parent. The last benefit is a one-off allowance claimed by the children at the end of their time in foster care.

The child allowance is a basic long-term recurrent benefit awarded to families with children. It is an income-tested benefit, income from the period of the previous calendar year is taken into account. The child allowance constitutes the entitlement of a child. The benefit is paid at three rates depending on the child's age.

The housing allowance is a recurrent, income-tested benefit designed to assist low-income families and individuals to cover expenditure connected with housing. The allowance does not cover the whole housing costs; it only makes a contribution to the coverage of housing costs.

The parental allowance is a recurrent, non-income-tested benefit designed to assist a parent who personally cares for a small child. The parental allowance is granted if the parent personally provides full-time proper care for the youngest child in the family for the whole calendar month.

A birth grant is a one-off, income-tested benefit provided to a woman to cover the expenses connected with the birth of a child. The child's father can have an entitlement too. Now it is an income-tested benefit, it is a benefit for low-income families.

A funeral grant is a one-off, non-income-benefit. It is claimed by the person who arranges the funeral of a teenager or teenager's parent.

Abstrakt

Klíčová slova: systém státní sociální podpory, rodiny s vyššími příjmy/rodiny s nižšími příjmy, bezdětné rodiny/ rodiny s dětmi, životní minimum, testované/netestované dávky, jednorázové dávky, přídavek na dítě, sociální příplatek, příspěvek na bydlení, rodičovský příspěvek, dávky pěstounské péče – příspěvek na úhradu potřeb dítěte, odměna pěstouna, příspěvek při převzetí dítěte, příspěvek na zakoupení motorového vozidla a příspěvek při ukončení pěstounské péče, porodné, pohřebné.

Tématem rigorózní práce je vývoj systému státní sociální podpory. Systém státní sociální podpory je nastaven především na podporu rodin s dětmi, neboť nárok na většinu dávek státní sociální podpory je podmíněn přítomností nezaopatřeného dítěte. Systém státní sociální podpory vznikl na základě přijetí zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, částečně zákon nabyl účinnosti dnem 1. 10. 1995 a v plném rozsahu pak dnem 1. 1. 1996.

Současný systém státní sociální podpory se skládá z pěti dávek, jedná se o přídavek na dítě, příspěvek na bydlení, rodičovský příspěvek, porodné a pohřebné. Přídavek na dítě, příspěvek na bydlení a porodné jsou tzv. dávky testované, neboť se pro zjištění nároku na tyto dávky zjišťuje příjem rodiny. Ostatní dvě dávky jsou tzv. netestované, nezáleží tedy na příjmu rodiny, která o tyto dávky žádá. V práci je zachycen vývoj každé jednotlivé dávky a podrobně popsány nejzásadnější novely zákona, včetně jejich dopadů na společnost.

Abstract

Key words: System of state social support, high-income families / low-income families, childless families / families with children, minimum subsistence level, income – tested benefit / non – income – tested benefit, one – off benefits, child allowance, social allowance, housing allowance, parental allowance, foster care allowances and grants – the foster child allowance, the foster parent allowance, the fostering grant, motor vehicle grant and the allowance after ending of the foster care, birth grant, funeral grant.

The topic of the thesis is the development of state social support. Through the state social support the state contributes mainly to families with dependent children who are faced with a recognized social situation that the family is unable to cope with via its own efforts and means. The system of the state social support was established in 1995 and is regulated by Act No 117/1995 Coll. on State Social Support, as amended.

The present system of state social support consists of the following benefits: child allowance, housing allowance, parental allowance, birth grant and funeral grant. Child allowance, housing allowance and birth grant are income tested. Parental allowance and funeral grant are non-income tested benefits. The thesis takes down development of separate benefits of state social support and describes important amendments of Act No 117/1995 Coll. on State Social Support.

Seznam literatury a zdrojů

Knížní literatura

- [1] ARNOLDOVÁ, Anna. *Sociální zabezpečení I*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2012. 352 s. ISBN 978-80-247-3724-9.
- [2] ARNOLDOVÁ, Anna. *Vybrané kapitoly ze sociálního zabezpečení I. díl. 3*. přepracované vydání. Praha: Karolinum, 2005. 612 s. ISBN 978-80-246-1393-2.
- [3] ARNOLDOVÁ, Anna. *Slovník sociálního zabezpečení*. 1. vydání. Praha: Galén, 2002. 462 s. ISBN 978-80-7262-175-0.
- [4] BŘESKÁ, Naděžda aj. *Státní sociální podpora*. 1. vydání. Olomouc: ANAG, sdružení, 1995. 295 s. ISBN 80-85646-39-0.
- [5] BŘESKÁ, Naděžda aj. *Státní sociální podpora*. 2. vydání. Olomouc: ANAG, sdružení, 1998. 183 s. ISBN 80-85646-63-3.
- [6] BŘESKÁ, Naděžda aj. *Státní sociální podpora*. 4. vydání. Olomouc: ANAG, sdružení, 1999. 194 s. ISBN 80-85646-99-4.
- [7] BŘESKÁ, Naděžda aj. *Státní sociální podpora*. 5. vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2000. 198 s. ISBN 80-72630-288.
- [8] BŘESKÁ, Naděžda aj. *Státní sociální podpora*. 7. vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2001. 214 s. ISBN 80-7263-092.
- [9] BŘESKÁ, Naděžda aj. *Státní sociální podpora*. 8. vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2003. 215 s. ISBN 80-7263-159-4.
- [10] BŘESKÁ, Naděžda aj. *Státní sociální podpora*. 10. vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2005. 215 s. ISBN 80-7263-288-4
- [11] BŘESKÁ, Naděžda aj. *Státní sociální podpora*. 11. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2007. 208 s. ISBN 978-80-7263-402-6.
- [12] BŘESKÁ, Naděžda aj. *Státní sociální podpora*. 12. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2008. 223 s. ISBN 978-80-7263-467-5.
- [13] BŘESKÁ, Naděžda aj. *Státní sociální podpora*. 13. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2010. 240 s. ISBN 978-80-7263-609-9.
- [14] BŘESKÁ, Naděžda aj. *Státní sociální podpora*. 14. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, spol. s r.o., 2012. 224 s. ISBN 978-80-7263-739-3.
- [15] CIBULKA, Pavel. HLAVAČKA, Milan aj. *Sociální myšlení a sociální praxe v českých zemích 1781-1939 – Ideje, legislativa, instituce*. 1. vydání. Praha: Historický ústav AV ČR, 2015. 635 s. ISBN 978-80-7286-241-2.

- [16] CHVÁTALOVA, Iva aj. *Právo sociálního zabezpečení v České republice a Evropské unii*. Praha: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2012. 300 s. ISBN 978-80-7380-374-2.
- [17] KAHOUN, Vilém aj. *Sociální zabezpečení vybrané kapitoly*. Praha: Triton, s.r.o., 2014. 448 s. ISBN 978-80-7387-733-0.
- [18] KOLDINSKÁ, Kristina. ŠTEFKO, Martin. *Reflection on 20 years of social reform in Central and Eastern Europe*. Praha: Auditorium s.r.o., 2010. 244 s. ISBN 978-80-87284 - 15-5.
- [19] RYBA, J. a kol. *Nad sociálním zabezpečením*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Orac, s r.o., 1998. 229 s. ISBN 80-86199-01-0.
- [20] RYS, Vladimír. *Česká sociální reforma-sociologická studie*. Praha: Karolinum, 2003. 170 s. ISBN 8024605880.
- [21] ŠTURMA, Pavel. TOMÁŠEK, Michal. *Nové jevy v právu na počátku 21. století - Proměny veřejného práva*. Praha: Karolinum, 2009. 481 s. ISBN 978-80-2461-662-9.
- [22] TOMEŠ, Igor aj. *Sociální správa – Úvod do teorie a praxe*. 2. rozšířené a přepracované vydání. Praha: Portál, s.r.o., 2010. 299 s. ISBN 978-80-7367-483-0.
- [23] TOMEŠ, Igor aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 2. vydání. Praha: Všehrd, 1995. 209 s. ISBN 978-80-8530-539-5.
- [24] TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2002. 388 s. ISBN 80-7179-669-7.
- [25] TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2005. 400 s. ISBN 80-7179-856-8
- [26] TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. 368 s. ISBN 978-80-7400-032-4.
- [27] TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6.
- [28] TRÖSTER, Petr aj. *Právo sociálního zabezpečení*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 320 s. ISBN 978-80-7400-473-5.
- [29] ŽONDROVÁ, Sylva. *Přehled judikatury z oblasti sociálního zabezpečení*. Praha: Wolters Kluwer, 2008. 516 s. ISBN 978-80-7357-315-7.

Články z časopisů a novin

- [30] BURDOVÁ, Eva. Novela zákona o státní sociální podpoře. *Právo a zaměstnání*. 1997, č. 12.
- [31] BURDOVÁ, Eva. Novelizace zákona o státní sociální podpoře. *Právo a zaměstnání*. 2003, č. 6.
- [32] BURDOVÁ, Eva. Státní sociální podpora. *Právo a zaměstnání*. 1997, č. 7.
- [33] BURDOVÁ, Eva. Státní sociální podpora. *Právo a zaměstnání*. 1997, č. 8.
- [34] BURDOVÁ, Eva. Změny ve státní sociální podpoře od 1. října 2001. *Právo a zaměstnání*. 2001, č. 10.
- [35] HÖHNE, S. Role dávek státní sociální podpory při redukci chudoby rodin s dětmi. *Fórum sociální politiky*. 2008, č. 5.
- [36] PRŮŠA, Ladislav. K valorizaci rodičovského příspěvku. *Sociální politika*. 1. 4. 1994.
- [37] PŘIB, Jan. Přestavba systému sociálního zabezpečení. *Právní rozhledy*. 2006, č. 15.
- [38] ŠTANGOVÁ, Věra. Rodičovský příspěvek. *Právo a zaměstnání*. 2004, č. 11, s. 20.
- [39] ŠTANGOVÁ, Věra. K právní úpravě mateřské a rodičovské dovolené. *Právo a zaměstnání*, 2001, č. 6.
- [40] VEDRAL, Josef. K novému modelu organizace výkonu státní správy v oblasti státní sociální podpory. *Právní zpravodaj*. 2004, č. 4, s. 11.
- [41] Hospodářské noviny. *Sociální výdaje v loni vzrostly. Stát na důchodech nebo dávkách vyplatil 479 miliard* [online]. 2015 [cit. 2015-04-17]. Dostupné z: <http://domaci.ihned.cz/c1-63870580-socialni-vydaje-loni-vzrostly-stat-na-duchodech-nebo-davkach-vyplatil-479-miliard>.
- [42] Lidové noviny. *Mateřská, otcovská, nebo rodičovská?* [online]. 2015 [cit. 2015 - 08 24]. Dostupné z: <http://www.lidovky.cz>.
- [43] *Podpora rodin s dětmi* [online]. 2015 [cit. 2015-04-17]. Dostupné z: <http://www.vozka.org/aktuality>.

Právní předpisy

- [44] Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.
- [45] Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.
- [46] Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu.

- [47] Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.
- [48] Zákon č. 326/2009 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.
- [49] Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.
- [50] Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.
- [51] Nařízení vlády č. 327/2014 Sb. kterým se pro účely příspěvku na bydlení ze státní sociální podpory pro rok 2015 stanoví výše nákladů srovnatelných s nájemným, částek, které se započítávají za pevná paliva, a částek normativních nákladů na bydlení.

Další zdroje:

- [52] *Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR* [online]. 2012 [cit. 2015-04-23]. Dostupný z WWW: <<http://www.mpsv.cz/cs/>>.
- [53] *Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. 2012 [cit. 2015-04-23]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/>.
- [54] *Senát Parlamentu ČR* [online]. 2012 [cit. 2015-04-23]. Dostupný z WWW: <http://www.senat.cz/>.
- [55] Systém ASPI.
- [56] Systém Beck-online.

Seznam příloh

Příloha č. 1

Jednotlivé dávky státní sociální podpory vyplacené v roce 2006 v jednotlivých měsících

Příloha č. 2

Průměr dávek státní sociální podpory vyplacených v roce 2006 v ČR

Příloha č. 3

Graf - Podíl částek jednotlivých dávek státní sociální podpory vyplacených v roce 2006 v ČR

Příloha č. 4

Jednotlivé dávky státní sociální podpory vyplacené v roce 2007 v jednotlivých měsících

Příloha č. 5

Průměr dávek státní sociální podpory vyplacených v roce 2007 v ČR

Příloha č. 6 Graf - Podíl částek jednotlivých dávek státní sociální podpory vyplacených v roce 2007 v ČR

Příloha č. 7

Jednotlivé dávky státní sociální podpory vyplacené v roce 2008 v jednotlivých měsících

Příloha č. 8

Graf - Strukturální rozložení výdajů na jednotlivé dávky státní sociální podpory v roce 2008

Příloha č. 9

Vývoj vyplacených dávek státní sociální podpory v roce 2009

Příloha č. 10

Graf - Strukturální rozložení výdajů na jednotlivé dávky státní sociální podpory v roce 2009

Příloha č. 11

Přehled příjemců rodičovského příspěvku podle pohlaví za rok 2008 a 2009

Příloha č. 12

Vývoj vyplacených dávek státní sociální podpory v roce 2010

Příloha č. 13

Graf - Strukturální rozložení výdajů na jednotlivé dávky státní sociální podpory v roce 2010

Příloha č. 14

Přehled příjemců rodičovského příspěvku podle pohlaví za rok 2009 a 2010

Příloha č. 15

Vývoj vyplacených dávek státní sociální podpory v roce 2011

Příloha č. 16

Graf - Strukturální rozložení výdajů na jednotlivé dávky státní sociální podpory v roce 2011

Příloha č. 17

Přehled příjemců rodičovského příspěvku podle pohlaví za rok 2010 a 2011

Příloha č. 18

Vývoj vyplacených dávek státní sociální podpory v roce 2012

Příloha č. 19

Graf - Strukturální rozložení výdajů na jednotlivé dávky státní sociální podpory v roce 2012

Příloha č. 20

Přehled příjemců rodičovského příspěvku podle pohlaví za rok 2011 a 2012

Příloha č. 21

Vývoj vyplacených dávek státní sociální podpory a pěstounské péče v roce 2013

Příloha č. 22

Graf - Strukturální rozložení výdajů na jednotlivé dávky státní sociální podpory a pěstounské péče v roce 2013

Příloha č. 23

Přehled příjemců rodičovského příspěvku podle pohlaví za rok 2012 a 2013

