

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH  
ZDRAVOTNĚ SOCIÁLNÍ FAKULTA

**Realizace ochrany bydlení prostřednictvím nástroje  
systému státní sociální podpory**

Bakalářská práce

**Autor práce:** Renata Petrášková

**Vedoucí práce:** Mgr. Hana Francová, Ph.D.

**Datum odevzdání:** 5. 5. 2011

## **ABSTRAKT**

Bakalářská práce se zabývá problematikou příspěvku na bydlení ze systému státní sociální podpory, důležitým nástrojem bytové politiky státu, jejímž účelem je přispívat domácnostem na náklady spojené s bydlením.

Teoretická část charakterizuje bydlení a jeho význam, bytovou politiku, a zmiňuje též, jaká je role státu v bytové politice a jaké jsou nástroje bytové politiky. Další kapitoly jsou věnovány charakteristice systému státní sociální podpory a popisu dávků příspěvek na bydlení samotné – historie i současné právní úpravy.

Hlavním cílem práce bylo zjistit, jakou část dávek ze systému státní sociální podpory zaujímá příspěvek na bydlení. Dílčí výzkumné cíle pak zjišťují, jaká je struktura příjemců příspěvku na bydlení, jaké faktory ovlivňují výši příspěvku a zda se počet nových žádostí vyvíjí v čase. K dosažení těchto cílů byla použita metoda kvantitativní, technika sekundární analýzy dat. Zkoumaný soubor byl tvořen všemi žadateli o dávku příspěvek na bydlení v letech 2008 – 2010 spadající do působnosti Úřadu práce v Českých Budějovicích.

Výsledky práce potvrdily předem stanovenou hypotézu, podle které má počet nově podaných žádostí o příspěvek na bydlení vzrůstající tendenci. Hypotéza, která předpokládá, že s narůstajícím počtem členů v domácnosti se zvyšuje částka příspěvku na bydlení, potvrzena nebyla. Také třetí stanovená hypotéza předpokládající, že vyšší částky příspěvku na bydlení pobírají vždy žadatelé v nájemním vztahu k bytu, se nepotvrdila.

Předložené výsledky mohou posloužit jako materiál k výuce předmětu sociální politika, případně odborníkům a úředníkům z oblasti veřejné správy.

## **ABSTRACT**

This thesis deals with a housing allowance provided by the social support system, which is an important instrument of the state housing policy, the purpose of which is the contribution to households towards housing costs.

In the theoretical part housing and its importance and housing policy is described, the role of the state in housing policy and the instruments of housing policy are also mentioned. Other chapters are devoted to the characteristics of the state social support system and the description of the housing allowance itself - its history and current legislation.

The main objective was to determine what proportion of social benefits from the state social support system is made up by housing allowances. Partial research objectives are to find out the structure of housing allowance recipients, the factors influencing the allowance level and whether the number of new applications evolves over time. To achieve these objectives, a quantitative method was used, the secondary data analysis technique. The research respondents consisted of all applicants for a housing allowance in the years 2008 – 2010, administered by the Labour Office in České Budějovice.

The research results have confirmed the predetermined hypothesis that the number of newly filed applications for housing allowances shows a growing trend. The hypothesis assuming that with the increasing number of members in a household the sum of housing allowance is also increased, has not been not confirmed. The third hypothesis assuming that a higher housing allowance is always received by applicants who rent a flat has not been not confirmed.

The presented results may serve as a teaching aid for the subject social policy, or to experts and officials from the public administration field.

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem svoji bakalářskou práci na téma Realizace ochrany bydlení prostřednictvím nástroje systému státní sociální podpory vypracovala samostatně a použila jen pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to v nezkrácené podobě elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách.

V Českých Budějovicích dne 5. května 2011      Podpis .....

## **Poděkování**

Děkuji Mgr. Haně Francové, Ph.D. za odborné vedení, cenné připomínky a rady při vypracování mé bakalářské práce.

Děkuji také Mgr. Yvoně Pražákové z Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Českých Budějovicích za poskytnutí některých statistických dat potřebných k vypracování této práce.

## **OBSAH**

<b>ÚVOD</b>	<b>8</b>
<b>1 SOUČASNÝ STAV</b>	<b>9</b>
1.1 Bydlení	9
1.1.1 Charakteristika bydlení	9
1.1.2 Sektory bydlení	9
1.1.3 Legislativní úprava bydlení	10
1.2 Bytová politika	11
1.2.1 Typy bytové politiky	11
1.2.2 Role státu v bytové politice	12
1.2.3 Nástroje bytové politiky	13
1.3 Sociální ochrana bydlení	14
1.4 Státní sociální podpora	15
1.4.1 Právní úprava	15
1.4.2 Orgány státní sociální podpory	16
1.4.3 Životní minimum	17
1.4.4 Rozdělení dávek a jejich společné charakteristiky	18
1.5 Příspěvek na bydlení	20
1.5.1 Historie	20
1.5.2 Současnost	22
1.5.3 Podmínky nároku	22
1.5.4 Náklady na bydlení	23
1.5.5 Normativní náklady na bydlení	25
1.5.6 Výše příspěvku na bydlení	26
1.6 Doplatek na bydlení	27
<b>2 CÍL PRÁCE A HYPOTÉZY</b>	<b>29</b>
<b>3 METODIKA</b>	<b>30</b>
3.1 Použitá metodika	30
3.2 Charakteristika výzkumného souboru	31

<b>4</b>	<b>VÝSLEDKY</b>	<b>32</b>
<b>5</b>	<b>DISKUSE</b>	<b>44</b>
<b>6</b>	<b>ZÁVĚR</b>	<b>52</b>
<b>7</b>	<b>SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ</b>	<b>54</b>
<b>8</b>	<b>KLÍČOVÁ SLOVA</b>	<b>58</b>

## ÚVOD

Bydlení je považováno za jednu z nezákladnějších lidských potřeb člověka. Je natolik zásadní, že ji není možné nahradit ani zvýšeným uspokojením potřeb jiných. Většina lidí spojuje bydlení s pocitem svobody, seberealizací i s vnímáním domova, kde se setkává se svými blízkými i přáteli. Je to reálný prostor poskytující člověku místo odpočinku, bezpečí, ale třeba i možnost řešit životní problémy nebo plánovat svou budoucnost. Naplnění potřeby odpovídajícího bydlení ovlivňuje kvalitu života jedince, jeho zdraví, vzdělávání i práci, což může následně přinášet i významné společenské efekty v podobě zdravých rodinných i sociálních vazeb, vzdělanosti, úspěšnosti na trhu práce aj.

Důstojné bydlení je základní životní potřebou, ale zároveň mimořádně nákladnou záležitostí, mnohdy přesahující aktuální možnosti jednotlivců i rodin. Z tohoto důvodu je nutné, aby stát nabízel efektivní bytovou politiku, která mimo jiné pomůže zvýšit dostupnost bydlení i u příjmově slabších domácností. Jedním z nástrojů bytové politiky v České republice, který to umožňuje a kterému se věnuje i tato práce, je příspěvek na bydlení ze systému státní sociální podpory.

Ačkoliv je příspěvek na bydlení součástí systému státní sociální podpory od roku 1996, do současnosti se zachoval v jiné podobě, a to zásadní změnou v jeho konstrukci platnou od 1. 1. 2007. Bakalářská práce se snaží zachytit význam této dávky, která i podle vzešlých výsledků práce má své důležité místo v systému dávek, neboť jako jediná dávka státní sociální podpory ve sledovaném období vykazuje nárůst v objemu vyplácených prostředků. S ohledem na nadcházející změny v deregulaci nájemného se dá i nadále předpokládat, že význam příspěvku na bydlení poroste.

Výzkumné cíle práce byly naplněny s využitím kvantitativní sociologické metody, technikou sekundární analýzy dat.



# 1 SOUČASNÝ STAV

## 1.1 Bydlení

### 1.1.1 Charakteristika

Bydlení je pro většinu lidí spojeno s pocitem osobní svobody, seberealizace a s vnímáním domova. Je to pro něj oblast, kterou prožívá v soužití se svými blízkými, rodinou, přáteli. Bydlení je prvotním předpokladem životní jistoty a bezpečnosti a sociální stability společenství. Proto mají bydlení a domov také vysoké postavení v hodnotové struktuře lidí (3).

Bydlení je jednou z nejdůležitějších a nezastupitelných potřeb člověka, a nemůže-li člověk tuto potřebu přijatelným způsobem uspokojit, má to zcela zásadní důsledky pro kvalitu jeho života. Obydlí je totiž pro většinu lidí domovem, místem, kde prožívají většinu svého života (31).

Bydlení se váže na celou řadu reprodukčních a rozvojových potřeb lidí. Poskytuje např. prostor pro rodinný život a výchovu dětí, odpočinek, ochranu nebo třeba i prostor pro profesionální přípravu a výkon profese (33).

### 1.1.2 Sektory bydlení

Bytový fond se nejčastěji člení podle forem vlastnictví na:

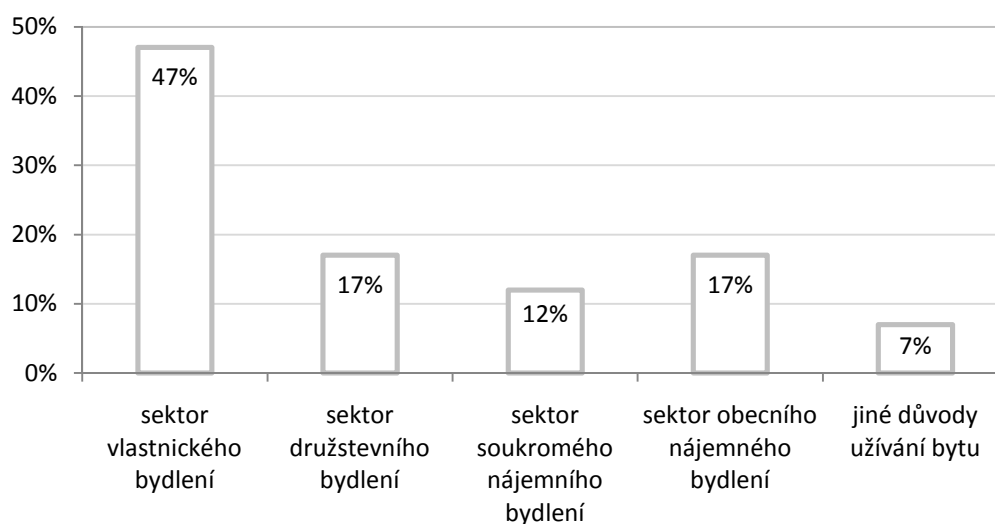
Vlastnický sektor - tvořen zejména rodinnými domy, ale i byty v osobním vlastnictví. Jedná se o sektor dlouhodobě nejvíce expandující část trhu s byty, k čemuž přispívá nejen zaměření státní podpory, ale i problémy, které jsou spojeny s nájemním bydlením (31).

Družstevní sektor se nachází na pomezí vlastnického a nájemního sektoru, členové družstev jsou jednak vlastníky části družstva, jednak nájemníky v bytech, které družstvo vlastní (31).

Soukromý nájemní sektor, který vznikl zejména na základě restitucí nemovitostí, je malý (27).

Obecní nájemní sektor vznikl po roce 1991 převodem tzv. státních bytů do vlastnictví obcí. Tento sektor se postupně zmenšuje, protože obce část svého bytového fondu privatizují (27).

Graf 1: Sektory bydlení v České republice



Zdroj: (6)

### 1. 1. 3 Legislativní úprava bydlení

Bydlení je řazeno k tzv. sociálním právům - právům na sdílení minimálního blahobytu, tj. minimální životní úrovni, obvyklé v dané společnosti. Právo na bydlení je nenárokové a nevymáhateľné a jeho naplňování je výrazem zodpovědnosti vlád za životní podmínky obyvatelstva. Právo na bydlení však nelze chápat jako zákonné právo na zajištění obydlí. V právním kontextu je jeho obsahem ochrana obydlí jakožto soukromého prostoru, ochrana před nezákonným vystěhováním a ochrana před diskriminací jakéhokoli typu (26).

Právo na bydlení je formulováno v řadě mezinárodních dokumentů, především je to Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (čl. 11), Evropská sociální charta (část I, bod č. 16, 31; část II, bod čl. 31) a v některých zemích

je i součástí ústavy. Nejedná se však o právo jedince vůči společnosti nárokovat si poskytnutí bydlení, ale má charakter především odpovědnosti veřejných institucí směrem k občanovi a jeho rodině (31).

Ústavní soud ČR konstatoval ve své judikatuře k povaze práva na bydlení jako sociálního práva následující: „*Je pravdou, že Listina, coby ústavní zákon, neuvedla mezi vyhlášenými sociálními právy výslovně právo na ochranu přiměřené životní úrovně, včetně bydlení. Tato okolnost však nikterak nediskvalifikuje ústavní relevanci tohoto práva zakotveného ve výše uvedených mezinárodních smlouvách.*“ (28)

## **1. 2 Bytová politika**

Bytovou politiku lze charakterizovat jako soubor základních cílů, které stát v oblasti bydlení v daném období hodlá prosazovat. Formulace bytové politiky vychází z ekonomické a sociální situace státu (3). Také ji lze charakterizovat jako systém poptávkově orientovaných podpor, nabídkově orientovaných iniciativ a přímých zásahu státu na bytovém trhu (13).

### **1. 2. 1 Typy bytové politiky**

Situace v oblasti bydlení je v jednotlivých zemích velmi specifická, proto také realizace bytové politiky v těchto státech má své odlišnosti. Podle druhu prosazování sociální politiky, tj. druhu sociálního státu lze členit i bytovou politiku. S využitím typologie režimů sociálního státu podle Esping Andersona, doplněný o čtvrtý typ státu rudimentálního, lze také odvodit čtyři základní typy evropské bytové politiky, odlišující se v zásadě podle vnímání a respektování myšlenky sociální spravedlnosti (31).

První typ bytové politiky je odvozen od sociálně demokratického režimu sociálního státu. Odmítá chápat člověka pouze jako pracovní sílu a je založen na využití občanského principu při poskytování sociálních služeb. Z hlediska bytové politiky je to režim, který podporuje rovný přístup všech občanů k bydlení se silnou intervencí do trhu s byty, podporuje hlavně nájemní a družstevní bydlení. Tento typ se uplatňuje především v severovýchodních státech (31).

Druhý typ bytové politiky je odvozen od tzv. korporativistického, resp. pracovně výkonového modelu sociálního státu. Sociální politika tohoto typu státu se odvíjí především od pracovní aktivity jedince na trhu práce a zdůrazňuje tradiční sociální diferenciaci společnosti. Pro bytovou politiku je typické značné spoléhání na tržní mechanismus; intervence státu do trhu s byty je však také poměrně silná a je zaměřena na podporu všech forem bydlení na trhu s byty. Tato bytová politika je zastoupena v Německu, Rakousku, Francii či Nizozemí (31).

Třetí typ bytové politiky je odvozen od liberálního státu a jeho hlavní charakteristikou je důraz na aktivitu jednotlivce a zájem státu poskytovat pomoc pouze těm, kteří ji opravdu potřebují a nemohou svou svízelnou situaci vyřešit sami. V oblasti bydlení je tento stát charakterizován maximální podporou vlastnického bydlení a důrazem na adresnou pomoc. Příkladem je především Velká Británie či Irsko (31).

Čtvrtý, teoreticky vymezený typ bytové politiky se odvíjí od tzv. rudimentárního sociálního státu, jehož sociální politika v nejširším slova smyslu, tak jak ji známe např. z Německa, Francie apod., je nerozvinutá, takže stát svým občanům poskytuje sotva záchrannou sociální síť. Tomuto přístupu obvykle odpovídá i pojetí bytové politiky, tzn., že veškerá péče o bydlení je ponechána na občanech a stát se angažuje jen minimálně. Příkladem tohoto přístupu jsou spíše agrární země, tj. Portugalsko, Řecko apod. (25).

### **1. 2. 2 Role státu v bytové politice**

Oblast bydlení patří jednoznačně k prioritám současné vlády, která považuje bydlení za důležitou součást životní úrovně a celkové kvality života obyvatelstva a uvědomuje si rizika, jež mohou z neuspokojivé situace v oblasti bydlení vyplývat a která mohou negativně ovlivňovat např. fungování trhu práce, proces sociálního začleňování, zdravotní stav populace apod. Úloha státu však není přímé poskytování bydlení, nýbrž vytváření takových situací, kdy si lidé sami či s určitou pomocí státu zajistí odpovídající bydlení (27).

Role státu by měla spočívat především v tom, že stát vytváří příslušnou legislativu pro bydlení a obecnými zákony zabezpečuje, aby občané mohli reálně

usilovat o naplnění potřeb bydlení. Dále by měl stát umožnit dostupnost bydlení těm, kteří si ji nemohou zajistit ze soukromých zdrojů (13).

Základním cílem bytové politiky je vytvoření takové situace, kdy si každá domácnost bude moci nalézt odpovídající bydlení z hlediska prostoru, kvality a ceny, tedy zvýšení celkové dostupnosti a především finanční dostupnosti bydlení pro obyvatelstvo (27).

### **1. 2. 3 Nástroje bytové politiky**

Ačkoli nástroje podpory bydlení nejsou ve všech státech stejné (10), přichází všechny vyspělé země s podporou bytové politiky, která se potřebným domácnostem snaží zvýšit finanční dostupnost kvalitativně standardního a přiměřeného bydlení (18).

Z hlediska zacílení na určité skupiny obyvatel lze tyto nástroje rozdělit na univerzální, které jsou zaměřeny na většinu domácností, a selektivní (nebo též adresné), které jsou orientovány na předem zvolenou skupinu obyvatelstva, především sociálně slabé vrstvy (13).

Při volbě nástrojů může stát dále využít množství nejrůznějších přímých i nepřímých veřejných podpor a regulací, které se zpravidla rozdělují do dvou základních podskupin: podpora nabídky (též podpora na cihlu) spočívající v přímé finanční podpoře výstavby nových bytů a podporu poptávky (též podporu na hlavu) spočívající ve zvýšení příjmů a koupěschopnosti občanů (18).

Za podporu nabídky lze považovat subvence na určené na bytovou výstavbu, rekonstrukci či modernizaci stávajícího bytového fondu. Podpora poptávky představuje subvence uživatelům bydlení s cílem poskytnout těmto příjemcům dostatečný příjem potřebný k zaplacení standardního ubytování a zvýšit tak jejich životní úroveň. Za hlavní příklad podpory spotřeby jsou považovány daňové úlevy pro úroky z půjček a adresné dávky (31).

### 1.3 Sociální ochrana bydlení

Sociální ochrana bydlení je realizována v rámci sociálního zabezpečení státu, které je považováno za nejdůležitější nástroj sociální politiky státu (40).

Sociální zabezpečení v ČR je tvořeno třemi na sobě relativně nezávislými systémy. Jedná se o sociální pojištění, státní sociální podporu a sociální péči. Tyto systémy se od sebe liší ve třech hlavních aspektech - jakou sociální situaci řeší, jakým způsobem jsou dávky v jednotlivých systémech financovány a jakým způsobem jsou systémy zabezpečeny organizačně (13).

Ochrana bydlení je zabezpečována prostřednictvím dvou sociálních dávek.

První dávkou je *příspěvek na bydlení* ze systému státní sociální podpory, tedy ze souboru dávek financovaných z daní, řešících sociální situace, které společnost uznává za zřetele hodné (37).

Druhou dávkou je *doplatek na bydlení* ze systému hmotné nouze, která zajišťuje pomoc státu občanům, kteří nemají dostatečně zabezpečeny své životní potřeby z příjmů, případně těm, kteří ji vzhledem ke svému zdravotnímu stavu či věku potřebují (2).

Obě dávky budou podrobněji zmíněny v samostatných kapitolách.

## **1. 4 Státní sociální podpora**

System státní sociální podpory je jedním ze tří pilířů sociálního zabezpečení v České republice (11).

Jedná se o nepříspěvkový systém financovaný ze státního rozpočtu. Prostřednictvím státní sociální podpory stát přispívá především rodinám s nezaopatřenými dětmi v případě uznané sociální situace, kterou rodina vlastními prostředky a silami není schopná řešit (nedostatečný příjem, péče o novorozené nebo malé dítě, péče o dítě se zdravotním postižením, neúplnost rodiny apod.). Systém sleduje životní cyklus nezaopatřeného dítěte od jeho narození po ukončení jeho vzdělávacího procesu, napomáhá snižovat ekonomické riziko a zlepšuje situaci rodiny s dětmi (23).

V systému státní sociální podpory je uplatňován princip státem organizované solidarity, a to ve dvou základních směrech:

- od bezdětných k rodinám s dětmi
- od vysokopříjmových k nízkopříjmovým rodinám (13)

Princip sociální solidarity se uskutečňuje především pomocí redistribuční a transferové politiky státu. Tato politika prosazuje zvyšování daňového zatížení vyšších příjmových skupin obyvatelstva. Získané finanční prostředky z těchto daní slouží ke zvyšování příjmů sociálně a ekonomicky slabším. Solidarita však může mít jak pozitivní, tak i negativní rysy, proto je třeba vždy posuzovat racionální míru jejího uplatnění zejména ze strany státu a jeho orgánů (7).

### **1. 4. 1 Právní úprava**

System státní sociální podpory je upraven zákonem č. 117/1995 Sb. (dále též zákon) (43), jehož účinnost v plném rozsahu nastala od 1. 1. 1996, a ačkoliv proběhly jeho četné novelizace (ke dni 1. 4. 2010 měl zákon již 54 novel, z nichž některé nabývají účinnosti až v roce 2011, popř. později (5)), platí dodnes. Zákon poskytuje

komplexní hmotněprávní úpravu státní sociální podpory, v rovině procesní pak upravuje pouze zvláštní ustanovení, která se odchyľují od obecné úpravy správního řádu (11).

Zákon upravující tyto dávky při svém přijetí neznamenal pouze sjednocení dosavadní roztržštěnosti právní úpravy, ale také sjednocení plátců těchto dávek – některé vypláceli zaměstnavatelé, některé okresní správy sociálního zabezpečení, okresní úřady, ozbrojené složky apod. (5).

V souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie došlo od 1. 5. 2004 ke změně v poskytování dávek státní sociální podpory, neboť od tohoto data začalo mít i v rámci tohoto systému přednost právo EU před právem vnitrostátním. Dochází k tomu, že občané členských států EU a států Evropského hospodářského prostoru a jejich rodinní příslušníci jsou pro účely dávek posuzováni tak, jako by šlo o občany ČR, a to za použití příslušné právní úpravy a výkladů nařízení Evropských společenství (38).

#### **1. 4. 2 Orgány státní sociální podpory**

Státní sociální podporu provádějí v prvním stupni úřady práce a Úřad práce hlavního města Prahy. Správní obvody, v nichž tyto úřady vykonávají svou působnost, jsou shodné s územními obvody okresů a jsou vymezeny předpisy o zaměstnanosti (44).

Odvolačimi orgány ve druhém stupni jsou krajské úřady a v hlavním městě Praze Magistrát hlavního města Prahy, vykonávající působnost ve správních obvodech úřadů práce, které spadají do jejich správního obvodu.

V rozsahu vymezeném v zákoně vykonává státní správu ve státní sociální podpoře také Ministerstvo práce a sociálních věcí, a to zejména vytvářením potřebných informačních systémů, shromažďováním a ukládáním údajů do těchto informačních systémů, řízením těchto systémů, plněním úkolů vyplývajících z práva Evropských společenství apod. (5).



### 1. 4. 3 Životní minimum

Institut životního minima se stal jednotícím prvkem záchranné sociální sítě (39). Je důležitou součástí systému státní sociální podpory, protože prakticky celá konstrukce těchto dávek je odvozena od životního minima (12).

Dne 1. ledna 2007 nabyl účinnosti zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu a nahradil tím zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu.

Jedním z primárních cílů přijetí tohoto zákona bylo eliminovat zneužívání systému státní sociální podpory a zefektivnit vyplácení dávek. Institut životního minima má ochraňovat před hmotnou nouzí všechny typy domácností a zároveň motivovat lidi k tomu, aby pracovali nebo si práci aktivně hledali (11).

ŽM je definováno jako minimální hranice peněžitých příjmů fyzických osob k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb (41) nebo také jako práh chudoby, kdy občané nacházející se pod ním, nemohou žít způsobem minimálně přijatelným v daném státě (12).

Částka životního minima jednotlivce činí měsíčně 3 126 Kč. Za jednotlivce se pro účely zákona považuje osoba, která není společně posuzována s jinými osobami (41). Důvodem stanovení vyšší částky u životního minima jednotlivce je skutečnost, že náklady na výživu a na ostatní základní osobní potřeby jsou u jednotlivců prokazatelně vyšší (11).

Částka životního minima osoby, která je posuzována jako první v pořadí, činí měsíčně 2880 Kč.

Částka životního minima osoby, která je posuzována jako druhá nebo další v pořadí, činí měsíčně

- a) 2 600 Kč u osoby od 15 let věku, která není nezaopatřeným dítětem,
- b) 2 250 Kč u nezaopatřeného dítěte od 15 do 26 let věku,
- c) 1 960 Kč u nezaopatřeného dítěte od 6 do 15 let věku,
- d) 1 600 Kč u nezaopatřeného dítěte do 6 let věku.

Životní minimum osob, které se pro účely tohoto zákona posuzují společně, se stanoví jako úhrn částek životního minima všech těchto osob. Nezaopatřenost dítěte se pro účely tohoto zákona posuzuje podle zákona o státní sociální podpoře (43).

Konstrukce životního minima je založena na skladebním principu. Ten umožňuje stanovit výši životního minima pro jakýkoliv typ domácnosti součtem částek na osobní potřeby všech jejích členů (14).

Podle Kahouna (11) tento způsob stanovení životního minima snižuje hranici hmotné nouze početnějších domácností, neboť u nich objektivně dochází při vícenásobném a racionálnějších používání statků k „úsporám z počtu“, a naopak váha prvé nebo osamělé domácnosti je posílena.

#### **1. 4. 4 Rozdělení dávek**

Ze systému státní sociální podpory je v současnosti poskytováno celkem 7 dávek. Vzhledem k tomu, že podmínkou nároku na některé z nich je nedostatečný příjem, který se pro účely trvání nároku pravidelně zjišťuje, nazývají se tyto dávky testované. Dávky, u kterých se výše příjmu nesleduje, jsou dávky netestované (11).

Dle zákona č. 117/1995 Sb. se dávky státní sociální podpory dělí na dávky poskytované v závislosti na výši příjmu, kam kromě přídatku na dítě, sociálního příplatku a příplatku na bydlení přibyla od 1. 1. 2011 i dávka porodné, která se na základě novely taktéž stává dávkou, kdy je nutné pro posouzení nároku na dávku dokládat i příjmy za rozhodné období, a dávky netestované, kam se řadí rodičovský příspěvek, dávky pěstounské péče a pohřebné.

#### **Společné charakteristiky všech dávek státní sociální podpory**

- Nárok na dávky má pouze fyzická osoba a s ní společně posuzovaní členové domácnosti, kteří mají trvalý pobyt na území České republiky, a v zákonem vymezených případech i cizinci.

- Při posuzování nároků na dávky SSP se netestuje majetek rodiny.
- Systém SSP chápe rodinu jako soužití rodičů a nezaopatřených dětí ve společné domácnosti. Za nezaopatřené dítě je považováno dítě do skončení povinné školní docházky a dále, pokud se buď připravuje na budoucí povolání nebo se pro nemoc či úraz nemůže soustavně připravovat na budoucí povolání, popř. z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopno vykonávat soustavnou výdělečnou činnost, nejdéle však do 26 let.
- Základem pro stanovení nároku a výši některých dávek včetně určení hranice příjmů osoby či rodiny je životní minimum.
- Dávky SSP na rozdíl od původního systému mnohem více zohledňují jak příjmovou tak i sociální situaci rodiny. Čím je v rodině více nepříznivých sociálních událostí, tím více a vyšších dávek je rodině poskytováno. Rodina může pobírat více dávek SSP souběžně.
- Příjmy rozhodné pro nárok na dávky SSP zahrnují především příjmy ze závislé činnosti, příjmy z podnikání nebo jiné samostatné výdělečné činnosti a dále dávky nemocenského a důchodového zabezpečení a hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání včetně obdobných příjmů z ciziny. Do rozhodných příjmů se započítávají tzv. čisté příjmy, tj. příjmy po odpočtu pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, pojistného na veřejné zdravotní pojištění a po odpočtu daně z příjmu, příp. výdajů vynaložených na jejich dosažení, zajištění a udržení podle zákona o daních z příjmů.
- Žádosti o dávky se podávají na tiskopisech předepsaných MPSV.
- Nárok na výplatu dávek SSP zaniká uplynutím 3 měsíců ode dne, za který dávky náleží. U dávek jednorázových (porodné, pohřebné, příspěvek při převzetí dítěte, příspěvek na zakoupení motorového vozidla) zaniká nárok uplynutím 1 roku ode dne, za který dávka náleží (13, 10).

## 1. 5 Příspěvek na bydlení

### 1. 5. 1 Historie

Tato dávka ze systému státní sociální podpory byla zavedena od 1. 1. 1996. Do roku 1998 byl nárok na tuto dávku přiznáván pouze žadatelům, u kterých příjmy nepřesáhly hranici 1,4 násobku životního minima. Tento násobek se od roku 1998 zvýšil na 1,6 a v tomto stavu zůstal až do konce roku 2006 (43).

Příspěvek na bydlení byl do systému zaveden s ohledem na rostoucí náklady na bydlení a rušení slev a dotací v této oblasti. Náležel občanům a rodinám ve všech formách bydlení, po splnění daných podmínek, a přispívala na náklady spojené s bydlením (13).

Jednalo se o opakující se příjmově testovanou dávku, kdy se pro přiznání nároku na dávku sledoval příjem za předchozí kalendářní čtvrtletí. Dávka nepokrývala veškeré náklady na bydlení, k úhradě nákladů na bydlení pouze přispívala. Poskytovala se bez ohledu na typ bydlení, tzn. obecní, družstevní, v soukromém vlastnictví nebo soukromý dům. Skutečné náklady na bydlení se nezohledňovaly a výše příspěvku byla diferencována – čím nižší příjem rodiny, tím vyšší dávka (23).

Výpočtový vzorec příspěvku na bydlení byl následující:

$$PB = ZMH - (ZMH \times P) / (ZMR \times K)$$

PB Příspěvek na bydlení

ZMH Částka životního minima k zajištění nezbytných nákladů na domácnost podle počtu jejích členů

P Rozhodný příjem rodiny - pokud je tento příjem nižší než životní minimum rodiny, dosadí se do vzorce částka životního minima

ZMR Životní minimum rodiny

K Koeficient 1,6 (do roku 1998 1,4)

Příspěvek na bydlení v této podobě však neodpovídal logice systémů příspěvku na bydlení v západoevropských zemích. Domácnosti žijící na volném trhu byly z tohoto

pobírání vyloučeny i přesto, že v poměru ke svým příjmům často vydávaly na bydlení více prostředků než domácnosti s regulovaným nájemným (15).

Konstrukce příspěvku odpovídala situaci, kdy jsou výdaje domácností na bydlení poměrně vyrovnané. Později, kdy byly náklady na bydlení, především nájemné, již diferencované, ztratil takto konstruovaný příspěvek svou účinnost. To dokládá i fakt, že průměrná výše dávek ze systému státní sociální podpory, do kterého příspěvek na bydlení patří, byla územně značně diferencovaná: nejnižší úroveň dávek byla v Praze, kde je však současně nejdražší bydlení (27).

Zásadním nedostatkem příspěvku na bydlení v podobě platné do konce roku 2006, byla tedy skutečnost, že příspěvek nezohledňoval skutečné, ale pouze normativně stanovené náklady na bydlení. Výše příspěvku neodrážela regionální rozdíly ve výši nákladů na bydlení, rozdílnou výši nákladů na bydlení mezi domácnostmi žijícími ve vlastním bydlení a domácnostmi žijícími v nájemním bydlení a dokonce ani rozdílnou výši nákladů na bydlení mezi domácnostmi žijícími v regulovaném a tzv. tržním nájemním bydlení. Nastavení příspěvku významným způsobem omezovalo jeho jinak teoreticky vysokou efektivitu i efektivnost. Z úhlu pohledu horizontální efektivnosti měl příspěvek na bydlení významný nedostatek: nedokázal zejména efektivně napomoci potřebným domácnostem žijícím v tržním nájemním bydlení a současně nabízel pomoc i těm, kteří ji nepotřebovali a ani nevyžadovali (17).

Vzhledem k tomu, že na výpočet výše příspěvku neměly vliv skutečné výdaje na bydlení, ale pouze tarifní složka životního minima týkající se předpokládaných nutných nákladů domácnosti, výše dávky byla zcela nezávislá na výši nákladů na bydlení hrazených konkrétní domácností – dvě domácnosti se stejným počtem členů v podobném věkovém složení se stejnými příjmy získaly příspěvek ve stejné výši, ačkoliv jedna z nich mohla mít nesrovnatelně vyšší náklady na bydlení (již zmiňované tržní nájemné). Podobně, jestliže domácnost změnila byt s vyššími/nížšími náklady na bydlení, ve výši příspěvku, který pobírala, se to nijak neodrazilo (36).

### **1. 5. 2 Současnost**

V souvislosti s deregulací nájemného dochází do 1. 7. 2007 u příspěvku na bydlení ke změně v nároku i ve výši (13).

Nová konstrukce příspěvku na bydlení navazuje na změnu konstrukce životního minima od 1. 1. 2007, kdy byla z životního minima vyloučena ta jeho část, která vymezovala výši nákladů k zajištění nezbytných nákladů na bydlení a pravidla pro sociální ochranu v této oblasti, a pro zohledňování skutečných nákladů na bydlení byla nahrazena novými dvěma dávkami, a to příspěvkem na bydlení ze systému dávek státní sociální podpory a doplatkem na bydlení ze systému pomoci v hmotné nouzi (21).

Účelem příspěvku na bydlení je přispívat rodinám na náklady spojené s bydlením, přičemž se nemusí jednat pouze o rodiny nezaopatřených dětí, nýbrž i rodiny bezdětné nebo jednotlivci (5).

Nová podoba příspěvku na bydlení vychází ze zásady, že každá osoba či domácnost může na bydlení vynaložit určitou část svých příjmů. Za sociálně únosné se považuje, aby osoba či domácnost vynakládala na náklady spojené s bydlením 30 %, v Praze 35 % svých příjmů. Podmínky pro příspěvek na bydlení jsou nastaveny tak, aby nedošlo u sociálně slabších skupin osob ke ztrátě bydlení, ale zároveň aby motivovaly uživatele bytů zajistit si příjem vlastní prací, a tím i bydlení na odpovídající úrovni (21).

### **1. 5. 3 Podmínky nároku na příspěvek na bydlení**

Nárok a nadávku má vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě hlášen k trvalému pobytu, jestliže jeho náklady na bydlení přesahují částku součinu rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30 (na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35), a zároveň součin rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30 (na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35) není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení (43).

V nové konstrukci příspěvku na bydlení tak na rozdíl od právní úpravy, která platila do roku 2007, závisí výše dávky na skutečných nákladech na bydlení, které však mají stanoveny určité limity (5).

Příspěvek na bydlení se přiznává na období od 1. července do 30. června následujícího kalendářního roku nebo v rámci tohoto období na dobu kratší, pokud jsou splněny podmínky nároku na dávku jen po tuto kratší dobu. Dávka se v rámci uvedeného období vyplácí vždy po dobu kalendářního čtvrtletí, přičemž pro každé následující kalendářní čtvrtletí je nutno doložit příjmy společně posuzovaných osob a náklady na bydlení (5).

Dojde-li k tomu, že podmínky nároku na příspěvek na bydlení splňuje současně více osob, náleží příspěvek na bydlení jen jednou, a to osobě určené na základě dohody těchto osob. Nedohodnou-li se tyto osoby, určí úřad práce, který o příspěvku rozhoduje, které z těchto osob se příspěvek na bydlení přizná. Pokud nastane případ, že oprávněná osoba, která je v bytě hlášena k trvalému pobytu, tento pobyt v průběhu kalendářního měsíce změní, přihlíží se k této změně pro účely příspěvku na bydlení až od následujícího kalendářního měsíce. To platí i v případě, že osoba společně posuzovaná, která je v bytě hlášena k trvalému pobytu, změní tento pobyt v průběhu kalendářního měsíce nebo se stane vlastníkem nebo nájemcem tohoto bytu (43).

#### **1. 5. 4 Náklady na bydlení**

Náklady na bydlení se pro nárok a výši dávky stanoví jako jejich průměr za kalendářní čtvrtletí bezprostředně předcházející kalendářnímu čtvrtletí, na které se nárok na výplatu dávky prokazuje, popřípadě nárok na dávku uplatňuje. Pro zjištění nákladů na bydlení za kalendářní čtvrtletí se započítávají i částky tvořící náklady na bydlení, které byly v tomto kalendářním čtvrtletí zaplacený jako záloha nebo byly v tomto období doplacený, a to i za období delší, než je kalendářní čtvrtletí, za které se náklady na bydlení zjišťují. Pokud byla v období kalendářního čtvrtletí, za které se náklady na bydlení zjišťují, vrácena částka jako přeplatek na nákladech na bydlení, snižuje se o tento přeplatek výše nákladů na bydlení v tom kalendářním čtvrtletí, kdy k vrácení částky došlo, a to i v případě, že vrácená částka byla za dobu delší než toto kalendářní čtvrtletí (43).

Zákon o státní sociální podpoře v platném znění rozlišuje náklady na bydlení jednak pro byty užívané na základě nájemní smlouvy:

- náklady na bydlení jsou skutečné náklady konkrétních posuzovaných osob na nájemné a náklady za plnění poskytované s užíváním bytu, např. náklady na úklid společných prostor, užívání výtahu, čištění komínů apod., a to za podmínky, že tyto náklady nejsou součástí nájemného (5).

jednak pro byty družstevní a byty vlastníků:

- zde se ze skutečných nákladů nevychází, ale zákon uvádí částky tzv. srovnatelných nákladů, jejichž výše je odstupňována podle počtu osob, které jsou pro účely dávky společně posuzovány. Jedná se tedy o náklady fiktivně stanovené, proto se tyto náklady neprokazují (5).

Výše nákladů srovnatelných s nájemným podle §25 odst.1 písm.b) za rok 2010

<b>Počet osob v rodině dle §7 odst.6 zák.</b>	<b>Kč</b>
jedna	1 290
dvě	1 765
tři	2 309
čtyři a více	2 784

Kromě skutečných nákladů na bydlení, popř. srovnatelných nákladů se u všech typů bydlení přičítají náklady na plyn, elektřinu, vodné, stočné, centrální vytápění, odvoz odpadu ve skutečně uhrazené výši. Výjimku tvoří pevná paliva, kde je přímo v zákoně stanovena započitatelná částka, odstupňovaná dle počtu osob (5). Tyto částky za rok 2010 činily:

Výše částek, které se započítávají za pevná paliva podle §25 odst.1 písm.c) v roce 2010

<b>Počet osob v rodině dle §7 odst.6 zák.</b>	<b>Kč</b>
jedna	628
dvě	859
tři	1 124
čtyři a více	1 388



### 1. 5. 5 Normativní náklady na bydlení

Pro nárok a výši příspěvku na bydlení jsou dále rozhodující normativní náklady na bydlení, které jsou stanoveny pevnými částkami, a to jako průměrné náklady na bydlení pro příslušný počet osob v domácnosti a s ohledem na velikost obce. Tyto normativní náklady jsou stanoveny jako horní hranice přiměřených nákladů na bydlení, na které stát občanům přispívá (20).

Jelikož je třeba při stanovení příspěvku na bydlení reagovat na vývoj cen energií a služeb spojených s bydlením, obsahuje § 28 zákona o státní sociální podpoře zmocnění pro vládu, aby stanovila nařízením, vždy k 1. lednu pro období do 31. prosince následujícího kalendářního roku, výši nákladů srovnatelných s nájemným, výši částek, které se započítávají za pevná paliva podle změny spotřebitelských indexů pevných paliv a částku normativních nákladů na bydlení podle nárůstu nájemného a nákladů srovnatelných s nájemným a změny indexů spotřebitelských cen pro část nákladů na bydlení. Zmocnění pro vládu se předloženým navrhovaným nařízením vlády realizuje (20)

- a. bydlení v bytech užívaných na základě nájemní smlouvy

<b>Normativní náklady na bydlení pro nájemní byty platné od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2010</b>					
<b>Počet osob v rodině</b>	<b>Počet obyvatel obce</b>				
	<b>Praha</b>	<b>nad 100 tis. obyvatel</b>	<b>50 000 - 99 999 obyvatel</b>	<b>10 000 - 49 999 obyvatel</b>	<b>do 9 999 obyvatel</b>
<b>1</b>	5 877	4 816	4 597	4 309	4 016
<b>2</b>	8 489	7 037	6 738	6 344	5 943
<b>3</b>	11 638	9 739	9 348	8 832	8 309
<b>4 a více</b>	14 597	12 307	11 835	11 213	10 582

b. v družstevních bytech a bytech vlastníků

<b>Normativní náklady na bydlení pro družstevní byty a byty vlastníků platné od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2010</b>					
<b>Počet osob v rodině</b>	<b>Počet obyvatel obce</b>				
	<b>Praha</b>	<b>nad 100 tis. obyvatel</b>	<b>50 000 - 99 999 obyvatel</b>	<b>10 000 - 49 999 obyvatel</b>	<b>do 9 999 obyvatel</b>
<b>1</b>	3 356	3 356	3 356	3 356	3 356
<b>2</b>	5 062	5 062	5 062	5 062	5 062
<b>3</b>	7 124	7 124	7 124	7 124	7 124
<b>4 a více</b>	9 078	9 078	9 078	9 078	9 078

### **1. 5. 6 Výše příspěvku na bydlení**

Výše příspěvku na bydlení za kalendářní měsíc činí rozdíl mezi normativními náklady na bydlení a rozhodným příjmem rodiny vynásobeným koeficientem 0,30 (v Praze 0,35). Jsou-li náklady na bydlení rodiny nižší než její normativní náklady, náleží příspěvek na bydlení ve výši rozdílu mezi náklady na bydlení a příslušným násobkem rozhodného příjmu (13).

V případě, že rozhodný příjem rodiny nedosahuje ani částky životního minima, započte se pro stanovení výše příspěvku jako příjem rodiny částka, která odpovídá výši životního minima této rodiny (1).

## 1.6 Doplatek na bydlení

Pro úplnost vymezení sociálních dávek souvisejících s oblastí bydlení je nutné zmínit doplatek na bydlení ze systému hmotné nouze, což je druhá dávka, která vznikla v souvislosti se změnou konstrukce životního minima vyloučením té části, která vymezovala výši nákladů k zajištění nezbytných nákladů na bydlení (22).

Systém dávek hmotné nouze potřebných k zajištění základních životních podmínek upravuje zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Pro poskytnutí jednotlivých dávek jsou stanovena kritéria, podle nichž se posuzuje konkrétní situace osoby, která si o danou dávku zažádá (4).

Osoba nebo společně posuzované osoby podle zákona o životním a existenčním minimu jsou v hmotné nouzi, jestliže nemají dostatečné příjmy, tzn., že jejichž čistý příjem nedosahuje hranice životního minima, a jejich celkové sociální a majetkové poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb, a to na úrovni, která je společností uznána ještě za přijatelnou. Současně musí být splněna druhá podmínka, že si tyto osoby nemohou z objektivních důvodů své příjmy zvýšit, ať už vlastní prací, řádným uplatněním nároků a pohledávek, prodejem nebo jiným využitím majetku a vyřešit tak svou situaci vlastním přičiněním (42).

Mezi dávky hmotné nouze patří kromě již zmíněného doplatku na bydlení i příspěvek na živobytí a mimořádná okamžitá pomoc. Rozhodují o nich a vyplácejí je pověřené obecní úřady, působnost je dána místem trvalého bydliště žadatele o dávku či příjemce dávky (42).

Doplatek na bydlení znamená individuální řešení, které vedle příjmů domácnosti reaguje také na místní reálné náklady na bydlení (21). Dávka je směřována k uhrazení nákladů na bydlení. Poskytuje se těm osobám, jejichž příjmy včetně příspěvku na bydlení ze systému státní sociální podpory na uhrazení nákladů nestačí (22).

Nárok na doplatek na bydlení má nájemce nebo vlastník bytu, který byt užívá a který po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení, má příjem zvýšený o příspěvek na živobytí nižší než částku živobytí. Další podmínkou nároku na doplatek na bydlení je

získání nároku na příspěvek na bydlení a příspěvek na živobytí, zde však existují výjimky (42).

Základním rozhodným obdobím, za které se zkoumá výše příjmu, je období tří kalendářních měsíců předcházejících měsíci, v němž byla uplatněna žádost o doplatek na bydlení. V situacích, kdy došlo k podstatnému náhlému poklesu příjmu, je možné posuzovat pouze období kalendářního měsíce, v němž byla žádost podána (4).

Výše doplatku na bydlení je stanovena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení zůstala osobě či společně posuzovaným osobám částka živobytí (22). Počítá se tedy jako rozdíl mezi částkou odůvodněných nákladů na bydlení, sníženou o příspěvek na bydlení ze systému státní sociální podpory a částkou, o kterou příjem převyšuje částku živobytí osoby nebo společně posuzovaných osob (42).

## 2 CÍL PRÁCE A HYPOTÉZY

### **Hlavní cíl:**

Zjistit, jakou část dávek ze systému státní sociální podpory zaujímá příspěvek na bydlení.

### **Dílčí výzkumné cíle:**

1. Zjistit, jaká je struktura příjemců příspěvku na bydlení.
2. Zjistit, jaké faktory ovlivňují výši příspěvku na bydlení.
3. Zjistit, zda se počet nových žádostí o příspěvek na bydlení vyvíjí v čase.

V souladu s uvedenými cíli byly stanoveny následující **hypotézy**:

H1: S narůstajícím počtem členů v domácnosti se zvyšuje částka příspěvku na bydlení

H2: Vyšší částky příspěvku na bydlení jsou vždy přiznávány domácnostem v nájemním vztahu k bytu.

H3: Počet nových žádostí o příspěvek na bydlení má vzrůstající tendenci.

### 3 METODIKA

#### 3.1 Použitá metodika

Bakalářská práce byla zpracována metodou kvantitativního sociologického výzkumu. Dle Punche spočívá podstata kvantitativního výzkumu ve zkoumání vztahů mezi proměnnými. Jejich hodnoty se zjišťují měřením a primárním cílem je nalézt, jak jsou tyto proměnné rozložené, jaké jsou mezi nimi vztahy a proč tomu tak je (34).

Ke zpracování výzkumu byla využita technika sekundární analýzy dat, která je definována jako vyhodnocení dat, která byla shromážděna jinou osobou nebo institucí z jiných hledisek, než z těch, která jsou relevantní pro toho, kdo provádí nové hodnocení (8). Výzkumník se tedy zabývá daty, která jsou již k dispozici, ale musí si je vyhledat (9).

Sekundární analýza dat vycházela ze spisové dokumentace vedené odborem státní sociální podpory Úřadu práce v Českých Budějovicích.

Sběr statistických dat probíhal v průběhu roku 2010 na pracovišti Úřadu práce v Českých Budějovicích. Statistické údaje týkající se počtu nových žádostí u jednotlivých dávek byly získány ze spisové dokumentace vedené odborem státní sociální podpory z programu OKdávky, což je informační systém zpracovávající vyplácení dávek státní sociální podpory.

Výstupem z programu byla nejprve data s počty nově podaných žádostí v jednotlivých měsících let 2008 – 2010 pro každou dávku, která se ze systému vyplácí. Další data tvořil objem finančních prostředků taktéž pro každou dávku zvlášť a taktéž za jednotlivé měsíce sledovaných let. Dále bylo nutné ze spisové dokumentace obsahující údaje o žadatelích od roku 2001 do současnosti vyselektovat pouze data o příjemcích dávky příspěvek na bydlení v letech 2008 – 2010. Ke zjištění struktury bytového fondu a počtu členů domácností žadatelů bylo poté nutno projít všechny podané žádosti o příspěvek na bydlení za zkoumané období (celkem 5170) a manuálně připojit údaj o počtu členů v domácnosti. Všechna získaná data byla následně zpracována v programu MS Excel 2010 a vložena do grafů a tabulky.

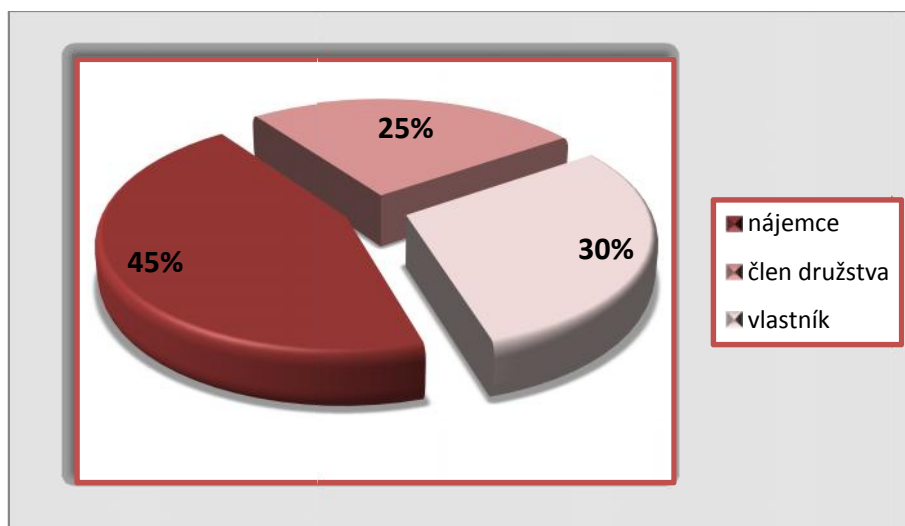
### **3.2 Charakteristika výzkumného souboru**

Zkoumaným souborem pro účel této práce byli všechny osoby, které podaly žádost o dávku příspěvek na bydlení na lokálním kontaktním místě Úřadu práce v Českých Budějovicích či na kontaktních místech vzdálených, tzn. Trhové Sviny, Borovany, Ledenice, Lišov, Týn nad Vltavou a Hluboká nad Vltavou, a to v letech 2008 – 2010. Vybraný soubor se tedy rovnal souboru základnímu.

Veškeré počty osob i částky vydané na výplatu dávek se týkají výše uvedených lokalit.

## 4 VÝSLEDKY

**Graf 1: Struktura žadatelů o příspěvek na bydlení v roce 2008 (relativní četnost)**

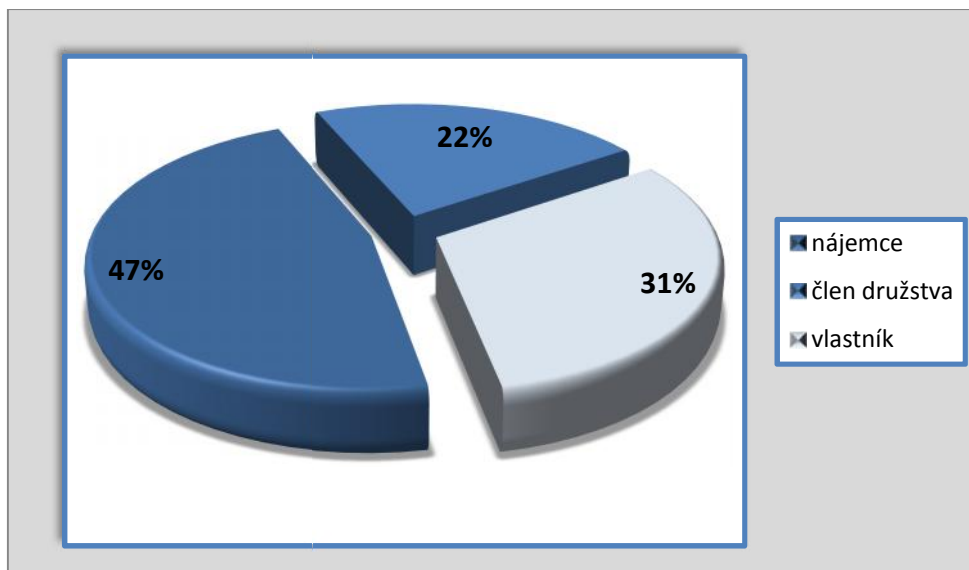


Zdroj: vlastní výzkum

Z celkového počtu 1482 nových žádostí o příspěvek na bydlení (dále také PnB), které byly v roce 2008 podány na všech kontaktních místech Úřadu práce České Budějovice, tvořily největší část žádosti s domácností v nájemním vztahu k bytu, a to v počtu 667 (45 %). Počet podaných žádostí, u kterých žadatelé uváděli členský podíl v bytovém družstvu, činil 370 (25 %) a 445 (30 %) podaných žádostí spadalo do sektoru vlastnického.



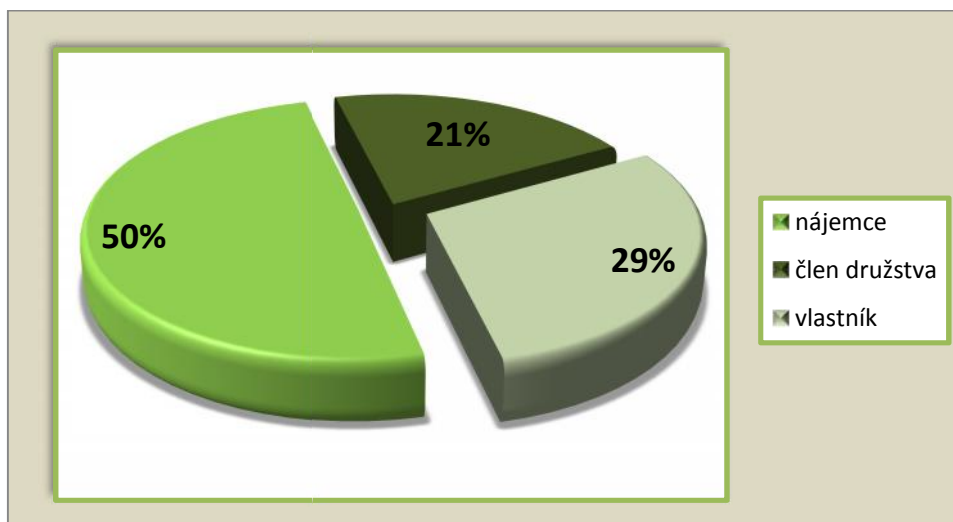
**Graf 2: Struktura žadatelů o příspěvek na bydlení v roce 2009 (relativní četnost)**



Zdroj: vlastní výzkum

V roce 2009 bylo na všech kontaktních místech podáno celkem 1645 nových žádostí. Zvýšil se počet žádostí, které se týkaly nájemního sektoru, a to na 773 (47 %) a nepatrně také sektoru vlastnického, kde počet žádostí dosáhl 510 (31 %). Naopak počet žádostí s domácnostmi v družstevním vztahu k bytu o něco poklesl. Bylo jich podáno celkem 362 (22 %).

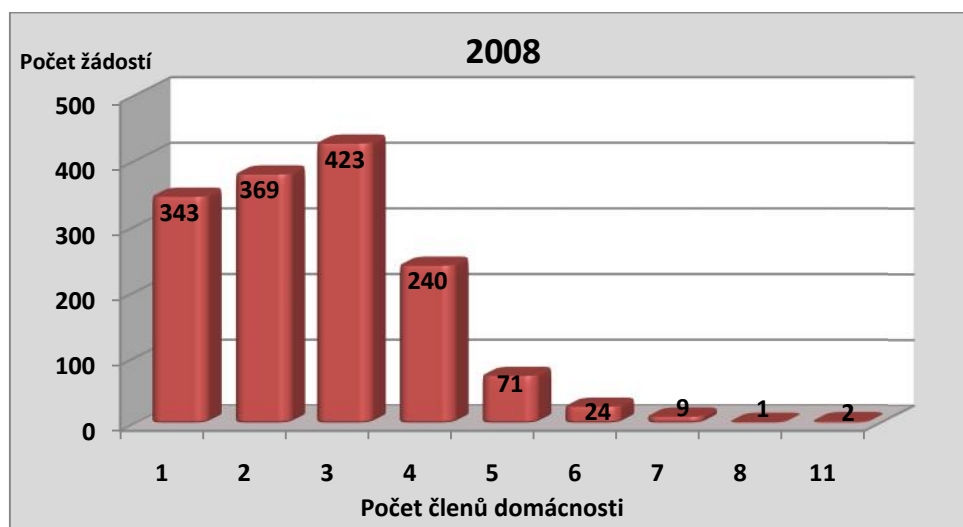
**Graf 3: Struktura žadatelů o příspěvek na bydlení v roce 2010 (relativní četnost)**



Zdroj: vlastní výzkum

V roce 2010 se počet podaných žádostí o příspěvek na bydlení zvyšuje na 2043. Opět se zvýšil počet žádostí domácností v nájemním vztahu, a to na celých 50 % celkového množství, což je 1021. Vlastnické bydlení je zastoupeno počtem 593 (29 %), družstevní byty počtem 429 (21 %).

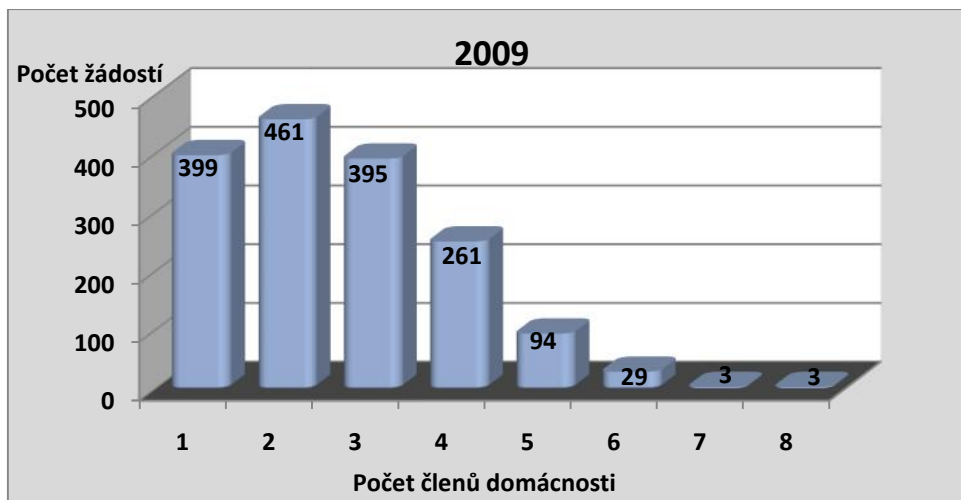
**Graf 4: Struktura žadatelů o dávku dle počtu členů domácnosti (relativní četnost)**



Zdroj: vlastní výzkum

V roce 2008 pocházel největší počet žadatelů z tříčlenných domácností. Tyto domácnosti tvořily 29 % (423). Dvoučlenné domácnosti v počtu 369 tvořily 25 % celkového počtu a 23 % tvořily domácnosti jednočlenné (343). Výraznější podíl tvořily ještě i čtyřčlenné domácnosti s 16% zastoupením (240), zbytek domácností s počtem 5 – 11 členů již tvořil necelou desetinu všech domácností (107).

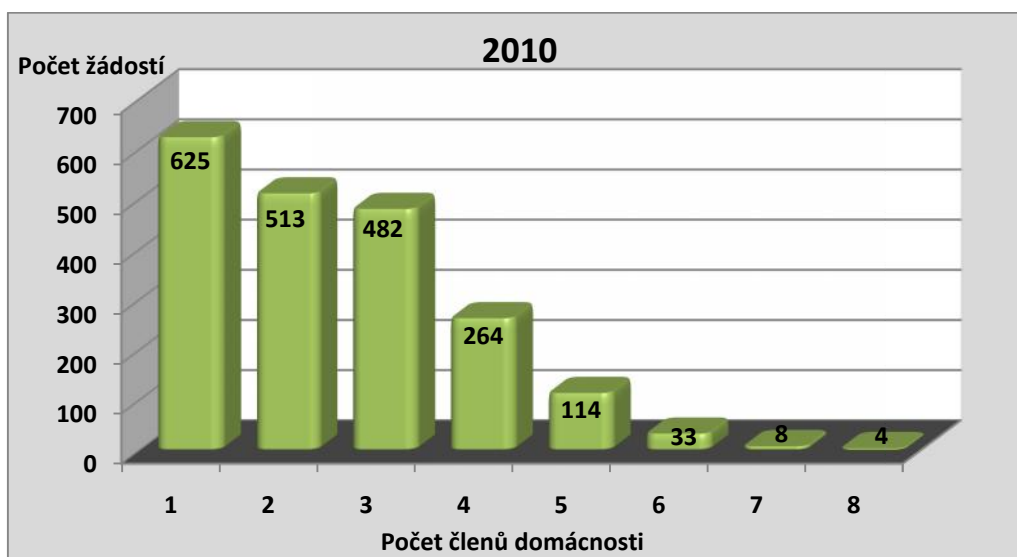
**Graf 5: Struktura žadatelů o dávku dle počtu členů domácnosti (relativní četnost)**



Zdroj: vlastní výzkum

V roce 2009 se struktura žadatelů nepatrně změnila ve prospěch domácností dvoučlenných (28 %). Jednočlenné domácnosti s počtem 399 tvořily 24 %, stejně tak i tříčlenné (395). Čtyřčlenné domácnosti s počtem 261 tvořily 16 % domácností. Domácnosti s počty členů 5 – 8 zaujímají přibližně 8,5 % z celku.

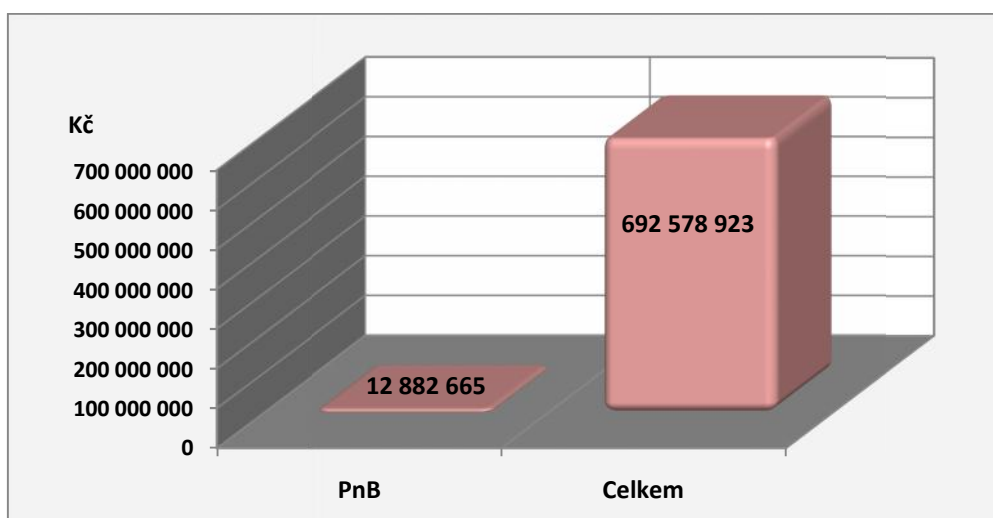
**Graf 6: Struktura žadatelů o dávku dle počtu členů domácnosti (relativní četnost)**



Zdroj: vlastní výzkum

V roce 2010 jednoznačně nejvíce žadatelů patřilo do skupiny jednočlenné domácnosti, a to téměř třetina všech podaných žádostí (625). Nárůst v počtu zaznamenaly také domácnosti dvoučlenné, které s počtem 513 tvořily 28 % všech domácností. Tříčlenné domácnosti s počtem 482 zůstávají na 24%, čtyřčlenné domácnosti s počtem 264 na 13%. Pětičlenné domácnosti s počtem 114 zauímají 6 % celkového počtu a domácnosti s 6 – 8 členy pouhá 2,5 %.

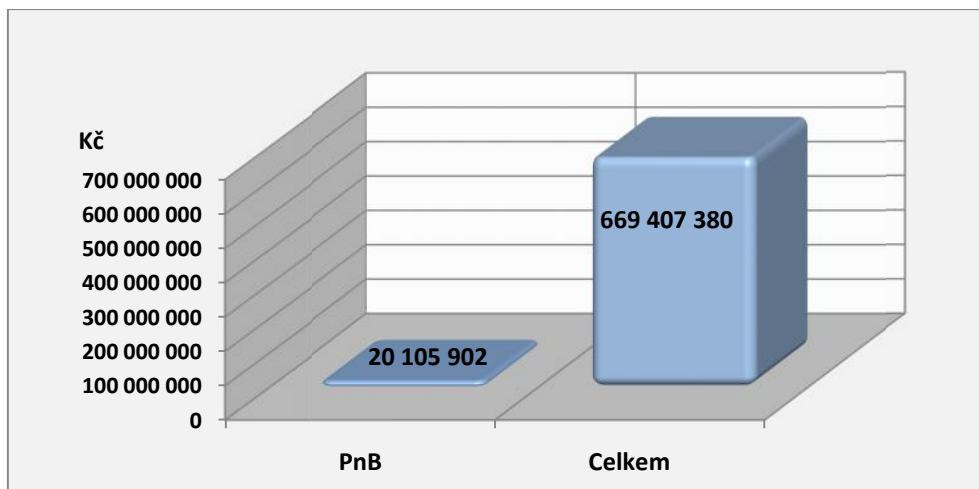
**Graf 7: Objem vyplacených prostředků na dávky v roce 2008 (absolutní četnost)**



Zdroj: vlastní výzkum

V roce 2008 vyplatil Úřad práce České Budějovice na všech dávkách státní sociální podpory finanční objem ve výši 692 578 923 Kč. Jedná se o výplatu žádostí podaných na všech příslušných kontaktních místech Úřadu práce v Českých Budějovicích. Příspěvek na bydlení tvořil částku 12 882 665 Kč, což jsou necelá dvě procenta z celkového objemu vyplacených peněz. Při sestavování grafu bylo odhlédnuto od objemu prostředků, které tvořily vratky dávek, jež se pohybovaly v celkové výši za rok v řádech desetitisíců, u příspěvku na bydlení v řádech tisíců.

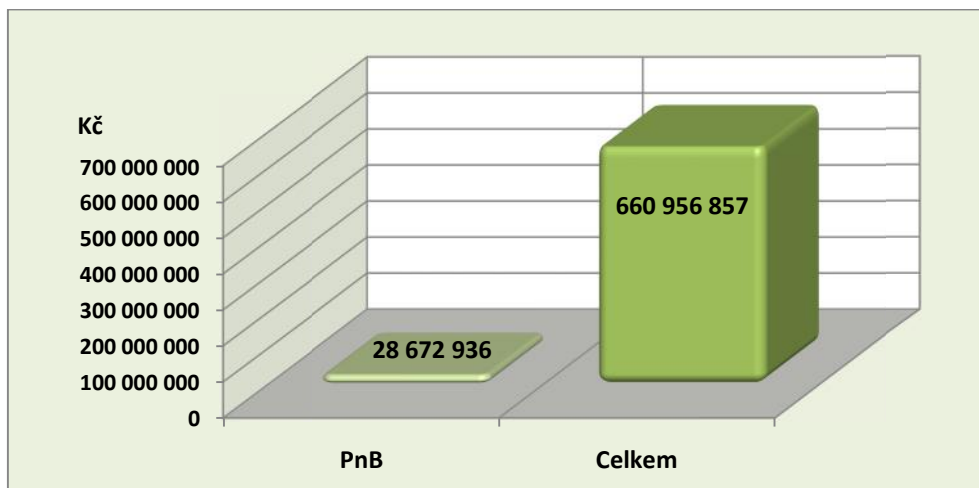
**Graf 8: Objem vyplacených prostředků na dávky v roce 2009 (absolutní četnost)**



Zdroj: vlastní výzkum

V roce 2009 se objem vyplacených příspěvků na bydlení zvýšil na 20 105 902 Kč. Oproti roku 2008 však v roce 2009 poklesl celkový objem všech vyplacených dávek.

**Graf 9: Objem vyplacených prostředků na dávky v roce 2010 (absolutní četnost)**

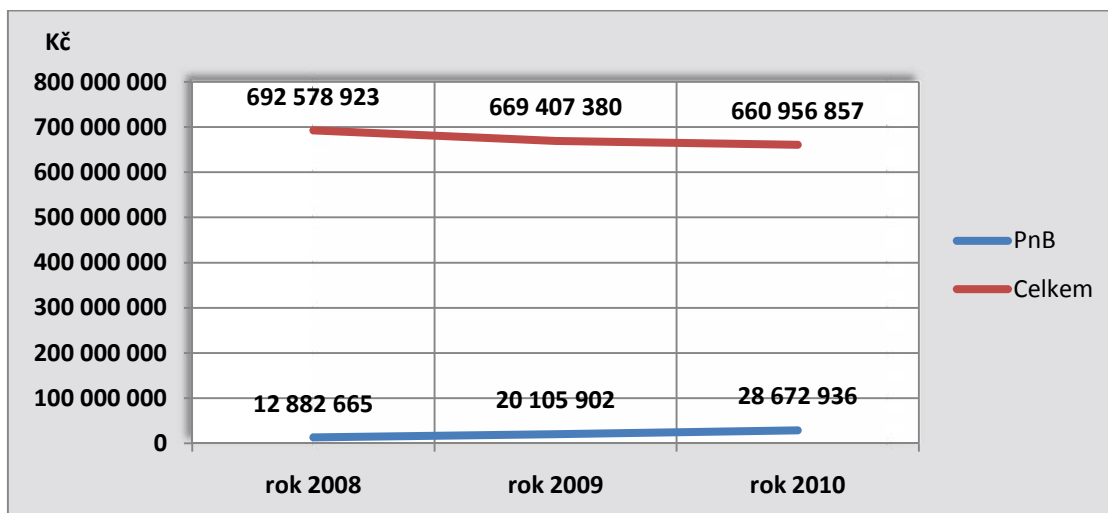


Zdroj: vlastní výzkum

Rok 2010 představuje i nadále stoupající objem vyplacených prostředků na dávku příspěvek na bydlení, ale zároveň i pokles celkových prostředků na všechny dávky státní sociální podpory dohromady.

**Graf 10: Objem vyplacených prostředků na dávky SSP 2008 – 2010**

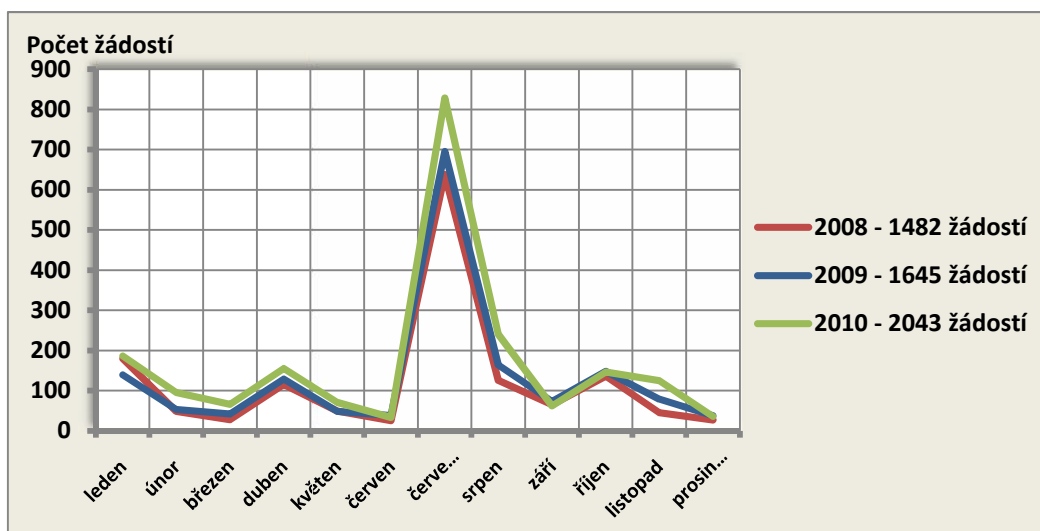
(absolutní četnost)



Zdroj: vlastní výzkum

Graf podává celkový přehled vyplacených dávek za sledovaná období 2008 – 2010. Přestože částka za všechny dávky dohromady se snižuje, objem vyplacených prostředků na příspěvek na bydlení roste. Zatímco v roce 2008 tvořila částka na bydlení necelá 2 % celkového objemu vyplacených prostředků na dávky, v roce 2009 to byla již 3 % a v roce 2010 dokonce 4 %.

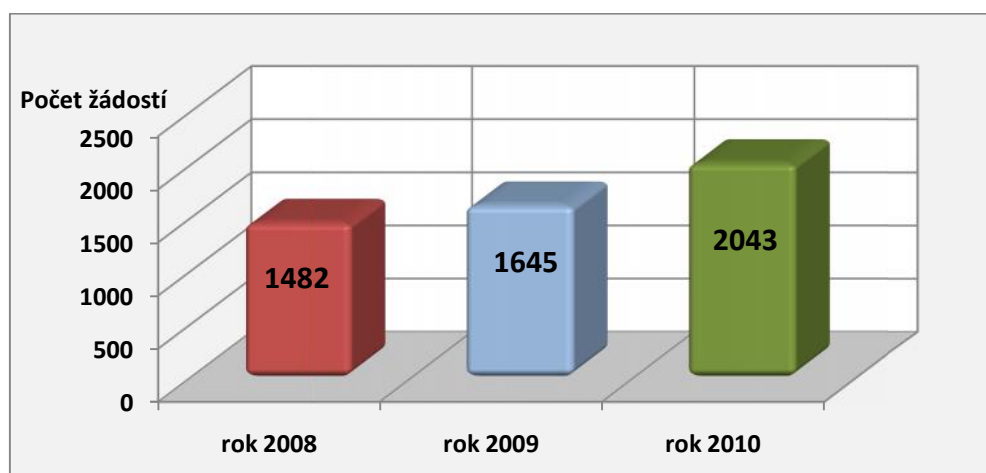
**Graf 11: Žádosti o příspěvek podané v letech 2008 – 2010 (relativní četnost)**



Zdroj: vlastní výzkum

Graf 11 zobrazuje počet nově přijatých žádostí o příspěvek na bydlení na všech kontaktních místech ÚP ČB v jednotlivých měsících let 2008 – 2010. Z grafu je patrný nerovnoměrný průběh funkce, který je dán obdobím platnosti žádostí o dávku. Příspěvek na bydlení zaniká každoročně k 30. červnu, od 1. července je nutné o dávku znova zažádat, proto je v měsíci červenci zaznamenán nejvyšší nárůst žádostí.

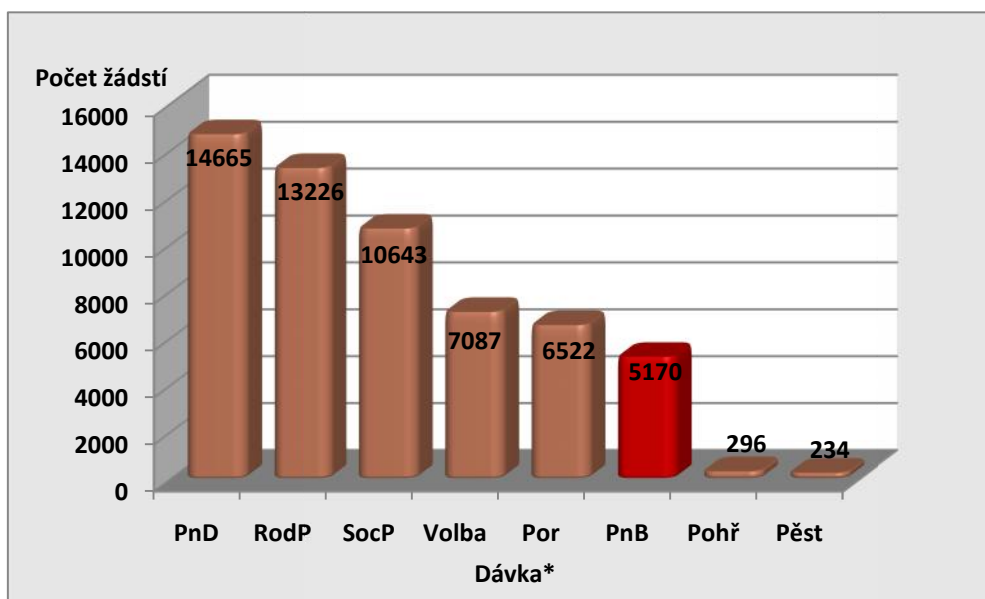
**Graf 12: Počet podaných žádostí o příspěvek na bydlení v letech 2008 – 2010**  
(absolutní četnost)



Zdroj: vlastní výzkum

Vzhledem k tomu, že z grafu 11 není na první pohled patrný nárůst či pokles podaných žádostí za zkoumaná období, byla data převedena do grafu 12 s celkovým počtem žádostí v letech 2008 – 2010, který již nárůst nových žádostí dokládá zřetelně.

**Graf 13: Počet všech podaných žádostí o dávky SSP v letech 2008 – 2010**  
(relativní četnost)



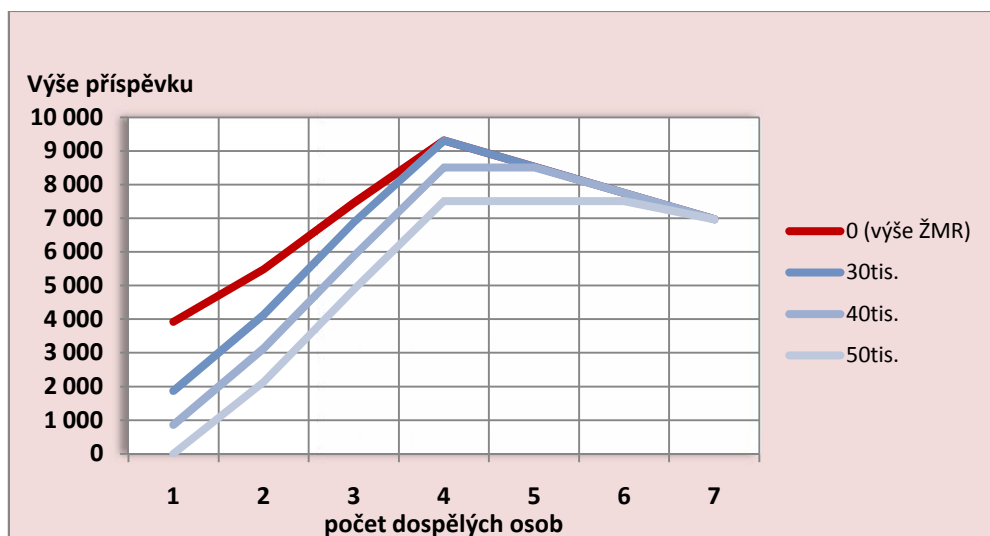
Zdroj: vlastní výzkum

Graf zobrazuje počet všech žádostí státní sociální podpory, které byly podány na všech kontaktních místech Úřadu práce České Budějovice v letech 2008 – 2010. Žádosti o příspěvek na bydlení dosáhly počtu 5170, což je 9% všech nově podaných žádostí v tomto období.

\*Pnd – přídavek na dítě, rop – rodičovský příspěvek, SocP – sociální příplatek, Volba – volba nároku na RodP, Por – porodné, PnB – příspěvek na bydlení, Pohř – pohřebné, Pěst – všechny dávky pěstounské péče.



**Graf 14: Změny výše PnB v závislosti na počtu osob a výši příjmů**



Zdroj: vlastní výzkum

Graf znázorňuje maximální možnou výši příspěvku na bydlení, kterou by mohla pobírat domácnost v nájemním vztahu při počtu 1 – 7 dospělých osob. Výpočet byl proveden při různé výši čtvrtletního příjmu domácnosti v nájemním vztahu a současně při nejvyšších možných započtených nákladech, tj. s částkou nákladů normativních, pro obec České Budějovice platných pro rok 2011. (Pro osoby s vlastním bydlením by se pouze lišily částky, průběh funkce je stejný).

Výpočet byl proveden na základě tohoto vzorce:

$$PB = \min (NB, NN) - k * \max (P, \check{Z}MR)$$

kde:

$PB$  – měsíční výše příspěvku na bydlení;

$NB$  – skutečné náklady na bydlení;

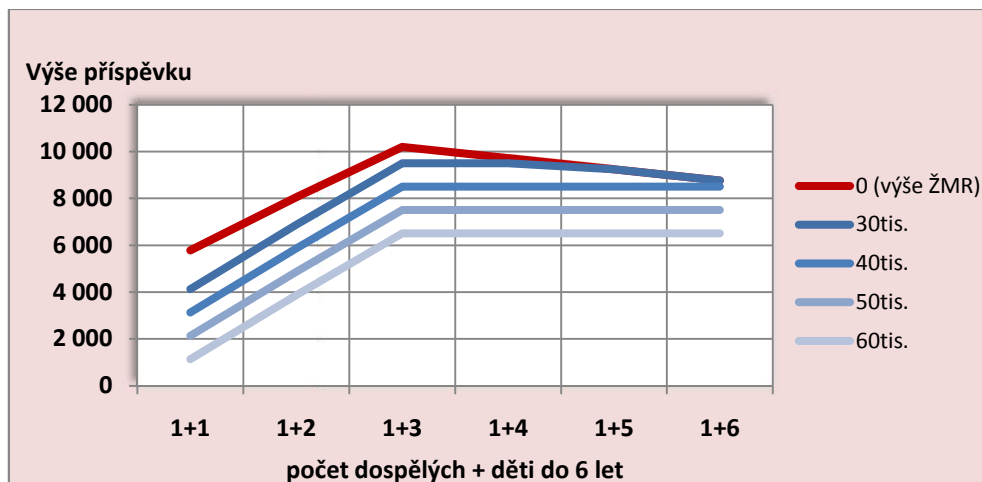
$NN$  - normativní náklady na bydlení;

$k$  - výše koeficientu, kterým se násobí rozhodný příjem rodiny (0,35 pro hl. m. Prahu a 0,3 pro zbytek ČR);

$P$  - výše rozhodného příjmu rodiny;

$\check{Z}MR$  - životní minimum rodiny.

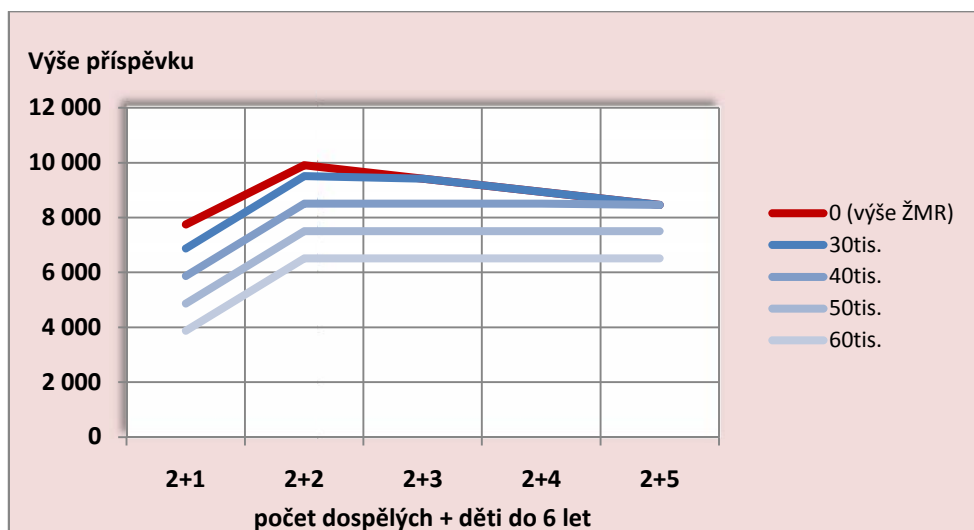
**Graf 15: Změny výše PnB v závislosti na počtu osob a výši příjmů**



Zdroj: vlastní výzkum

Stejný výpočet byl proveden v tomto grafu, pouze s rozdílem složení domácnosti, kdy bylo k dospělé osobě přiřazeno 1 - 6 dětí ve věkové hranici do 6 let, opět za použití různé výše příjmu a maximálních možných nákladů.

**Graf 16: Změny výše PnB v závislosti na počtu osob a výši příjmů**



Zdroj: vlastní výzkum

Abych ověřila průběh funkce u pěti a vícečetné rodiny i při jiném složení, byl proveden ještě výpočet u domácností (v nájemním vztahu a maximálně možnou výší nákladů na bydlení) se dvěma dospělými a 1 – 5 dětmi, opět ve věkové kategorii do 6 let.

**Tabulka 1: Vliv vztahu k bytu na výši příspěvku na bydlení (absolutní hodnoty)**

Domácnost	rozhodný příjem	vztah k bytu	nájemné	srovnatelné náklady	ostatní náklady	výše PnB
2+2*	11400	nájemce	6500	x	7500	2063
		vlastník	x	10149	7500	↑ 3279
		nájemce	15000	x	7500	↑ 4896
		vlastník	x	10149	7500	3279
	32400	nájemce	6500	x	7500	1427
		vlastník	x	10149	7500	↑ 2643
		nájemce	15000	x	7500	↑ 4260
		vlastník	x	10149	7500	2643
1+1	22800	nájemce	6000	x	4500	1220
		vlastník	x	6435	4500	↑ 1365
		nájemce	9000	x	4500	↑ 2220
		vlastník	x	6435	4500	1365
1+0	0	nájemce	0	x	0	0
		vlastník	x		0	↑ 631

Zdroj: vlastní výpočet

Tabulka 1 srovnává výši příspěvku na bydlení u vlastníků a nájemníků.

\*Domácnost 2+2 (dvě dospělé osoby + dvě děti do 6 let), příjem za rozhodné čtvrtletí 11400 Kč (matka pobírá rodičovský příspěvek, otec bez příjmu v evidenci úřadu práce), v nájemním vztahu, výše nájemného za rozhodné čtvrtletí 6500 Kč, ostatní započitatelné náklady (= náklady dle zákona, např. elektřina, plyn, vodné stočné, vytápění) 7500 Kč, nárok na příspěvek na bydlení 2063 Kč.

Stejná domácnost (počet osob, příjem + ostatní náklady), ovšem s vlastnickým vztahem k bytu – v tomto případě domácnost nehradí nájemné, ale namísto toho se započítávají tzv. srovnatelné náklady (paušální částka určená zákonem), nárok na příspěvek na bydlení je 3279 Kč.

U dalších dvou typů domácností (1+1 a 1+0) se jedná o stejný princip při výpočtu, mění se pouze částky příjmu, nájemného, nákladů.

Šipky pro přehled dokreslují, která z dvojice nájemce – vlastník má v daném případě nárok na vyšší částku příspěvku na bydlení.

K výpočtu bylo použito vzorce popsaného u grafu 14.

## 5 DISKUSE

V České republice je sektor bydlení obecně členěn na sektor vlastnický, družstevní, sektor soukromého nájemního bydlení, obecního nájemního bydlení a sektor jiných důvodů užívání bytu. Dle údajů ČSÚ (6) z roku 2001 tvořil vlastnický sektor 47 %, družstevní 17 %, nájemní obecní 17 %, nájemní soukromý 12 %, jiný 7 %.

Pro účely státní sociální podpory se nájemní sektor již nerozděluje, nezkoumá se tedy, zda je žadatel nájemce např. obecního bytu, nebo zda je pronajímatelem bytu fyzická osoba, a odpadá taktéž možnost jiného vztahu. Z výsledků grafů 1 – 3 vyplývá, že struktura žadatelů o příspěvek na bydlení v okrese České Budějovice je následující: Největší měrou jsou zastoupeni žadatelé v nájemním vztahu k bytu. V r. 2008 byl tento sektor mezi žadateli o dávku tvořen z 45%, v roce 2009 to bylo již 47 % a v roce 2010 dokonce 50 %. Ačkoli tedy obecně převládá mezi obyvateli sektor vlastnický, o příspěvek na bydlení žádají především domácnosti v nájemním vztahu. Důvodem může být skutečnost, že zákon o státní sociální podpoře v platném znění rozlišuje náklady na bydlení jednak pro byty užívané na základě nájemní smlouvy, jednak pro byty družstevní a byty vlastníků (43). Takže zatímco nájemci se při posuzování nároku na dávku zohlední skutečné nájemné (až do výše normativních nákladů), vlastníku či družstevníku, kteří žádné nájemné neplatí, se podle výše uvedeného zákona započítají pouze tzv. srovnatelné náklady, a ty jsou často mnohem nižší, než skutečné náklady nájemců, zvláště pokud je nájemné placeno ve výši smluvní.

V roce 2008 bylo na kontaktních místech Úřadu práce v Českých Budějovicích nově podáno celkem 1482 žádosti o příspěvek na bydlení. V roce 2009 jejich počet vzrostl na 1645 a v roce 2010 dokonce na 2043. Nárůst počtu prokazují grafy 11 – 12. Graf 13 ukazuje, jakou část v počtu všech podaných žádostí zaujímá právě příspěvek na bydlení. S počtem 5170 žádostí je příspěvek na bydlení na šestém místě za přídatkem na dítě, rodičovským příspěvkem, sociálním příplatkem, volbou nároku a porodným, a tvoří 9 % vše podaných žádostí o dávky státní sociální podpory v letech 2008 – 2010. Graf 12 tedy **potvrzuje** předem stanovenou hypotézu H3: Počet nových žádostí o příspěvek na bydlení má vzrůstající tendenci.

Co se týká struktury žadatelů o příspěvek na bydlení z hlediska počtu členů v domácnosti, grafy 4 – 6 ukazují, že největší měrou jsou mezi žadateli o dávku zastoupeny domácnosti s počtem členů 1 – 3. Účelem příspěvku na bydlení je dle Břeské (5) přispívat rodinám na náklady spojené s bydlením, přičemž se nemusí jednat pouze o rodiny nezaopatřených dětí, nýbrž i rodiny bezdětné nebo jednotlivci. Význam příspěvku na bydlení u domácností jednočlenných je skutečně z výše uvedených grafů patrný, neboť v roce 2010 tyto domácnosti zaznamenaly výrazný nárůst, když tvořily téměř jednu třetinu všech domácností, které v daném roce podaly žádost o příspěvek na bydlení. V porovnání s rokem 2008 se dokonce počet jednočlenných domácností u žadatelů o příspěvek na bydlení téměř zdvojnásobil.

Jedním z důvodů navýšení počtu žadatelů jednočlenných domácností ve sledované lokalitě je bezesporu i zahájení provozu domu pro seniory v Českých Budějovicích společností Senior resort a.s. v druhé polovině roku 2009. Na svých domovských stránkách (35) společnost odkazuje na možnost čerpání příspěvku na bydlení pro své klienty, takže první senioři se skutečně již začátkem roku 2010 na Úřad práce v Českých Budějovicích dostavili jako žadatelé o tuto dávku, a ze zkušenosti mohou potvrdit, že příspěvek je jim téměř bez výjimky vždy přiznán.

Možná by se v případě této skupiny žadatelů dalo namítnout, zda je v pořádku, aby se příspěvek na bydlení vztahoval i na ni. Podle MPSV (21) totiž tato dávka přispívá na krytí nákladů na bydlení rodinám či jednotlivcům s nízkými příjmy. Ve výše zmíněném domě se pouze náklady na bydlení (nájem, voda, elektřina) pro jednu osobu pohybují v částce přibližně osm tisíc korun měsíčně, a bydlení zde se tudíž může zdát nadstandardní. Předpokládám, že většina seniorů se o pobytu v tomto zařízení rozhoduje podle jiných kritérií, než je příspěvek na bydlení, a musí tedy dopředu vědět, že budou schopni úhradu za pobyt hradit, nelze o nich tedy hovořit jako o osobách s nízkými příjmy (i když samozřejmě je, že často mohou na pobyt seniorům přispívat rodinní příslušníci). Přesto se domnívám, že toto nastavení odpovídá celkové koncepci bytové politiky státu (27), jejímž cílem je vytvoření takové situace, kdy si každá domácnost bude moci nalézt odpovídající bydlení z hlediska prostoru, kvality a ceny, a je tudíž dobře, že i této skupině lidí stát za pomoci příspěvku pomáhá. Domnívám se totiž, že

způsob využití takového bydlení může být pro seniory často s ohledem na jejich životní situaci to nejlepší řešení – nejsou ve stáří sami, je o ně postaráno v případě náhlých zdravotních problémů a toto prostředí jim, vzhledem ke struktuře obyvatel tohoto zařízení, poskytuje i určitou ochranu a bezpečí a umožňuje jim důstojně dožít.

Podle Luxe (16) vykazuje model příspěvku na bydlení i po jeho změně v roce 2007 určité deficity z hlediska zajištění efektivní pomoci mladým lidem / mladým rodinám s dětmi, neboť u domácností s více než čtyřmi členy předpokládá příspěvek stoprocentní úspory z rozsahu. S pátým a dalšími členy domácnosti se výše normativních nákladů již nezvyšuje a výše příspěvku se za předpokladu konstantních příjmů nemění, případně se snižuje. Příspěvek tak rodiny s více dětmi v tomto bodě dokonce znevýhodňuje.

Toto tvrzení o klesající výši příspěvku na bydlení u vícečetných rodin prokazují ve výsledcích grafů č. 14 – 16. Vzhledem k tomu, že je příspěvek na bydlení dávkou testovanou, sleduje se při stanovení nároku výše příjmu domácnosti a výše příspěvku se vypočte jako rozdíl mezi normativními (příp. skutečnými) náklady na bydlení a násobkem rozhodného příjmu a příslušného koeficientu. Při výpočtu jsem do vzorce dosadila maximální možné náklady (tzn. normativní) a různě vysoký příjem za rozhodné období, a to z toho důvodu, aby bylo docíleno maximální možné částky, kterou by domácnost (v tomto modelovém případě domácnost v nájemním vztahu) mohla pobírat.

V případě, že rozhodný příjem rodiny nedosáhne výše životního minima, do vzorce nelze započíst nulový příjem osoby, za její příjem se považuje právě částka jejího životního minima (5). Od počtu pěti osob a více křivka grafu zůstává stejná nebo klesá, což je dáno tím, že každá další osoba pro výpočet dávky zvyšuje příjem domácnosti (i v případě, kdy by ho skutečně neměla), a to opět z důvodu uvedeného výše – jako příjem se při výpočtu započítá částka životního minima osoby. Důvod, proč má výše dávky své maximum, je ten, že náklady na bydlení, které se při výpočtu zohledňují, se při výpočtu dávky započítávají pouze do výše normativních nákladů na

domácnost. Přesahují-li tedy skutečné náklady domácnosti částku normativních nákladů, již se k částce navíc nepřihlíží.

Přihlédneme-li k výsledkům grafů 4 – 6, domácností, kterých by se výše zmíněná úspora z rozsahu měla týkat, bylo v roce 2008 cca 10 % a v roce 2009 a 2010 přibližně 8,5 %. Domnívám se, že takový poměr není zanedbatelný. Vícečetná domácnost musí své finanční prostředky přizpůsobit více členům rodiny, takže ačkoli náklady jako nájemné a vytápění s počtem nerostou, na náklady jako je voda a elektřina v případě vyšší spotřeby těmito domácnostem zbývá prostředků méně. Pokud tedy takové domácnosti prokazatelně hradí vyšší náklady spojené s užíváním bytu, nevidím důvod, proč by neměl být příspěvek na bydlení přizpůsoben i jim.

Z výše uvedeného vyplývá, že počet osob v domácnosti je tedy dalším faktorem, který vedle příjmu, nákladů a normativních nákladů ovlivňuje výši příspěvku na bydlení. S pátým a dalším členem domácnosti se však již výše příspěvku nezvyšuje, jak prokazují grafy 14 – 16, lze tedy konstatovat, že předem stanovená hypotéza H1: S narůstajícím počtem členů v domácnosti se zvyšuje částka příspěvku na bydlení, se **nepotvrdila**.

Lux, Mikeszová a Sunega (18) srovnávají podmínky nároku na dávku v některých evropských zemích. I zde existují rozdíly ve faktorech, které se zohledňují při výpočtu výše příspěvku, zpravidla jsou to tři základní faktory (v některých zemích pouze některé z nich): příjmy, výdaje na nájemné/bydlení a počet osob domácnosti (někdy též celková obytná plocha bytu nebo počet obytných místností bytu nebo domu, v němž domácnost žije). Některé modely příspěvku berou v úvahu i výši majetku domácnosti, kvalitu a stáří bytového fondu, typ rodiny (úplná, neúplná, s dětmi, bezdětná) nebo fázi životního cyklu (důchodce, student).

Tabulka 1 dokládá ještě jeden faktor, který má vliv na výši příspěvku, a to vztah žadatele k bytu, ve kterém žije. Ve výpočtu šlo především o to, ukázat rozdíl, pokud stejně velká domácnost se stejným příjmem a stejnými náklady (voda, elektřina, plyn, vytápění), užívá byt na základě nájemní smlouvy, nebo ho užívá na základě vlastnického/družstevního práva. V případě nájemce se k ostatním nákladům připočítá skutečně uhrazené nájemné. U vlastníka/družstevníka se místo nájemného započítávají

tzv. srovnatelné náklady s nájemným, jejichž výše je dána zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Jedná se o paušální částku odstupňovanou dle počtu členů domácnosti. Obecně se lze domnívat, že domácnosti v nájemném vztahu pobírají vyšší částky příspěvku na bydlení, právě z důvodu, že hradí nájemné; také výše normativních nákladů (tzn. zákonem stanovených maximálně možných nákladů) je u nájemců vyšší než u vlastníků. Z modelových výpočtů v tabulce 1 je vidět, že tomu tak je pouze za předpokladu, že skutečná výše nájemného je vyšší než srovnatelné náklady u vlastníků. Na základě výpočtů provedených v tabulce 1 lze tedy konstatovat, že předem stanovená hypotéza H2 ve znění: S narůstajícím počtem členů v domácnosti se zvyšuje částka příspěvku na bydlení, se **nepotvrdila**.

V této souvislosti vyvstává otázka, zda je vůbec potřeba vyplácet příspěvek na bydlení vlastníkům domů nebo bytů. Jedná-li se o byty, je situace taková, že naprostá většina uživatelů nutně přispívá do tzv. fondu oprav, sami to také považují za jakousi formu nájmu. Vlastníci nemovitosti tento příspěvek neplatí, i když i pro ně je zajiště péče o nemovitost spojena s určitými náklady. V obou případech je ale na rozdíl od nájemníků jejich bydlení zároveň jejich majetkem, nejsou tedy ohroženi nedostupností bydlení a mohou i sami v případě neúnosné situace tímto majetkem disponovat. Nájemce tuto možnost nemá a příspěvek na bydlení může efektivněji a cíleněji finanční nedostupnost bydlení eliminovat.

Grafy 7 – 9 znázorňují objem vyplacených prostředků na výplatu dávek státní sociální podpory, a to jednak výši všech dávek dohromady, jednak samotného příspěvku na bydlení. Vzhledem k tomu, že tato práce mapuje pouze příspěvek na bydlení, nebyly do grafů zaneseny dávky ostatní. Graf 10 výstižně znázorňuje, jak se objem vyplacených prostředků během sledovaných let měnil. Zatímco celková suma všech vyplacených dávek během od roku 2008 klesá, prostředky na výplatu příspěvku na bydlení se zvyšují.

Za poklesem celkového objemu prostředků stojí především přijetí zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, který mj. upravil podmínky nároku a výše přídatku na dítě a sociálního příplatku a změnil konstrukci rodičovského



příspěvku. Zatímco do 31. 12. 2007 se přídavek na dítě vyplácel rodinám s rozhodným příjmem nepřevyšujícím 3,0 násobek životního minima, od 1. 1. 2008 už rozhodný příjem nesmí převýšit 2,4 násobek životního minima. U sociálního příplatku se koeficient násobku životního minima snížil na 2,0. Podle statistik Úřadu práce v Českých Budějovicích se v roce 2008 vyplatilo na přídavku na dítě cca 90,5 mil. Kč, v roce 2010 to bylo již pouze 54,4 mil. Kč. Pokles prostředků zaznamenala též výplata rodičovského příspěvku, který se od 1. 1. 2008 změnil na vícerychlostní, tj. s možností čerpání délky a výše výplaty.

Statistické údaje MPSV (32) uvádějí, že celkem bylo na dávky státní sociální podpory vyplaceno v roce 2009 cca 41,1 mld. Kč, což je zhruba o 0,8 miliardy Kč méně než v předešlém roce. Jedná se tedy o snížení objemu prostředků o cca 2 %.

Pokud porovnáme výsledky mého výzkumu v grafu č. 10, rozdíl v objemu vyplacených celkových částek za stejné období, tedy roky 2008 – 2009, představuje snížení prostředků o cca 3 %.

Naopak více výdajů si vyžádal každoročně příspěvek na bydlení. Důvodem je neustálá nutnost reagovat na vývoj cen energií a služeb spojených s bydlením, a z tohoto důvodu obsahuje § 28 zákona o státní sociální podpoře zmocnění pro vládu, aby stanovila nařízením, vždy k 1. lednu pro období do 31. prosince následujícího kalendářního roku, výši nákladů srovnatelných s nájemným, výši částek, které se započítávají za pevná paliva podle změny spotřebitelských indexů pevných paliv a částku normativních nákladů na bydlení podle nárůstu nájemného a nákladů srovnatelných s nájemným a změny indexů spotřebitelských cen pro část nákladů na bydlení. Zmocnění pro vládu se předloženým navrhovaným nařízením vlády realizuje (20).

Své výsledky jsem opět porovнала se statistickými údaji MPSV (24). To uvádí nárůst objemu prostředků na výplatu příspěvku na bydlení v roce 2009 oproti roku 2008 o 40,8 %. V mém výzkumu se v roce 2009 zvýšil objem prostředků na tuto dávku dokonce o 56 %. Důvod, proč se můj údaj neshoduje s hodnotou MPSV, by mohl spočívat dle mého názoru v tom, že v rámci republiky existují rozdílné lokality, které se liší jak sociální skladbou obyvatel, tak např. mírou nezaměstnanosti, a proto může být

i rozdíl v počtech domácností čerpajících tuto dávku. Údaj, který MPSV poskytuje, je průměrem za celou Českou republiku.

Ze své zkušenosti vím, že objem prostředků na vyplácení dávek je mezi lidmi velice diskutovaným tématem, kdy někteří mají pocit, že systém státních transferů je příliš štědrý, někteří by naopak uvítali příspěvky vyšší. Díky své profesi mám možnost sledovat vývoj právní úpravy zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, a osobně se domnívám, že některé podmínky pro přiznání nároku na dávky by skutečně bylo potřeba upravit. U příspěvku na bydlení se někdy setkávám se situací, kdy domácnost několik čtvrtletí po sobě nevykazuje žádné příjmy (tzn. osoby nejsou ani hlášeny jako uchazeči o zaměstnání s následnou možností čerpání podpory ze systému hmotné nouze), přesto její doložené náklady tvoří tisíce. Jsou-li schopni platit náklady, jak je možné, že nedokládají příjmy? A mají-li prostředky na placení nákladů našetřeny (jak sami většinou uvádějí), je nutné, aby pobírali příspěvek na bydlení? Dalším příkladem by mohli být rodiče, kteří spolu se svým dítětem žijí v jednom domě, i když každý v jednom patře domu, a jako vlastníci s ním uzavřou účelově nájemní smlouvu na obývanou bytovou jednotku. Jejich dítě poté dokládá několika tisícové nájemné, které údajně rodičům platí, a pobírá příspěvek na bydlení. Takové a mnoho dalších jsou podle mě příklady často i neoprávněného vyplácení příspěvku a neúměrného zatěžování státního rozpočtu. Částečně by se neoprávněnému čerpání příspěvku dalo zamezit posílením kontroly a propojením informačních systémů některých institucí. U pronajímatelů v podobě rodičů by se např. dalo odhalit, zda výši přijatého nájemného přiznávají na finančním úřadě. Mnoho rodičů totiž žádné nájemné od svých dětí nedostává, pouze potvrzuje pro účely přiznání dávky.

Z mého pohledu je ale složité prosazovat větší změny v tomto systému, zvláště když se ve vládě často střídají pravicoví a levicoví politici. Protože každý z nich má rozdílné vnímání myšlenky sociální spravedlnosti a solidarity, je tedy těžké hledat optimální nastavení podoby a podmínek nároku na dávky.

Ani rok 2011 zřejmě nebude výjimkou co do zvyšování prostředků na výplatu příspěvku na bydlení, neboť i pro toto období vydala vláda nařízení (29), kterým se výše paušálních a normativních částek zvyšují, a tím dochází ke zvýšení částek této dávky.

Za měsíce leden a únor 2011 bylo dle statistiky ÚP v Českých Budějovicích podáno 313 nových žádostí o příspěvek na bydlení. V roce 2010 to za tyto dva měsíce bylo 281. Částečně byla tato situace ale také způsobena úpravou podmínek pro nárok na sociální příplatek. Ačkoli se tyto dvě dávky liší v podmínkách nároku a zdánlivě spolu nesouvisí, určitá část klientů, která ztratila od ledna 2011 možnost sociální příspěvek pobírat a dosud o příspěvek na bydlení nežádala, „vyzkoušela“ (případně ještě v budoucnu tak učiní) tuto možnost jako alternativu a náhradu za zrušenou dávku sociální příplatek.

Další skutečnost, která by mohla ovlivnit vývoj příspěvku na bydlení a způsobit nárůst objemu finančních prostředků na jeho vypláčení, může být očekávaná deregulace nájemného, kdy se některé skupiny obyvatel mohou ocitnout ve finanční tísní. Obadalová (30) nebo také Mikeszová a kol. (19) definují pro oblast bydlení několik sociálně ohrožených skupin, např. senioři, mladí lidé hledající první bydlení, osamělí rodiče s dětmi, domácnosti s jedním ekonomicky aktivním členem, domácnosti nezaměstnaných či domácnosti s nízkými příjmy. I když příspěvek na bydlení není prvotně určen pro účely zmírnění negativních dopadů deregulace nájemného, ale především pro sociálně slabé občany ve všech právních formách bydlení, myslím, že pro tyto uvedené skupiny pak zřejmě bude, mimo jiné, určitou pomocí ke zmírnění dopadu zvýšení nájemného.

Co se týká vývoje objemu prostředků na všechny dávky, předpokládá se naopak snížení celkové sumy prostředků na všechny dávky SSP, neboť od 1. 1. 2011 došlo novelou zákona o státní sociální podpoře k úpravě nároku na dávky sociální příplatek a porodné, a tudíž se i nutně sníží počet příjemců těchto dávek.

Z výsledků práce vyplývá, jakou část dávek ze systému státní sociální podpory zaujímá příspěvek na bydlení, jaká je struktura příjemců příspěvku na bydlení, jaké faktory výši příspěvku ovlivňují i to, jakým způsobem se počet nových žádostí vyvíjí v čase. Lze tedy konstatovat, že stanovených cílů práce bylo dosaženo.

## 6 ZÁVĚR

System státní sociální podpory provází od počátku jeho vzniku změny. Není dávka, která by nebyla nějakým způsobem upravena, pozměněna, některé byly dokonce zrušeny. Příspěvek na bydlení prošel největší proměnou v roce 2007, kdy došlo ke změně výpočtu dávky v souvislosti se změnou životního minima, a v této podobě funguje dosud. Zůstal „ušetřen“ i vládním škrty v novele zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře a jako jediná dávka od 1. 1. 2011 dokonce vzrostl, když došlo k navýšení částek normativních nákladů. Význam této dávky je nesporný, zejména i proto, že se zde prolíná jeho význam nejen jako jedné z dávek, která má za úkol přispívat domácnostem s nízkými příjmy k hrazení nákladů, ale také se jedná o důležitý nástroj bytové politiky státu podporující mobilitu domácnosti a její možnost vyhledat si přiměřené bydlení, zvláště pak v oblasti nájemního sektoru.

V rámci hlavního cíle bylo zjištěno, že ve sledovaném období tvořily nové žádosti o příspěvek na bydlení 9 % z celkového počtu všech podaných žádostí o dávky státní sociální podpory a 3 % z celkového objemu všech vyplacených prostředků na dávky. V souvislosti s prvním dílčím cílem byla identifikována struktura příjemců – mezi nejčastější žadatele patří osoby užívající nájemní byty.

Druhý dílčí cíl zjišťoval, jaké faktory ovlivňují výši příspěvku na bydlení. Ukazuje se, že k zásadním faktorům patří kromě výše příjmů a nákladů na bydlení také počet členů domácnosti a vztah žadatele k bytu.

K tomuto cíli se vztahovaly dvě hypotézy. Hypotéza 1 ve znění: S narůstajícím počtem členů v domácnosti se zvyšuje částka příspěvku na bydlení a hypotéza 2 ve znění: Vyšší částky příspěvku na bydlení jsou vždy přiznávány domácnostem v nájemním vztahu k bytu. Ani jedna z těchto dvou hypotéz se nepotvrdila.

Pokud jde o třetí cíl, tím bylo zjistit, zda se počet nových žádostí o příspěvek na bydlení vyvíjí v čase. K němu se vztahovala hypotéza 3: Počet nových žádostí o příspěvek na bydlení má vzrůstající tendenci. Tato hypotéza byla potvrzena

Na základě zjištěných výsledků práce je možné konstatovat, že příspěvek na bydlení lze považovat za důležitou součást státní sociální podpory, která má v tomto systému nezastupitelnou úlohu, a s ohledem na nadcházející změny v deregulaci nájemného by se mohl její význam i nadále zvyšovat.

Předložené výsledky mohou posloužit jako materiál k výuce předmětu sociální politika, případně odborníkům a úředníkům z oblasti veřejné správy.

## 7 SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

1. ARNOLDOVÁ, Anna. *Vybrané kapitoly ze sociálního zabezpečení, I.část.* 3. vyd. Praha: Karolinum, 2007. 614 s. ISBN 978-80-246-1393-2.
2. ARNOLDOVÁ, Anna. *Vybrané kapitoly ze sociálního zabezpečení: II.část. Sociální péče.* 2.vyd. Praha: Karolinum, 2005. 505 s. ISBN 80-246-0875-8.
3. BAKOVÁ, Ludmila, et al. *Bydlení.* Brno:MU, 1997. 124 s. ISBN 80-210-15861.
4. BŘESKÁ, Naděžda.; VRÁNOVÁ, Lucie. *Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky sociální péče pro zdravotně postižené osoby.* 2.vyd. Olomouc: ANAG, 2008. 415 s. ISBN 978-80-7263-47-1.
5. BŘESKÁ, Naděžda; BURDOVÁ, Eva; VRÁNOVÁ, Lucie. *Státní sociální podpora s komentářem a příklady k l. 6. 2010.* 13.vyd. Praha: Anag, 2010. 240 s. ISBN 978-80-7263-609-9.
6. ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. [online]. *Sčítání lidu domů a bytů 2001, 2005.* [cit.13.11.2010]. Dostupné z:  
<[http://www.czso.cz/sldb/sldb.nsf/i/scitani\\_lidu\\_2001](http://www.czso.cz/sldb/sldb.nsf/i/scitani_lidu_2001)>.
7. FRANCOVÁ, H., NOVOTNÝ, A. *Sociální politika v základech.* 1 vyd. Praha: Triton, 2008. 187 s. ISBN 978-80-7387-125-3
8. GEIST, B. *Sociologický slovník.* Victoria Publishing, Praha. 1992. 647 s. ISBN 80-85605-28-7
9. HENDL, J. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace.* 1. vyd. Portál, Praha. 2005. 407 s. ISBN 80-7367-040-2
10. INTEGROVANÝ PORTÁL MPSV [online]. 2008 [cit. 2010-11-15]. *Obecné informace.* Dostupné z: <<http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane/obecne>>.
11. KAHOUN, Vilém, et al. *Sociální zabezpečení: Vybrané kapitoly.* 1. vyd. Praha: Triton, 2009. 445 s. ISBN 978-80-7387-346-2.
12. KREBS, Vojtěch, et al. *Sociální politika.* 4.vyd. Praha: ASPI, 2007. 504 s. ISBN 80-7357-276-1.
13. KREBS, Vojtěch, et al. *Sociální politika.* 5.vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2010. 544 s. ISBN 978-80-7357-585-4.

14. KREBS, Vojtěch; PRŮŠA, Ladislav. *Státní sociální podpora*. Praha: Grada, 2003. 136 s. ISBN 80-247-0065-4.
15. LUX, Martin, et al. *Bydlení - věc veřejná*. 1.vyd. Praha : SLON, 2002. 287 s. ISBN 80-86429-12-1.
16. LUX, Martin, et al. *Moderní nástroje sociálního bydlení pro mladé rodiny jako nepřímá podpora růstu porodnosti*. 1.vyd. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2010. 51 s. ISBN 978-80-7330-177-4.
17. LUX, Martin, et al. *Standardy bydlení 2007/2008: Faktory vysokých cen vlastnického bydlení v Praze*. 1. vyd. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2008. 200 s. ISBN 978-80-7330-140-8.
18. LUX, Martin; MIKESZOVÁ, Martina; SUNEKA, Petr. *Podpora dostupnosti bydlení pro lidi akutně ohrožené sociálním vyloučením – mezinárodní perspektiva a návrhy opatření v ČR*. 1.vyd. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2010. 64 s. ISBN 978-80-7330-176-7.
19. MIKESZOVÁ, Martina; LUX, Martin; MORISSEAU, Anne. Potenciální finanční nedostupnost nájemního bydlení po deregulaci nájemného-regionální perspektiva. *Sociologický časopis*, 2009, Vol. 45, No. 2: 315-343
20. MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ ČR. [online]. 18.12.2007 [cit. 2010-11-12]. *Materiály MPSV předkládané na jednání Vlády ČR 19. 12. 2007*. Dostupné z: <<http://www.mpsv.cz/files/clanky/4931/19122007.pdf>>.
21. MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ ČR. [online]. 27.5.2008 [cit. 2010-10-28]. *Bytová politika v sociálních aspektech*. Dostupné z: <<http://www.mpsv.cz/cs/5403>>.
22. MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ ČR. *Pomoc v hmotné nouzi* [online]. [cit. 2010-10-29]. Dostupné z: <<http://www.mpsv.cz/cs/5>>.
23. MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ ČR. *Státní sociální podpora-stručný průvodce dávkami státní sociální podpory*. 1.vyd. Praha: MPSV, 2005. 72 s. ISBN 80-86878-28-7.

24. MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ ČR.[online]. 2009 [cit. 2011-01-31]. *Dávky v roce 2009: Kde se ušetřilo a kde výdaje vzrostly?*. Dostupné z: <<http://www.mpsv.cz/cs/8812>>.
25. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. [online]. 1997 [cit. 2010-11-17]. *Bydlení a bytová politika v Evropské Unii*. Dostupné z: <[http://www.mmr.cz/Bytova-politika/Statistiky-Analyzy/Analyzy-a-odborne-texty-z-oblasti-bydleni-\(1\)/Bydleni-a-bytova-politika-v-Evropske-Unii](http://www.mmr.cz/Bytova-politika/Statistiky-Analyzy/Analyzy-a-odborne-texty-z-oblasti-bydleni-(1)/Bydleni-a-bytova-politika-v-Evropske-Unii)>.
26. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. [online]. 1999 [cit. 2010-11-17]. *Sociální aspekty bydlení*. Dostupné z: <[http://www.mmr.cz/Bytova-politika/Statistiky-Analyzy/Analyzy-a-odborne-texty-z-oblasti-bydleni-\(1\)/Socialni-aspekty-bydleni](http://www.mmr.cz/Bytova-politika/Statistiky-Analyzy/Analyzy-a-odborne-texty-z-oblasti-bydleni-(1)/Socialni-aspekty-bydleni)>.
27. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR. *Koncepce bytové politiky* [online]. 2005 [cit.2010-10-29]. Dostupné z: <<http://www.mmr.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=1ad2396e-2c60-4d72-bed7-e35322a08312>>.
28. NÁLEZ Ústavního soudu 231/2000 Sb. ze dne 21.06.2000
29. NAŘÍZENÍ VLÁDY č. 414/2010, kterým se pro účely příspěvku na bydlení ze státní sociální podpory pro rok 2011 stanoví výše nákladů srovnatelných s nájemným, částek, které se započítávají za pevná paliva, a částek normativních nákladů na bydlení.
30. OBADALOVÁ, Miroslava. *Přístup k bydlení sociálně ohrožených skupin obyvatel*. Praha: VÚPSV, 2001. 32 s.
31. POLÁKOVÁ, Olga. *Bydlení a bytová politika*. 1.vyd. Praha: Ekopress, 2006. 294 s. ISBN 80-86929-03-5.
32. PORTÁL VEŘEJNÉ SPRÁVY ČR [online]. 2010 [cit. 2011-01-31]. *Výdaje na dávky v 1. pololetí roku 2010*. Dostupné z: <[http://portal.gov.cz/wps/portal/\\_lp.814/0/\\_s.155/7226/\\_s.155/10202?docid=129221](http://portal.gov.cz/wps/portal/_lp.814/0/_s.155/7226/_s.155/10202?docid=129221)>.
33. POTUČEK, Martin. *Sociální politika*. 1.vyd. Praha: SLON, 1995. 142 s. ISBN 80-85850-01-X.



34. PUNCH, K. F. *Základy kvantitativního šetření*. 1. Vyd. Portál, Praha. 2008. 152 s. ISBN 978-80-7367-381-9
35. SENIOR DŮM. [online]. 5.4.2010 [cit. 2011-02-27]. *Využijte příspěvek a bydlení*. Dostupné z: <[http://www.seniorcz.cz/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=24&Itemid=165](http://www.seniorcz.cz/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=24&Itemid=165)>.
36. SUNEKA, Petr. Efektivnost vybraných nástrojů bytové politiky. *Sociologický časopis*. 2005, Vol. 41, No. 2, s. 277-299.
37. TOMEŠ, Igor, et al. *Sociální správa: Úvod do teorie a praxe*. 2.vyd. Praha: Portál, 2009. 304 s. ISBN 978-80-7367-483-0.
38. TRÖSTER, Petr, et al. *Právo sociálního zabezpečení*. 3.vyd. Praha: C.H.Beck, 2005. 348s. ISBN 80-7179-856-8.
39. VEČEŘA, Miloš. *Sociální stát, východiska a přístupy*. 1.vyd. Praha: SLON. 1993. 77 s. ISBN 80-901424-6-X
40. WILDMANNOVÁ, Mirka. *Sociální politika*. Brno: MU, 2005. 131 s. ISBN 80-210-3657-5.
41. Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, v platném znění
42. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, v platném znění
43. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, v platném znění
44. Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v platném znění

## **8 KLÍČOVÁ SLOVA**

Bydlení

Bytová politika

Doplatek na bydlení

Příspěvek na bydlení

Státní sociální podpora