

Univerzita Palackého v Olomouci  
Pedagogická fakulta  
Ústav pedagogiky a sociálních studií

Obor: Pedagogika – sociální práce  
VI. ročník - kombinované studium

Bc. Renata Zákřavská

**System dávek státní sociální podpory a  
jeho změny v návaznosti na novelizace  
zákonu o státní sociální podpoře  
v letech 1995 – 2010**

Diplomová práce

Vedoucí práce: PhDr. Helena Skarupská, PhD.

Olomouc 2011

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně a použila jsem literárních pramenů a informací, které cituji a uvádím v seznamu použité literatury a zdrojů informací.

V Šumperku dne 27. dubna 2011

## Obsah:

<b>1</b>	<b>ÚVOD.....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>HISTORIE A OBECNÁ CHARAKTERISTIKA SYSTÉMU .....</b>	<b>6</b>
2.1	Vývoj dávek pro rodiny a děti po roce 1989 – před vznikem státní sociální podpory .....	8
<b>3</b>	<b>CHARAKTERISTIKA SYSTÉMU STÁTNÍ SOCIÁLNÍ PODPORY .....</b>	<b>15</b>
3.1	Stanovení a definování cíle práce .....	15
3.2	Konstrukce dávek.....	16
3.3	Základní principy, problematika adresnosti a plošnosti výplaty dávek .....	18
3.4	Parametry pro posouzení adresnosti a plošnosti dávek státní sociální podpory .....	24
<b>4</b>	<b>VYMEZENÍ ZÁKLADNÍCH POJMŮ PODLE PŮVODNÍ PODOBY ZÁKONA Č. 117/1995 SB., O STÁTNÍ SOCIÁLNÍ PODPOŘE.....</b>	<b>27</b>
4.1	Nezaopatřenost dítěte .....	27
4.2	Soustavná příprava na budoucí povolání .....	28
4.3	Rodina, okruh společně posuzovaných osob, oprávněná osoba.....	29
4.4	Nepříznivý zdravotní stav .....	31
4.5	Životní minimum .....	32
4.6	Výdělečná činnost .....	32
4.7	Příjem, rozhodný příjem, rozhodné období.....	33
4.8	Období, na které se dávka přiznává .....	34
4.9	Nárok na dávku, nárok na výplatu dávky .....	36
<b>5</b>	<b>DÁVKY STÁTNÍ SOCIÁLNÍ PODPORY.....</b>	<b>37</b>
<b>5.1</b>	<b>Přídavek na dítě.....</b>	<b>38</b>
5.1.1	Novelizace přídavku na dítě .....	39
5.1.2	Shrnutí .....	51
<b>5.2</b>	<b>Sociální příplatek.....</b>	<b>53</b>
5.2.1	Novelizace sociálního příplatku.....	56
5.2.2	Shrnutí .....	60
<b>5.3</b>	<b>Příspěvek na bydlení .....</b>	<b>61</b>
5.3.1	Novelizace příspěvku na bydlení .....	63

5.3.2	Shrnutí .....	67
<b>5.4</b>	<b>Příspěvek na dopravu.....</b>	<b>67</b>
5.4.1	Novelizace příspěvku na dopravu .....	69
5.4.2	Shrnutí .....	71
<b>5.5</b>	<b>Rodičovský příspěvek.....</b>	<b>72</b>
5.5.1	Novelizace rodičovského příspěvku .....	73
5.5.2	Shrnutí .....	84
<b>5.6</b>	<b>Zaopatřovací příspěvek.....</b>	<b>86</b>
5.6.1	Novelizace zaopatřovacího příspěvku .....	87
5.6.2	Shrnutí .....	89
<b>5.7</b>	<b>Dávky pěstounské péče.....</b>	<b>89</b>
5.7.1	Příspěvek na úhradu potřeb dítěte.....	90
5.7.2	Odměna pěstouna.....	91
5.7.3	Příspěvek při převzetí dítěte .....	92
5.7.4	Příspěvek na zakoupení motorového vozidla.....	92
5.7.5	Novelizace dávek pěstounské péče.....	92
5.7.6	Shrnutí .....	98
<b>5.8</b>	<b>Porodné.....</b>	<b>99</b>
5.8.1	Novelizace porodného .....	100
5.8.2	Shrnutí .....	101
<b>5.9</b>	<b>Pohřebné.....</b>	<b>102</b>
5.9.1	Novelizace pohřebného.....	102
5.9.2	Shrnutí .....	103
<b>5.10</b>	<b>Sociální příspěvek k vyrovnání zvýšení cen tepelné energie (od 1.7.1997) .....</b>	<b>103</b>
<b>5.11</b>	<b>Sociální příspěvek k vyrovnání nájemného (od 1.7.1997) .....</b>	<b>104</b>
<b>5.12</b>	<b>Příspěvek na péči o dítě v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (od 1.10.2005)..</b>	<b>105</b>
5.12.1	Novelizace příspěvku na péči o dítě v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc .....	106
<b>5.13</b>	<b>Příspěvek na školní pomůcky (od 1.4.2006) .....</b>	<b>107</b>
<b>6</b>	<b>DISKUZE .....</b>	<b>109</b>
<b>7</b>	<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>118</b>

## SEZNAM LITERATURY

## PŘÍLOHY

## ANOTACE

# 1 Úvod

Diplomová práce nazvaná *Systém dávek státní sociální podpory a jeho změny v návaznosti na novelizace zákona o státní sociální podpoře v letech 1995 – 2010* je věnována problematice analýzy dávek státní sociální podpory, které jsou vypláceny úřady práce. Výše uvedené téma jsem zvolila s ohledem na své zkušenosti v tomto oboru, neboť již několik let pracuji jako metodik státní sociální podpory. Důvodem této volby byla i potřeba přehledně a aktuálně zpracovat jednotlivé změny v zákoně o státní sociální podpoře i v navazujících zákonech a posoudit, jak tyto změny ovlivnily podobu celého dávkového systému.

Cílem této práce je postihnout, jak jednotlivé změny v zákoně o státní sociální podpoře ovlivnily adresnost celého systému, i jak se tímto změnila struktura a množství příjemců dávek státní sociální podpory. Definice cíle diplomové práce je přesně precizována v kapitole 3.1. Jako metodu k jeho dosažení jsem zvolila analýzu zákonů, které novelizovaly zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

Celá tato práce je uvozena historickým exkurzem do doby před vznikem druhého pilíře sociálního zabezpečení, na který navazuje teoretická část, ve které jsou definovány jednotlivé typy dávkových systémů a zároveň parametry k jejich posouzení. Ve třetí části je, jak již bylo uvedeno, definován cíl celé práce. Ve čtvrté a páté části následuje praktická část, která obsahuje analýzu jednotlivých relevantních právních norem, které upravily zákon o státní sociální podpoře. Závěrečná diskuze obsahuje nejenom shrnutí, ale zároveň i náměty k zefektivnění celého systému.

Veškeré závěry z analýz a změn v zákonech jsou proloženy údaji z celorepublikových statistik výplat dávek státní sociální podpory, ale i z vybraného konkrétního regionu Šumperk.

## 2 Historie a obecná charakteristika systému

Systém státní sociální podpory je vedle sociálního pojištění a sociální pomoci jedním z pilířů sociálního zabezpečení našeho státu. Představuje střední cestu mezi sociálním pojištěním, které řeší sociální situace, na které je možné se dopředu připravit pojištěním a pilířem sociální pomoci, který zabezpečuje pomoc osobám, které se ocitli v hmotné nouzi a nemohou tuto situaci zvládnout ani sami ani s pomocí své rodiny. *Státní sociální podpora (též nazývána v obecné teorii sociálním zaopatřením) se vztahuje na sociální situace, které jsou obecně společností akceptovány a považovány za potřebné k řešení. Jedinec nebo sociální skupina k tomu, aby čerpali plnění z této oblasti, nemusejí v předstihu být účastni nějakého pojistného systému, ani předem odkládat část finančních prostředků k zajištění budoucích potřeb. Tato systémová součást nastupuje, jakmile nastane ona předvídaná sociální událost, která je v zájmu společnosti. Obvykle je tato oblast zaměřena na podporu dětí a rodin, sociální prevenci, apod. Financována je ze státního rozpočtu a je založena na nejširší sociální solidaritě.<sup>1</sup>*

Státní sociální podpora je tedy součástí sociální politiky státu, je to systém dávek, které jsou určeny především nezaopatřeným dětem a rodinám s nezaopatřenými dětmi. Tyto dávky jsou, jak se dále dozvíme, rozděleny na příjmově testované, to jsou takové, pro jejichž výši a výplatu je rozhodný příjem v rodině a netestované dávky, vyplácené pouze při splnění obecných podmínek vzniklé sociální situace. V praxi je celý systém realizován zákonem č.117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, který vyšel v platnost dne 1. října 1995, kromě částí týkajících se příspěvku na dítě, sociálního příplatku a příspěvku na bydlení, které vyšly v platnost až 1. ledna 1996. Tento zákon sjednotil doposud roztržštěný systém dávek, poskytovaný bez jakékoliv systémové koncepce a vyplácený od různých plátců (zaměstnavatel, okresní správy sociálního zabezpečení). Vytvořil systém předem definovaných sociálních situací a dávek, které jsou určeny na jejich zmírnění, a zároveň definoval podmínky nutné pro splnění nároku na ně. Tedy původní plošný model sociální pomoci byl nahrazen adresným dávkovým systémem.

---

<sup>1</sup> Gregorová Z., Galvas M.: *Sociální zabezpečení, Masarykova univerzita Brno, 2000, s. 39*

*Uvedený systém dávek<sup>2</sup> se tvořil postupně a byl značně roztržštěný, a to jak pojetím jednotlivých dávek a podmínek pro jejich přiznání, tak i z hlediska jejich legislativního řešení. Většina peněžitých dávek byla pojata jako dávky nemocenského pojištění, které byly stanoveny nebo limitovány absolutními částkami a pokud nebyly valorizovány, pak při změně cenových a příjmových relací docházelo ke ztrátě reálné úrovně poskytovaných dávek. Pojetí některých dávek poskytovaných ve specifických situacích bylo v zásadě převzato do nového systému státní sociální podpory. Okruh dávek se však rozšířil o další dávky, které řeší nově vznikající specifické sociální situace (např. příspěvek na bydlení).<sup>3</sup> Jedním ze znaků nového systému dávek státní sociální podpory je i počet nově definovaných sociálních situací, které jsou určující po vznik nároku na dávky státní sociální podpory. Tyto sociální situace jsou v průběhu vývoje nového systému postupně pozměňovány, rušeny, anebo vznikají zcela nové, což se odvíjí podle aktuálních ekonomických, politických nebo společenských změn. Jak dále uvidíme, v průběhu existence systému postupně vznikaly a zanikaly dávky v reakci na např. zvýšení cen tepelné energie (sociální příspěvek, který byl přímo určen na pokrytí nákladů spojených se zvýšením cen tepelné energie), zvýšení daňové zátěže (bonus v podobě jednorázového přídatku na dítě), „pastelkovné“ mělo pomoci rodinám s finanční zátěží provázející vstup dítěte do první třídy, apd. Zásadní význam má i valorizační mechanismus, díky kterému dochází k úpravám výše dávek podle jasně daných pravidel, nikoliv nahodile změnou zákona, apd. Nově vzniklý systém je tedy velice pružný, snaží se reagovat na aktuální problémy společnosti a jednotlivců, a zároveň jeho adresnost deklarovaná velkým množstvím sociálních situací a podmínek zaručuje adekvátnost poskytované pomoci. Co vedlo k potřebě transformace systému dávek před rokem 1995, resp. 1989 do systému státní sociální podpory, tak jak jej známe nyní? Tuto otázku objasňuje Kepková (1997), která byla a doposud je jednou z hlavních spolutvůrkyň zákona o státní sociální podpoře, metodických pokynů a postupů a je velkou autoritou a znalkyní této problematiky u nás: ... Vytvoření státní sociální podpory bylo součástí procesu sociální reformy. K výchozím principům celkové společenské a ekonomické přestavby již na konci roku 1989 patřil požadavek na reformu sociálního systému. Byly stanoveny cíle, aby tento systém omezil státní paternalismus a zvýšil*

<sup>2</sup> Jedná se o systém dávek existující před vznikem státní sociální podpory (pozn. autorka).

<sup>3</sup> Dlouhý J.: *Vzájemné vazby systému daní a dávek v ČR, SOCIOKLUB, 1997, s. 62-63*

*participaci občanů na řešení svých sociálních situací. Byl stanoven cíl snížit závislost rodin na sociálních příjmech a snížit podíl sociálních výdajů na hrubém domácím produktu. Byl vysloven požadavek, aby byla sociální politika cílená a opustila svoji dosavadní rovnostářskou plošnost, se kterou byly různé dávky, zejména rodinám, poskytovány všem stejně bez ohledu na skutečnou potřebu. Sociální redistribuce neměly nadále deformovat primární sociální rozvrstvení společnosti, které se vytvořilo na trhu práce, nýbrž jen účelně korigovat jeho společensky neadekvátní důsledky a tvrdosti. Na druhé straně byl vysloven požadavek, aby byla zabezpečena reálná sociální ochrana těm, kteří ji prokazatelně potřebují, a to v takové míře v jaké ji potřebují, a v závislosti na vlastní snaze obtížnou sociální situaci překonat.<sup>4</sup> Tato slova jsou velice důležitá pro pochopení základní ideje celé transformace systému a zároveň jsou jakýmsi mottem této práce, neboť v ní mimo jiné budeme sledovat, zda k naplňování těchto požadavků došlo, popř. zda systém, který za více jak patnáct let své existence doznal řadu změn a posunů i nadále k těmto myšlenkám směřuje, nebo zda se od nich odklání.*

## **2.1 Vývoj dávek pro rodiny a děti po roce 1989 – před vznikem státní sociální podpory**

Jak jsem již poznamenala výše, byl systém dávek před vznikem uceleného systému státní sociální podpory velice roztržitý. S ohledem na celistvost a kontinuitu výkladu jednotlivých dávek nového systému státní sociální podpory, které se odvíjí z velké části ze starého modelu, považuji za nutné se u této problematiky zastavit a ve zkratce prezentovat dávky, které tvořily dávkový systém před vznikem státní sociální podpory. Ačkoliv nechci čtenáře zatěžovat zbytečnými a zdánlivě irelevantními informacemi, domnívám se, že znalost historie je vždy důležitá pro pochopení současnosti.

Mohu-li si dovolit určité odlehčení, pak bychom se nyní paleontologicky nacházeli v období zhruba třetihor (druháohory skončily vyvrcholením mohutné sociální reformy), ze kterých se postupným evolučním vývojem (pokračující mírnější

---

<sup>4</sup> Kepková M.: *Státní sociální podpory, vznik a vývoj systému*, SOCIOKLUB, 1997, str. 7



sociální reformou) dostaneme na začátek čtvrtohor k původní podobě zákona o státní sociální podpoře. Evoluci pak budeme sledovat dále až do roku 2010, zaměříme se na všechny transformace, metamorfózy a degenerace systému a v závěrečné diskuzi nastíníme predikce do budoucích let. Kam bude systém směřovat dále, které jeho části jsou z evolučního hlediska nadbytečné, a z tohoto důvodu odsouzené k zániku.

*V souvislosti s liberalizací cen byla k 1. 7. 1990 zavedena nová dávka určená pro všechny občany – státní vyrovnávací příspěvek (SVP). Ve výši 140 Kč měsíčně byla tato dávka určena ke kompenzaci zvýšených životních nákladů v souvislosti s růstem spotřebitelských cen, zejména potravin. Od 1. května 1991 byl SVP zvýšen o 80 Kč měsíčně, tj. na 220 Kč nezaopatřeným dětem a důchodcům, a to v souvislosti se zvýšením cen paliv a tepelné energie. Od 1. ledna 1992 byl nárok na SV zrušen osobám ekonomicky aktivním a ponechán v nezměněné výši důchodcům a nezaopatřeným dětem. Byl také ponechán osobám, které pobíraly rodičovský příspěvek ve výši 140 Kč. S účinností od 1. 1. 1993 nenáležel SVP poživatelům důchodů, jejichž příjem z výdělečné činnosti dosáhl výše minimální mzdy nebo byl vyšší. S účinností od 1. 4. 1993 se zavedlo další omezující kritérium pro nárok na SVP pro nezaopatřené děti a poživatele rodičovského příspěvku, a to příjem do výše dvojnásobku životního minima společně posuzovaných osob. Toto opatření, které platí dodnes,<sup>5</sup> si vyžádalo pravidelné čtvrtletní vykazování příjmů. Od 1. 4. 1994 se zvýšil SVP vyplácený nezaopatřeným dětem v rodinách s příjmem do 1,5 násobku životního minima o 100 Kč, tj. z 220 Kč na 320 Kč měsíčně. U dětí, které žijí v rodinách s příjmem od 1,5 násobku do 2 násobku životního minima, byl ponechán SVP v dosavadní výši 220 Kč.*

*U státního vyrovnávacího příspěvku od roku 1991 byl tak postupně omezován okruh příjemců této dávky. Z dávky, která byla při svém vzniku zcela plošnou „všelidovou“ dávkou, se tak postupně stala dávka sociální a adresně vyplácená, tj. testovaná příjmem a určená dětem, žijícím v rodinách s nízkým příjmem. Není proto nelogické, že bude nakonec transformována do systému státní sociální podpory a položí základ sociálnímu příspěvku, dávce určené rodinám s nízkými příjmy.*

---

<sup>5</sup> Autorka (Kepková) napsala článek v roce 1995, kdy se státní sociální podpora utvářela, její odkazy jsou tedy poplatné této době.

*Přídavky na děti a výchovné k důchodům jsou dosud dávkou nemocenského (důchodového) pojištění a od roku 1985 až do roku 1993 nebyly upravovány ani systémově měněny. Přídavky byly vypláceny ve výších stanovených podle počtu dětí v rodině. Na jedno dítě činily 200 Kč, na dvě děti 650 Kč, na tři děti 1210 Kč a na čtyři děti 1720 Kč a na každé další dítě 350 Kč měsíčně. Za sociálně nespravedlivé se považovalo, že nejde o nárok dítěte, ale že je dávka dávkou nemocenského pojištění, a nárok na ni se pozbyl při neplnění pracovních povinností (zameškané směny) rodičem. Ve Scénáři sociální reformy byl proto zdůrazněn nárok dítěte na tuto dávku. Od 1. 11. 1993 byly přídavky na děti a výchovné k důchodům upraveny, výše těchto dávek byla upravena jednotně, tj. byla odstraněna odlišnost při vyplácení výchovného na jedno dítě u poživatele invalidního důchodu - do té doby činilo toto výchovné 250 Kč.*

*Podstatnou systémovou změnou bylo, že se konstrukce přídavků odvodila od životního minima, které je odlišné u různých věkových skupin. Výše přídavků na děti byla koncipována jako jedna třetina částky na výživu a ostatní základní potřeby dítěte podle tehdy platné sazby životního minima. Měsíční částky přídavků na děti činily od 1. 11. 1993 340 Kč na dítě ve věku od 6 let, 380 Kč na dítě ve věku od 6 let do 10 let, 450 Kč na dítě ve věku od 10 do 15 let a 490 Kč na nezaopatřené dítě starší 15 let. Dlouhodobou snahou bylo, aby byl přídavek na dítě v souvislosti s růstem životních nákladů, a na to navazujícím růstem životního minima, valorizován.*

*K 1. 10. 1990 byla uzákoněna nová státní nároková dávka – **rodičovský příspěvek**. Ten nahradil dosavadní mateřský příspěvek, který náležel matce při péči o jedno dítě do jednoho roku věku a při péči o dvě děti do dvou let věku nejmladšího dítěte (pokud se narodilo do 1. 1. 1988). Pokud se narodilo po tomto datu, vyplácel se tento příspěvek do tří let věku dítěte. Zákon o rodičovském příspěvku sjednotil poskytování této dávky do 3 let věku dítěte, a to v jednotné částce 900 Kč měsíčně. Tím vyvrcholily diskuze o možném pojetí této dávky jako dávky typu nemocensky pojistného, dávky nahrazující mzdu, jejíž výše by byla individuálně odvozena od mzdy. Zavedením rodičovského příspěvku se sledovalo zkvalitnění potřebné individuální péče o děti a snížení podílu dětí v jeslích. Předpokládalo se, že bude mít*

*i vliv na žádoucí prodloužení intervalu mezi porody, které byly v ČSSR v průměru kratší než 3 roky, což bylo z medicínských pohledů považováno za nevyhovující. Rodičovský příspěvek byl s účinností od 1. 4. 1992 zvýšen na 1200 Kč a od 1. 2. 1994 na 1500 Kč měsíčně. Startovacím impulsem valorizačního mechanismu je růst mezd, valorizačním schématem je růst životních nákladů a životního minima.*

*Poslední úprava rodičovského příspěvku byla provedena k 1. 10. 1994, a to na 1740 Kč měsíčně. Současně byl ovšem zrušen SVP ve výši 140 Kč, takže reálné zvýšení činilo 100 Kč. Při pobírání rodičovského příspěvku musí být splněna podmínka osobní řádné celodenní péče o dítě, avšak při splnění této podmínky zákon umožňuje rodiči i výdělečnou činnost. Jedná se o významnou a světově unikátní dávku obdobná dávka je v Německu vyplácena pouze 6 měsíců.*

***Podpora při narození dítěte.** Jde o jednorázovou dávku nemocenského pojištění, kterou se přispívá k částečnému pokrytí nákladů vznikajících v souvislosti s narozením dítěte. V průběhu let 1990 - 1994 byla tato dávka zvýšena celkem třikrát. Poprvé k 1. 3. 1991 z dosavadních 2000 Kč na 3000 Kč. Od 1. 5. 1993 byla podpora při narození dítěte zvýšena na 4000 Kč a účinností od 1. 10. 1994 na současných 4500 Kč.*

***Zaopatřovací příspěvek a příspěvek na byt vojáka.** Tyto dávky jsou vypláceny v době konání základní (náhradní) vojenské služby. Zaopatřovací příspěvek byl zvýšen od 1. 8. 1991 pro manželku vojáka z 650 Kč měsíčně na 750 Kč měsíčně a pro dítě vojáka ze 400 Kč na 500 Kč měsíčně. Současně byla upravena i horní hranice příspěvku na úhradu za užívání bytu vojáka z 300 Kč na 400 Kč měsíčně. Od 1. 1. 1994 byly tyto dávky zvyšovány již systémově, a to v souladu s koncepcí státní sociální podpory, ve které se navrhuje stanovit tento příspěvek pro manželku vojáka a dítě ve výši 2/3 částky životního minima potřebné k zajištění jejich výživy a ostatních osobních potřeb. K poslední úpravě těchto dávek došlo k 1. 10. 1994, kdy se zaopatřovací příspěvek zvýšil na 750 Kč u dětí a na 1000 Kč měsíčně u manželky, resp. ostatních oprávněných osob. Příspěvek na úhradu za užívání bytu se zvýšil na 660 Kč měsíčně.*

*Dávky pěstounské péče. Naposledy byly tyto dávky upraveny s účinností od 1. 10. 1994 a jejich výše byla stanovena opět v souladu se záměry státní sociální podpory tak, že částky pro děti se stanovily na úrovni částek životního minima podle věku dítěte a odměna pěstouna v poloviční výši částky na výživu a osobní potřeby dospělé osoby.*

*Závěrem je možné akceptovat hodnocení, že v průběhu transformačních procesů nezůstala rodina bez podpory státu. Po roce 1990 byly opakovaně zvyšovány ty sociální dávky, které jsou nasměrovány do klíčových, sociálně obtížných životních situací rodin s dětmi, nebo které jsou orientovány do těch rodin, které jsou z nějakého důvodu sociálně více ohroženy. Naproti tomu reálná hodnota (paušálně plošně vyplacených – pozn. autorů) přídatků na děti se snížila zhruba o třetinu oproti roku 1989. Tato orientace kompenzačních opatření byla projevem snahy prosadit určitou vyšší adresnost podpory. Jestliže dávkové systémy neumožňovaly testovat příjmy rodin, uplatnilo se náhradní řešení a přesnější „adresa“ příjemce se určila vymezením kritických sociálních situací a událostí. „Nepřesnost“ nasměrování podpory se tím nepochybně zmenšila.<sup>6</sup>*

V Tabulce 1 je možné sledovat vývoj nákladů na dávky peněžní pomoci rodinám s dětmi před vznikem státní sociální podpory. Se zavedením jistých adresných opatření pro přídatky na děti můžeme sledovat postupně klesající náklady na tuto dávku. Naopak obrovský nárůst zaznamenává rodičovský příspěvek, u kterého jsou náklady za sledované období čtyřnásobné a státní vyrovnávací příspěvek, kde se dokonce za pouhé čtyři roky výdaje ztrojnásobily. Jak můžeme sledovat dále v Tabulce 2, tento trend pokračuje i po zavedení systému státní sociální podpory.

---

<sup>6</sup> Kepková M.: *Státní sociální podpora, vznik a vývoj systému*, SOCIOKLUB, 1997, str. 7-14

• **Tabulka 1.: Náklady na dávky peněžní pomoci rodinám s dětmi<sup>7</sup>**

Rok	1985	1989	1990	1991	1992	1993
<b>Celkem (v mil. Kč)</b>	<b>14.684</b>	<b>14.871</b>	<b>17.360</b>	<b>22.427</b>	<b>24.307</b>	<b>24.633</b>
Přídavky na děti	10.396	10.360	10.191	9.808	9.502	9.615
Výchovné k důchodům	566	294	290	340	337	344
Státní vyrovnávací příspěvek			2.340	6.292	7.181	6.079
Peněžítá pomoc v mateřství	1.173	1.341	1.349	1.397	1.441	1.623
Rodičovský příspěvek	1.020	1.080	1.504	3.013	3.817	4.431
Podpora při narození dítěte	271	258	258	349	356	423
Zaopatřovací příspěvek	99	112	71	46	49	40
Pěstounská péče	51	53	53	53	67	77
Soc. dávka rodičům s nezaop. dětmi	35	80	98	243	688	1.084

• **Tabulka 2.: Vyplacené částky na vybraných dávkách státní sociální podpory v České republice<sup>8</sup>**

	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Celkem (v mil. Kč)</b>	<b>31.855</b>	<b>33.700</b>	<b>32.178</b>	<b>32.669</b>	<b>32.954</b>	<b>34.043</b>	<b>48.532</b>	<b>41.883</b>
Přídavek na dítě	12.748	13.353	12.519	11.790	11.195	11.033	10.236	6.232
Sociální příplatek	6.199	6.271	5.822	5.262	4.779	4.419	4.607	3.174
Příspěvek na bydlení	2.518	3.028	2.835	2.548	2.458	2.287	1.565	1.619
Příspěvek na dopravu	1.045	1.298	1.267	857	-2 <sup>9</sup>	-1		
Rodičovský příspěvek	7.691	8.022	7.964	10.425	12.627	13.526	28.690	28.294
Porodné	581	791	807	832	895	1.591	2.097	1.647
Zaopatřovací příspěvek	15	14	8	3				
Pěstounská péče	339	394	407	427	467	585	771	844
Pohřebné	540	529	549	525	533	513	509	71

<sup>7</sup> Kepková M.: *Státní sociální podpora, vznik a vývoj systému, SOCIOKLUB, 1997, str. 13*

<sup>8</sup> Statistické ročenky, <http://www.czso.cz/csu>

<sup>9</sup> Vratky na dávce (přeplatky vrácené z důvodu neoprávněného čerpání dávky), dávka byla k 1. 7. 2004 zrušena

Z tabulek je patrné, že z ekonomického a výdajového hlediska je nutné považovat za klíčové dávky přídavek na dítě, u kterého však adresná opatření vedou k postupnému snižování nákladů, sociální příplatek, který zaznamenává stejnou tendenci jako přídavek na dítě a především rodičovský příspěvek, který se stává v posledních letech zásadním rozpočtovým oříškem, tvoří více jak polovinu celkových nákladů vyplacených na dávkách státní sociální podpory.

### **3 Charakteristika systému státní sociální podpory**

Tato kapitola je věnovaná problematice teorie dávkového systému státní sociální podpory. Budeme se zde zabývat konstrukcí jednotlivých dávek, parametry k posouzení jejich adresnosti a plošnosti, ale v první řadě definujeme cíl celé této práce.

#### **3.1 Stanovení a definování cíle práce**

Nyní se tedy dostáváme k praktické podobě zákona o státní sociální podpoře. Jak jsem již řekla, jeho původní podobu prezentuje zákon č.117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Za patnáct let své existence zaznamenal značné změny, vedle evergreenů v podobě přídavků na dítě, sociálních příplatků, rodičovského příspěvku, atd., byly vytvořeny a opět zrušeny zcela nové dávky (pastelkovné, sociální příspěvky na teplo a energii, příspěvek pro děti vyžadující okamžitou pomoc, apd.) Těmito změnami se pochopitelně budeme zabývat v následující práci, vedle těchto faktických změn si však budeme všimnout i dalších faktorů, které změnily a mění nejenom dávky samotné, ale celý systém státní sociální podpory. Budeme si všimnout, jak se měnily elementární podmínky pro jednotlivé dávky, a co tyto změny znamenaly pro celkovou koncepci adresného modelu státní sociální podpory. Budeme sledovat, jak se měnil počet žadatelů o jednotlivé dávky v návaznosti na legislativní změny, ale také to, jak se tato situace odrazila v celkových nákladech na jednotlivé dávky a financování celého systému, tato fakta budeme deklarovat na výplatách dávek v okrese Šumperk a celorepublikových údajích o výplatách jednotlivých dávek. Změny v podmínkách budeme sledovat s ohledem na obecné definice jednotlivých systémů adresného a plošného (univerzálního) systému, avšak v důsledku problematičnosti operacionalizace jednotlivých specifik a parametrů systémů z důvodu absence opory v odborné literatuře, budu precizovat jednotlivé parametry podle obecných charakteristik sama, a to pouze pro potřeby a s ohledem na cíle této práce. Legislativní změny celého systému budeme sledovat rozбором jednotlivých novelizací tak, jak v průběhu let 1995-2010 následovaly.

**Stanovené cíle této práce tedy zní:**

- **Jak se legislativně měnil systém státní sociální podpory a jednotlivé dávky tohoto systému v průběhu let 1995 - 2010 s ohledem na vybrané relevantní novelizace tohoto zákona?**
- **Jaké měly tyto legislativní změny dopad na celkový objem vyplacených dávek za sledované období, na strukturu dávek (jak se měnily jednotlivé podmínky pro nárok na ně, případně definované sociální situace, výše dávek), na počet žadatelů (nárůst nebo pokles žadatelů) a na strukturu žadatelů (více nebo méně nároků na dávky pro nezaopatřené děti)?**
- **Znamenaly tyto změny odklon od původně adresného modelu výplaty dávek k méně adresnému modelu, nebo dokonce můžeme hovořit o tendenci k návratu k paternalismu?**

### **3.2 Konstrukce dávek**

Pojďme se nyní podívat na realizaci druhého z pilířů sociálního zabezpečení. Jak již bylo několikrát zopakováno, státní sociální podpora byla uvedena do praxe zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, s tím že účinnost pro netestované dávky byla od 1. 10. 1995, pro testované od 1. 1. 1996. Úřady státní sociální podpory byly již od svého vzniku začleněny do struktury okresních úřadů a tvořily samostatná oddělení, někde i referáty. Od účinnosti zákona č. 320/2002 Sb., tj. od 1. 1. 2003 byly zrušeny okresní úřady a celá státní sociální podpora přešla v rámci velké reformy veřejné správy pod nově vzniklé obecní úřady obce s rozšířenou působností. Od 1. 4. 2004 přešly všechny orgány státní sociální podpory zákonem č. 453/2003 Sb. pod úřady práce, pod jejichž správou jsou doposud.

V rámci systému státní sociální podpory bylo v původní podobě upraveno celkem devět dávek: přídavek na dítě, sociální příplatek, příspěvek na bydlení, příspěvek na dopravu (zrušen k 1. 7. 2004), rodičovský příspěvek, zaopatřovací příspěvek (zrušen k 1. 4. 2006), dávky pěstounské péče, porodné a pohřebné. Postupně se vytvořily a zrušily dávky nové: sociální příspěvek k vyrovnání zvýšení cen tepelné energie (1. 7. 1997 - 30. 6. 2000), sociální příspěvek k vyrovnání



nájemného (1. 7. 1997 - 31. 12. 2000), příspěvek na péči o dítě v zařízení vyžadující okamžitou pomoc (1. 10. 2005 - 1. 6. 2006), příspěvek na školní pomůcky (1. 4. 2006 - 1. 1. 2008).

Při posuzování nároku na dávky i při jejich výplatách existují určitá pravidla a zásady, které Krebs (2007) shrnul takto:

- *nárok na dávky má pouze občan a s ním společně posuzování členové domácnosti, kteří mají trvalý pobyt na území České republiky.*<sup>10</sup>
- *při posuzování nároků na jednotlivé dávky státní sociální podpory se netestuje majetek rodiny.*
- *system státní sociální podpory chápe rodinu jako soužití rodičů a nezaopatřených dětí ve společné domácnosti. Za nezaopatřené dítě je považováno dítě do skončení povinné školní docházky a poté (nejdéle však do 26 let věku), jestliže se soustavně připravuje na budoucí povolání nebo se pro nemoc nebo úraz nemůže soustavně připravovat na budoucí povolání, popř. z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopno vykonávat soustavnou výdělečnou činnost.*
- *základem pro stanovení nároku a výše jednotlivých dávek státní sociální podpory (včetně určení hranice příjmů občana či rodiny) je životní minimum.*
- *dávky státní sociální podpory 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 tedy může pobírat více dávek státní sociální podpory souběžně.*
- *mezi příjmy, které jsou rozhodné pro přiznání nároku na dávky státní sociální podpory, patří především příjmy ze závislé činnosti, příjmy z podnikání nebo jiné samostatné výdělečné činnosti a dále dávky nemocenského a*

---

<sup>10</sup> Za určitých podmínek, dále specifikovaných v textu, mají nárok na dávky i občané, kteří sice nejsou trvale hlášeni k trvalému pobytu na našem území, ale jsou občany Evropské unie a zdržují se na území našeho státu, kde také vykonávají výdělečnou činnost.

*důchodového zabezpečení a hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání včetně obdobných příjmů z ciziny. Do rozhodného příjmu se započítávají tzv. „čisté“ příjmy, tzn. příjmy po odpočtu pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a 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 přiznání dávek státní sociální podpory vyřizují konkrétní místa příslušných úřadů podle místa trvalého bydliště žadatele. Od 1. 4. 2004 jsou příslušnými institucemi úřady práce.*
- *žádosti o jednotlivé dávky je nutno podávat pouze na tiskopisech předepsaných MPSV*
- *nárok na výplatu dávek státní sociální podpory zaniká uplynutím 3 měsíců ode dne, za který dávka náleží. U dávek jednorázových zaniká nárok uplynutím 1 roku ode dne, za který dávky náleží.<sup>11</sup>*

### **3.3 Základní principy, problematika adresnosti a plošnosti výplaty dávek**

V této subkapitole bych se ráda zaměřila na obecnější pohled na systém státní sociální podpory. Nastíníme zde základní obecné principy státní sociální podpory, podíváme se, jak různí autoři pohlízejí na jednotlivé dávkové modely, v čem spatřují pozitiva a v čem negativa, a nakonec se pokusím specifikovat parametry pro posouzení jednotlivých dávkových modelů.

*K základním principům systému státní sociální podpory patří: komplexnost, jednotnost, sociální spravedlnost, skladebnost, valorizace, dostupnost, operativnost, nenáročnost. Při realizaci státní sociální podpory je uplatňován princip státem organizované solidarity, a to ve dvou základních směrech:*

---

<sup>11</sup> Krebs V. a kol.: *Sociální politika, Aspi, a.s., 2007, str. 253-254*

- od bezdětných k rodinám s dětmi
- od vysokopříjmových k nízkopříjmovým rodinám.

Tomuto rozdělení odpovídají i dva základní druhy dávek, které se k takovému účelu užívají. V první řadě jde o univerzální nárokový příjem každého dítěte, jenž je vyjádřením redistribučních procesů od bezdětných rodin ve prospěch rodin s dětmi. Takto koncipované dávky mají horizontální charakter. V systému státní sociální podpory představují tento druh dávky rodičovský příspěvek, dávky pěstounské péče, porodné a pohřebné. Druhým typem dávek jsou příspěvky stanovené na základě testování skutečné celkové příjmové situace rodiny (*means test*). Jde o podporu rodiny do okamžiku, kdy dosáhne svými příjmy společensky dohodnuté úrovně, přičemž zpravidla s rostoucím příjmem se výše dávek snižuje. V tomto případě se jedná o přerozdělování ve prospěch rodin s nízkým příjmem. Takto koncipované dávky mají vertikální charakter. V systému státní sociální podpory mají tento charakter přídavek na dítě, sociální příplatek, příspěvek na bydlení a příspěvek na školní pomůcky. Vzájemná proporce výše těchto dávek a prostředků vkládaných do těchto řešení umožňuje realizovat mnoho variant státní podpory, ale především umožňuje jedním systémem uskutečnit diametrálně odlišné pojetí sociální politiky státu. Různým nastavením variant systém umožňuje velmi účinně realizovat sociální politiku úsporného, tak i „štědrého“ charakteru. Změnou vah dávek vertikálních nebo horizontálních je možné při stejném objemu vynakládaných prostředků provádět sociální politiku vysoce cílenou, příp. až plošnou.<sup>12</sup>

Zatímco Krebs (2007) uvádí, že univerzální dávky, které ztotožňuje s horizontálními, jsou fakticky příjmově netestované dávky, Dlouhý (1997) ačkoliv užívá stejnou typologii, považuje za univerzální typ dávek dávky dlouhodobé a testované, u adresného modelu hraje roli aktuálnost testovaných příjmů ...*Systém státní sociální podpory využívá k řešení sociálních situací vzájemnou kombinaci dvou typů dávek. Jde jednak o univerzální dávky (dávky dlouhodobé), které jsou vyjádřením přerozdělení od bezdětných rodin k rodinám s dětmi. Výplata univerzálních dávek může být variantně ukončena při vyšší příjmové úrovni. Příjem se zjišťuje nebo je zkoumán za období předcházejícího kalendářního roku. V systému*

<sup>12</sup> Krebs V. a kol.: *Sociální politika, Aspi, a.s., 2007, str. 251-252*

*státní sociální podpory představuje tento druh dávek přídavek na dítě, rodičovský příspěvek, porodné a zaopatřovací příspěvek. Obdobný charakter má i příspěvek na dopravu a pohřebné. Druhým typem jsou dávky stanovené na základě testování aktuální celkové příjmové situace rodiny. V tomto případě se jedná o přerozdělení od rodin vysokopříjmových k rodinám nízkopříjmovým. Tyto dávky bývají označovány jako dávky vertikální (krátkodobé). Jde o podporu rodiny do okamžiku, kdy dosáhne svými příjmy určité úrovně, přičemž na nejvyšší úrovni je poskytována dávka rodinám s příjmem na úrovni životního minima a s rostoucím příjmem se výše dávky postupně snižuje. Příjem je zkoumán za předchozí kalendářní čtvrtletí. Ve státní sociální podpoře je tímto typem dávky sociální příplatek a příspěvek na bydlení.<sup>13</sup>*

Tomeš rozděluje dávky na plošné nebo cílené, přičemž cílenou ochranu považuje za administrativně i finančně náročnější než plošné vyplácení dávek, a zároveň se zamýšlí nad tím, zda konečná úspora na adresnou politiku nepokryje zvýšené náklady s touto politikou spojené (Tomeš, 1996). Navzdory těmto úvahám však pokračuje: *...další oblastí, kde se projevíly systémové nedostatky, byly přídavky na děti a jiné formy pomoci rodině. Po druhé světové válce, za poválečné inflace byly přídavky na děti a naturální pomoc mladým rodinám (pleny, kočárky) nezbytnou součástí sociálního zabezpečení. Jejich zavedení rozkládalo náklady na celou výdělečně činnou společnost v době, kdy nebylo např. možné zvyšovat mzdy. Jakmile se však společnost stabilizovala a nastala diferenciací v příjmech, plošné poskytování pomoci rodinám se přežilo, neboť pro bohaté nebylo přínosem a chudým peníze nadále chyběly. Plošné přístupy se znehodnocovaly tím, že nebyly indexovány podle růstu cen. Začaly se proto rozvíjet nové formy pomoci těm rodinám, které pomoc prokazatelně potřebovaly. Vedlo to k zavedení adresného poskytování dávek. Tento přístup je aktuální ve všech postkomunistických zemích. Adresnosti v systémech sociálního pojištění se dosahuje zpřísněním podmínek.<sup>14</sup>*

Podobně jako se Tomeš zamýšlí nad finanční nákladností adresného systému ve vyplácení dávek, rozvádí Potůček (1995) dále tuto problematiku: *...dávky přiznávané všem občanům ve specifikovaných situacích mohou být vypláceny ihned poté, kdy občan hornověrně prokáže, že se v takové situaci nachází. Někdy takovou skutečnost dokonce ani nemusí prokazovat a dávka je mu vyplacena automaticky, což*

<sup>13</sup> Dlouhý J.: *Vzájemné vazby systému daní a dávek v ČR, SOCIOKLUB, 1997, s. 62-63*

<sup>14</sup> Tomeš I.: *Sociální politika: Teorie a mezinárodní zkušenost, SOCIOKLUB, 1996, str. 206*

*představuje značnou úsporu administrativních nákladů. K negativním efektům patří, že náklady na výplatu takové dávky jsou pochopitelně vyšší, než kdyby byly vypláceny selektivně. Někteří autoři se domnívají, že plošná výplata dávek může mít korumpující charakter, neboť dávky mohou být vypláceny i těm, kteří je vůbec nepotřebují. Dávky vyplácené selektivně na základě zkoumání potřebnosti úředníkem orgánu sociálního zabezpečení je nákladnou záležitostí. Je dobře dokumentováno, že mnozí občané, kteří by na dávku, jejíž výplata je podmíněna zkoumáním potřebnosti, měli nárok, o ni vůbec nežádají – buď proto, že se o svém nároku na ni vůbec nedozvědí, nebo proto, že nejsou schopni, nebo nemají dost energie na to o dávku žádat, a konečně proto, že se bojí odsudku nebo pohrdání lidí ve svém okolí (problém stigmatizace).<sup>15</sup>*

Z tohoto pohledu je velice zajímavá studie Ettlerové (2003), která se zabývala analýzou žadatelů o vybrané dávky státní sociální podpory, konkrétně žadateli o přídavek na dítě, sociální příplatek a rodičovský příspěvek. Zaměřila se na reálné příjmy v rodině, na složení rodiny, popř. pracovní zařazení ekonomicky aktivního rodiče a posuzovala, do jaké míry je příjem z těchto dávek důležitý pro rodinný rozpočet rodin. Analýza proběhla v roce 2000, základní vzorek tvořilo celkem 1531 domácností základního souboru (tj. rodin s dětmi) a 418 nízkopříjmových rodin (Ettlerová je nazývá doplňkovým souborem). Ettlerová uvádí, že přídavek na dítě pobírá 83,2 % rodin základního souboru a 98,1 % rodiny doplňkového souboru, pro velkou část rodin není přídavek na dítě ekonomicky příliš významný. Většinu rodin (87 %), které přídavek na dítě pobírají, tvoří rodiny s jedním nebo s dvěma dětmi. V úplných rodinách s jedním dítětem tvoří přídavek v průměru 2,5 % čistého příjmu, v rodinách se dvěma dětmi 5 %. Význam dávky roste se zvyšujícím se počtem dětí, rodiny se čtyřmi a více dětmi pobírají přídavek na dítě všechny. ...*Většina rodin s dětmi (85,4 % základního souboru a 98,6 % doplňkového souboru) pobírá alespoň jednu sociální dávku, zbývajících 14,6 % rodin základního souboru (hlavně samostatně činných a zaměstnanců) a 1,4 % doplňkového souboru nemá žádné příjmy ze státní sociální podpory. Přídavek na dítě, sociální příplatek a rodičovský příspěvek představují u valné většiny rodin (97,6 %) polovinu a více jejich celkové sociální podpory, 62,8 % rodin základního souboru a 42,4 % nízkopříjmových rodin*

---

<sup>15</sup> Potůček M.: *Sociální politika, Slon, 1995, str. 75*

*přítom jiné dávky vůbec nepobírá. Celkově dávky státní sociální podpory čerpají nejčastěji neúplné rodiny a čisté úplné rodiny s jedním ekonomicky aktivním rodičem. Nízkopříjmové rodiny jsou hlavními příjemci dávek státní sociální podpory, pouze 1,4 % z těchto rodin nedostává žádnou dávku, přestože na ni mají nárok. Významná jsou zjištění podílu dávek státní podpory na příjmu domácnosti. Příspěvek státní sociální podpory do rodinného rozpočtu nemá u 65,9 % rodin základního souboru zásadní význam – tvoří maximálně desetinu celého příjmu. Týká se to až tří čtvrtin zaměstnaneckých rodin, nadpoloviční většiny rodin dělníků, samostatně činných a zemědělců. V doplňkovém souboru najdeme 4,6krát méně takovýchto rodin.<sup>16</sup>*

Stále více se blížíme otázce, který z modelů státní sociální podpory je efektivnější a ekonomičtější, zda spíše plošný dávkový systém, který je sice administrativně méně náročný, nicméně nezohledňuje konkrétní příjmovou a sociální situaci v rodině, a dávka je rodině vyplacena v podstatě „bez zásluh“. Anebo zda je vhodnější adresný model výplaty dávek, a to i za cenu mnohem větší administrativní náročnosti, která na sebe nabaluje i nepříjemnou zátěž pro klienta v podobě dokazování okolností potřebných k posouzení nároku na dávku (doložení rozhodných příjmů všech společně posuzovaných osob, potvrzení o studiu, o dojíždění do školy, o zdravotním stavu, apd.).

V neposlední řadě je nutné posoudit i celkový ekonomický dopad systémů, tedy zatížení státního rozpočtu plošným nebo adresným modelem. Podle níže uvedených údajů v Tabulce 3 můžeme sledovat náklady vynaložené na adresné a plošné dávky v letech 1995 - 1997, v Tabulce 4 celkové náklady vynaložené na dávky státní sociální podpory. Můžeme zde sledovat, že v letech 1995 - 1997 výrazně vzrostl podíl adresných dávek a výdajů na ně (z 24 % na 70 %), je ale nutné poznamenat, že dávky, které hodnotíme jako adresné (přídavek na dítě, sociální příspěvek) vyšly legislativně v platnost až od ledna 1996, proto se nám i tak zásadním způsobem přelil podíl plošných dávek z roku 1995 směrem k adresným. Tedy je možné říci, že pokud podíl adresných dávek v roce 1996 tvořil 70 %, tedy výraznou většinu, jednalo se o skutečně adresnější model systému výplaty dávek (rok 1995 bychom s ohledem na 76 % převahu plošných dávek mohly hodnotit jako spíše plošnější dávkový model,

---

<sup>16</sup> Ettlerová S.: *Příjmová diferenciacie rodin a domácností, vliv dávek státní sociální podpory na příjmy rodiny*, VÚPSV, 2003, s. 33-35

jednalo se však o přechodnou situaci způsobenou legislativou). Nicméně i přesto je možné dále v Tabulce 4 sledovat celkově narůstající náklady na pokrytí výdajů na dávky státní sociální podpory tohoto již adresného modelu v letech 1996 - 1998, a pokud se vrátíme zpět k Tabulce 2, můžeme vidět, že tento trend pokračoval až do roku 2008. Ačkoliv adresnost celého systému byla některými legislativními zásahy narušena, můžeme obecně říci, že ani adresný model výplaty dávek nutně nevede k zásadnější úspoře financí, což bude patrné i z analýz jednotlivých legislativních zásahů do systému. Adresný model tedy beze sporu není finančně úspornější, nicméně je třeba hledat další aspekty, které hovoří spíše ve prospěch tohoto modelu. Jeden z nich zmiňuje i Ettlrová (2003): *Dávky státní sociální podpory ve svém souhrnu významně přispívají do rodinného rozpočtu zejména rodinám s dětmi a nízkými příjmy, a to především díky cílenosti příjmově testovaných dávek... Jestliže klesá reálný objem příjmově testovaných dávek, měla by důležitou roli pro zachování ochrany před příjmovou nedostatečností sehrát cílenost sociálních dávek. Právě na nízkopříjmové rodiny jsou některé z dávek přímo zaměřeny, především pak sociální příspěvek. Efektivnost principu adresnosti spočívá v zohlednění sociální a příjmové situace rodiny, především z hlediska počtu dětí a struktury příjmů, tzn. hlavně podle rozlišení rodin s jedním a se dvěma ekonomicky aktivními rodiči.*<sup>17</sup>

- **Tabulka 3.: Vývoj nákladů na jednotlivé typy dávek podpory rodin s dětmi**<sup>18</sup>

Výdaje na dávky SSP	1995		1996		1997	
	v mld. Kč	v %	v mld. Kč	v %	v mld. Kč	v %
<b>Celkem</b>	25,5	100	28,3	100	29,2	100
<b>Adresné</b>	6	24	19,9	70	20,4	70
<b>Plošné</b>	19,5	76	8,4	30	8,8	30

<sup>17</sup>Ettlrová S.: *Příjmová diferenciacie rodin a domácností, vliv dávek státní sociální podpory na příjmy rodiny*, VÚPSV, 2003, s. 43-45

<sup>18</sup>Dlouhý J.: *Vzájemné vazby systému daní a dávek v ČR*, SOCIOKLUB, 1997, s. 91

- **Tabulka 4.: Vývoj podílu nákladů na dávky státní sociální podpory na hrubém domácím produktu<sup>19</sup>**

	1995	1996	1997	1998
<b>HDP v mld. Kč</b>	1339	1525	1657	1842
<b>náklady na dávky v mld. Kč</b>	25,5	28,3	29,2	33,2
<b>v % z HDP</b>	1,91	1,86	1,86	1,8

### 3.4 Parametry pro posouzení adresnosti a plošnosti dávek státní sociální podpory

Je zřejmé, že žádný z výše popsaných modelů se v praxi nevyskytuje osamoceně v krystalické podobě, jedná se spíše o „mix“ buď plošně, nebo adresně pojímaných dávek. O více plošném či více adresném modelu můžeme hovořit snad pouze, pokud převládá v systému zcela zásadně jeden z typů dávek, a takto také budeme k těmto modelům přistupovat (vraťme se nyní výše, kdy jsme systém s převahou 76 % plošných dávek označili jako plošný model výplaty dávek a model s převahou 70 % adresných dávek jako adresnější model výplaty dávek). Při hledání odpovědi na cíle této práce se budeme zaměřovat na jednotlivé dávky, a na to, zda legislativní změny posunují tyto dávky více k plošné či více k adresné podobě, výsledky tohoto výzkumu pak budeme porovnávat s původní podobou dávek tak, jak je přinesl původní zákon o státní sociální podpoře, který jsme za adresný již označili. K tomu, abychom mohli s jednotlivými dávkami pracovat, je nutné stanovit si určité parametry toho, co je možné považovat za znak plošného typu dávek a co je spíše znak adresnosti. Jak jsem již v úvodu celé práce naznačila, pro tuto pojmovou operacionalizaci nám bohužel zcela chybí opora v odborné literatuře, neboť navzdory

<sup>19</sup> Dlouhý J.: *Vzájemné vazby systému daní a dávek v ČR, SOCIOKLUB, 1997, s. 91*



bohatým teoretickým základům typologie jednotlivých dávkových modelů, se žádný z autorů touto specifikací nezabývá.

Z tohoto důvodu si škálu parametrů pro posouzení typu jednotlivých dávek vytvořím sama tak, aby odpovídaly teoretickým základům výše uvedených autorů i obecným principům celého systému, ale zároveň tak, aby mi rozdělení umožnilo jisté praktické uchopení celého problému.

• **Tabulka 5.: Vymezení parametrů pro posouzení jednotlivých typů dávek a systému vyplácení dávek**

Parametry adresného typu dávek	Parametry plošného typu dávek
- testování příjmů v rodině včetně příjmů společně posuzovaných osob (čtvrtletní, roční)	- příjmy nejsou testovány
- zohlednění specifické sociální situace včetně posouzení celkového složení rodiny	- nepřihlíží se ke složení rodiny, ani ke společně posuzovaným osobám (např. s ohledem na trvalý pobyt, nezaopatřenost dítěte v rodině, nepříznivý zdravotní stav některého ze členů rodiny)
- případné legislativní změny vedou ke zpřísnění podmínek pro žadatele, a tím i snižování počtu žadatelů	- legislativní změny vedou k uvolňování podmínek pro žadatele (pokud vůbec nějaké podmínky jsou stanoveny) a k navyšování počtu žadatelů a nároků na dávky
- výše dávky je odstupňována podle příjmové situace v rodině	- výše dávky se neodvíjí od konkrétních příjmů v rodině, je paušálně stanovená pro všechny žadatele
- zavedení mechanismů pro individuální posouzení situace v rodině (např. institut vyloučení osoby z okruhu spol. posuzovaných osob)	- pro výplatu dávky je sice důležité splnění některé z definovaných sociálních situací (např. narození nebo úmrtí), nicméně se nezohledňují další okolnosti v rodině

- vysoký výčet specifických sociálních situací, které bonifikují výše jednotlivých dávek	- snižující se počet specifických sociálních situací, které navyšují dávky, nebo specifikace jednotlivých sociálních situací zcela chybí
- existence mechanismů, které zaručují adresnost výše dávky – princip valorizace, zúčtování dávek, apd	- výše dávky se mění novelizací
- úpravy v podmínkách a dávkách vedou k celkové finanční úspoře	- úpravy v podmínkách a dávkách vedou k navýšení nákladů na jejich pokrytí

Výše uvedený výčet parametrů je pochopitelně pouze obecným vodítkem k posouzení typu dávky, v praxi se vyskytuje řada nuancí a modifikací, které nelze všechny v tomto výčtu obsáhnout.

## 4 Vymezení základních pojmů podle původní podoby zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

Celý tento oddíl je věnován vysvětlení základních pojmů, se kterými budeme při výzkumu pracovat. Jedná se o výčet základních pojmů zákona o státní sociální podpoře, bez kterých není možné pochopit podstatu jednotlivých dávek, a zároveň základních a nejdůležitějších sociálních situací, které podmiňují vznik nároku na dávky státní sociální podpory. Každý z těchto pojmů je vysvětlen a popsán tak, jak jej upravuje původní podoba zákona č.117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (v textu dále jen zákona), nebo zákony související platné v této době. Je pochopitelné, že jak se legislativně měnila podoba jednotlivých dávek, docházelo ke změnám i v definicích těchto dále prezentovaných sociálních situací.

### 4.1 Nezaopatřenost dítěte

Začnu snad nejdůležitější sociální situací a zásadní podmínkou pro vznik nároku na téměř všechny dávky státní sociální podpory, a tou je nezaopatřenost dítěte. *Skutečnost, že je dítě uznáno za nezaopatřené, je u většiny dávek státní sociální podpory spojena s nárokem na dávku, a to buď vlastním nárokem dítěte, nebo osoby pečující o toto dítě, neboť s výjimkou pohřebného a příspěvku na bydlení jsou dávky státní sociální podpory určeny k podpoře rodin s nezaopatřenými dětmi.*<sup>20</sup> Podle § 11 zákona se za nezaopatřené dítě považuje dítě do skončení povinné školní docházky, a poté nejdéle do 26 let za předpokladu, že se soustavně připravuje na budoucí povolání, nebo se nemůže připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz, anebo z důvodu dlouhodobého nepříznivého zdravotního stavu není schopno vykonávat soustavnou výdělečnou činnost. Za nezaopatřené dítě je po skončení povinné školní docházky považováno i takové dítě, které je vedeno v evidenci uchazečů o zaměstnání bez nároku na hmotné zabezpečení. Naopak za nezaopatřené dítě nelze považovat takové, které uzavřelo sňatek, pokud však manželem není také nezaopatřené dítě, a za nezaopatřené dítě nelze považovat ani takové dítě, které je poživitelem invalidního důchodu.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 40-41*

<sup>21</sup> § 11 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

Pojem nezaopatřenosti dítěte je základním pojmem a zásadní sociální situací v systému státní sociální podpory, neboť tyto dávky jsou určeny především rodinám s nezaopatřenými dětmi, a od pojmu nezaopatřenosti dítěte se odvíjí drtivá většina dávek. Složitost definice souvisí s přesným vystižením všech možných nuancí, které mohou nastat. Obecně je nezaopatřené dítě takové, které studuje, a to nejdéle do 26 let věku, avšak i děti, které jsou dlouhodobě nemocné a studovat nemohou a nemohou ani pracovat jsou považovány za nezaopatřené, avšak pouze po dobu, kdy tento stav trvá (opět nejdéle do 26 let), anebo do doby, kdy jim je přiznán invalidní důchod. Nezaopatřenost dítěte se prokazuje potvrzením o studiu, které vydává příslušná škola nebo univerzita.

## 4.2 Soustavná příprava na budoucí povolání

*Za soustavnou přípravu na budoucí povolání se považuje studium na středních a vysokých školách v České republice, s výjimkou studia při zaměstnání a kombinovaného studia, je-li dítě v době takového studia výdělečně činné nebo pobírá-li hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání, dále s výjimkou studia po dobu výkonu vojenské základní a civilní služby.<sup>22</sup> Zákon rozlišuje přípravu na budoucí povolání na střední škole a na vysoké škole. Je to z toho důvodu, že studium na středních školách probíhá včetně školních prázdnin, naproti tomu při studiu na vysoké škole se školní rok nevymezuje, zde se stanoví pouze začátek a konec studia.<sup>23</sup>*

§ 13 a 14 zákona se zabývá především tím, kdy začíná a kdy končí studium na těchto stupních škol. Studium na střední škole začíná nejdříve počátkem školního roku prvního ročníku. Za studium na střední škole se považuje také doba prázdnin, avšak pouze za předpokladu, že dítě pokračuje bez přerušení v dalším studiu. Za studium na střední škole se považuje i doba prázdnin, které navazují na skončení studia, a to za předpokladu, že dítě nezačalo vykonávat výdělečnou činnost nebo nezačalo pobírat hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání. Pokud však dítě pokračuje dále ve studiu na vysoké škole, pak podmínka, že nesmí nevykonávat výdělečnou činnost, neplatí. Za ukončení řádného středoškolského studia se považuje maturita nebo absolutorium. *Okruh středních škol vyplývá ze zákona č. 29/1984 Sb.,*

---

<sup>22</sup> § 12 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

<sup>23</sup> Hejkal T., Šváchová M.: *Průvodce státní sociální podporou, KREDO, 1995, str. 31-32*

*o soustavě základních, středních škol a vyšších odborných, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se o střední odborná učiliště, gymnázia a střední odborné školy. Střední školy organizují rovněž nadstavbové studium, které je určeno pro uchazeče, kteří získali střední odborné vzdělání. I toto studium je studiem na střední škole. Za studium na střední škole je třeba dále považovat rovněž studium na vyšší odborné škole, neboť svým charakterem se jedná o srovnatelnou formu studia.<sup>24</sup>*

Studium na vysoké škole začíná dnem, kdy se dítě stává studentem vysoké školy a končí dnem, kdy ukončilo vysokoškolské studium. Stejně jako u středoškolského studia se za studium považují prázdninové měsíce, pokud dítě pokračuje ve studiu, a dále také celý kalendářní měsíc následující po ukončení vysokoškolského studia, za předpokladu, že dítě není výdělečně činné nebo nezačalo pobírat hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání. *Podmínka soustavné přípravy na budoucí povolání formou studia na vysoké škole je splněna ode dne, kterým se dítě stává studentem vysoké školy, trvá po celou dobu studia, včetně jeho případného přerušení (na rozdíl od středních škol, u kterých v době přerušení studia není dítě žákem školy) a končí dnem skončení vysokoškolského studia. Vysokoškolské studium končí vykonáním státní závěrečné zkoušky, ukončením ucelené části studia, vyloučením ze studia nebo zanecháním studia.<sup>25</sup>*

### **4.3 Rodina, okruh společně posuzovaných osob, oprávněná osoba**

*Za rodinu se považuje oprávněná osoba a společně s ní posuzované osoby, není-li těchto osob, pak se za rodinu považuje sama oprávněná osoba.<sup>26</sup>*

*Oprávněnou osobou je pouze fyzická osoba, která je na území České republiky přihlášena k trvalému pobytu nebo k dlouhodobému pobytu udělovanému cizincům.<sup>27</sup>*

**Společně posuzovanými osobami** jsou podle § 7 zákona nezaopatřené děti, dále pak rodiče nezaopatřených dětí, a to i osoby, kterým bylo dítě svěřeno do péče nahrazující péči rodičů, dále pak manžel rodiče, vdovec nebo vdova po rodiči, druh nebo družka rodiče. Za společně posuzované osoby se považují manželé nebo druh a

---

<sup>24</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 42-43*

<sup>25</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 43-44*

<sup>26</sup> § 7 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

<sup>27</sup> trvalý pobyt oprávněných a společně posuzovaných osob upravuje § 3 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

družka, nespádají-li do výše uvedené skupiny, tato nuance se týká obvykle druha nebo družky, kteří nejsou rodičem dítěte, ale žijí s dítětem ve společné domácnosti. Poslední skupinu tvoří nezaopatřené děti nezaopatřených dětí.<sup>28</sup>

U všech těchto výše uvedených osob se vyžaduje, aby spolu trvale žily a společně uhrazovaly náklady na své potřeby. K druhovi a družce se jako ke společně posuzované osobě přihlíží pouze tehdy, žije-li s oprávněnou osobou alespoň tři měsíce ve společné domácnosti. Naopak za společně posuzovanou osobu se nepovažuje osoba, která je více jak jeden kalendářní měsíc ve vazbě nebo výkonu trestu odnětí svobody.

§ 7 dále upravuje okruh společně posuzovaných osob, jde-li o příspěvek na bydlení. Za rodinu se pro účely této dávky považují všechny osoby, které jsou v bytě hlášeny k trvalému pobytu, a to bez ohledu na to, zda spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby, nebo dokonce, zda byt skutečně užívají. Jedinou výjimku představuje již zmiňovaná osoba, která je více jak jeden kalendářní měsíc ve vazbě nebo výkonu trestu odnětí svobody, ale např. studující dítě, které převážnou část roku tráví na vysokoškolských kolejích a neužívá společný byt, je pro účely příspěvku na bydlení po celou dobu považováno za společně posuzovanou osobu.

U sociálního příplatku se nepřihlíží při stanovování rozhodného příjmu k nezaopatřenému dítěti svěřenému do pěstounské péče, do péče opatrovníkovi a k dítěti, které je v plném přímém zaopatření ústavu nebo zařízení pro děti a mládež, což je takové, které dítěti poskytuje stravování, ubytování a ošacení. Důvodem tohoto omezení je to, že dětem v pěstounské péči, resp. pěstounům, ale i opatrovníkům náleží tzv. odměna pěstouna, což je ekvivalent k sociálnímu příplatku, docházelo by tak ke zdvojení nároků.

Stanovení přesného okruhu společně posuzovaných osob je velice důležité především z toho důvodu, aby bylo zřejmé, ke kterým osobám se bude přihlížet při posuzování příjmů v rodině za období, které je dle zákona rozhodným pro posouzení nároku na jednotlivé dávky, a dále které osoby budou v okruhu společně posuzovaných figurovat při stanovování nároku na dávku a výpočtu výše dávky. Okruh společně posuzovaných osob je definován především u testovaných dávek (přídavek na dítě, sociální příplatek, příspěvek na bydlení a příspěvek na dopravu).

---

<sup>28</sup> příklad: 16letá studující matka s malým dítětem

Tento okruh společně posuzovaných osob je také nutné stanovit s ohledem na splnění podmínky trvalého pobytu na území našeho státu, neboť není-li splněna podmínka trvalého pobytu byt' u jedné z osob okruhu společně posuzovaných, nenáleží testovaná dávka žádné osobě v této rodině.<sup>29</sup>

U příspěvku na bydlení je podmínka trvalého pobytu pro vznik nároku na něj obligatorní, v tomto případě se nezkoumá, zda osoby spolu žijí ve společné domácnosti, nebo zda se osoba společně posuzovaná pro příspěvek na bydlení na dané adrese skutečně zdržuje.

#### 4.4 Nepříznivý zdravotní stav

*Za dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav se považuje takový, který podle poznatků lékařské vědy má trvat déle než jeden rok.<sup>30</sup> Zákon pak dále v § 9 definuje tři stupně nepříznivého zdravotního stavu, a to stav dlouhodobě nemocného nezaopatřeného dítěte, stav osoby dlouhodobě zdravotně postižené a stav osoby dlouhodobě těžce zdravotně postižené. Pro účely státní sociální podpory posuzuje stupeň zdravotního postižení lékařská komise příslušné okresní správy sociálního zabezpečení.*

*Dlouhodobě nepříznivý stav zvyšuje životní náklady rodiny. Z této skutečnosti se vycházelo při konstrukci nároků na některé dávky státní sociální podpory nebo jejich výši. Například u sociálního příplatku se z důvodu dlouhodobě nepříznivého stavu zvyšuje koeficient pro určení výše příjmů, do něhož se sociální příplatek přiznává, i koeficient, pomocí něhož se určuje výše sociálního příplatku. Dávkami, u nichž se zohledňuje dlouhodobý nepříznivý zdravotní stav dítěte, jsou rodičovský příspěvek, zaopatřovací příspěvek a příspěvek na úhradu potřeb dítěte.<sup>31</sup>*

Sociální situace nepříznivého zdravotního stavu dítěte je také důležitá pro posouzení nezaopatřenosti dítěte, pokud dítě v důsledku nemoci nebo úrazu nemůže studovat nebo pracovat. V tomto případě doklad posudkového lékaře o tom, že tato skutečnost nastala, nahrazuje doklad o studiu. Ovšem nepříznivý zdravotní stav není

---

<sup>29</sup> výjimku tvoří osoby s dlouhodobým pobytem udělovaným cizincům (viz. § 3 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře)

<sup>30</sup> § 9 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

<sup>31</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 34*

sociální situací, která se zohledňuje pouze u dětí, pokud jsou rodiče také nějakým způsobem zdravotně omezení, může to mít zásadní vliv na posouzení výše sociálního příplatku, u kterého se tato skutečnost zohlední navýšujícím koeficientem pro výpočet dávky.

#### **4.5 Životní minimum**

Všechny dávky státní sociální podpory, ať již testované či netestované jsou odvozeny z částek životního minima, a tím je i nepřímou zaručena jejich valorizace. Životního minima se využívá nejenom pro stanovení příjmových limitů, které rodina nesmí překročit, aby jí vznikl nárok na testovanou dávku, využívá se ho i k výpočtu výše dávky. Obvykle se užije jedna ze složek životního minima (nebo obě) a násobí se příslušným koeficientem, který je zákonem pro jednotlivé dávky stanoven.

Touto problematikou se zabývá zákon č. 117/1995 Sb. v § 8. Obecně se však vychází ze zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů, jehož jednotlivé výše částek životního minima jsou upravovány nařízením vlády. Částky životního minima jsou rozděleny na částku potřebnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb občana, a jsou odstupňovány podle věku: jde-li o dítě do 6 let věku, od 6 let do 10 let věku, od 10 let do 15 let věku, od 15 do 26 let věku a ostatní občany. Druhou částkou je částka životního minima potřebná k zajištění nezbytných nákladů na domácnost, ta rozlišuje počet osob v domácnosti na jednotlivce, dvě osoby, tři až čtyři osoby, pět a více lidí. Ke změnám v částkách životního minima došlo od 1. 10. 1996, od 1. 7. 1997, od 1. 4. 1998, od 1. 4. 2000, od 1. 10. 2001, od 23. 12. 2004 a od 1. 1. 2006, od 1. 1. 2007 došlo ke změně zákona o životním minimu,<sup>32</sup> který zcela změnil podstatu celého systému. Výše částek životního minima je odstupňována podle pořadí osob. Nejdříve se posuzují osoby, které nejsou nezaopatřenými dětmi, poté následují nezaopatřené děti ve sledu podle věku od nejstarší až po nejmladší dítě.

#### **4.6 Výdělečná činnost**

*Výdělečnou činností se rozumí činnost vykonávaná v rozsahu, který zakládá účast na nemocenském pojištění, jde-li o osoby samostatně výdělečně činné účast na*

---

<sup>32</sup> zákon č. 110/2006 Sb., o životním minimu, účinný od 1. 1. 2007



*důchodovém zabezpečení. Za výdělečnou činnost se považuje také činnost vykonávaná v zahraničí za účelem dosažení příjmu.<sup>33</sup> Vzhledem k tomu, že přesné definování výdělečné činnosti, respektive toho, co tento pojem v praxi zahrnuje, je velice rozsáhlé a pro naše účely zcela zbytečné, bude přínosnější zaměřit se pouze na situace, ve kterých výdělečná činnost hraje nezbytnou roli při stanovování nároku na některou z dávek státní sociální podpory. Pojem výdělečná činnost je použit především při vymezení pojmu nezaopatřené dítě, kde skutečnost, že dítě není schopno z důvodu nemoci, úrazu nebo dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu vykonávat výdělečnou činnost, je jedním z důvodů, pro které je uznáno za nezaopatřené. Další situací, kdy se zkoumá výdělečná činnost, je plnění povinné školní docházky a soustavné přípravy na budoucí povolání. V souvislosti s právní úpravou umožňující považovat za povinnou školní docházku i období školních prázdnin navazujících na skončení povinné školní docházky se vylučuje uznání této podmínky v případě, že dítě v té době začne vykonávat výdělečnou činnost nebo pobírat hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání. Obdobně se postupuje při posuzování prázdnin po skončení studia na střední škole a kalendářního měsíce následujícího po ukončení studia na vysoké škole. Při vymezení soustavné přípravy na budoucí povolání formou studia na střední škole se pojmu výdělečná činnost používá též u kombinovaného studia a studia při zaměstnání, kde skutečnost, že dítě při těchto formách studia je výdělečně činné, znamená, že u něj není podmínka soustavné přípravy na budoucí povolání splněna (tím není uznáno za nezaopatřené). Co se týče podmínek nároku na některé dávky, je pojmu výdělečná činnost využíváno u rodičovského příspěvku, zaopatřovacího příspěvku a u příspěvku na zakoupení motorového vozidla v rámci pěstounských dávek.<sup>34</sup>*

#### **4.7 Příjem, rozhodný příjem, rozhodné období**

Pro správný výpočet a stanovení nároku na dávku je nutné rozlišit pojmy příjem, rozhodný příjem a výdělečná činnost. Zákon rozlišuje dávky, které se poskytují v závislosti na **příjmech** v rodině, jde o tzv. testované dávky. Jedná se o

<sup>33</sup> § 10 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

<sup>34</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 39-40*

přídavek na dítě, příspěvek na dopravu, sociální příplatek a příspěvek na bydlení. U těchto dávek se zjišťuje příjem všech společně posuzovaných osob v rodině, což jsou všechny započitatelné příjmy, které zákon v § 5 výčtem stanoví (jedná se např. o příjmy ze závislé činnosti, ze samostatné výdělečné činnosti, z důchodového nebo nemocenského pojištění).

Pro výpočet jednotlivých dávek se zjišťuje tzv. **rozhodný příjem**, což je příjem všech společně posuzovaných osob za rozhodné období. Jedná se o všechny příjmy v rodině, které zákon za příjmy považuje, za období, které zákon pro jednotlivé dávky stanoví jako rozhodné. Pro přídavek na dítě a příspěvek na dopravu je tímto obdobím podle § 6 zákona kalendářní rok, který předchází školnímu roku, pro který se dávka vypočítává. U sociálního příspěvku a příspěvku na bydlení je rozhodným obdobím kalendářní čtvrtletí, které předchází tomu, na které se uplatňuje nárok.

Pojmu **výdělečná činnost**, který byl podrobněji vysvětlen v podkapitole 3.6, se pro účely zákona o státní sociální podpoře používá v souvislosti s posuzováním toho, zda osobě, která činnost vykonává, vznikne nárok na dávku. Příkladem je vykonávání výdělečné činnosti matky pobírající rodičovský příspěvek, přičemž se jedná o dávku tzv. netestovanou, což znamená, že rozhodný příjem resp. jeho výše nemá na nárok a výši dávky vliv, avšak pouhá skutečnost, že matka pobírající rodičovský příspěvek vykonává výdělečnou činnost, může vést k odejmutí dávky, neboť je dle § 30 původní podoby zákona nepřípustné, aby matka pobírající rodičovský příspěvek byla výdělečně činná.

*Při stanovení výše příjmu pro účely posouzení nároku (popřípadě výše) u dávek poskytovaných v závislosti na příjmu se postupuje tak, že se zjistí výše příjmu za rozhodné období a rozhodným příjmem je měsíční průměr zjištěných příjmů, tj. příjem připadající na jeden kalendářní měsíc rozhodného období v průměru.<sup>35</sup>*

#### **4.8 Období, na které se dávka přiznává**

Pro úplnost je třeba zmínit a vysvětlit jednotlivá období, na které se dávka přiznává. V souvislosti s tímto pojmem je třeba rozlišit dávky opakující se a dávky

---

<sup>35</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 32*

jednorázové. Začněme dávkami jednorázovými, což jsou porodné, pohřebné, příspěvek při převzetí dítěte a příspěvek na zakoupení motorového vozidla. Pro přiznání těchto dávek je nutné splnit zákonné podmínky a podat žádost. Dávka je pak úřadem jednorázově vyplacena.

U opakujících se dávek jsou dávky vypláceny vždy na určitou omezenou dobu. Klient je po uplynutí stanovené doby povinen doložit potřebné doklady k tomu, aby výplata dávky byla opět obnovena. Podmínkou pro posouzení a vyplácení přídatku na dítě a příspěvku na dopravu je podání žádosti, doložení rozhodných příjmů a doložení dokladu o nezaopatřenosti dítěte nebo dětí. Zákon v § 51 stanovuje, že přídatok na dítě je vyplácen na období jednoho roku, a to od 1. července roku, který následuje po kalendářním roce, za který se zjišťuje rozhodný příjem, až do 30. června následujícího kalendářního roku, u příspěvku na dopravu se postupuje obdobně pouze s tím, že dávka je vyplácena až od 1. září, o prázdninách se dávka nevyplácí.

Sociální příplatek a příspěvek na bydlení jsou dávky, které se podle § 51 přiznávají na období kalendářního čtvrtletí. Klient je povinen doložit rozhodné příjmy všech společně posuzovaných osob za kalendářní čtvrtletí, které předchází kalendářnímu čtvrtletí, na které je uplatňován nárok. *Obecně platí, že podmínky nároku na jednotlivé dávky musí být splněny po celou dobu, na kterou byla příslušná dávka přiznána. Jsou-li u oprávněné osoby splněny podmínky nároku na jednotlivé dávky jen po část některého z uvedených období, náleží jí v takovém období dávky jen po tu dobu, kdy podmínky nároku splňovala. Zákon však z tohoto obecného pravidla stanoví některé výjimky. U nároku na přídatok na dítě, sociální příplatek, příspěvek na bydlení, příspěvek na dopravu, zaopatřovací příspěvek, příspěvek na úhradu potřeb a na odměnu pěstouna je stanoveno, že tyto dávky náleží vždy v takové výši, v jaké náleží za celý kalendářní měsíc, a to i když oprávněná osoba splňuje podmínky jen po část kalendářního měsíce. Pouze pokud jde o nárok oprávněné osoby na rodičovský příspěvek v případě, že podmínky nároku jsou splněny jen po část kalendářního měsíce, náleží takové osobě za kalendářní den, kdy byly podmínky splněny jedna třicetina částky rodičovského příspěvku náležejícího za tento kalendářní měsíc. Rodičovský příspěvek je tak jedinou dávkou, u které se poskytuje tzv. "deniny". Tímto řešením se předchází kolizi při případném souběhu této sociální*

*dávky s jinými dávkami, které jsou poskytovány ze stejného důvodu např. peněžitou pomocí v mateřství poskytovanou z nemocenského pojištění.<sup>36</sup>*

#### **4.9 Nárok na dávku, nárok na výplatu dávky**

Jako poslední pojmy nutné k definování a pochopení principu systému státní sociální podpory jsou nárok na dávku a nárok na výplatu dávky. **Nárok na dávku** vzniká dnem splnění všech podmínek stanovených zákonem. Zkoumá se tu především kdo má nárok, resp. zda osoba je osobou oprávněnou, zda splňuje všechny zákonné podmínky, včetně případných společně posuzovaných osob (trvalý pobyt, nezaopatřenost dítěte, dosažení určitého věku, nepřekročení stanovené hranice příjmu, atd.) Nárok na dávku vzniká splněním časově poslední podmínky, a to bez ohledu na skutečnost, zda oprávněný o dávku požádal. **Nárok na výplatu dávky** vzniká splněním zákonem stanovených podmínek pro vznik nároku na dávku a její výplatu a podáním žádosti o přiznání dávky.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Hejkal T., Šváchová M.: *Průvodce státní sociální podporou, KREDO, 1995, str. 38-39*

<sup>37</sup> Hejkal T., Šváchová M.: *Průvodce státní sociální podporou, KREDO, 1995, str. 34-35*

## 5 Dávky státní sociální podpory

V následující kapitole přistoupíme k samotnému rozboru jednotlivých dávek a změn, které nastaly v průběhu jednotlivých novelizací. Každá kapitola obsahuje základní popis dávky včetně podrobného rozboru podmínek nutných ke splnění nároku na ni. Úvodní popis jednotlivých dávek vychází z původního zákona č.117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, jedná se tedy o podobu dávky tak, jak vypadala k 1. říjnu 1995 resp. k 1. lednu 1996,<sup>38</sup> kdy zákon o státní sociální podpoře vyšel v platnost. Následující změny dávek jsou odrazem změn v důsledku jednotlivých novelizací, které následovaly v letech 1996-2010. Vzhledem k tomu, že ne každá novelizace změnila některou z dávek a ne každá novelizace přinesla opravdu podstatnou faktickou změnu systému, volím pro analýzu pouze takové novelizace, které jsou podstatné pro cíl této práce, tedy takové, které přináší významné změny dávek a celého systému, provozní a procedurální změny jako např. ve způsobu výplaty dávek, apod., v tomto výčtu neuvádím.

Je nutné si také uvědomit vazby mezi jednotlivými dávkami, pokud dojde ke změně v sociální situaci nezaopatřenost dítěte, je pochopitelné, že se tato změna odrazí nejenom v přídavku na dítě, ale i v ostatních dávkách, které s tímto pojmem pracují, jako u příspěvku na dopravu, sociálním příplatku, a v některých situacích i u příspěvku na bydlení. Pokud dojde ke změnám v některém z okruhů společně posuzovaných osob, pak se tyto změny opět projeví ve všech ostatních dávkách, pro které je podstatné stanovení okruhu společně posuzovaných osob. Systém státní sociální podpory je velice složitý a vzájemně provázaný a jakákoliv změna jedné části nezůstane bez odezvy v části jiné.

---

<sup>38</sup> zákon č. 117/1996 Sb., o státní sociální podpoře vyšel v platnost dne 1. 10. 1995, kromě částí týkajících se přídavku na dítě, sociálního příspěvku a příplatku na bydlení, které vyšly v platnost až od 1. 1. 1996

## 5.1 Přídavek na dítě

*Přídavek na dítě je základní a nejdůležitější dávka státní sociální podpory, určená pro rodiny s nezaopatřenými dětmi, jimž pomáhá krýt náklady spojené s výživou a výchovou těchto dětí.*<sup>39</sup> Přídavkem na dítě se zabývá § 17-19 zákona, jedná se o dávku, jejíž oprávněnou osobou je nezaopatřené dítě a je poskytována ve třech hladinách odstupňovaných podle výše příjmu v rodině. V první hladině v tzv. zvýšené výměře se nachází rodina, jejíž příjem nepřevyšuje součin částky životního minima rodiny a koeficientu 1,10, v druhé tzv. základní výměře se dávka poskytuje, pokud příjem v rodině převyšuje součin částky životního minima rodiny a koeficientu 1,10, avšak není vyšší než součin částky životního minima rodiny a koeficientu 1,80. V třetí tzv. snížené výměře se poskytuje přídavek na dítě, jestliže rozhodný příjem v rodině převyšuje součin částky životního minima rodiny a koeficientu 1,80, avšak není vyšší než součin částky životního minima rodiny a koeficientu 3,00.

Po posouzení příjmů všech společně posuzovaných osob je rodina zařazena do určitého příjmového pásma, a poté dochází ke stanovení výše dávky, a to tak, že pro každou příjmovou hladinu je stanoven specifický koeficient, který se použije při výpočtu výše dávky. Je nutné zdůraznit hned na začátku, že výpočet výše jednotlivých dávek je velice složitý a s ohledem na cíl této práce je zcela irelevantní, proto se jím nebudu zabývat u přídavku na dítě ani u dalších dávek. Jen pro pochopení je třeba uvést, že výpočet všech dávek vychází z částek životního minima, což jsou částky, které jsou pravidelně valorizovány, čímž je zaručena i nepřímá valorizace dávek státní sociální podpory. Vzhledem k tomu, že částky životního minima jsou odstupňovány podle věku, jsou i dávky státní sociální podpory odstupňovány podle stejných věkových hranic jako životní minimum.<sup>40</sup>

Jak již bylo řečeno, oprávněnou osobou pro tuto dávku je nezaopatřené dítě. V praxi to znamená, že oprávněná osoba na dávku uplatňuje nárok (žádá o ni) a obvykle je i jejím příjemcem. Pokud je oprávněnou osobou nezletilé nezaopatřené

---

<sup>39</sup> Hejkal T., Šváchová M.: *Průvodce státní sociální podporou, KREDO, 1995, str. 50*

<sup>40</sup> částky životního minima jsou odstupňovány - jde-li o dítě do 6 let, o dítě od 6 - 10 let, o dítě od 10 - 15 let, o dítě od 15 - 26 let a ostatní občané, tedy celkem pět věkových hladin. Jednotlivé částky životního minima vláda zvýší, pokud index spotřebitelských cen vzroste od předchozího stanovení částek o 5 %. Viz zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů

dítě, pak na dávku za toto dítě uplatňuje nárok zákonný zástupce dítěte,<sup>41</sup> a to až do doby jeho zletilosti, zpravidla je tato osoba zároveň i příjemcem dávky. Jsou však i výjimky, zákon v § 19 označuje za příjemce dávky nezletilého nezaopatřeného dítěte i osobu, která má dítě v přímém zaopatření. Tou může být např. i babička dítěte, která o něj fakticky pečuje, a to i přestože není zákonným zástupcem dítěte a nemá dítě v péči na základě rozhodnutí soudu. U přídatku na dítě je tedy nutné rozlišit zákonného zástupce dítěte a osobu, která má dítě v přímém zaopatření.

Další nuancí, kterou se zákon v § 19 zabývá, je plné přímé zaopatření ústavu.<sup>42</sup> Pokud je nezletilé nezaopatřené dítě v péči ústavu, pak dávka náleží tomuto ústavu. Pokud však dítě v době školních prázdnin svůj pobyt v ústavu na dobu delší než jeden kalendářní měsíc přerušuje, pak dávka za tento měsíc náleží osobě, která má dítě v přímém zaopatření (zde opět nemusí jít o zákonného zástupce, ale např. o staršího zletilého sourozence).

Přídavek na dítě je tedy jednou ze základních dávek systému státní sociální podpory, z původní podoby této dávky došlo k významné změně v tom, že tato dávka je především nárokem dítěte nikoliv rodiče, je vyplácena v návaznosti na příjmy v rodině, a to co do vzniku nároku, tak i co do výše.

### **5.1.1 Novelizace přídatku na dítě**

#### **Zákon č. 137/1996 Sb., účinnost od 1. 7. 1996**

Byl prvním zákonem, který novelizoval původní zákon o státní sociální podpoře. Změny se týkaly především rozšiřování okruhu společně posuzovaných osob, což se pochopitelně dotklo i příspěvku na dopravu, který má okruh společně posuzovaných osob totožný s přídatkem na dítě a částečně i sociálního příplatku. Změna se týkala částečné redefinice pojmu nezaopatřenosti. Původní úprava zákona považovala nezaopatřené dítě v případě, že uzavřelo sňatek nadále za nezaopatřené pouze v případě, že manželem bylo také nezaopatřené dítě.<sup>43</sup> Novelizace nezaopatřenost dítěte, které uzavře sňatek, posuzuje pouze s ohledem na trvání

---

<sup>41</sup> rodič nebo osoba, která má soudem svěřeno dítě do péče nahrazující péči rodičů (§ 36 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů)

<sup>42</sup> viz. § 7 odst. 3 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Plné přímé zaopatření ústavu je takové, kde je dítěti poskytnuto ubytování, stravování a ošacení

<sup>43</sup> § 11 odst. 3 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

soustavné přípravy na budoucí povolání, tedy je podstatné, zda dítě i nadále studuje, nikoliv to, zda je manželem nezaopatřené dítě. Pokud se nezaopatřené dítě po dobu svého studia ožení nebo se vdá, nemá to na posouzení jeho nezaopatřenosti žádný vliv. Sňatek dítěte vede pouze k přehodnocení okruhu společně posuzovaných osob, nikoliv k zániku sociální situace nezaopatřenosti tohoto dítěte. Změna okruhu společně posuzovaných osob znamená tu skutečnost, že dítě se neposuzuje se svými rodiči, ale se svým manželem nebo manželkou.

Další rozšíření okruhu oprávněných osob resp. společně posuzovaných osob nastalo o studenty, kteří se připravují na budoucí povolání studiem na střední nebo vysoké škole v cizině. Podmínkou pro postavení tohoto studia na úroveň studia na střední nebo vysoké škole v České republice a přiznání statusu nezaopatřenosti dítěte je skutečnost, že Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy svým rozhodnutím zahraniční školu na tuto úroveň postaví. Přiznání nezaopatřenosti dítěti studujícímu v zahraničí se pochopitelně odrazí i v ostatních dávkách, a to v příspěvku na dopravu, sociálním příplatku, popř. příspěvku na bydlení. Jak již bylo uvedeno, o tom, zda bude studium uznáno, rozhoduje MŠMT svým rozhodnutím, tedy individuálním správním aktem, rozhodování je tedy přísně individuální a adresné.

Zásadní změnou této novelizace je úprava podmínky trvalého pobytu, kterou upravuje zákon v § 3, jedná se o elementární podmínku nejen celého systému státní sociální podpory, ale celého systému sociálního zabezpečení v našem státě. Pouze osobám, které jsou trvale hlášeni k pobytu v České republice, náleží dávky z jednotlivých systémů sociálního zabezpečení. Tento zákon po novelizaci připouští v ojedinělých případech a na základě rozhodnutí příslušného ministerstva možnost prominutí podmínky trvalého pobytu. Jedná se o případy tzv. zmírnění tvrdosti zákona. Často se této možnosti využívalo v případech, kdy jedna osoba z okruhu společně posuzovaných osob nespĺňovala podmínku trvalého pobytu, a tím došlo k nežádoucímu jevu, že celá rodina tímto nespĺňovala podmínky pro přiznání dávek státní sociální podpory i ostatních dávek systému sociálního zabezpečení. Prakticky byl tento problém vyřešen až vstupem České republiky do Evropské unie, neboť příslušné právní úpravy problém trvalých pobytů vyřešily tak, že se na občany států



Evropské unie a jejich rodinné příslušníky pohlíží jako na občany České republiky, jedinou podmínkou je, že tito cizinci musí být v naší republice výdělečně činní.<sup>44</sup>

### **Zákon č. 242/1997 Sb., účinnost od 1. 1. 1998, resp. 1. 10. 1997**

Byl první významnou novelizací, která přinesla velice podstatné změny v systému státní sociální podpory. U přídatku na dítě došlo především ke změně v příjmových hladinách, které slouží k posouzení nároku na dávku. *S účinností od 1. října 1997 byla změněna výše příjmu rozhodného pro nárok na přídatavek na dítě a současně i jeho výše. Uvedené opatření je však časově omezeno, a to do 31. prosince 1998. V tomto období přídatavek na dítě náleží pouze za podmínky, že rozhodný příjem nepřevyšuje 2,2 násobek životního minima rodiny, a je odstupňován jen ve dvou výších, tj. náleží ve zvýšené nebo základní výměře. Důsledkem uvedené změny zákona bylo, že od 1. října 1997 došlo u dětí, kde příjem rodiny přesahoval v rozhodném období 2,2 násobek životního minima rodiny, k odnětí dávky. U všech ostatních oprávněných, s výjimkou dětí, kterým přídatavek na dítě náležel v nejnižší výměře, došlo ke snížení dávky. U rodin s nejnižšími příjmy však tím, že došlo ke snížení přídatku na dítě, který se započítává do příjmu pro posouzení nároku a výše sociálního příplatku a příspěvku na bydlení může dojít z druhé strany ke zvýšení uvedených dávek.*<sup>45</sup> Jaký dopad měla redukce na počet vyplacených dávek v okrese Šumperk, můžeme sledovat v Tabulce 6. Na podobě tohoto zákona se projevila jednak hospodářská krize, která zasáhla ekonomiku našeho státu a jedním z řešení byly tzv. „Klausovy balíčky“, jejichž fragmentem byl právě tento zákon, a jednak i vliv aktuálně vládnoucí pravicové strany, která se chtěla zasadit o adresnější princip celého systému sociálního zabezpečení s jasně nastavenými parametry pro přiznávání jednotlivých nároků. Je nutné si uvědomit, že změny v tomto časovém období a v podobném duchu můžeme očekávat i u ostatních dávek.

Dalšími změnami, které tento zákon přinesl, jsou změny ve složení okruhu společně posuzovaných osob, což se nám opět odrazí v posouzení všech testovaných

---

<sup>44</sup> Nařízení Rady EEC 1408/71 z 14. června 1971 o aplikaci soustav sociálního zabezpečení na osoby zaměstnané, samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství. Nařízení Rady EEC 574/72 z 21. března 1972 stanovující postup provádění Nařízení EEC 1408/71 o aplikaci soustav sociálního zabezpečení na osoby zaměstnané, samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství. Nařízení Rady EEC 1612/68 z 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků v rámci Společenství.

<sup>45</sup> Břeska N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1997, str. 67*

dávek. V § 7 zákon definuje skupinu osob, u kterých je podmínka trvalého soužití a společného hrazení nákladů na domácnost považována za vždy splněnou. Těmito osobami jsou nezletilé nezaopatřené děti a jejich rodiče, pokud jsou rodiče rozvedeni, pak ten rodič, se kterým dítě žije. Dále zletilé nezaopatřené děti a jejich rodiče, pokud mají stejný trvalý pobyt, a manželé. Tyto osoby jsou považovány vždy za společně posuzované, a to bez ohledu na skutečnost, zda spolu opravdu žijí a uhrazují náklady na domácnost. Tato definice je velice zásadní pro posuzování rodiny. Zákon jasně definuje, co považuje za rodinu, pokud je však realita v rodině jiná, je už dokazování o opaku na straně klienta. S tím souvisí další změna, se kterou budeme ve výkladu pokračovat, jedná se o možnost vyloučení osoby z okruhu společně posuzovaných osob pro všechny dávky, u kterých se okruh společně posuzovaných osob stanovuje. S tímto institutem jsme se už setkali u nově zavedených časově omezených dávek sociálního příspěvku k vyrovnání zvýšení cen tepelné energie, kterou upravil zákon č. 75/1997 Sb. a sociálního příspěvku k vyrovnání zvýšení nájemného, kterou upravil zákon č. 132/1997 Sb., které jsou popsány níže, nicméně časově jsou v platnosti už od 1. 7. 1997, tedy dávno před platností tohoto zákona. Podstatou této změny, která je také součástí § 7, je možnost oprávněné osoby požádat o vyloučení některé z osob, které jsou a priori považovány za společně posuzované, z tohoto okruhu, a to z důvodu, že tato osoba prokazatelně dlouhodobě (alespoň tři měsíce) nežije ve společné domácnosti s osobou oprávněnou. Velice podstatné je v tomto případě slovo prokazatelně, neboť oprávněná osoba, musí skutečnost, že osoba, kterou chce vyloučit, s ní ve společné domácnosti skutečně nežije. Správní orgán v těchto případech postupuje velice individuálně a přihlíží ke všem skutečnostem, které klient předloží, nicméně není jeho povinností vždy rozhodnout ve prospěch tohoto klienta, jde o velice adresný přístup. *Všechny osoby, tj. nezaopatřené děti, jejich rodiče a osoby rodiče nahrazující, manželé, druh a družka, mohou být pro nárok na přídavek na dítě, sociální příplatek, příspěvek na dopravu, společně posuzovanými osobami, jen jestliže splní základní obecně stanovenou podmínku společné domácnosti, tzn., že spolu trvale žijí a uhrazují náklady na své potřeby. Uvedené skutečnosti se prokazují prohlášením, přičemž je třeba vždy vycházet z konkrétní situace a individuálního posouzení jednotlivých případů, zda společná domácnost existuje či nikoliv. Nelze*

*usuzovat z toho, že např. manželé nežijí společně v jednom bytě, že nejde o společnou domácnost. Důvodem odděleného bydliště manželů může být jen nevyřešená bytová situace nebo výkon zaměstnání v různých místech.*<sup>46</sup>

K další úpravě došlo opět v pojmu nezaopatřenosti dítěte a k rozšíření okruhu oprávněných osob pro nárok na přídavek na dítě o děti, které jsou poživateli částečného invalidního důchodu. Z okruhu oprávněných osob jsou z řad poživatelů důchodu z důchodového pojištění vyloučeny pouze nezaopatřené děti pobírající plný invalidní důchod. Dítě mající nárok na plný invalidní důchod přestává být považováno za nezaopatřené v měsíci, kdy mu byla vyplacena záloha na plný invalidní důchod, nikoli v měsíci, kdy byl důchod přiznán. V praxi může být rozdíl mezi těmito dvěma časovými údaji až půl roku. Plný invalidní důchod je považován za příjem, který nahrazuje příjem ze závislé nebo jiné činnosti, zatímco ostatní důchody kompenzují pouze zdravotní nebo sociální handicap.

Zákon č. 242/1997 Sb. dále rozšířil okruh oprávněných nezaopatřených osob o studenty středních škol studujících v denních formách studia, kteří jsou při tomto studiu výdělečně činní a o studenty vysokých škol bez ohledu na typ studia (denní nebo kombinované formy), kteří jsou souběžně se studiem také výdělečně činní. Tyto změny jsou trochu v rozporu s předchozím výkladem, kdy jsme si řekli, že nezaopatřenost je odepřena dětem, které mají nárok na výplatu plného invalidního důchodu, a to z toho důvodu, že plný důchod je považován za náhradu příjmu z výdělečné činnosti.

Další nepřímé změny v nezaopatřenosti dítěte nastaly při posuzování nároku na dávku při ukončování studia. Ve zkratce si připomeňme, že za soustavnou přípravu na budoucí povolání na střední škole se považuje i doba od úspěšného vykonání závěrečné nebo maturitní zkoušky, pokud byla konána v květnu nebo v červnu, do konce období školního vyučování školního roku (do 30. června). Totéž platí o ukončení studia absolutoriem u vyšších odborných škol. Poté se považuje za studium i doba školních prázdnin bezprostředně navazujících na skončení tohoto studia, avšak za předpokladu, že dítě celý kalendářní měsíc nevykonává výdělečnou činnost zakládající účast na nemocenském pojištění nebo nepobírá hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání. Stejný princip se uplatňuje i u vysokoškolského studia,

---

<sup>46</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora*, ANAG, 1997, str. 33

v tomto případě náleží dávka pouze jeden měsíc po ukončení studia státní závěrečnou zkouškou. Stávající právní úprava znemožňovala trvání nezaopatřenosti dítěte od okamžiku, kdy dítě začalo pracovat. Změnou zákona je možno dítěti přiznat nárok na dávku za prázdninové měsíce i v případě, že pracuje, avšak za předpokladu, že dítě tuto činnost nevykonává po celý kalendářní měsíc. V praxi to znamená, že pokud dítě začne výdělečnou činnost vykonávat 10. července a ukončí ji 29. srpna, dávka dítěti náleží za oba kalendářní měsíce. Podobná situace nastane, pokud je dítě vedeno v evidenci úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání např. od 15. července, dávka tomuto dítěti náleží za celý měsíc červenec, neboť alespoň po část měsíce dítě splňuje podmínku nezaopatřenosti.

Poslední změna, kterou se budeme zabývat v rámci zákona č. 242/1997 Sb. je s ohledem na cíl práce spíše kosmetická, nicméně je nutné ji zmínit, neboť jde o velice smysluplnou změnu, která dotváří logický rámec systému uplatňování nároku na přídavek na dítě. Původní zákon upravoval období pro uplatnění nároku na přídavek na dítě a příspěvek na dopravu na období od 1. července do 30. června následujícího roku. Novelizace toto období přiblížila školnímu roku a upravila jej na období od 1. října do 30. září. Důvod je zřejmý, pro posouzení nároku je třeba doložit podklady o nezaopatřenosti dítěte, což je potvrzení o studiu, které je možné pochopitelně získat až v okamžiku, kdy dítě do školy nastoupí, nikoliv na začátku prázdnin, jak tomu bylo v uplynulých obdobích. Tato změna však zohledňuje i vysokoškolské studenty, kterým v průběhu října probíhají zápisy.

### **Zákon č. 158/1998 Sb., účinný od 18. 6. 1998**

Tento zákon upravil podmínky pro trvalý pobyt nezletilých dětí bez trvalého pobytu. Nezletilé děti bez trvalého pobytu na území České republiky, které jsou svěřeny na území České republiky do péče nahrazující péči rodičů nebo do ústavní péče, nemusejí být po účinnosti tohoto zákona přihlášení k trvalému nebo dlouhodobému pobytu na území našeho státu a nárok na dávku jim vzniká.

V podobném duchu se nese i další změna, která se týká osoby žadatele o dávku, který sice nemá trvalý pobyt na našem území, nicméně o něj na příslušném oddělení cizinecké policie požádal. Této osobě může příslušný okresní úřad prominout podmínku trvalého pobytu a umožnit jí požádat si o dávky státní sociální podpory, avšak za předpokladu, že výživa této osoby nebo dětí, na této osobě závislých je

ohrožena. Jedná se o případy, kdy dlouhodobé čekání na povolení k pobytu ze strany dnes už neexistující cizinecké policie, která tyto žádosti vyřizovala, vedlo k tomu, že rodině nebyly dlouhodobě vypláceny žádné dávky státní sociální podpory. Již zákon č.137/1996 Sb. umožnil žadateli požádat o prominutí podmínky trvalého pobytu, o této skutečnosti však rozhodovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí a jednalo se o velice ojedinělé případy tzv. odstranění tvrdosti zákona, řízení bylo však mnohdy zdouhavé a toto ustanovení v podstatě postrádalo smysl. Spíše se využívalo v případech, kdy bylo zřejmé, že cizinecká policie dlouhodobý pobyt cizincům nepřizná a rodina se ocitne zcela bez prostředků. Nové procesní řízení probíhá přímo u příslušného správního orgánu a může tuto dobu zkrátit a zamezit tak negativním finančním a sociálním dopadům na rodinu.

#### **Zákon č. 360/1999 Sb., účinný od 1. 4. 2000**

Zákon pokračuje v započatých změnách předchozí novelizace a zabývá se problematikou trvalého pobytu cizinců. Za trvalý pobyt cizince se tedy podle zákona o státní sociální podpoře považuje dlouhodobý pobyt cizinců udělovaný podle zákona č.123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní republiky, ve znění pozdějších předpisů, a to ode dne, kterým uplynulo 365 dnů ode dne přihlášení. V praxi to znamená, že pokud se cizinec zaregistroval na úřadu cizinecké policie dne 1. září, nárok na dávky ze systému státní sociální podpory mu vznikl až od 1. září následujícího roku. Pochopitelně za předpokladu, že tento trvalý, resp. dlouhodobý pobyt splňují, pokud se jedná o nárok na testované dávky, všechny společně posuzované osoby (tedy oba rodiče a děti).

Těmito úpravami podmínek trvalých a dlouhodobých pobytů dochází k rozšiřování okruhu společně posuzovaných osob a k růstu nároků na dávky rodinám cizinců, kteří byli dříve z nároku na dávky státní sociální podpory zcela vyloučení.

Zákon o rodině zavedl k 1. 8. 1998 pojem společná nebo střídavá péče,<sup>47</sup> pochopitelně se tato skutečnost promítla i do podoby našeho zákona, a to do okruhu společně posuzovaných osob pro jednotlivé testované dávky, především však pro přídavek na dítě a sociální příplatek. Společná nebo střídavá péče rodičů, která je

---

<sup>47</sup> zákon č. 91/1998 Sb., který mění zákon č. 64/1963 Sb.

vždy soudně upravená (rozsudkem soudu o podobě střídavé nebo společné péče), znamená pro dávky státní sociální podpory změnu v jejich vyplácení. Bylo-li dítě svěřeno do společné nebo střídavé výchovy, posuzuje se s nezletilým nezaopatřeným dítětem ten rodič, který je k tomu určený na základě dohody mezi těmito rodiči s tím, že tuto dohodu mohou rodiče změnit vždy jen k prvnímu dni kalendářního čtvrtletí. U přídatku na dítě, kde oprávněnou osobou je nezaopatřené dítě je dávka vyplácena tomu rodiči, který má dítě v daném čtvrtletí v péči. Okruh společně posuzovaných osob pak čítá nezaopatřené dítě a rodiče, který je v daném čtvrtletí „na řadě“, pochopitelně se dávka vypočítá z rozhodného příjmu rodiče, který má dítě v daném období u sebe. Dříve byla kompenzace ponechána na samotných rodičích.

### **Zákon č. 271/2001, účinný od 1. 10. 2001**

Tento zákon je opět jednou z velkých novelizací, které se významněji podílely na změně podoby systému státní sociální podpory, ačkoliv proti zvyklostem nepřinesl žádné přelomové změny pro přídatek na dítě, můžeme zde přesto některé aspekty vyzdvihnout. Zákon znovu upravuje podmínku trvalého pobytu. Podmínka uplynutí 365 dnů ode dne hlášení k pobytu na území České republiky, která se u cizinců vyžaduje po platnosti zákona č. 360/1999 Sb., se nově nezkoumá u dětí těchto cizinců, avšak za předpokladu, že rodiče těchto dětí jsou na našem území přihlášení k dlouhodobému pobytu, a dítě, u kterého se pobyt nevyžaduje, se narodilo na území České republiky a není starší jednoho roku. Pokud však dítě dovrší jednoho roku, pak podmínku trvalého nebo dlouhodobého pobytu musí splňovat tak, jak se to vyžaduje od ostatních osob cizinců. Jinými slovy, dávky jsou po jeden rok vypláceny rodině bez ohledu na to, zda je dítě k pobytu přihlášeno, pokud však do jednoho roku věku dítěte rodiče dítě k pobytu nepřihlásí, celá rodina ztrácí nárok na veškeré dávky státní sociální podpory. Ačkoliv se zdá, že několik posledních novelizací se monotematicky zabývá zdánlivě zbytečnou problematikou trvalého pobytu, mějme stále na paměti, že se jedná o elementární podmínku pro nárok na všechny dávky státní sociální podpory, a to i pro ty netestované. A zároveň se časově nacházíme stále daleko od vstupu do Evropské unie.

Další změna se týkala zamezení souběhů dávek z několika systémů sociálního zabezpečení. Novinka spočívá v tom, že pokud se dítě, které ukončilo studium na

střední nebo vysoké škole zaeviduje na úřad práce jako uchazeč o zaměstnání a tomuto dítěti vznikne nárok na hmotné zabezpečení, pak přestává být považováno za nezaopatřené od data vzniku nároku na toto hmotné zabezpečení, nikoli až poté, co mu hmotné zabezpečení bylo vyplaceno, jak tomu bylo na základě předchozí právní úpravy. Stejně jako několik předchozích novelizací, i tato se snaží upravit situace, kdy není dořešen souběh dávek z různých systémů a zamezit mu. Děje se tak z jednoho důvodu, celý systém sociálního zabezpečení je postaven tak, aby každý jeho pilíř řešil určitou sociální situaci na straně jednotlivce nebo rodiny, avšak není žádoucí, ať už z finančního hlediska nebo z hlediska motivačního, aby se tyto systémy překrývaly.

A konečně poslední změna, kterou tento zákon přinesl, týkala se možnosti zpětného uplatnění nároku na přídavek na dítě. Doposud bylo umožněno uplatnit nárok až tři roky zpětně, od 1. 10. 2001 je možné si o přídavek na dítě, stejně jako o ostatní dávky, požádat pouze jeden rok zpátky.

### **Zákon č. 125/2003 Sb., účinnost od 1. 7. 2003**

Tento zákon pokračuje v úsporných opatřeních a zkracuje dobu pro zpětné uplatnění dávek státní sociální podpory z jednoho roku na tři měsíce, i tato změna se týkala všech dávek, kromě porodného, pohřebného a jednorázových dávek pěstounské péče. Původně byla doba pro uplatnění nároku na výplatu všech dávek, kromě výše uvedených, tři roky, poté byla zákonem č. 271/2001 Sb. zkrácena na jeden rok a s účinností od 1. 7. 2003 na pouze tři měsíce od data podání žádosti.

Podle důvodové zprávy 123/0 dochází k tomu, *...že je o dávky žádáno nikoli v době, kdy na ně vzniká nárok, ale až po uplynutí delší doby zpětně. Dochází k nežádoucí kumulaci jednotlivých splátek. Velmi typickým případem takového jednání v poslední době jsou dlouhodobé pobyty v cizině, často v případech občanů žádajících neúspěšně v zahraničí o azyl. Tito občané po návratu ze zahraničí žádají zpětně o dávky státní sociální podpory, které jim jsou v rámci jednoleté preklusivní lhůty dopláceny. Takový postup zákon o státní sociální podpoře umožňuje. Navrhuje se proto období, za které lze dávky poskytovat zpětně, zkrátit z jednoho roku na tři měsíce. Dávky státní sociální podpory se nevyplácejí do ciziny, avšak skutečnost, že se oprávněná osoba po určitou dobu zdržuje v cizině, nemá bezprostřední vliv na*

*nárok na jednotlivé dávky státní sociální podpory. Zkrácení preklusivní doby nároku na výplatu dávky státní sociální podpory na tři měsíce je dalším krokem směřujícím k omezení možnosti užívání dávek státní sociální podpory způsobem odporujícím účelu těchto dávek. Možnost jednorázového čerpání těchto dávek za poměrně dlouhou dobu (jeden rok zpětně) může vést ke spekulativnímu chování poživatelů těchto dávek a využívání dávek k jinému účelu, než ke kterému jsou konstruovány. V této souvislosti bylo již provedeno významné opatření v systému dávek státní sociální podpory v roce 2001, kdy bylo uplatnění zpětných nároků zkráceno ze tří let na dosavadní jeden rok (k 1. 10. 2001). Tříměsíční doba se týká všech dávek státní sociální podpory, včetně jednorázových.<sup>48</sup>*

### **Zákon č. 237/2004 Sb., účinný od 1. 5. 2004**

Jediným přínosem tohoto zákona bylo vyplacení jednorázové výpomoci v souvislosti se změnami ve výši daně z přidané hodnoty. Jednalo se o jednorázové vyplacení **příspěvku dítěti**, jak byla dávka pojmenována, ve výši 2.000 Kč na každé dítě, které mělo nárok na příspěvek na dítě za květen 2004. V souvislosti s touto dávkou je zajímavé to, že se nepovažuje za příjem pro účely posouzení ostatních dávek státní sociální podpory, ani jiných systémů sociálního zabezpečení.

V okrese Šumperk bylo v červnu 2004 vyplaceno celkem 27.349 dávek, celková výše částky, která představovala uvedený počet výplat ve finančním objemu, činil 54,7 mil. Kč, celorepublikově bylo na této jednorázové dávce vyplaceno 3.874 mil. Kč.<sup>49</sup>

### **Zákon č. 115/2006 Sb., účinný od 1. 7. 2006**

Tento zákon novelizoval zákon o státní sociální podpoře nepřímo. Jedná se totiž o zákon, který upravuje problematiku registrovaného partnerství. Tento institut je tímto zaveden i do zákona o státní sociální podpoře a díky němu dochází k

---

<sup>48</sup> Důvodová zpráva (volební období 2002 – 2006) – 123/0 Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

<sup>49</sup> Tabulka 24-11. Vyplacené dávky státní sociální podpory, <http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/kapitola/10n1-05-2005-2400>, ze dne 26. 3. 2011



rozšíření okruhu společně posuzovaných osob o registrované partnery.<sup>50</sup> Na ty zákon o státní sociální podpoře pohlíží stejně jako na manžele nebo druha a družku. Tyto osoby tedy mohou uplatňovat nárok na dávky státní sociální podpory, přičemž jsou společně posuzovanými osobami.

### **Zákon č. 112/2006 Sb., účinný od 1. 1. 2007**

Tento zákon souvisel se změnami zákona o životním minimu. Novelizace podstatně proměnila podobu koeficientů potřebných pro výpočet výše dávky nebo stanovení hranice nároku na jednotlivé dávky. U přídatku na dítě došlo ke změně jak koeficientů, které upravují příjmové limity, tak koeficientů, podle kterých se dávka vypočítává. Zákon ponechává tři příjmové hladiny.

Tedy nárok na přídatku na dítě ve zvýšené výměře má nezaopatřené dítě, jestliže rozhodný příjem v rodině nepřevyšuje součin částek životního minima rodiny a koeficientu 1,50 (předtím 1,10), v základní výměře součin částek životního minima rodiny a koeficientu 1,50, avšak není vyšší než součin částek životního minima rodiny a koeficientu 2,40 (předtím 1,80). A nakonec ve snížené výměře, jestliže rozhodný příjem v rodině převyšuje součin částek životního minima rodiny a koeficientu 2,40, avšak není vyšší než součin částek životního minima rodiny a koeficientu 4,00 (předtím 3,00).

Stejně se zvedla i výše dávky, která taktéž vychází z částek životního minima, tentokrát z částky na osobní potřeby nezaopatřeného dítěte. Při zvýšení životního minima tím dochází i ke zvýšení přídatků na dítě. Výše přídatků na dítě tedy dle zákona č.112/2006 Sb. činí součin částky životního minima dítěte a koeficientu 0,36 (předtím 0,32), pokud se jedná o přídatku na dítě ve zvýšené výměře, 0,31 (předtím 0,28), pokud jde o přídatku na dítě v základní výměře, koeficientu 0,16 (předtím 0,14), jde-li o přídatku ve snížené výměře.

Obecně lze tedy říci, že došlo ke zvýšení příjmové hladiny pro posouzení nároku na dávku až na čtyřnásobek životního minima rodiny, což pochopitelně vede ke zvýšení počtu žadatelů, a pochopitelně při zvýšení koeficientů došlo i k navýšení

---

<sup>50</sup> registrované partnerství upravuje zákon č. 115/2006 Sb., jedná se trvalé spolužití dvou osob stejného pohlaví, které vznikne společným, dobrovolným, souhlasným prohlášením u příslušného matričního úřadu.

dávky samotné. Jak se změny promítly ve výplatách dávek v okrese Šumperk, můžeme sledovat v Tabulce 7.

### **Zákon č. 379/2007 Sb., účinný od 21. 12. 2007**

Tento zákon rozšířil nároky na dávky státní sociální podpory i na jiné občany než jenom na fyzické osoby, které jsou hlášeny k trvalému pobytu nebo k pobytu dle zákona o pobytu cizinců na území ČR.<sup>51</sup> Těmito dalšími osobami, kterým nároky na dávky vznikají, jsou cizinci přihlášení na území našeho státu k pobytu podle zákona o azylu, a to po uplynutí 365 dní ode dne přihlášení. Dále pak cizinci, kteří se na území našeho státu narodili a jsou přihlášení k pobytu podle zákona o azylu, a to do 1 roku věku, s výjimkou žadatelů o udělení mezinárodní ochrany ubytovaných v pobytovém středisku Ministerstva vnitra. Další skupinu tvoří nezletilí cizinci svěřeni na našem území do péče nahrazující péči rodičů nebo do ústavní péče. Nárok na dávky vzniká i rodinným příslušníkům těchto cizinců, pokud jsou držiteli povolení k trvalému pobytu s přiznaným právním postavením dlouhodobě pobývajících rezidenta v Evropském společenství na území jiného členského státu Evropské unie a bylo jim vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a to za předpokladu, že mají na území našeho státu bydliště. A poslední skupinu tvoří cizinci, kterým bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem vědeckého výzkumu, anebo kterým byla vydána doplňková ochrana podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů. Všechny tyto osoby mají nárok na všechny dávky státní sociální podpory, pochopitelně při splnění ostatních nároků, které zákon pro nárok vyžaduje.

### **Zákon č. 261/2007 Sb., účinný od 1. 1. 2008**

Vrátíme-li se zpět k zákonu č. 112/2006 Sb., který byl účinný od 1. 1. 2007, můžeme sledovat, jak se změnili podmínky pro nárok na přídavek na dítě směrem k rozšiřování počtu žadatelů (vzrostla maximální příjmová hranice pro nárok na dávku) a zároveň vzrostla i výše dávky. Po roce od této změny dochází ke zcela opačnému

---

<sup>51</sup> viz. § 3 původní verze zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, tato ustanovení se týkají pouze cizinců z nečlenských zemí Evropské unie, nebo osob, které požívají statut azylantů.

jevu, který se sebou přináší zákon č. 261/2007 Sb. Tento zákon zcela změnil podobu přídatku na dítě. Zrušil příjmové hladiny pro stanovování nároku na dátku a zavedl jedinou, a tou je maximální příjmová hranice pro vznik nároku, kdy rozhodný příjem v rodině nesmí přesáhnout součin částky životního minima rodiny a koeficientu 2,40. Výši dávky stanovil výčtem v zákoně, a to podle věku dítěte. Tedy dítě do 6 let věku má nárok na přídatku na dítě ve výši 500 Kč, dítě ve věku od 6 do 15 let má nárok na dátku ve výši 610 Kč a dítě ve věku od 15 do 26 let má nárok na dátku ve výši 700 Kč.

### **Zákon č. 326/2009 Sb., účinný od 1. 7. 2009**

Tento zákon v podstatě doupravil předchozí podobu přídatků na dítě, tím, že se výše dávky nestanovuje z částek životního minima, ale je určena paušální částkou pro danou věkovou hranici, není tím pochopitelně nastaven princip valorizace, a proto zvýšení částek této dávky musí být provedeno zákonem. Nově má nárok na přídatku na dítě nezaopatřené dítě, jestliže rozhodný příjem v rodině nepřevyšuje součin částky životního minima rodiny a koeficientu 2,50 jde-li o nárok na přídatku na dítě v době od 1. července 2009 do 31. prosince 2010 a koeficientu od 2,40 jde-li o nárok na přídatku na dítě po 31. prosinci 2010. Opět se zde setkáváme s dočasným opatřením, během kterého se maximální příjmová hladina pro nárok na dátku zvyšuje z 2,40 na 2,50. Výše přídatku na dítě činí od 1. 7. 2009 do 31. 12. 2010 pro dítě do 6 let 550 Kč, pro děti od 6 do 15 let 660 Kč, pro děti od 15 do 26 let 750 Kč. Po 31. 12. 2010 činí dávka pro dítě do 6 let 500 Kč, pro dítě od 6 do 15 let 610 Kč, pro děti od 15 do 26 let 700 Kč. Tedy částky se opět vrátily do původní výše.

### **5.1.2 Shrnutí**

První novelizace zákonem č. 137/1996 Sb. rozšířila okruh společně posuzovaných osob o studenty připravující se na budoucí povolání v cizině a o vdané/ženaté nezaopatřené děti, obě tyto skupiny byly původně z nároku na dávky vyřazeny. Dále došlo k uvolnění podmínky trvalého pobytu. První „velká“ novelizace zákonem č. 242/1997 Sb. zredukovala výdaje na státní sociální podporu omezením příjmových hladin ze tří na dvě, nicméně pouze dočasně (od 1. 10. 1997 do 31. 12. 1998). Zákon opět redefinoval pojem nezaopatřenost dítěte, do okruhu

oprávněných osob zařadil i nezaopatřené děti s nárokem na částečný invalidní důchod, nezaopatřené děti, které jsou výdělečně činné při denním studiu na střední škole a všech formách vysokoškolského studia, tyto skupiny opět byly z nároku původně vyloučeny. Naopak přesně definoval okruh společně posuzovaných osob, a nastavil jednoznačná adresná a individuální pravidla pro vyloučení z něho. Zákon poznamenala především ekonomická krize se všeobecnou snahou zredukovat výdaje na sociální zabezpečení, což se pochopitelně projevilo i celkovým snížením příjmového stropu pro vznik nároku na přídavek na dítě a snahou o zamezení souběhů nároků z různých systémů sociálního zabezpečení. Výsledkem celého pokusu byly však, alespoň u přídavků na dítě, velice rozporuplné zásahy, které na jedné straně znemožnily jedné skupině pobírající příjmy z jiného systému sociálního zabezpečení (dětí s nárokem na částečný invalidní důchod) nároky na dávky státní sociální podpory, avšak na straně druhé rozšířily okruh oprávněných osob o žadatele, u kterých je souběh příjmů zákonem dokonce přímo umožněn (souběh hmotného zabezpečení z úřadu práce a přídavku na dítě v prázdninových měsících, souběh výdělečné činnosti a studia).

Zákon č. 158/1998 Sb., zákon č. 360/1999 Sb. a zákon č. 271/2001 Sb. se zabývaly především problematikou trvalých pobytů a rozšířením nároků na dávky státní sociální podpory směrem k cizincům a jejich rodinám, které dlouhodobě žijí na území našeho státu. Zákon č. 271/2001 Sb. pak dále pokračuje ve všeobecné snaze o zamezení souběhů různých typů dávek, v tomto případě přídavků na dítě a hmotného zabezpečení vypláceného úřady práce. Snaha o finanční úsporu je zřejmá i z ustanovení o zkrácení možného zpětného uplatnění nároku na dávky ze tří let na jeden rok a následně zákonem č. 125/2003 Sb. na tři měsíce. Veškerá úsporná finanční opatření však vzala za své ustanovením zákona č. 237/2004 Sb. o realizaci jednorázového příspěvku dítěti.

Zákon č. 115/2006 Sb. rozšířil okruh společně posuzovaných osob o registrované partnery a zákon č. 379/2007 Sb. o čtyři skupiny žadatelů z řad cizinců – azylantů. Zákonem č. 112/2006 Sb. byly zvednuty koeficienty pro výpočet přídavků na dítě i maximální příjmová hranice pro vznik nároku na ně, čímž se pochopitelně logicky dá očekávat navýšení počtu žadatelů, nicméně jak můžeme sledovat v Tabulce 6, podle statistik okresu Šumperk nelze tuto skutečnost

jednoznačně potvrdit. Novou podobu přídaveků na dítě po roce trvání upravil zákon č. 261/2007 Sb., který zrušil tři příjmové hranice a stanovil jednu maximální příjmovou hladinu pro posouzení nároku na přídavek na dítě, dávky pak ustanovil výčtem podle věku dítěte. Tato změna znamenala v celorepublikových výdajích na přídavek na dítě snížení celkového objemu vyplacených částek o 40 %, konkrétně z 10.236 mil. Kč za rok 2007 na 6.232 mil. Kč za rok 2008,<sup>52</sup> kdy tato úprava nabyla platnosti. A i v Tabulce 7 můžeme sledovat výrazný pokles žadatelů i prostředků vynaložených na pokrytí nákladů na přídavek na dítě v okrese Šumperk. Zákon č. 326/2009 Sb. pak opět na omezenou dobu zvýšil maximální příjmovou hranici nároku a výši přídaveků na dítě (od 1. 7. 2009 do 31. 12. 2010).

## 5.2 Sociální příplatek

Sociální příplatek je vedle přídaveku na dítě další velice významnou testovanou dávkou. Dávka náleží rodiči nebo osobě, která pečuje alespoň o jedno nezaopatřené dítě. Je poskytována na kalendářní čtvrtletí a rozhodným příjmem k posouzení nároku je kalendářní čtvrtletí, které předchází tomu, na které se uplatňuje nárok. *Cílem této dávky je pomáhat rodinám s nízkými příjmy krýt náklady spojené se zabezpečením potřeb jejich dětí. Do sociálního příplatku byl transformován státní vyrovnávací příspěvek, příplatek k přídávům na děti a k výchovnému, poskytovanému z důvodu zdravotního stavu dítěte a část dotací na vysokoškolské koleje, menzy a na žákovské jízdné.*<sup>53</sup> Sociální příplatek může být označen za základní dávku, která má zabezpečit pomoc státu při řešení sociální situace především u rodin s nezaopatřenými dětmi, jejichž příjmové možnosti jsou nízké.<sup>54</sup>

Problematiku sociálního příplatku podrobně rozpracovává § 20-23 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Nárok na sociální příplatek má tedy osoba, která pečuje alespoň o jedno nezaopatřené dítě, výjimku tvoří děti, které jsou

---

<sup>52</sup> Tabulka 24. - 11. Vyplacené dávky státní sociální podpory, <http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/kapitola/0001-09-2009-2400>, ze dne 26. 3. 2011

<sup>53</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 51*

<sup>54</sup> Hejkal T., Šváchová M.: *Průvodce státní sociální podporou, KREDO, 1995, str. 54*

v pěstounské péči<sup>55</sup> a děti, které jsou v plném přímém zaopatření ústavu pro péči o děti nebo mládež, na tyto děti sociální příplatek nelze uplatňovat. Podmínkou nároku na dávku je, aby rozhodný příjem všech společně posuzovaných osob v rodině nepřevyšoval součin částky životního minima rodiny, který může být z dále uvedených důvodů navýšen, a koeficientu 1,60. Pokud rozhodný příjem v rodině nedosahuje částek tohoto životního minima, započítává se pro stanovení výše sociálního příplatku jako rozhodný příjem rodiny částka odpovídající životnímu minimu této rodiny. *Toto řešení bylo zvoleno proto, aby sociální příplatek nenahrazoval dávky sociální péče, u kterých se nárok posuzuje podle přísnějších kritérií. Výše sociálního příplatku zůstává stejná, pokud je příjem rodiny rovný životnímu minimu této rodiny nebo je nižší.*<sup>56</sup>

Systém státní sociální podpory je druhým pilířem sociálního zabezpečení, kterému předchází systém sociální pomoci a především institut životního minima. Ten je určen lidem, kteří jsou skutečně na hranici chudoby a nemají jiné možnosti, jak svoji finanční a sociální situaci řešit. Systém státní sociální podpory vychází z předpokladu, že pokud rodina nedosahuje příjmů odpovídajících jejímu životnímu minimu, požádá příslušnou instituci o tzv. dorovnání do výše svého životního minima, a teprve poté si bude uplatňovat nároky na nadstavbové dávky ze státní sociální podpory. Paradoxem celého systému sociálního zabezpečení je, že systém sociální pomoci předpokládá, či spíše přímo vyžaduje, aby rodina, která si uplatňuje nároky na dávky z jeho systému, primárně čerpala příjmy právě s těchto nadstavbových systémů, tedy ze systému státní sociální podpory, nemocenského pojištění, důchodového zabezpečení, apod.

Jak již bylo řečeno, v případě této dávky je možné bonifikovat některé významné znevýhodňující sociální situace v rodině navyšujícími koeficienty. Jedná se o výčet specifických sociálních situací uvedených v § 22, ke každé této situaci je připojen koeficient, kterým se navyšuje rozhodné životní minimum rodiny, od kterého se pak odvíjí výše dávky. Situace bonifikované na straně dítěte: dlouhodobé těžké zdravotní postižení (koeficient 2,70), dlouhodobé zdravotní postižení

---

<sup>55</sup> pěstouni nemají nárok na sociální příplatek, avšak mají nárok na tzv. odměnu pěstouna vyplácenou v souladu s § 40 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

<sup>56</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 53*

(koeficient 2,40), dlouhodobá nemoc (koeficient 1,20), pokud je však dítě z těchto důvodů poživatелеm částečného invalidního důchodu, pak nelze tyto zvýhodňující koeficienty použít. Dále se bonifikují situace, kdy jsou děti společně narozené do věku tří let (koeficient 1,10), nebo se soustavně připravují na budoucí povolání na vysoké škole, která je od místa trvalého pobytu vzdálena více než 60 km a dítě nemá nárok na příspěvek na dopravu při denním dojíždění (koeficient 1,90), nebo se dítě soustavně připravuje na budoucí povolání na vysoké škole mimo místo trvalého pobytu a nejde o předchozí situaci (koeficient 1,40), soustavně se připravuje na budoucí povolání na střední škole mimo místo trvalého pobytu (koeficient 1,20). Zvýhodňovány jsou i situace, které mohou nastat na straně rodičů, jsou jimi situace, kdy jsou oba rodiče dlouhodobě těžce zdravotně postižení (koeficient 1,40), osamělý rodič je dlouhodobě těžce zdravotně postižený (koeficient 1,40), nebo je jeden z rodičů dlouhodobě těžce zdravotně postižený (koeficient 1,10), a konečně rodič je osamělý (koeficient 1,05). Za osamělého rodiče se považuje rodič, který je svobodný, ovdovělý nebo rozvedený. Pokud nastane v rodině několik situací zároveň, pak se sociální příplatek vypočítává s přihlédnutím ke každé podmínce samostatně.

Původní sociální příplatek byl tzv. zúčtováván, pozdější novelizace toto zúčtovávání zrušily, nicméně podívejme se alespoň v kostce na podstatu tohoto zúčtovávání. *Sociální příplatek se přiznává na kalendářní čtvrtletí a vyplácí se zálohově. Vždy po určitém období se sociální příplatek zúčtuje podle skutečných příjmů v rodině dosažených v kalendářním roce, protože ve většině případů se skutečný příjem zjistí až po uplynutí kalendářního roku. U osob samostatně výdělečně činných zákon určuje, co se pokládá v jednotlivých čtvrtletích za příjem. Vychází se z fikce, že příjem těchto osob činí 2,25 násobek vyměřovacího základu pro stanovení záloh na pojistné na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.<sup>57</sup> Při zúčtování se navazuje na daňová přiznání, vychází se ze skutečných příjmů za kalendářní rok, a proto se zúčtování provádí vždy na sociálním příplatku poskytovaném za období od 1. dubna kalendářního roku do 31. března následujícího kalendářního roku. Zúčtování se provádí mezi vyplaceným sociálním příplatkem a mezi sociálním příplatkem, který se vypočítá podle skutečně dosažených příjmů v kalendářním roce. Osoba, která sociální příplatek pobírala, je povinna*

---

<sup>57</sup> § 5 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

*jednou ročně, vždy do 10. července doložit skutečné příjmy, pokud se zjistí, že jí byl vyplacen sociální příplatek ve vyšší částce, než náležela, je povinna přeplatek vrátit.*<sup>58</sup>

Sociální příplatek v této podobě lze označit za vysoce adresnou dávku, jsou testovány relativně aktuální příjmy v rodině (předcházející čtvrtletí), výše dávky je odstupňována podle výše příjmů v rodině (zúčtování dávky jenom podtrhlo adresnost výše dávky) a pochopitelně podle počtu nezaopatřených dětí v rodině, dávka je případně navýšena o další bonusy, které se odvíjejí od specifických sociálních situací, které v rodině nastaly.

### **5.2.1 Novelizace sociálního příplatku**

#### **Zákon č. 132/1997 Sb., účinný od 1. 7. 1997**

Zákon přinesl významnou změnu této dávky, ta zasáhla především její adresné vyplácení, resp. adresnost výše dávky. Změna se týkala zúčtování sociálního příplatku. Dle původní podoby zákona měla být vyplacená dávka za období od 1. dubna do 30. března následujícího roku zpětně zúčtována. Smyslem tohoto zúčtování bylo, aby dávka, která byla za uplynulé období vyplacena, byla znovu přepočítána podle skutečně dosažených příjmů. Dávka byla za toto uplynulé období vyplacena na základě tzv. fiktivních příjmů, což jsou příjmy odpovídající částce životního minima osoby,<sup>59</sup> převážně osoby samostatně výdělečně činné, u které není možné v době, kdy se zjišťují aktuální příjmy pro posouzení výše dávky, zjistit reálné příjmy z podnikání, neboť výše daňového přiznání za aktuální rok je známa až následující kalendářní rok, pro účely výpočtu dávek se proto pracuje s tímto fiktivním příjmem. Zúčtování sociálního příplatku spočívalo v tom, že se po uplynutí kalendářního roku zpracovalo daňové přiznání a přehodnotily se příjmy této osoby a vyplacená částka sociálního příplatku byla za předmětné období vyhodnocena buď jako přeplatek nebo jako nedoplatek. Zákon č. 132/1997 Sb. však zúčtování sociálního příplatku zrušil, a to v době, kdy mělo dojít k jeho prvnímu zrealizování. Tato část původního zákona o státní sociální podpoře nebyla nikdy naplněna.

---

<sup>58</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 59-60*

<sup>59</sup> § 5 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře



## **Zákon č. 242/1997 Sb., účinný od 1. 10. 1997**

Tento zákon jsme označili už u přídatku na dítě, jako první „zásadní“ novelizaci, což znamenal i pro koncepci sociálního příplatku. Změny, které jsme popsali u přídatku na dítě, se pochopitelně odrazily i v podobě sociálního příplatku (např. otázka nezaopatřenosti, resp. rozšíření okruhu dětí, které jsou za nezaopatřené považovány, institut vyloučení osoby z okruhu osob společně posuzovaných) neboť okruh společně posuzovaných osob pro posouzení přídatku na dítě i sociálního příplatku je zpravidla stejný.

Novelizace však upravila některé skutečnosti, které jsou specifické pouze pro sociální příplatek. Sociální příplatek je, jak již bylo řečeno, dávka, která by měla řešit a reagovat na aktuální sociální situaci v rodině. K tomuto účelu slouží poměrně početný výčet specifických sociálních situací a systém koeficientů, kterými jsou bonifikovány. Zákon č. 242/1997 Sb. však některé z daných sociálních situací zcela vypustil. Konkrétně se jednalo o situaci a koeficient, který zvýhodňuje rodiny dětí připravujících se na budoucí povolání na střední nebo vysoké škole mimo místo trvalého bydliště, nebo situaci a koeficient vztahující se k případu, kdy je tato škola vzdálena od místa trvalého pobytu dítěte více jak 60 km a dítěti přitom nevznikl nárok na příspěvek na dopravu.

Zákon č. 242/1997 Sb. dále rozšířil okruh žadatelů o tuto dávku. Na sociální příplatek má nárok především rodič nezaopatřeného dítěte, ale také osoba, které bylo nezaopatřené dítě svěřeno do péče, která nahrazuje péči rodičů. Zákon č. 242/1997 Sb. výčtem specifikuje, o jaké případy se jedná. Za rodiče se tedy pro účely této dávky a systému státní sociální podpory považuje osoba, které bylo dítě rozsudkem soudu svěřeno do péče nahrazující péči rodičů, dále se jedná o svěření do péče rozhodnutím soudu o osvojení dítěte, rozhodnutím soudu o péči budoucího osvojitele o dítě nejméně po dobu tří měsíců před rozhodnutím soudu o osvojení, opatřením ústavu učiněným po dohodě s okresním úřadem o péči budoucího osvojitele o dítě, rozhodnutím soudu o ustanovení občana opatrovníkem a rozhodnutí soudu o předběžném opatření v péči o dítě. Všechny tyto skupiny osob si mohou uplatnit nárok na sociální příplatek na dítě, které jim bylo do péče svěřeno, okruhem společně posuzovaných osob se pak stává rodina tohoto náhradního rodiče, a rozhodnými příjmy jsou příjmy všech těchto společně posuzovaných osob.

**Zákon č. 158/1998 Sb., účinný od 18. 6. 1998 a zákon č. 360/1999 Sb., účinný od 1. 4. 2000**

Tyto zákony jsem podrobně rozpracovala výše u přídatku na dítě, svoji úpravou trvalých a dlouhodobých pobytů cizinců rozšířily kromě okruhu žadatelů o přídatku na dítě i okruh oprávněných osob pro sociální příplatek. Jak jsem již několikrát zdůraznila, okruhy společně posuzovaných osob pro přídatku na dítě a sociální příplatek jsou zpravidla totožné a o nároku na sociální příplatek pak rozhoduje pouze příjmová podmínka.

Významně se na sociálním příplatku podepsala změna zákonem č. 360/1999 Sb., která se týkala reakce na společnou a střídavou péči, která byla zavedena změnou zákona o rodině k 1. 8. 1998. Jak již bylo naznačeno u přídatku na dítě, úprava možnosti uplatňování nároku na dávkou po třech měsících souvisela především s tím, že sociální příplatek je čtvrtletní dávkou, pro jejíž posouzení jsou podstatné rozhodné příjmy všech společně posuzovaných osob za předcházející kalendářní čtvrtletí. Stejně jako u přídatku na dítě se pro sociální příplatek posuzuje nezaopatřené dítě v daném čtvrtletí s tím z rodičů, který má dítě na základě dohody v péči. Tento rodič je pak pro dané období oprávněnou osobou a podle příjmů tohoto rodiče se vypočítává dávkou za dané čtvrtletí.

**Zákon č. 112/2006 Sb., účinný od 1. 1. 2007**

Tento zákon souvisí se změnami zákona o životním minimu, a proto stejně jako u přídatku na dítě nemění podstatu dávkou, ale pouze výši a příjmovou hranici pro posouzení nároku na něj. Zákon č. 112/2006 Sb. upravil koeficient pro posouzení nároku na sociální příplatek tak, že nárok na dávkou má rodič, pokud příjem všech společně posuzovaných osob v rodině je nižší než součin částky životního minima rodiny a koeficientu 2,20 (dříve 1,60). Stejně tak se mění i výše dávkou, neboť vzorec pro výpočet dávkou vychází z výše uvedeného koeficientu 2,20.

Další změny se dotýkaly koeficientů, které dávkou navyšují. Jak již bylo řečeno, sociální příplatek v § 22 výčtem uvádí specifické sociální situace, které mohou v rodině nastat, a které jsou důvodem pro zvýšení příjmové hranice pro vznik nároku na ni, a zároveň i navyšením samotné dávkou. U dítěte dlouhodobě těžce zdravotně postiženého se mění koeficient z 2,70 na 3,00, pro dítě dlouhodobě zdravotně

postížené z 2,40 na 2,67, pro dítě dlouhodobě nemocné se koeficient upravuje z 1,20 na 1,34. A u dětí, které se narodily současně, se koeficient mění z 1,10 na 1,22. Pro dítě, které studuje na střední škole v denní formě studia nebo na vysoké škole v prezenční formě studia ve studijním programu poskytujícím vysokoškolské vzdělání, se maximální příjmová hranice pro posouzení dávky navyšuje koeficientem 1,20.

Mění se i okolnosti týkající se rodičů. Při stanovování výše sociálního příplatku se částka životního minima dítěte a částka životního minima rodiny násobí koeficientem 1,35 (dříve 1,40), jestliže jsou oba rodiče dlouhodobě těžce zdravotně postižení, u osamělého rodiče, který je dlouhodobě těžce zdravotně postižený se koeficient mění na 1,30 (dříve 1,40). Pokud je jeden z rodičů dlouhodobě těžce zdravotně postižený, pak se dávka zvýhodňuje koeficientem 1,05 (dříve 1,10) a pokud je rodič osamělý, pak se užije koeficient 1,17 (dříve 1,05).

Můžeme si všimnout toho, že koeficienty, které upravovaly sociální situace na straně nezaopatřených dětí, se změnily směrem nahoru, zatímco sociální situace, které upravovaly sociální situace na straně rodičů směrem dolů. Jedinou výjimkou je osamělost rodiče, kde došlo k navýšení koeficientu, předchozí úpravy zákona spíše zvýhodňovaly rodiny s dlouhodobě těžce zdravotně postiženým rodičem, nežli osamělost rodičů. Jaké měly změny tohoto zákona dopad na celkový počet žadatelů o sociální příplatek i na objem vyplacených dávek v okrese Šumperk můžeme sledovat v Tabulce 8.

### **Zákon č. 261/2007 Sb., účinný od 1. 1. 2008**

Tento zákon následuje stejný trend jako u přídatku na dítě, u kterého byl zásadně redukčním a vedl k finančnímu zeštíhlení výdajů, tedy i u sociálního příplatku snížil koeficient pro posouzení maximální příjmové hranice nároku na dávku, a to z 2,20 na 2,00 a zároveň stejným způsobem upravil koeficient pro výpočet dávky samotné z 2,20 na 2,00. Tabulka 8 nám prezentuje změny, které nastaly po účinnosti tohoto zákona od 1. 1. 2008 ve výplatách dávky v okrese Šumperk, můžeme si všimnout, že skutečně došlo ke snížení výdajů na sociální příplatek i ke snížení počtu žadatelů.

### 5.2.2 Shrnutí

Zákon č. 132/1997 Sb. znamenal zásadní zásah do jednoho z prvků adresnosti sociálního příplatku, když zrušil zúčtování této dávky, dávka je tak osobám samostatně výdělečně činným vyplácena bez následného zjištění skutečných příjmů, což je i navzdory administrativní náročnosti mechanismu zúčtování v rozporu se základními principy spravedlnosti a solidarity, na kterých je systém postaven.

Zákon č. 242/1997 Sb. nám opět narušuje adresnost dávky zrušením některých sociálních situací, které se vztahovaly k dojíždění nezaopatřených dětí na střední a vysokou školu mimo místo trvalého pobytu. Na jedné straně zde můžeme polemizovat s tím, že faktické zrušení určité zvýhodňující situace, a tím zamezení nároku na dávku určité skupině žadatelů vede ke snížení celkových nákladů na výplatu dávek, což je jev, který bychom mohli u adresného modelu považovat za žádoucí, nicméně se domnívám, že pokud se tak děje v případě dávky, která je a priori koncipována jako kompenzace újmy vzniklé výskytem určité specifické sociální situace v rodině, tak nemůže docházet k redukci těchto sociálních situací, aniž by to narušilo adresnost a účelnost dávky. Tato dávka by měla primárně pomoci rodinám, které v důsledku omezení této pomoci skutečně potřebují, a to popřípadě na omezenou dobu, nikoliv eliminovat sociální situace bez adekvátní kompenzace u jiné dávky (v tomto případě příspěvku na dopravu). Další změna, kterou zákon č. 242/1997 Sb. realizoval, bylo navýšení počtu žadatelů o poměrně početnou skupinu oprávněných osob, které jsou nově považovány za rodiče.

Zákony č. 158/1998 Sb. a č. 360/1999 Sb. se zabývaly problematikou trvalých a dlouhodobých pobytů cizinců, kterým upravily podmínky pro možnost uplatnění nároků na sociální příplatek. Dále jsou v zákoně č. 360/1999 Sb. rozpracovány okolnosti vyplácení sociálního příplatku rodičům, kteří mají děti svěřeny do společné a střídavé péče.

Zákon č. 112/2006 Sb. zvýšil maximální příjmovou hranici pro nárok na sociální příplatek, zvýšil všechny koeficienty sociálních situací na straně dítěte, naopak snížil koeficienty sociálních situací na straně rodiče, jedinou okolností, která si zasloužila zvýšení na straně rodičů je jejich osamělost. Domnívám se, že se jedná o nepřijatelný zásah do redukce koeficientů na straně těžce postižených rodičů, nabízí se snad jen sarkastické, buďme rádi, že mám tyto sociální situace i po redukci

zůstal zachován. Po zhodnocení statistických údajů pro okres Šumperk (Tabulka 8), tyto změny neznamenaly žádný výrazný pohyb s počtem žadatelů ani s finančními náklady na dávku.

Zákon č. 261/2007 Sb. zredukoval výši maximální příjmové hladiny pro posouzení nároku na dávku i výši dávky. Celorepublikově se jednalo o pokles celkového počtu vyplacených částek na sociálním příplatku ze 4.607 Kč za rok 2007 na 3.174 mil. Kč za rok 2008, kdy nabyt tento zákon platnosti, v roce 2009 dosahovaly výdaje na sociální příplatek výše 2.962 mil. Kč.<sup>60</sup>

### 5.3 Příspěvek na bydlení

Příspěvek na bydlení je dávka, na kterou má nárok vlastník nebo nájemce bytu, ve kterém je hlášen k trvalému pobytu. Příspěvek na bydlení je podobně jako sociální příplatek dávka, která je uplatňována na kalendářní čtvrtletí, rozhodným příjmem pro výpočet dávky je kalendářní čtvrtletí, které předchází tomu, na které je uplatňován nárok. *Cílem této dávky je přispět ke krytí nákladů na bydlení rodinám nebo jednotlivcům s nízkými příjmy. Z dosavadních dávek se do příspěvku na bydlení transformuje příspěvek na nájemné a příspěvek na úhradu za užívání bytu vojáka. Tato nová dávka se zavádí s ohledem na rostoucí náklady na bydlení, rušení slev a dotací v této oblasti.*<sup>61</sup> K výše uvedenému je však nutné poznamenat, že skutečné náklady na bydlení a služby spojené s užíváním bytu nemají na výši této dávky žádný vliv.

Podmínky nároku na tuto dávku jsou definovány v § 24-26 zákona. Nárok na tuto dávku má vlastník nebo nájemce bytu (nebo obytné místnosti), přičemž musí být v tomto bytě přihlášen k trvalému pobytu. Tímto je z nároku na dávku vyloučena osoba v jakémkoliv jiném vztahu k bytu, např. v podnájemním vztahu. Vzhledem k tomu, že i příspěvek na bydlení je testovanou dávkou, je další podmínkou příjem osoby nebo osob společně posuzovaných, který nesmí překročit částku součinu životního minima rodiny a koeficientu 1,40.

---

<sup>60</sup> Tabulka 24. -11. Vyplacené dávky státní sociální podpory, <http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/kapitola/0001-09-2009-2400>, ze dne 26. 3. 2011

<sup>61</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 63*

Zde se zastavme u pojmu rodina, který si pro účely příspěvku na bydlení žádá samostatnou definici. Příspěvek na bydlení je jedinou dávkou, kde osoby společně posuzované nemusí tvořit rodinu v pravém slova smyslu (i když zákon toto seskupení lidí za rodinu označuje). V tomto případě se za osoby společně posuzované považují pouze ty, které mají v předmětné nemovitosti trvalý pobyt, a to bez ohledu na to, zda se podílejí či nikoli na chodu společné domácnosti, nebo zda jsou s vlastníkem či nájemcem bytu v příbuzenském vztahu. Jak již bylo řečeno dávka má poskytovat určitou kompenzaci za náklady spojené s bydlením, nikoliv za náklady spojené s péčí o nezaopatřené děti, tak, jak je tomu u ostatních dávek státní sociální podpory.

Pro nárok na příspěvek na bydlení je tedy nutné podle § 24 splnit podmínku trvalého pobytu v nemovitosti, na kterou chce oprávněná osoba uplatňovat nárok, dále musí mít oprávněná osoba nájemní nebo vlastnický vztah k tomuto bytu. Zpravidla je tento vztah upraven nájemní smlouvou u vztahu nájemního, nebo zápisem v katastru nemovitostí příslušného katastrálního úřadu u vztahu vlastnického. Další podmínkou pro nájemce bytu je uhrazení nájemného a služeb poskytovaných v souvislosti s užíváním bytu, a to za předchozí kalendářní čtvrtletí. U vlastníka se požaduje zaplacení daně z nemovitosti za nejbližší předchozí zdaňovací období. Ovšem výše těchto úhrad nemá na nárok ani na výši dávky vliv. A protože jde o testovanou dávku, je rozhodujícím faktorem pro vznik nároku na ni i příjmová situace osob společně posuzovaných. Nárok na tuto dávku vzniká, pokud příjem společně posuzovaných osob nepřevyšuje částku součinu životního minima rodiny a koeficientu 1,40.

Stejně jako sociální příplatek i tato dávka se vyplácí zálohově a po uplynutí období od 1. dubna roku do 31. března roku následujícího se dávka zúčtuje. Zúčtování se provádí stejně jako u sociálního příplatku.

*Konstrukce příspěvku na bydlení je obdobná jako u sociálního příspěvku a zajistí, aby všem rodinám se stejným příjmem a složením rodiny náležel příspěvek na bydlení ve stejné výši. Na rozdíl od sociálního příplatku se do výše dávky nepromítají žádné sociální situace jako je např. zdravotní stav, osamělost rodiče či dojíždění do školy.<sup>62</sup>*

---

<sup>62</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 64*

### **5.3.1 Novelizace příspěvku na bydlení**

#### **Zákon č. 132/1997 Sb., účinný od 1. 7. 1997**

Tento zákon jsme již zmiňovali a podrobili kritice u analýzy sociálního příplatku, týkal se zúčtování čtvrtletních dávek, které tímto zrušil. Také zúčtování příspěvku na bydlení nebylo nikdy realizováno.

#### **Zákon č. 242/1997 Sb., účinný od 1. 10. 1997**

Tato již zmiňovaná „velká“ novelizace přinesla řadu nepřímých úprav příspěvku na bydlení, obecné rozšíření okruhu nezaopatřených osob nebo institut vyloučení osoby z okruhu společně posuzovaných. U problematiky vyloučení osob z okruhu společně posuzovaných se však zastavme, neboť příspěvek na bydlení je v tomto směru specifický. Okruh společně posuzovaných osob se u příspěvku na bydlení posuzuje odlišně, není rozhodné, zda osoby, které se společně posuzují, spolu skutečně žijí, rozhodný je trvalý pobyt těchto osob v nemovitosti. Zákon v § 7 definuje jedinou výjimku z tohoto pravidla, tu tvoří osoby ve vazbě nebo výkonu trestu odnětí svobody. V ostatních případech musí oprávněná osoba, která žádá vyloučení některé z osob s trvalým pobytem v nemovitosti prokázat, že se tato osoba v bytě déle jak tři měsíce nezdržuje. Musí se však jednat o průkaznou skutečnost a posouzení, zda bude osoba z okruhu vyloučena, je čistě na rozhodnutí správního orgánu, a je velice individuální.

Další změna, kterou zákon č. 242/1997 Sb. přinesl, se už přímo dotýkala příspěvku na bydlení a mírně podkopala původně adresně nastavený systém podmínek, neboť od platnosti tohoto zákona se nevyžaduje doklad o řádné úhradě nájemného a služeb poskytovaných v souvislosti s užíváním bytu pro nájemce bytu, a pro vlastníky nemovitosti byla zrušena povinnost doložení dokladu o zaplacení daně z nemovitosti za nejbližší předchozí zdaňovací období. Tuto změnu lze považovat za velice zásadní neboť tím, že se pro vznik nároku na příspěvek na bydlení nevyžaduje splnění základních povinností spojených s užíváním bytu, tak tato dávka nejenom ztrácí část ze své adresnosti, ale i svou účelovost.

### **Zákon č. 91/1998 Sb., účinný od 1. 7. 1998**

Tento zákon sjednotil maximální příjmovou hranici pro vznik nároku na všechny čtvrtletní dávky. Původní zákon č. 117/1995 Sb. zavedl koeficient pro stanovení nároku na sociální příplatek na 1,60. Zákon č.132/1997 Sb. zavedl novou čtvrtletní dávku sociální příspěvek k vyrovnání zvýšení nájemného a zákon č. 75/1997 Sb. zavedl sociální příspěvek k vyrovnání zvýšení cen tepelné energie, obě tyto dávky byly limitované horní příjmovou hranicí součinu životního minima rodiny a koeficientu 1,60. Zákon č. 91/1998 Sb. upravil i poslední ze čtyř čtvrtletních dávek, a to tak, že původní koeficient pro stanovení nároku na příspěvek na bydlení zvýšil z 1,40 na 1,60.

Tato změna sjednotila nároky na všechny čtvrtletní dávky. Pokud tedy rodině vznikl nárok na sociální příplatek v důsledku odpovídajících příjmů, pak při stejném složení okruhu společně posuzovaných osob, což se v drtivé většině případů děje a pochopitelně při splnění zákonných podmínek pro ostatní dávky, vznikl nárok i na příspěvek na bydlení.

### **Zákon č. 271/2001 Sb., účinný od 1. 10. 2001**

Okruh osob, které jsou oprávněnými osobami pro čerpání nároku na příspěvek na bydlení se z nájemce bytu a vlastníka nemovitosti, ve kterém se byt nachází, rozšířil tímto zákonem o další, a to o nájemce obytné místnosti, za předpokladu, že se tato místnost nachází v zařízeních určených k trvalému bydlení. Dále se okruh žadatelů rozšířil o spolunájemce bytu, a to za předpokladu, že jde o společný nájem manželů, kteří jsou v bytě hlášeni k trvalému pobytu. *Na základě novely zákona provedené zákonem č. 271/2001 Sb. je od 1. října 2001 výslovně stanoveno, že nárok na příspěvek má též nájemce obytné místnosti, avšak jen tehdy, jde-li o místnost v zařízení určeném k trvalému bydlení (penziony, ubytovny, svobodárny, apod.), a to s odkazem na § 717 občanského zákona.*<sup>63</sup>

Další změna nastala při řešení situace, kdy oprávněná nebo osoba společně s ní posuzovaná změní, ukončí trvalý pobyt nebo se k trvalému pobytu přihlásí, a to v bytě nebo nemovitosti, na kterou uplatňuje nárok na příspěvek na bydlení. Zde se opět projevuje snaha o zamezení souběhu výplaty dávek. Pokud osoba ukončí trvalý

---

<sup>63</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 2001, str. 98*



pobyt v nemovitosti v průběhu kalendářního měsíce, pak jí dávka náleží v plné výši za celý tento kalendářní měsíc. Pokud se však osoba přihlásí k trvalému pobytu do bytu nebo nemovitosti, na kterou si chce uplatnit nárok na příspěvek na bydlení, vzniká jí tento nárok až v měsíci, ve kterém bude mít trvalý pobyt v předmětné nemovitosti po celý kalendářní měsíc. Za měsíc, ve kterém je osoba přihlášená k trvalému pobytu pouze po jeho část, dávka nenáleží. V praxi to znamená, že pokud se osoba k trvalému pobytu přihlásí např. k 14. 10., pak nárok na dávku za říjen nemá, ale od 1. 11. jí nárok vznikne. Cílem tohoto opatření je zamezení dvojího vyplacení dávky v rámci dvou různých okresů v jednom měsíci.

### **Zákon č. 112/2006 Sb., účinný od 1. 1. 2007**

Tento zákon znamenal revoluční změny v podobě příspěvku na bydlení. Velice zásadně upravil podmínky a okolnosti vzniku nároku na tuto dávku. Nově tedy má podle zákona č. 112/2006 Sb. nárok na tuto dávku vlastník nebo nájemce bytu, jestliže náklady na jeho bydlení přesahují částku součinu rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30, na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35 a součin těchto částek není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení. Náklady na bydlení tvoří nájemné, u bytů užívaných na základě nájemní smlouvy, u družstevních bytů a bytů vlastníků stanoví zákon tzv. srovnatelné náklady, což je výše „nájemného“ podle počtu osob, které v bytě bydlí. Dále se za náklady na bydlení považují platby za plyn, elektřinu, vodné, stočné, odvoz odpadu a centrální vytápění nebo pevná paliva, náklady na pevná paliva jsou opět pevně stanoveny zákonem podle počtu osob, které v bytě bydlí. Za náklady na bydlení se považují i různé přeplatky nebo doplatky z výše uvedených plateb, a to v tom kalendářním čtvrtletí, ve kterém byly vyplaceny nebo doplacený.

Normativní náklady, které jsou důležité k posouzení výše nákladů spojených s užíváním bytu i výše dávky, opět stanoví zákon výčtem, a to tak, že speciální kategorii tvoří Praha, dále města s více jak 100 tis. obyvateli, 50-99 tisíci obyvateli, 10-49 tisíci obyvateli a města do 10 tisíc obyvatel, pro každou kategorii zákon stanoví přesnou a pevně danou částku normativních nákladů. Zákon dále rozlišuje pro posouzení normativních nákladů počet osob žijících v bytě (varianta - jedna, dvě, tři, čtyři a více), a to, zda se jedná o byt užívaný na základě nájemní smlouvy, nebo

zda jde o byt družstevní nebo byt vlastníků. Zákonem takto stanovené normativní náklady jsou platné vždy pouze jeden kalendářní rok, následně jsou pravidelně každý rok zvyšovány nařízením vlády, a to tedy jak výše nákladů srovnatelných s nájemným, tak částky normativních nákladů. Jen pro úplnost od 1. 1. 2008 to bylo nařízení vlády č. 367/2007 ze dne 19. prosince 2007, od 1. 1. 2009 to bylo nařízení č. 449/2008 Sb. ze dne 16. prosince 2008 a od 1. 1. 2010 nařízení č. 461/2009 Sb. ze dne 14. prosince 2009.

Výše dávky tedy vychází z posouzení těchto výše uvedených parametrů a činí rozdíl mezi normativními náklady na bydlení a rozhodným příjmem rodiny vynásobeným koeficientem 0,30, na území Prahy 0,35. Pokud jsou skutečné náklady na bydlení nižší než normativní náklady na bydlení, náleží příspěvek na bydlení ve výši rozdílu mezi skutečnými náklady na bydlení a rozhodným příjmem rodiny vynásobeným koeficientem 0,30, a na území Prahy 0,35.

*Změna této dávky souvisí se zásadní změnou konstrukce životního minima, které již neobsahuje částky považované za potřebné k zajištění nákladů na domácnost, a souvisí též se zavedením nové dávky na bydlení v systému dávek pomoci v hmotné nouzi. Nově koncipovaný příspěvek na bydlení vychází ze zásady, že každá osoba či rodina může za bydlení vynaložit jen část příjmů. Hraniční hodnotou jsou tzv. sociálně únosné náklady na bydlení, které tvoří 30 % (v Praze 35 %) příjmů osoby nebo rodiny. Na příspěvek vzniká nárok, pokud jeho sociálně únosné náklady na bydlení nebudou stačit k pokrytí skutečných nákladů. V nové konstrukci dávky tak oproti dosavadní úpravě závisí výše dávky na skutečných nákladech na bydlení, které však mají stanoveny určité limity.<sup>64</sup>*

Změna v pojetí této dávky je patrná v tom, že nárok nevychází pouze z toho, zda rodina překročí nebo nepřekročí danou příjmovou hranici, ale především v tom, že se zásadně zohledňují náklady spojené s užíváním bytu a požaduje se jejich úhrada. Pokud rodina nemá urozené náklady na bydlení, tento výdaj se do nákladů na bydlení nezahrne, a tudíž nárok na dávku nemusí vzniknout. Platí úměra - čím vyšší náklady na bydlení a nižší příjem, tím je dávka vyšší. Někdy může dosáhnout až k několika tisícům za měsíc. Jaký dopad měla změna zákona na množství žádostí a objem vyplacených finančních prostředků můžeme sledovat v Grafu 1 a 2, ze kterého

---

<sup>64</sup> Burdová E., Břeská N., Vránová L.: *Státní sociální podpora s komentářem a příklady*, ANAG, 2008, str. 99

je patrné, že po změně zákona došlo k výraznému snížení jak vyplacených žádostí, tak množství peněžních prostředků vynaložených na tuto dávku.

### **5.3.2 Shrnutí**

Zákon č. 132/1997 Sb. zrušil ještě před realizací zúčtování příspěvku na bydlení, což jsme již dříve posoudili jako zásah do adresnosti. Zákon č. 242/1997 Sb. vytvořil z již tak relativně málo podmíněné dávky dotaci státu na bydlení pro nízkopříjmové rodiny, neboť jedinou podmínkou požadovanou ze strany žadatele vztahující se k povinnostem úhrad nákladů spojených s užíváním bytu zrušil, vytvořil z ní hybrid dávky koncipované jako podpora na bydlení, nicméně bez sebemenší vazby k povinnostem s bydlením spojených. Je nutné si uvědomit, že tato dávka není koncipovaná jako pomoc rodinám s nezaopatřenými dětmi, ale jako příspěvek na krytí nákladů jednotlivcům nebo rodinám (příčemž rodinou zde mohou být i manželé v evidenci úřadu práce, apd.).

Zákon č. 91/1998 Sb. sjednotil koeficienty pro stanovení nároku na všechny čtvrtletní dávky. Zákon č. 271/2001 Sb. rozšířil okruh žadatelů o nájemce obytných místností a spolunájemce bytu, a zároveň v duchu všeobecných snah o zamezení souběhu výplaty dávek nastavil parametry pro vznik a zánik nároku na dávku v případě změny trvalého pobytu tak, aby znemožnil dvojí výplatu dávky.

Zákonem č. 112/2006 Sb. byla podle mého názoru z příspěvku na bydlení vytvořena velice přesně definovaná adresně nastavená dávka na bydlení, která jednak zhodnocuje aktuální situaci v rodině, zároveň vyžaduje aktivitu na straně žadatele (nezaplatíš náklady – nárok na dávku nevznikne) a výše dávky je individuálně odstupňovaná podle potřeb a sociálních okolností klienta, avšak v konečném důsledku vede i k celkové úspoře objemu vynaložených finančních prostředků. Takto by dle mého názoru měl vypadat adresně fungující systém.

## **5.4 Příspěvek na dopravu**

Podmínkami pro vznik nároku na příspěvek na dopravu se zákon zabývá v § 27-29. *Touto dávkou se v souvislosti se zrušením státních dotací na slevy na*

*žakovském jízdném v autobusové a železniční dopravě přispívá rodinám na krytí nákladů na dojíždění nezaopatřeného dítěte do školy mimo místo obce, kde je hlášeno k trvalému pobytu.*<sup>65</sup> Nárok na tuto dávku má nezaopatřené dítě, které plní povinnou školní docházku ve škole, která je mimo obec trvalého pobytu dítěte, anebo dítě, které se soustavně připravuje na budoucí povolání na střední nebo vysoké škole mimo místo jeho trvalého pobytu. Pokud se jedná o dítě plnící povinnou školní docházku, příjem v rodině se nesleduje. Pokud jde však o druhý případ, pak musí být splněna podmínka, že příjem v rodině nepřevyšuje částku součinu životního minima rodiny a koeficientu 2,00.

Zákon rozlišuje, zda dítě dojíždí do školy denně či nikoli. Výše dávky se stanoví jako čtyřicetinasobek jednosměrného plného jízdného v pravidelné autobusové dopravě na tarifní vzdálenost vyplývající z platných jízdních řádů, z této částky se pak vyplácí zákonem určené procento, které odpovídá příslušné četnosti dojíždění a typu studia, které nezaopatřené dítě plní. Pro vyšší dávky je naopak zcela nepodstatné kolik dítě skutečně zaplatí za jízdné, i to jakým dopravním prostředkem do školy dítě dojíždí. U denního dojíždění při plnění povinné školní docházky činí výše dávky 30 % z výše stanovené částky, u denního dojíždění při přípravě na budoucí povolání na střední nebo vysoké škole 50 %. U nedenního dojíždění 6 % u dítěte plnícího povinnou školní docházku, 10 % u dítěte připravujícího se na budoucí povolání studiem na střední škole, 5 % na škole vysoké.

Zákon stanovuje hranici maximální vzdálenosti, které je možné u jednotlivých typů dojíždění předpokládat. U příspěvků na dopravu vyplácených v souvislosti s denním dojížděním při plnění povinné školní docházky je maximální hranice stanovena na 30 km, dojíždí-li dítě na střední nebo vysokou školu denně, pak je touto hranicí 60 km. Pokud dítě nedojíždí denně, pak pro stanovení vzdálenosti nejsou žádné limity.

Příspěvek na dopravu se nevyplácí po dobu prázdninových měsíců.

---

<sup>65</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 6*

## 5.4.1 Novelizace příspěvku na dopravu

### Zákon č. 137/1996 Sb., účinný od 1. 7. 1996

Zákon se zabývá poskytováním dávky dětem, které dojíždějí při plnění povinné školní docházky. Dávka se rodičům těchto dětí vyplácí bez ohledu na výši příjmů v rodině, doposud byla dávka vyplácena pouze při dojíždění z jedné obce, ve které mělo dítě trvalý pobyt, do jiné obce, ve které plnilo povinnou školní docházku. Nyní je možno uplatnit nárok na dávku i při dojíždění v rámci jedné obce, ovšem za předpokladu, že je tato obec členěna na části.

V podobném duchu je i další změna, kterou se rozšiřují možná sídla školy dojíždění nezaopatřeného dítěte, které si uplatňuje nárok na příspěvek na dopravu. Za součást školy se považují i další různá pracoviště nebo školská zařízení, ve kterých probíhá výuka nebo různé druhy výcviků nebo praxí. Pokud je tato součást školy od místa trvalého pobytu dítěte vzdálenější než ta část školy, ve které dítě studuje, dávka se dítěti vyplatí v částce odpovídající vyššímu počtu kilometrů.

Další část úpravy navazuje na změnu, kterou jsme zmínili u přídatku na dítě. Reaguje na rozšíření okruhu oprávněných osob o studenty připravující se na budoucí povolání studiem na střední nebo vysoké škole v zahraničí. Příspěvek na dopravu těmto nezaopatřeným dětem náleží ve výši odpovídající vzdálenosti 200 km.

Při vymezení dávky pro děti studující na střední nebo vysoké škole, které dojíždějí denně, byla dle původní podoby zákona stanovena maximální kilometrová hranice na 60 km, novelizace tuto hranici zvýšila na 100 km.

- **Tabulka 9.: Dávky vyplacené dětem plnícím povinnou školní docházku dojíždějícím denně.** Uvedený výčet se vztahuje na dávky vyplacené v okrese Šumperk za období od dubna do října 1996, přičemž platnost tohoto zákona je od 1. července 1996.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Springerová R.: *Koncepce systému státní sociální podpory a praxe vyplácení dávek vztážená na následné novelizace zákona č.117/1995 Sb. o státní sociální podpoře, Diplomová práce, FFUP v Olomouci, 2003, str. 22*

Měsíc/rok	počet vyplacených dávek	celková suma v Kč
duben 1996	808	69.203
květen 1996	811	68.822
červen 1996	803	68.064
červenec 1996	Dávka se nevyplácí	
srpen 1996	Dávka se nevyplácí	
září 1996	1.844	141.038
říjen 1996	3.064	233.435

### **Zákon č. 271/2001 Sb., účinný od 1. 10. 2001**

Tento zákon, stejně jako pro přídavek na dítě, zkrátil dobu pro uplatnění nároku na příspěvek na dopravu ze tří let na jeden rok. Zákon č. 125/2003 Sb. tuto dobu od 1. 3. 2003 zkrátil na tři měsíce (viz. Přídavek na dítě).

### **Zákon č. 453/2003 Sb., účinný od 1. 7. 2004**

Tímto zákonem byla dávka příspěvek na dopravu zcela zrušena.

Podle důvodové zprávy 397/0, která provázela změnu zákona o státní sociální podpoře, kterou byl zrušen příspěvek na dopravu, *...byla tato dávka dávkou státní sociální podpory, která měla přispívat na náklady vznikající při dojíždění dětí do školy a důvodem jejího zavedení bylo zrušení slev na jízdném žáků a studentů. Plní-li dítě povinnou školní docházku, poskytuje se dávka bez ohledu na příjem rodiny, při studiu střední nebo vysoké školy je nárok na příspěvek na dopravu omezen výší příjmu rodiny - 2,00 násobkem částky životního minima rodiny. Výši dávky ovlivňuje druh navštěvované školy, vzdálenost školy od bydliště a skutečnost, zda dítě dojíždí denně nebo méně často. Pro nárok na dávku ani její výši není rozhodné, jakým způsobem se dítě do školy fakticky dopravuje, případně, je-li po část měsíce dítě nemocné, apod. Proto poskytování nárokové sociální dávky, kterou se podporují příjmy rodin v případě, kdy nezaopatřené dítě do školy dojíždí, není příliš efektivní. Nemůže postihnout skutečné potřeby rodin v jednotlivých situacích a dává poměrně široký prostor ke zneužívání dávky. Řešení této situace sociální dávkou nezaručí, že se takto vynaložené státní prostředky vrátí do veřejné dopravy, ani že bude zajištěna*

*potřebná dopravní obslužnost. V roce 2002 se na příspěvek na dopravu vynaložilo zhruba 1,3 mld. Kč a poskytl se 446 tisícům nezaopatřených dětí. Jedná se o dávku, u které se trvale zvyšují náklady (v roce 1996 byly náklady cca 839 mil. Kč). Daleko efektivnější řešení dopravování dětí do školy by bylo prostřednictvím žákovských slev na jízdném, kterými se zajistí podpora každého dítěte odpovídající jeho skutečnému dojíždění. Po zrušení příspěvku na dopravu se část finančních prostředků na něj vynakládaných převede do žákovských slev jízdného. Tato změna umožní prostřednictvím slev podporovat nezaopatřené děti podle skutečných podmínek dojíždění do školy.<sup>67</sup>*

## **5.4.2 Shrnutí**

Z výše uvedeného popisu podmínek můžeme shrnout, že původně koncipovaný příspěvek na dopravu byl skupině oprávněných osob poskytován bez testování příjmů v rodině a jiné skupině pouze při splnění daných příjmových podmínek v rodině. Parametry pro výpočet dávky byly nastaveny spíše paušálně než individuálně, neboť skutečná výše jízdného ani typ používaného dopravního prostředku na dávku neměly vliv. Jediná novelizace, která přímo zasáhla příspěvek na dopravu, byla zákonem č. 137/1996 Sb. a stanovila podmínky dojíždění při plnění povinné školní docházky v rámci jedné obce, rozšířila okruh pracovišť, sídel škol a školních zařízení, rozšířila okruh oprávněných osob o studenty studující střední nebo vysokou školu v zahraničí. Do parametrů pro vyplácení dávky nezasahovala.

Jak je možné vyčíst i z důvodové zprávy, která komentovala zrušení dávky, i zákonodárci připouštějí její neefektivnost a neadresnost. Základy, na kterých byla dávka postavena, nebyly ukotveny jednoznačně nastavenými nezneužitelnými podmínkami a přesně definovanými sociálními situacemi. Od počátku se jednalo spíše o dávku plošněji pojímanou a jako taková byla i zrušena.

---

<sup>67</sup> důvodová zpráva (2002 – 2006) 397/0, Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů

## 5.5 Rodičovský příspěvek

*Rodičovský příspěvek je dávka, která je určena rodiči v době, kdy z důvodu péče o malé dítě nemůže být výdělečně činný, popřípadě je jeho výdělečná činnost omezena. Dosavadní rodičovský příspěvek, upravený samostatným zákonem, byl zahrnut mezi dávky státní sociální podpory. Byla prodloužena doba poskytování této dávky (ze tří na čtyři roky) a změnily se i některé dosavadní podmínky nároku.<sup>68</sup>*

Podstatou rodičovského příspěvku se zabývá zákon v § 30-34. Jedná se o dávku, na kterou má nárok rodič, který osobně, celodenně a řádně pečuje alespoň o jedno dítě do čtyř let věku, anebo do sedmi let věku, jde-li o dítě dlouhodobě zdravotně postižené nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené. Rodičovský příspěvek, ačkoliv není považován za testovanou dávku, zkoumá, zda je rodič výdělečně činný či nikoli. Tato činnost není podstatná co do její výše, ale s ohledem na splnění podmínky celodenní řádné péče o nezaopatřené dítě, což nelze splnit, pokud je rodič celodenně výdělečně činný. Celodennost a řádnost péče je pro vznik nároku na dávku velice podstatná. Takže pokud má rodič příjem z výdělečné činnosti, tedy takové, která zakládá účast na nemocenském pojištění, nebo má příjem z peněžitých dávek nemocenského pojištění, které nahrazují příjem z výdělečné činnosti, anebo má příjem z hmotného zabezpečení uchazečů o zaměstnání, nemá nárok na rodičovský příspěvek. Existují však některé výjimky, které souběžné pobírání příspěvku s pracovní činností umožňují. Pokud má rodič příjem ze závislé činnosti, která trvá maximálně dvě hodiny denně, pak se nesleduje výše příjmu, anebo pokud příjem z ní nepřevyšuje částku na osobní potřeby tohoto rodiče,<sup>69</sup> pak se nesleduje délka trvání této činnosti a nárok na tuto dávku trvá. Pokud osoba vykonává samostatnou výdělečnou činnost, pak má nárok na rodičovský příspěvek pouze v měsících, ve kterých není povinna platit pojistné na důchodové zabezpečení. Souběh samostatné výdělečné činnosti a závislé činnosti, byť v zákonem omezené podobě je zcela nepřípustný, takový rodič nemá na příspěvek nárok.

Celodennost a řádnost péče je dále splněna tehdy, jestliže dítě nenavštěvuje jesle, mateřskou školu nebo jiné obdobné zařízení pro děti předškolního věku. Pokud

---

<sup>68</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 64*

<sup>69</sup> podle zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů. K 1. 1. 1996 tato částka činila 1800 Kč pro rodiče, a pokud rodičem byla nezaopatřená matka tak 1900 Kč.



však dítě, které je dlouhodobě zdravotně postižené nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené a pravidelně navštěvuje léčebně rehabilitační zařízení nebo jesle, mateřskou školu nebo jiné předškolní zařízení méně než čtyři hodiny denně, pak dávka náleží.

Pokud je dítě v péči zdravotnického zařízení po dobu delší, než jsou tři kalendářní měsíce, pak dávka od čtvrtého měsíce nenáleží.

Rodičovský příspěvek nemusí pobírat pouze rodič, ale také osoba, které bylo dítě soudně svěřeno do péče nahrazující péči rodičů nebo osobě, která si dítě osvojila.

Adresnost této dávky je dále potvrzena i tím, že pokud rodič nespĺňuje podmínky nároku po celý kalendářní měsíc, ale jen po jeho část, náleží dávka ve výši jedné třicetiny částky rodičovského příspěvku za každý den, ve kterém byl nárok na tuto dávku splněn.<sup>70</sup> Rodičovský příspěvek je jedinou dávkou, u které se vyplácí tzv. deniny, všechny ostatní dávky státní sociální podpory jsou při splnění nároku alespoň po část měsíce vypláceny v plné výši. Zákon také řeší případný souběh peněžité pomoci v mateřství a rodičovského příspěvku. Pokud tedy matce vznikne nárok na peněžitou pomoc v mateřství nebo pobírá-li jinou dávku nemocenského pojištění a zároveň má nárok na rodičovský příspěvek, tato situace může nastat, pokud matka nastupuje na peněžitou pomoc v mateřství s dalším dítětem, a přitom jí trvá do porodu tohoto dítěte nárok na rodičovský příspěvek na dítě starší, náleží této matce rodičovský příplatek ve výši rozdílu mezi rodičovským příspěvkem a peněžitou pomocí, a to za předpokladu, že peněžitá pomoc v mateřství je nižší.

### **5.5.1 Novelizace rodičovského příspěvku**

#### **Zákon č. 242/1997 Sb., účinný od 1. 10. 1997**

Ústřední tematikou celé této novelizace je celodennost péče o dítě. V původním zákoně je tato problematika ošetřena tak, že pro její zachování může rodič vykonávat výdělečnou činnost po dobu maximálně dvou hodin denně, přičemž výše jeho výdělku je nepodstatná, nebo může činnost vykonávat v libovolném časovém rozmezí, avšak příjem z této činnosti je limitován částkou životního minima na

---

<sup>70</sup> viz. § 51 odst. 5 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

osobní potřeby této osoby. Zákon č. 242/1997 Sb. zcela zrušil časovou podmínku a ponechal pouze podmínku příjmovou, a tu pak dále rozpracoval. Tedy pokud rodič vykonává výdělečnou činnost, a to jak činnost závislou (zakládající účast na nemocenském pojištění) nebo činnost samostatně výdělečně činnou, pak příjem z této činnosti nesmí za kalendářní měsíc překročit částku životního minima na osobní potřeby oprávněné osoby. U osob samostatně výdělečně činných je dávka vyplácena tzv. zálohově, neboť skutečný příjem těchto osob je možné zjistit pouze z daňového přiznání, které je však správnímu orgánu známo až po uplynutí daného zdaňovacího období. Rodiči je vyplácen rodičovský příspěvek pouze v měsících, ve kterých, dle jeho prohlášení, příjem ze samostatné činnosti nepřevyšuje stanovenou příjmovou hranici. Po uplynutí tohoto období se provede zúčtování, a to tak, že se znovu posoudí nárok na výplatu dávky za jednotlivé měsíce podle výše průměrného měsíčního příjmu z doloženého daňového přiznání za uplynulé zdaňovací období. Pokud je průměrný měsíční příjem vyšší, než je částka životního minima na osobní potřeby rodiče, pak je vyplacený rodičovský příspěvek za celé předemné období vyčíslen jako přeplatek a rodič je povinen jej vrátit. Jedinou výjimkou pro osoby samostatně výdělečně činné, která jednoznačně znemožňuje pobírání rodičovského příspěvku, je souběh této činnosti a činnosti závislé, tzn., že pokud podnikající rodič začne v kalendářním měsíci k této činnosti vykonávat i nějakou jinou činnost nepodnikatelského charakteru, ztrácí nárok na tuto dávku bez ohledu na výši příjmu z jakékoliv této činnosti.

A konečně jedna ze zásadních změn. Původní zákon neumožňoval rodiči umístit zdravé dítě do předškolního zařízení, to bylo možné pouze v případě, že byl dítěti přiznán některý ze stupňů postižení. Rodiči je nově umožněno umísťovat dítě do předškolního zařízení, a to na dobu maximálně tří kalendářních dnů v měsíci bez ohledu na délku trvání této návštěvy. Zákon specifikuje, že je možné dítě umístit v jeslích, mateřské škole nebo v jiném obdobném zařízení pro děti předškolního věku. Dále je umožněna návštěva léčebně rehabilitačního zařízení v rozsahu nepřevyšujícím čtyři hodiny denně, u dlouhodobě těžce zdravotně postižených dětí návštěva předškolních zařízení v rozsahu nepřevyšujícím čtyři hodiny denně, což je umožněno i zdravému dítěti, pokud u obou jeho rodičů stupeň zdravotního postižení zraku a sluchu činí 50 % a více.

Stejně jako u ostatních dávek se i u rodičovského příspěvku snaží zákon č. 242/1997 Sb. o vyřešení a hlavně zamezení souběhu dávek z několika systémů sociálního zabezpečení. Dle původní podoby zákona, bylo možné pobírat dávky nemocenského pojištění vyplývající z výdělečné činnosti konané v souběhu s rodičovským příspěvkem, aniž by se sledovala výše těchto dávek, po novelizaci je výše těchto náhradních příjmů sledována s ohledem na jejich výši a platí pro ně podobná pravidla, jako pro ostatní výdělečnou činnost konanou souběžně s rodičovským příspěvkem. Na druhé straně souběh peněžitě pomoci a rodičovského příspěvku tento zákon vyřešil zcela naopak, a to tak, že bez ohledu na výši peněžitě pomoci v mateřství, která náleží pouze po část měsíce, ve kterém byl zároveň splněn nárok i na rodičovský příspěvek, náleží dávka rodičovský příplatek v plné výši. Děje se tak s odkazem na § 51. Zákon č. 242/1997 Sb. tím fakticky zrušil tzv. deniny, pomocí nichž se dávka vyplácela pouze za dny, za které náležela.

#### **Zákon č. 155/2000 Sb., (zákoník práce účinný od 1. 1. 2001)**

Tento zákon zavedl do oblasti sociálního zabezpečení pojem rodičovská dovolená, která je podle § 158 tohoto zákona poskytována matce po skončení mateřské dovolené a otci od narození dítěte. Pro účely státní sociální podpory to znamená, že otec může uplatnit nárok na rodičovský příspěvek od narození dítěte, samozřejmě za předpokladu, že nárok neuplatnila matka dítěte. Pokud matce nevznikl po celý kalendářní měsíc nárok na peněžitou pomoc v mateřství, může otec o dávku požádat po skončení nároku na peněžitou pomoc matky dítěte, tedy v měsíci, kdy má matka nárok na dávku pouze po část měsíce. Otec si o dávku může požádat kdykoli do naplnění věkové hranice dítěte spojené s nárokem na rodičovský příspěvek.

#### **Zákon č. 271/2001 Sb., účinný od 1. 10. 2001**

Tento zákon především rozšířil okruh oprávněných osob pro nárok na rodičovský příspěvek o ženy, které jsou ve výkonu trestu odnětí svobody, a na základě povolení dle § 67 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, jim bylo umožněno starat se o dítě. Tyto ženy mají po účinnosti zákona č. 271/2001 Sb. nárok na výplatu rodičovského příspěvku.

Zákon č. 271/2001 Sb. pokračuje v započatých změnách předchozích novelizací, které upravují podmínky, za jakých může žena nebo muž pobírající rodičovský příspěvek, pracovat nebo vykonávat příležitostnou výdělečnou činnost. Doposud bylo možné si přivydělat pouze částku, která odpovídala částce životního minima na osobní potřeby rodiče, nyní se částka zvyšuje na 1,5 násobek životního minima na osobní potřeby rodiče. Jak se změnil počet rodičů s přivýdělkem při souběhu s rodičovským příspěvkem, nám demonstruje Tabulka 10.

Další změnou je zvýšení počtu dnů ze tří na pět, ve kterých může dítě navštěvovat předškolní zařízení, aniž by rodiče ztratily nárok na rodičovský příspěvek. Pro děti, které navštěvují rehabilitační zařízení v rozsahu čtyř hodin denně, se dále rozšiřují návštěvy i o jiná zařízení, a to speciální mateřské školy nebo jesle se zaměřením na vady zraku, sluchu, řeči.

Podle důvodové zprávy č. 840/0 (volební období 1998 – 2002) *navrhovaná opatření rovněž reagují na závazek vlády uvedený v jejím programovém prohlášení, že se bude stát podílet spolu s rodiči na vytváření příznivých podmínek pro výchovu mladé generace a její úspěšný start do života mimo jiné zvýšením částek porodného a zjednodušením podmínek pro nárok a výplatu rodičovského příspěvku. Toto opatření, jak dále uvádí výše citovaná důvodová zpráva, bude znamenat roční navýšení nákladů na tuto dávku ve výši 2 068 milionů Kč v roce 2002, v této částce je však zohledněna i valorizace životního minima, která zvýšila rodičovský příspěvek, skutečná částka na úpravy podmínek na rodičovský příspěvek se odhaduje na 1 381 mil. Kč. Případné úspory na testovaných dávkách státní sociální podpory, lze předpokládat v následujících rozhodných obdobích, kdy se do příjmu rodin bude započítávat příjem rodiče, který získal na základě upravených podmínek nároku na rodičovský příspěvek.*<sup>71</sup>

### **Zákon č. 213/2002 Sb., účinný od 1. 7. 2002**

Tento zákon přinesl jedinou změnu v systému státní sociální podpory, týkala se souběhu rodičovského příspěvku a dávky, která je vyplácena systémem sociální pomoci příspěvku při péči o osobu blízkou. Jedná se o dávku, která je dle stupně

---

<sup>71</sup> Důvodová zpráva (volební období 1998 – 2002) – 840/0 Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů

postížení vyplácena rodiči, prarodiči nebo osobě, která má dítě v péči nahrazující péči rodičů, pokud celodenně a řádně pečuje o nezletilé dítě starší jednoho roku.<sup>72</sup> Pokud rodiči nebo této osobě vznikne nárok na příspěvek při péči o osobu blízkou, pak jejím přiznáním zaniká nárok na rodičovský příspěvek.

#### **Zákon č. 237/2004 Sb., účinný od 1. 5. 2004**

Tento zákon zvýšil koeficient pro výpočet rodičovského příspěvku z 1,10 na 1,54. Jaký byl dopad této změny na celkové navýšení dávky, můžeme pozorovat v Tabulce 11.

- **Tabulka 11.: Vývoj výše dávky rodičovský příspěvek.** Tabulka ukazuje jak se v důsledku změny životního minima nebo změny zákona měnila výše rodičovského příspěvku

Datum změny	Výše dávky po zvýšení	Důvod změny výše dávky
Od 1. 10. 1996	2.112 Kč	změna výše život. minima
Od 1. 7. 1997	2.222 Kč	změna výše život. minima
Od 1. 4. 1998	2.343 Kč	změna výše život. minima
Od 1. 4. 2000	2.409 Kč	změna výše živ. minima
Od 1. 10. 2001	2.552 Kč	změna výše živ. minima
Od 1. 5. 2004	3.573 Kč	změna zákona o SSP
Od 1. 1. 2005	3.635 Kč	změna výše živ. minima
Od 1. 1. 2006	3.696 Kč	změna výše živ. minima
Od 1. 1. 2007	7.582 Kč	změna zákona o SSP

#### **Zákon č. 453/2003 Sb., účinný od 1. 7. 2004**

Tento zákon zcela zrušil omezující podmínky pro jakoukoliv výdělečnou činnost konanou při současném pobírání rodičovského příspěvku. Rodič na rodičovské dovolené může pracovat neomezeně jak časově, tak příjmově, jediným limitujícím faktorem zůstává, že dítě nesmí být v předškolním zařízení déle než pět

<sup>72</sup> § 81 odst. 2 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění zákona č. 213/2002 Sb.

dní v kalendářním měsíci, resp. čtyři hodiny denně v případě dětí dlouhodobě postižených a dlouhodobě těžce postižených.

### **Zákon č. 204/2005 Sb., účinný od 1. 1. 2006**

Tento zákon se zaměřil na problematiku návštěvy dítěte v předškolním zařízení. Původní podoba zákona a jeho následné novelizace sice rozlišovaly návštěvu dítěte v jeslích, mateřské škole či v jiném obdobném zařízení, nicméně tuto skutečnost nikterak neomezovaly věkem dítěte, pouze stanovovaly hranici pěti dní pro splnění nároku na rodičovský příspěvek. Zákon č. 204/2005 Sb. rozlišil dvě skupiny dětí, a to děti do tří let věku a děti nad tři roky věku. Skupina dětí do tří let věku může navštěvovat jesle nebo jiné obdobné zařízení pro děti nejvýše 5 dnů v měsíci. Skupina dětí starší tří let může navštěvovat mateřskou školu nebo jiné obdobné zařízení pro děti předškolního věku pouze v rozsahu nepřevyšujícím 4 hodiny denně.

Podle důvodové zprávy 658/0, která objasňuje záměry a motivace zákonodárců ke změnám v rodičovském příspěvku, *ustanovení § 30 odst. 3 písm. a) zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, umožňuje rodičům, aby jejich dítě docházelo do mateřské školy na pět kalendářních dnů v kalendářním měsíci, aniž by přišli o rodičovský příspěvek. Pokud by dítě navštěvovalo mateřskou školu delší dobu, rodiče by na rodičovský příspěvek ztratili nárok. Do mateřských škol jsou děti na základě tohoto ustanovení přijímány a vykazovány jako děti s nepravidelnou docházkou. Ve školním roce 2003/2004 bylo podle údajů Ústavu pro informace ve vzdělávání takto přijatých dětí celkem 11.991 (v roce 2002/2003 celkem 12.949). Na děti s nepravidelnou docházkou stát poskytuje dotace v poloviční výši normativu na dítě s pravidelnou docházkou. V současné době je ustanovením § 30 odst. 3 písm. a) omezena doba pobytu dítěte v mateřské škole pouze na pět kalendářních dnů v kalendářním měsíci. Toto omezení je kritizováno zejména rodiči dětí, ale také odbornou veřejností (předškolními pedagogy, psychology). Mateřská škola podporuje výchovné působení rodiny, doplňuje je o specifické podněty, rozvíjí je a obohacuje. Mateřská škola se tak stává prvním místem, kde děti získávají především sociální zkušenosti, základní poznatky o životě kolem sebe a první podněty pro pokračující vzdělávání a celoživotní učení. Při výchovně vzdělávacím procesu je pro*

*dítě předškolního věku nutná pravidelnost výchovného působení, pouze pravidelnou docházkou naváže kontakty s vrstevníky i pedagogy zapojí se do systematického vzdělávacího programu. Proto je z pedagogického hlediska žádoucí, aby docházka dětí do mateřské školy nebyla umožněna pouze na pět dnů v měsíci. Z výše uvedených důvodů se proto navrhuje změna ustanovení § 30 odst. 3 tak, aby byla umožněna pravidelná docházka dětí do mateřské školy, nejvýše však na čtyři hodiny denně, tak jako je tomu již nyní v případě dětí s postižením. Omezení docházky do jeslí zůstává nezměněno.<sup>73</sup>*

### **Zákon č. 109/2006 Sb., účinný od 1. 7. 2006**

Již zákonem č. 213/2002 Sb. byl zamezen souběh rodičovského příspěvku a příspěvku při péči o osobu blízkou. Tento zákon reagoval na změnu v podobě příspěvku na péči, který se dle § 7 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby za účelem zajištění potřebné pomoci o svou osobu. Nárok na tuto dávku má osoba, která z důvodu dlouhodobého nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při péči o vlastní osobu. Dle § 8 téhož zákona se rozlišují 4. stupně závislosti. I. stupeň - lehká závislost, II. stupeň - středně těžká závislost, III. stupeň - těžká závislost, IV. stupeň - úplná závislost.<sup>74</sup>

Zákonem č. 109/2006 Sb. bylo znemožněno, aby rodič pobíral rodičovský příspěvek v případě, že dítěti, o které rodič pečuje, byl přiznán příspěvek na péči ve výši podle stupně II (středně těžká závislost) nebo stupně III (těžká závislost) anebo stupně IV (úplná závislost).

### **Zákon č. 112/2006 Sb., účinný od 1. 1. 2007**

Jak již bylo uvedeno u ostatních dávek, které tento zákon změnil, změny, které zákon přinesl, se týkaly převážně výše dávek nebo změny příjmové hranice stanovené pro posouzení nároku na dávku. Pro rodičovský příspěvek se jednalo o

---

<sup>73</sup> Důvodová zpráva (volební období 2002 – 2006) – 658/0 Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů

<sup>74</sup> Výše tohoto příspěvku je dána v § 11 zákona č. 108/2006 Sb., rozlišuje se u osob do 18 let a nad 18 let. U osob do 18 let je výše u stupně I. – 3000 Kč, u stupně II. – 5000 Kč, u stupně III. – 9000 Kč, u stupně IV. – 11.000 Kč, u osob nad 18 let je to u stupně I. – 2000 Kč, u stupně II. – 4000 Kč, u stupně III. – 8.000 Kč, u stupně IV. – 11.000 Kč.

zcela zásadní změnu, která upravila výši dávky tak, jak je patrné v Tabulce 11. Zákon tedy uvádí, že výše rodičovského příspěvku za kalendářní měsíc činí od 1. ledna do 31. prosince kalendářního roku částku odpovídající 40 % průměrné měsíční mzdy v nepodnikatelské sféře dosažené podle zveřejněných údajů Českého statistického úřadu za kalendářní rok, který o 2 roky předchází kalendářnímu roku, v němž se rodičovský příspěvek poskytuje. Tuto částku vyhláší Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů sdělením.

Sdělením Ministerstva práce a sociálních věcí č. 490/2006 Sb. ze dne 31. 10. 2006 je ustanovena od 1. 1. 2007 částka odpovídající 40 % průměrné měsíční mzdy v nepodnikatelské sféře na 7.582 Kč.

### **Zákon č. 261/2007 Sb., účinný od 1. 1. 2008**

Tento zákon zcela změnil podobu rodičovského příspěvku. Rodiči, který pečuje o dítě, umožnil několik variant volby čerpání rodičovského příspěvku. Rodič tedy může pobírat dávku do 2 let věku dítěte ve zvýšené výměře, výše této dávky pak činí 11.400 Kč. Podmínkou pro tuto variantu zrychleného čerpání rodičovského příspěvku je, že rodiči vznikl nárok na peněžitou pomoc v mateřství ve výši nejméně 380 Kč na kalendářní den a dále, že rodič nejpozději následující měsíc po měsíci, v němž dítě dovršilo 22 týdnů života (u více četného porodu do 31 týdnů života), provede volbu, tedy požádá si o rodičovský příspěvek ve zvýšené výměře. Další varianta čerpání dávky je v základní výměře, výše dávky činí 7.600 Kč. Dávku v základní výměře lze čerpat do 3 let věku dítěte za předpokladu, že tomuto rodiči vznikl nárok na peněžitou pomoc v mateřství nebo nemocenské poskytované v souvislosti s porodem. Volbu pro tento typ rodičovského příspěvku musí rodič provést do konce 21. měsíce věku dítěte. Poslední typ volby rodičovského příspěvku ve výši 3.800 Kč ve snížené výměře se vyplácí rodičům od dokončeného 21. měsíce věku dítěte do 4 let věku dítěte, pokud rodiči nevznikl nárok na peněžitou pomoc v mateřství, anebo nesplnil-li rodič podmínky pro požádání rodičovského příspěvku do zákonem stanoveného věku dítěte. Dále se dávka vyplácí ve snížené výměře ode dne zjištění, že je dítě dlouhodobě zdravotně postižené nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené do 7 let věku tohoto dítěte.



Dávka se v době od ukončení nároku na peněžitou pomoc nebo od narození dítěte, pokud není nárok na peněžitou pomoc, vyplácí vždy ve výši 7.600 Kč, pochopitelně s výjimkou volby zvýšené výplaty, až do konce 21. měsíce věku dítěte, pak rodič buď provede volbu čerpání dávky v základní výši a pokračuje se ve výplatě dávky ve stejné výši, nebo neprovede volbu, anebo nesplní podmínky pro možnost volby, a pak se dávka sníží na 3.800 Kč.

Podstatné je, že provedenou volbu může provést jak matka, tak otec dítěte, avšak nárok na rodičovský příspěvek pak má pouze tento rodič a volbu není možné měnit, jak mezi rodiči, tak ani v typu rodičovského příplatku. Volbu nelze měnit ani v případě, že dítě, které nárok na dávku zakládá, přejde do péče jiné osoby, pak je nutné pokračovat v již jednou provedené volbě. Výjimku tvoří případy, kdy volba ještě nebyla provedena. *Nárok na rodičovský příspěvek je stejný jak pro ženu, tak i pro muže. Existují však různá specifika při posuzování nároků mužů na rodičovský příspěvek vzhledem k tomu, jakým způsobem jsou stanoveny podmínky nároku na peněžitou pomoc v mateřství, která náleží ženám, a jak jsou stanoveny podmínky nároku na peněžitou pomoc, která náleží mužům. Podle předpisů o nemocenském pojištění náleží muži peněžitá pomoc, jde-li o muže svobodného, ovdovělého, rozvedeného nebo z jiných vážných důvodů osamělého, který nežije s družkou nebo v registrovaném partnerství, jestliže pečuje o dítě na základě rozhodnutí příslušného orgánu nebo o dítě, jehož matka zemřela. Peněžitá pomoc náleží také zaměstnanci, který pečuje o dítě, jestliže jeho manželce se neposkytuje peněžitá pomoc v mateřství a sama nemůže nebo nesmí podle lékařského posudku o dítě pečovat pro závažné dlouhodobé onemocnění. Z uvedeného vyplývá, že nárok muže na peněžitou pomoc je omezen na případy, kdy je muž osamělý nebo kdy žena zdravotních důvodů nemůže pečovat o dítě. Tím by byla omezena možnost muže pobírat rodičovský příspěvek v případech, kdy je nárok vázán na peněžitou pomoc. Proto, aby se zabránilo nežádoucímu omezení muže v nároku na rodičovský příspěvek, je stanoveno, že je-li rodičem muž, považuje se podmínka nároku na peněžitou pomoc za splněnou, jestliže muž sice nesplnil podmínky osamělosti a jestliže žena nemůže o dítě pečovat, ale splňuje ostatní podmínky pro přiznání peněžitě pomoci – účast na nemocenském pojištění, získání 270 dnů účasti na nemocenském pojištění. Jestliže se pro nárok na rodičovský příspěvek zjišťuje peněžitá pomoc muže uvedeným způsobem, má*

*povinnost stanovit tento nárok a výši zaměstnavatel muže, který provádí jeho nemocenské pojištění, popř. okresní správa sociálního zabezpečení.<sup>75</sup> Z výše uvedeného tedy vyplývá, že může dojít k situaci, kdy matce vznikne nárok na peněžitou pomoc v mateřství, avšak v nižší výši, než jaká by ji umožňovala provést volbu pro zvýšenou variantu rodičovského příspěvku. Otcí však vznikne nárok z jeho zaměstnání na tzv. fiktivní peněžitou pomoc v mateřství, která mu dovolí zažádat si o vyšší variantu rodičovského příspěvku. Otec tedy požádá o rodičovský příspěvek ve výši 11.400 Kč od narození dítěte, matka bude pobírat peněžitou pomoc v mateřství. Jak tuto situaci řeší zákon? Na základě § 195 až § 198 zákoníku práce, je zaměstnavatel povinen poskytnout zaměstnankyni a zaměstnanci na jejich žádost rodičovskou dovolenou, a to i současně, a dále je povinen poskytnout zaměstnanci na jeho žádost rodičovskou dovolenou v době, kdy bude ženě poskytnuta mateřská dovolená, tuto rodičovskou dovolenou lze poskytnout až do tří let věku dítěte...V důsledku toho by mohlo docházet k souběžnému poskytování peněžité pomoci v mateřství matce a rodičovského příspěvku otcí. Došlo by tak k porušení jednoho z hlavních principů státní sociální podpory, jde-li o rodičovský příspěvek, a to proto, že v rodině má přednost poskytování dávek nemocenského pojištění před státními dávkami poskytovanými ze stejného důvodu, a dále proto, že rodině nelze poskytovat více stejných nebo obdobných dávek sloužících ke stejnému účelu. Proto podle § 30b odst. 4 zákona rodičovský příspěvek nenáleží, jestliže v kalendářním měsíci má jeden z rodičů nárok na peněžitou pomoc v mateřství, peněžitou pomoc nebo nemocenské poskytované v souvislosti s porodem a tyto dávky nemocenského pojištění jsou vyšší než rodičovský příspěvek. Pokud jsou tyto dávky nemocenského pojištění nižší než rodičovský příspěvek, pak náleží rodičovský příspěvek ve výši rozdílu mezi ním a těmito dávkami. Přitom, na rozdíl od předchozího právního stavu, je nerozhodné, zda existuje nárok na uvedené dávky nemocenského pojištění po celý kalendářní měsíc nebo jen po jeho část.<sup>76</sup>*

*Specificky je nárok na rodičovský příspěvek upraven pro případ, že je v rodině dítě, které je dlouhodobě zdravotně postižené nebo dlouhodobě těžce zdravotně*

---

<sup>75</sup> Burdová E., Břeská N., Vránová L.: *Státní sociální podpora s komentářem a příklady*, ANAG, 2008, str. 112 - 113

<sup>76</sup> Burdová E., Břeská N., Vránová L.: *Státní sociální podpora s komentářem a příklady*, ANAG, 2008, str. 127

*postižené. Při péči o toto dítě náleží rodičovský příspěvek až do 7 let věku ve výši 7.600 Kč měsíčně, s výjimkou případů, kdy náleží při péči o takové dítě rodičovský příspěvek ve výši 11.400 Kč. Další odchylka od obecné úpravy při nároku na rodičovský příspěvek při péči o uvedené zdravotně postižené dítě spočívá v tom, že nárok na rodičovský příspěvek, může určovat péče o toto dítě, i když není nejmladším dítětem v rodině. Jde o případy, kdy z důvodu péče o nejmladší dítě v rodině by náležel rodičovský příspěvek ve výši 3.800 Kč měsíčně a v rodině by bylo další, starší dítě, které by bylo zdravotně postižené, a z důvodu péče o toto dítě by náležel rodičovský příspěvek ve výši 7600 Kč měsíčně. V takových případech náleží rodičovský příspěvek ve výši náležející na zdravotně postižené dítě namísto nejmladšího dítěte.<sup>77</sup>*

Změny, které tento zákon přinesl v objemu finančních prostředků na pokrytí této dávky, jakož i v počtu žadatelů v okrese Šumperk můžeme sledovat v Tabulce 12.

#### **Zákon č. 414/2008 Sb., účinný od 1. 1. 2009**

Tento zákon doupravil nárok na dávku v případech, je-li v rodině dítě dlouhodobě zdravotně postižené nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené, a to tak, že se dávka vyplácí v základní výměře (dříve bylo ve snížené výměře) ode dne zjištění tohoto postižení do 7 let věku dítěte. Dále pokud byl tomuto rodiči před zjištěním postižení dítěte vyplácen rodičovský příspěvek ve zvýšené výměře, tak se po jeho zániku pokračuje ve výplatě dávky v základní výměře, a to až do 7 let věku dítěte.

Tento zákon zavádí další, čtvrté pásmo pro výplatu rodičovského příspěvku, jeho výše činí 3.000 Kč a vyplácí se rodiči postiženého dítěte, kterému nenáleží příspěvek na péči, a to od 7 do 10 let věku tohoto dítěte, jde-li o nárok na dávku od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2009, a od 7 do 15 let věku, jde-li o nárok na dávku po 31.12. 2009.

Byla upravena i délka návštěvy předškolních zařízení u dlouhodobě zdravotně postižených a dlouhodobě těžce zdravotně postižených dětí ze 4 hodin na 6 hodin

---

<sup>77</sup> Burdová E., Břeská N., Vránová L.: *Státní sociální podpora s komentářem a příklady*, ANAG, 2008, str. 116

denně pro děti předškolního věku a 6 hodin návštěvy denně pro stejně postižené děti školního věku, které navštěvují speciální základní školu.

### **5.5.2 Shrnutí**

Zákon č. 242/1997 Sb. si vzal především za své redefinici pojmu celodenní péče o dítě. Zrušil především časovou podmínku výdělečné činnosti vykonávané při rodičovském příspěvku, příjmovou podmínku podrobil větší kontrole, s tím, že u osob samostatně výdělečně činných dochází k zálohové výplatě dávky, která je po skončení daňového období zúčtována, a to způsobem, který byl v původní podobě zákona zaveden u čtvrtletních dávek, nicméně vzápětí byl bez realizace zrušen. Zákon umožnil návštěvu zdravého dítěte v předškolním zařízení na dobu 3 dnů v kalendářním měsíci, aniž by byl dotčen nárok na dávku. Zamezení souběhu dávek z různých systémů sociálního zabezpečení, který tento zákon řeší i u ostatních dávek, je u rodičovského příspěvku realizován velice rozporuplně, neboť na jedné straně přísně zkoumá výši nemocenských dávek, které ovlivňují nárok na dávku, ale zároveň umožňuje výplatu plné dávky rodičovského příspěvku v měsíci, kdy vznikl souběžně nárok na peněžitou pomoc v mateřství, a to bez ohledu na zkoumání výše této dávky nahrazující příjem.

Zákonem č. 155/2000 Sb. došlo k rozšíření okruhu oprávněných osob o rodičovský příspěvek o otce dětí a zákonem č. 271/2001 Sb. o ženy ve výkonu trestu odnětí svobody, které mají povolení pečovat o dítě. Zákon č. 271/2001 Sb. zvýšil hranici přivýdělku při souběhu s rodičovským příspěvkem a zároveň zvýšil počet dní, ve kterých může zdravé dítě navštěvovat předškolní zařízení.

Zákon č. 213/2002 Sb. zamezil souběhu rodičovského příspěvku s příspěvkem při péči o osobu blízkou, ten byl potom ještě jednou upraven, a to v návaznosti na změnu v podobě příspěvku na péči, a to zákonem č. 109/2006 Sb. Zákonem č. 237/2004 Sb. došlo k navýšení koeficientu pro stanovení výše dávky.

Zákon č. 453/2003 přinesl velice zásadní změnu v podobě zrušení podmínek omezujících výdělečnou činnost při souběžném pobírání rodičovského příspěvku. Po účinnosti tohoto zákona lze pobírat dávku bez ohledu na výši příjmu z jakéhokoliv typu výdělečné činnosti nebo nemocenských dávek z této činnosti vyplývajících, omezujícím faktorem je pouze návštěva dítěte v předškolním zařízení. Po účinnosti

tohoto zákona, se nám rodičovský příspěvek posunul ze skupiny málo adresných dávek do skupiny ještě méně adresných dávek, neboť ačkoliv dávka původně nebyla dávkou testovanou, pro její nárok se sledovala alespoň výdělečná činnost rodiče, která měla zásadní vliv nikoliv na její výši, ale na její samotný nárok.

Zákonem č. 204/2005 Sb. došlo k rozlišení dvou skupin dětí pro posuzování délky návštěvy předškolního zařízení, jednalo se o skupinu dětí do tří let věku a od tří let věku. Zákon č. 112/2006 Sb. zvýšil zcela razantně výši rodičovského příspěvku a zároveň stanovil mechanismus pro jeho další navyšování. Z rodičovského příspěvku se tak stala dávka, která svým objemem velice významně zatížila státní rozpočet, ale v zásadě se stala dávkou zcela nezásluhovou, bez vazby na splnění jakýchkoliv podmínek příjmových nebo sociálních. Avšak tuto problematiku zčásti vyřešila podoba rodičovského příspěvku po novelizaci zákonem č. 261/2007, která vytvořila tři varianty volby čerpání rodičovského příspěvku, přičemž první a druhá hladina dávky se odvíjí od výše peněžitých dávek nemocenského pojištění, tudíž od předchozích příjmů. Dávka tak alespoň z části získává podobu určité zásluhovosti, neboť rodičovský příspěvek má především pokračovat po dávkách nemocenského pojištění v kompenzaci ztráty příjmu v souvislosti s péčí o malé dítě. Pokud však matka nebo otec před rodičovskou dovolenou neměli dlouhodobě žádné příjmy, není možné jim poskytovat tuto kompenzaci ve stejném rozsahu jako rodičům, kteří příjem měli. V tomto duchu se domnívám, že došlo alespoň k částečnému naplnění zásady spravedlnosti i ostatních principů státní sociální podpory.

Zákon č. 414/2008 Sb. vytvořil ještě čtvrtou hladinu pro posouzení nároku na dávku, zároveň zvýšil časovou limitační hranici návštěvy dítěte dlouhodobě postiženého nebo dlouhodobě těžce zdravotně postiženého v předškolním zařízení a zvýšil výši rodičovského příspěvku rodiči, který pečuje o dlouhodobě nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené dítě.

V Tabulce 13 můžeme sledovat, jak se legislativní změny odrazily v množství vyplacených finančních prostředků na tuto dávku v průběhu celé existence systému státní sociální podpory a zároveň skutečnost, že se postupem času z rodičovského příspěvku stala dávka, která téměř ze 70 % pokrývá výdaje na státní sociální podporu. Stála se z ní tedy klíčová dávka státní sociální podpory.

- **Tabulka 13.: Celorepublikový vývoj nákladů na výplatu rodičovského příspěvku od roku 1996 do roku 2009.** V třetím sloupci tabulky můžeme sledovat procentuální poměr nákladů na rodičovský příspěvek v daném roce k celkovému finančnímu objemu nákladů na výplatu všech dávek státní sociální podpory v daném roce.<sup>78</sup>

Rok	Finanční objem v mil. Kč	Poměr k celkovému finančnímu objemu všech vypl. dávek (v %)
1996	7.354	26
1997	7.612	26
1998	7.780	26,3
1999	7.718	24,6
2000	7.691	24,1
2001	7.701	24,1
2002	8.022	23,8
2003	7.964	24,7
2004	10.425	28,5
2005	12.627	38,3
2006	13.526	39,7
2007	28.690	59,1
2008	28.294	67,6
2009	28.586	69,6

## 5.6 Zaopatřovací příspěvek

*Jednou z dávek státní sociální podpory, kterou nový zákon převzal ze systému důchodového zabezpečení je zaopatřovací příspěvek. Tato dávka přispívá k zajištění nákladů na životní potřeby rodiny vojáka v době, kdy koná základní či náhradní službu nebo vojenské cvičení v Armádě České republiky nebo civilní službu místo uvedené vojenské služby. Oproti dosavadní úpravě se snižuje okruh oprávněných osob, jimž náleží zaopatřovací příspěvek na nezaopatřené děti vojáka, manželku*

<sup>78</sup> Tabulka 24. -11. Vyplacené dávky státní sociální podpory, <http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/kapitola/0001-09-2009-2400>, ze dne 26. 3. 2011 a vlastní výpočty

*vojáka a osoby, vůči nimž má voják soudem stanovenou vyživovací povinnost. Porovnáme-li okruh oprávněných osob s minulou právní úpravou, nenáleží už tato dávka rozvedené manželce vojáka, družce vojáka, zletilé příbuzné vojáka, k níž voják nemá vyživovací povinnost.*<sup>79</sup>

Podmínkami nároku na tuto dávku se zabývá zákon v § 33-35. Jak již bylo uvedeno, jedná se o dávku, která náleží osobám, které jsou z nějakého důvodu finančně závislé na muži nebo ženě, kteří konají základní vojenskou, náhradní službu, vojenské cvičení v Armádě České republiky nebo civilní službu, podstatné je však to, že tento muž nebo žena za tuto službu nepobírají náhradní mzdu, plat nebo jiný příjem. Tato dávka nenáleží rodinám vojáků z povolání.

Pro úplnost je třeba dodat, že mezi nezaopatřené děti, které mají nárok na tuto dávku, se počítají i děti, které byly vojákem osvojeny, nebo jsou v jeho péči rozhodnutím příslušného orgánu. Dále má nárok na dávku manželka tohoto vojáka, avšak za předpokladu, že pečuje o dítě do čtyř let věku, popř. do sedmi let věku, pokud je dítě dlouhodobě zdravotně postižené nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené, zákon však nespecifikuje, že se nutně musí jednat o dítě vojáka. Anebo v případě, že sama manželka je invalidní, nebo není výdělečně činná z důvodu soustavné přípravy na budoucí povolání. Další osobou, která má na tento příspěvek nárok je osoba, vůči které má voják vyživovací povinnost, a to buď soudně určenou, nebo stanovenou dohodou mezi vojákem a vyživovanou osobou. Těmto osobám pak náleží dávka ve výši stanoveného výživného, nejvýš však v takové výši v jaké by náležela dávka plná.

Výše dávky se opět odvíjí od životního minima a koeficientu daného ze zákona.

### **5.6.1 Novelizace zaopatřovacího příspěvku**

#### **Zákon č. 242/1997 Sb., účinný od 1. 10. 1998**

Zaopatřovací příspěvek náleží mimo jiné, jak bylo výše popsáno, manželce vojáka, a to za předpokladu, že pečuje o dítě do čtyř let věku, popř. do sedmi let věku, pokud je dítě dlouhodobě zdravotně postižené nebo dlouhodobě těžce

---

<sup>79</sup> Hejkal T., Šváchová M.: *Průvodce státní sociální podporou, KREDO, 1995, str. 84*

zdravotně postižené, nebo že z důvodu vážné překážky, která jí brání v tom, aby byla výdělečně činná, tuto činnost nevykonává, za vážné překážky se považuje mimo jiné i vysoký stupeň těhotenství, péče o bezmocného rodiče nebo invalidita. A právě tato poslední podmínka se stala předmětem novelizace zákonem č. 242/1997 Sb., neboť tento zákon z okruhu oprávněných osob vyloučil manželku vojáka, která je pouze částečně invalidní. Nárok na zaopatřovací příspěvek má tedy pouze žena, která je plně invalidní, a proto nemůže být výdělečně činná. U částečné invalidity se předpokládá, že je osoba částečně schopna vykonávat výdělečnou činnost, tudíž není nárok na dávku možný, zatímco u plné invalidity důchod nahrazuje ušlý příjem, tudíž panuje předpoklad, že osoba není schopná pracovat, nárok na dávku jí tedy vznikne. Tato změna koresponduje s úpravou nezaopatřenosti dítěte (viz novelizace přídatku na dítě), dítě plně invalidní není považováno za nezaopatřené, protože má příjem, zatímco dítě částečně invalidní je považováno za nezaopatřené, neboť důchod pouze kompenzuje vzniklou zdravotní újmu.

#### **Zákon č. 453/2003 Sb., účinnost od 1. 7. 2004**

Touto novelizací byla z nároku na zaopatřovací příspěvek vyřazena skupina oprávněných osob, která na tento příspěvek měla nárok s titulu soudem přiznané vyživovací povinnosti ze strany vojáka, pokud tento nemohl výživné platit z důvodu konání základní nebo náhradní vojenské služby. Obecně se však nejednalo o manželku nebo děti vojáka, protože jejich nároky upravuje zákon samostatně. Jednalo se o třetí osobu, např. rodiče, sourozence, apod.

#### **Zákon č. 113/2006 Sb., účinnost od 1. 4. 2006**

Tento zákon souvisí se změnami, které nastaly již v roce 2004, a to pozastavením pravidelné odvodní povinnosti zákonem č. 109/2004 Sb., pozastavení trvalo od 1. 7. 2004 – 31. 12. 2004. Od 1. 1. 2005 byla zákonem č. 585/2004 Sb., branný zákon, vytvořena profesionální armáda, a tedy branná povinnost byla zcela zrušena.

Zákon č. 113/2006 Sb. na tuto skutečnost reagoval zrušením zaopatřovacího příspěvku.



### 5.6.2 Shrnutí

Zákon č. 242/1997 Sb. vyloučil z okruhu oprávněných osob manželku pobírající částečný invalidní důchod, což bylo hodnoceno pouze jako omezená pracovní schopnost, nikoliv vážná překážka bránící ve výdělečné činnosti. Toto opatření je velice diskutabilní, neboť zdaleka není pravidlem, že osoby částečně invalidní pracují alespoň na částečný úvazek a osoby plně invalidní nejsou schopny pracovat vůbec, z hlediska adresnosti dávky by se spíše mělo přihlížet ke skutečným příjmům oprávněné osoby a nikoli pouze usuzovat na sociální situaci v rodině podle parametrů jiných systémů sociálního zabezpečení. Naopak zákon č. 453/2003 Sb. vyloučil zcela právem z nároku skupinu osob (rodiče, sourozence vojáka), která podle principů státní sociální podpory netvoří rodinu s nezaopatřenými dětmi, kterým je tento systém určen především.

Dávka byla od 1. 4. 2006 zrušena, fakticky však její výplata zanikla pozastavením a zrušením branné povinnosti. Celkově lze na tuto dávku pohlížet jako na jednu z těch, které se jeví jako plošnější nicméně obsahují i řadu adresných prvků. V podmínkách nároku se operuje především s definicí, která z osob má na tuto dávku nárok, poté už nejsou zjišťovány žádné další okolnosti a podmínky vztahující se k této osobě (příjmové podmínky, složení rodiny, další sociální situace), nicméně samotná definice oprávněné osoby je velice složitá, a obsahuje výčet specifických sociálních situací, z nichž alespoň jednu musí splnit, aby mohla být za oprávněnou osobu považována. Ku prospěchu adresnosti také hovoří fakt, že pokud je ze strany vojáka plněna vyživovací povinnost, pak se výše dávky odvíjí od stanovené výše tohoto výživného nikoliv od paušální částky.

### 5.7 Dávky pěstounské péče

Zákon o státní sociální podpoře rozlišuje čtyři dávky pěstounské péče, a to příspěvek na úhradu potřeb, odměna pěstouna, příspěvek při převzetí dítěte, příspěvek na zakoupení motorového vozidla. *Dávky pěstounské péče byly upraveny v zákoně č. 50/1973 Sb., o pěstounské péči, který vedle toho upravuje vztahy mezi pěstounem a dítětem mu svěřeným. Přitom v rámci těchto dávek byly poskytovány pouze dvě opakující se dávky, a to příspěvek na úhradu potřeb dítěte a odměna*

*pěstouna. Zákon o státní sociální podpoře uvedené státní dávky převzal z citovaného zákona a zároveň okruh dávek pěstounské péče rozšířil o další dvě jednorázové dávky, příspěvek při převzetí dítěte a příspěvek na zakoupení motorového vozidla, které doposud existovaly ve formě fakultativních dávek sociální péče.<sup>80</sup>*

Dávky pěstounské péče jsou netestované, nezkoumá se tedy příjem v rodině. Dávky jsou vypláceny pouze po splnění základních podmínek pro každou dávku. Kromě pěstouna, který je pochopitelně k tomuto druhu náhradní péče určen soudem, má nárok na tyto dávky i tzv. opatrovník ustanovený soudem podle zákona o rodině a dále i osoba, která má zájem stát se pěstounem (předpěstounská péče), a které bylo dítě dočasně svěřeno do péče soudem.

### **5.7.1 Příspěvek na úhradu potřeb dítěte**

Tuto dávku upravuje § 37-39 zákona. Příspěvek na úhradu potřeb je dávkou, která náleží nezaopatřenému nezletilému dítěti, které je svěřeno do pěstounské péče. Výše dávky vychází z částky životního minima na osobní potřeby tohoto dítěte, je tedy odstupňována věkem, a součinem této částky s koeficientem 1,00. Dávka náleží nezaopatřenému nezletilému dítěti, tedy dítěti do 18 let věku (pěstounská péče končí dosažením zletilosti dítěte), dále však poté, co je splněna podmínka, že dítě i nadále studuje a žije ve společné domácnosti s pěstouny a zároveň se podílí na společné úhradě nákladů na své potřeby (dávkami SSP nebo sirotčím důchodem, apod.). Nejdéle však dávka náleží do 26 let věku dítěte. Pokud má dítě nárok na sirotčí důchod nebo jiný důchod ze systému důchodového zabezpečení nebo má výživné, pak se částka příspěvku na úhradu potřeb snižuje o tento příjem.

Podobně jako je tomu u sociálního příplatku, je umožněno v rámci této dávky odstupňovat její výši v návaznosti na různé sociální situace. Jedná se o zvýšení koeficientem 1,10, pokud jde o dlouhodobě nemocné dítě, koeficientem 1,60 pokud jde o dítě dlouhodobě zdravotně postižené, 1,80 pokud se jedná o dítě těžce zdravotně postižené. Pokud se dítě připravuje na budoucí povolání studiem na střední škole mimo místo trvalého pobytu, pak je dávka navýšena koeficientem 1,15, pokud na vysoké škole mimo místo trvalého pobytu, pak koeficientem 1,25. Pokud se dítě soustavně se připravující na vysoké škole v místě, které je od místa trvalého pobytu

---

<sup>80</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 81*

vzdáleno více než 60 km a dítěti nevzniká nárok na dopravu (např. z důvodu vysokých příjmů v rodině), dávka se navyšuje koeficientem 1,60.

*Příspěvek na úhradu potřeb dítěte je dávka, která má pomoci krýt náklady na potřeby dítěte svěřeného do péče jiného občana v případech, kdy se vlastní rodiče o dítě nemohou nebo nechtějí starat.<sup>81</sup>*

Pro úplnost je třeba dodat, že nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte se nevyklučuje s nárokem na přídavek na dítě. Dítě má nárok na obě tyto dávky, s tím, že dávka pěstounské péče je vyplácena bez ohledu na příjmy v rodině, zatímco přídavek na dítě se na toto dítě vyplácí za stejných podmínek jako na kterékoliv jiné dítě, tedy po zhodnocení příjmů v rodině.

### **5.7.2 Odměna pěstouna**

Dávku upravuje § 40 zákona. Stanoví, že nárok na odměnu pěstouna má osoba, která má dítě svěřeno do pěstounské péče a trvá do zletilosti tohoto dítěte. Odměnu pěstouna je možné vyplácet i po 18. roku věku dítěte, za předpokladu, že dítě s pěstounem i nadále žije ve společné domácnosti a podílí se na úhradě svých potřeb, je nezaopatřené a má nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte ze systému dávek pěstounské péče.

Výše odměny pěstouna vychází z částky životního minima, a to součinu částky na osobní potřeby pěstouna a koeficientu 0,50. Zde je rozdíl s příspěvkem na úhradu potřeb dítěte, který je nárokovou dávkou dítěte a stejně jako přídavek na dítě vychází z částky na osobní potřeby dítěte, zatímco odměna pěstouna je nárokem pěstouna, tudíž výše vychází z částek životního minima této osoby.

Zákon výslovně znemožňuje nárok na odměnu pěstouna prarodiči dítěte, pouze v odůvodněných případech, a to pokud je dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené může být dávka přiznána i tomuto prarodiči.

Odměna pěstouna je dávka, která je ekvivalentem k sociálnímu příplatku, na který pěstoun nemá nárok. Pokud má pěstoun v péči své vlastní děti, na tyto děti může uplatňovat sociální příplatek, avšak do okruhu osob společně posuzovaných nesmí být zahrnuto dítě v pěstounské péči.

---

<sup>81</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 82*

### 5.7.3 Příspěvek při převzetí dítěte

Příspěvek při převzetí dítěte je jednorázová netestovaná dávka, na kterou má nárok pěstoun, který převzal dítě do pěstounské péče. Výše dávky vychází z částky součinu životního minima na osobní potřeby dítěte a koeficientu 4,00, dávka je tedy odstupňována podle věku dítěte.

Dávku upravuje § 41 zákona.

### 5.7.4 Příspěvek na zakoupení motorového vozidla

Nárok na tuto dávku má pěstoun, který zakoupil osobní motorové vozidlo nebo zajistil nezbytnou celkovou opravu tohoto vozidla a má alespoň čtyři děti v pěstounské péči. Další podmínkou je, že toto vozidlo nesmí využívat k výdělečné činnosti.

Výše dávky činí 70 % nákladů na koupi nebo opravu tohoto vozidla, nejvýše však 100.000,- Kč. Pokud do pěti let od nabytí osobního motorového vozidla pěstoun auto prodal, daroval, začal jej využívat k výdělečné činnosti nebo přestal vykonávat pěstounskou činnost, pak je povinen poměrnou část příspěvku vrátit.

### 5.7.5 Novelizace dávek pěstounské péče

#### **Zákon č. 242/1997 Sb., účinný od 1. 10. 1997**

První novelizaci dávek pěstounské péče přinesl zákon č. 242/1997 Sb., tento zákon zvýšil koeficient pro výpočet **příspěvku na úhradu potřeb** v základní podobě u nezletilého nezaopatřeného dítěte z 1,00 na 1,20. Výše dávky tedy nově činila součin částky na osobní potřeby dítěte a koeficientu 1,20.

Další změna u příspěvku na úhradu potřeb nastala v tom, že pro stanovení výše dávky přestala být významná výše výživného, na které může nezaopatřené dítě mít nárok. Respektive výše výživného nesnižuje výši dávky příspěvek na úhradu potřeb dítěte, dávku snižuje pouze případný příjem z některého z důchodů vypláceného ze systému důchodového pojištění.

Podobně jako u sociálního příspěvku, u kterého jsou nastaveny parametry zvýhodnění dávky v důsledku určitých sociálních situací, které mohou v rodině nastat, jsou prakticky totožně nastaveny i u příspěvku na úhradu potřeb dítěte. A i u této dávky byly tímto zákonem zrušeny tři bonifikace. Jedná se o situaci, kdy dítě připravující se na budoucí povolání studiem na střední škole na tuto školu dojíždí, dále pak tatáž situace týkající se vysoké školy a dojíždění dítěte na vysokou školu vzdálenou z místa trvalého pobytu alespoň 60 km, kdy dítě nemá nárok na příspěvek na dopravu.

Další doplnění nastalo u **odměny pěstouna** tím, že byla upřesněna úprava nároku na tuto dávku po dosažení zletilosti dítěte v pěstounské péči. Jak již bylo řečeno, na odměnu pěstouna má pěstoun i nadále nárok, a to pokud je dítě nezaopatřené, pokud žije ve společné domácnosti s pěstounem a pokud má dítě nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte. Změna specifikuje právě tuto poslední situaci, a to tím, že pěstoun má nárok na tuto dávku i v případě, že dítě nemá nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte, avšak pouze z toho důvodu, že mu nárok nevznikl v důsledku vysokého důchodu z důchodového pojištění. Původní zákon o státní sociální podpoře vázal nárok na odměnu pěstouna na existenci nároku na úhradu potřeb dítěte, což pokud dítě pobíralo např. sirotčí důchod, znamenalo, že pěstoun nárok na odměnu neměl. Odměna pěstouna je koncipovaná jako finanční ohodnocení osoby, která pečuje o dítě v pěstounské péči, tato nová změna pěstounovi toto ohodnocení garantuje, a tím i podtrhuje celý smysl pěstounských dávek.

A na závěr velice podstatná změna, na odměnu pěstouna má nárok i prarodič dítěte, které má v pěstounské péči, to původní zákon zcela vylučoval.

Změna nastala i u **příspěvku při převzetí dítěte**, který náležel pouze pěstounovi, který převzal dítě do pěstounské péče. Nově tato dávka náleží i osobě, které bylo dítě svěřeno do předpěstounské péče.

U příspěvku na **zakoupení motorového vozidla** se okruh žadatelů rozšířil o osoby, o pěstouny, kteří mají nárok na odměnu pěstouna z důvodu péče o čtyři děti, a to včetně zletilých nezaopatřených dětí.

### **Zákon č. 158/1998 Sb., účinný od 18. 6. 1998**

Zákon upravil **příspěvek na úhradu potřeb dítěte**, a to v tom, že pro nárok na tuto dávku se nevyžaduje nezaopatřenost dítěte. Nezaopatřenost se stává pouze zvýhodňující sociální situací, která dávku navyšuje. Pokud je tedy dítě svěřené do pěstounské péče nezaopatřené, pak se výše příspěvku na úhradu potřeb dítěte navyšuje koeficientem 2,00. Pro všechny ostatní děti (tedy nezaopatřené) zůstává koeficient 1,20.

### **Zákon č. 271/2001 Sb., účinný od 1. 10. 2001**

Změna, kterou tento zákon ustanovoval, se týkala situace, kdy je dítě v pěstounské péči v plném přímém zaopatření ústavu pro péči o děti nebo mládež, nebo v péči jiné osoby, a to na základě rozhodnutí příslušného orgánu o svěření dítěte do péče nahazující péči rodičů, v těchto výše uvedených případech **nenáleží odměna pěstouna ani příspěvek na úhradu potřeb dítěte**, a to po dobu, kdy tato skutečnost trvá.

### **Zákon č. 315/2004 Sb., účinný od 27. 5. 2004**

Novelizace zákonem č. 315/2004 Sb. rozšířila okruh žadatelů všech dávek pěstounské péče o osobu, 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 dítěte.

Z předchozích ustanovení již vyplynulo, že poručník má stejné nároky na dávky státní sociální podpory jako pěstoun. Pěstoun má však nárok na dávky i během tzv. předpěstounské péče, totéž se nyní týká i poručníka.

### **Zákon č. 168/2005 Sb., účinný od 1. 6. 2005**

Tento zákon rozlišil dva typy dávek **odměna pěstouna**, resp. vytvořil jednu zcela novou. Prvním typem je stávající odměna pěstouna poskytovaná osobě, která má dítě v pěstounské péči. Druhý typ, nově vytvořený tímto zákonem, se jmenuje **odměna pěstouna ve zvláštních případech** a je vyplácena pěstounovi v návaznosti na počet dětí, které má v pěstounské péči, a náleží pouze v případě, že pěstoun není po

celý kalendářní měsíc výdělečně činný. Je to z toho důvodu, že dávka je považována za plat.

Výše odměny pěstouna ve zvláštních případech činí součin částky na osobní potřeby pěstouna a koeficientu 3,00 pokud pečuje alespoň o 3 děti v pěstounské péči (běžná odměna pěstouna je 0,50 za každé dítě) a navyšuje se o 0,60 za každé další dítě. Pokud pěstoun pečuje o alespoň jedno dlouhodobě těžce zdravotně postižené dítě vyžadující mimořádnou péči, pak výše odměny činí součin částky na osobní potřeby pěstouna a koeficientu 3,30 a také se navyšuje o 0,60 za každé další dítě v pěstounské péči a o 0,90 za každé další dítě dlouhodobě zdravotně postižené vyžadující mimořádnou péči. K datu účinnosti zákona, kdy částka na osobní potřeby pěstouna činila 2.360 Kč,<sup>82</sup> byla výše odměny pěstouna při péči o tři děti 3.540 Kč, výše odměny pěstouna ve zvláštních případech činila 7.080 Kč.

Podle důvodové zprávy 677/0 je základním cílem navrhované úpravy *zlepšení postavení rodin, které mají v pěstounské péči tři a více dětí nebo alespoň jedno dítě s těžkým zdravotním postižením. Dávky státní sociální podpory, na něž podle současné právní úpravy mají nárok, totiž nedosahují ani minimální mzdy. Pěstounská péče je přitom institut, který by měl stát maximálně podporovat. Představuje totiž žádoucí alternativu k ústavní péči, v níž se v současné době nachází okolo 20 tisíc dětí. Není přitom sporu o tom, že rodinná péče je jak z hlediska zdárného vývoje dítěte, tak z hlediska finančních nákladů státu, výhodnější než péče ústavní. V případě obtížnější výchovy dítěte nebo v případě péče o těžce zdravotně postižené dítě je navíc potřebná celodenní péče pěstouna. Bez celodenní péče by takové děti zřejmě skončily ve výchovných ústavech nebo v pečovatelských zařízeních. V současné době se v pěstounské péči nachází okolo 6 700 dětí, přičemž jejich počet každoročně narůstá. Necelá desetina z nich - asi 500 - jsou zdravotně postižené děti, které se bez celodenní péče neobejdou. Lidé, kteří se obětují tak, že v roli pěstouna celodenně pečují o svěřené dítě, si zaslouží úctu celé společnosti a vytvoření důstojných životních podmínek, srovnatelných alespoň s těmi, kteří jako zaměstnanci pobírají minimální mzdu. Proto navrhujeme, aby dostávaly zvláštní dávku ve výši zhruba odpovídající minimální mzdě jako kompenzaci péče o svěřené děti, která bude zároveň posuzována jako příjem, z něhož se bude platit důchodové pojištění, a který*

---

<sup>82</sup> Nařízení vlády 664/2004 Sb., kterým se zvyšují částky životního minima

*bude rozhodný pro výpočet důchodu. Jedná se tedy o dávku, která uvedeným pěstounům zajistí důstojné podmínky k celodenní péči o dítě a zároveň alespoň minimální finanční zabezpečení ve stáří.*

*Roční náklady na tři děti v dětském domově přijdou státní rozpočet na více než 750 tisíc korun. Podle navrhované úpravy by výchova v pěstounské rodině přišla rozpočet na 160 tisíc korun. Budou-li tyto tři děti po dobu patnácti let v pěstounské péči a podpoří-li stát po tuto dobu jejich pěstouna navrhovanou zvláštní odměnou pěstouna, přijde jejich výchova státní rozpočet na 3 milióny 300 tisíc korun. Za patnáct let tedy státní rozpočet ušetří na nákladech na péči o tři děti téměř 8 miliónů korun, nehledě na miliónové úspory v případě, kdy pěstounská péče vytvořila předpoklady pro to, aby dítě v dospělosti vedlo řádný život.<sup>83</sup>*

#### **Zákon č. 134/2006 Sb., účinný od 1. 6. 2006**

Zákon č. 134/2006 Sb. poměrně razantně zvýšil výši dávek **odměna pěstouna** a **odměna pěstouna ve zvláštních případech**. Odměna pěstouna byla stanovována dle předchozích úprav z částky na osobní potřeby pěstouna a součinu této částky s koeficientem 0,50 za každé dítě v pěstounské péči. Po novelizaci se tento koeficient mění na 1,00. Takže odměna pěstouna je fakticky rovna částce na osobní potřeby této osoby a jeho součinu s počtem dětí.

U odměny pěstouna ve zvláštních případech se zákonodárci skutečně nedrží při zemi a dávku velmi navyšují. Původní podoba tohoto typu odměny se opět odvíjí od částek životního minima na osobní potřeby pěstouna a jeho součinu s koeficientem 3,00 pokud pečuje alespoň o 3 děti v pěstounské péči. Po novelizaci se tento koeficient zvedá na 6,50, pokud pečuje o alespoň 3 děti v pěstounské péči nebo o alespoň jedno dítě v pěstounské péči, které je dlouhodobě těžce zdravotně postižené a vyžaduje mimořádnou péči (dříve byla dávka navyšována koeficientem 3,30).

Po účinnosti tohoto zákona činí odměna pěstouna při péči o tři děti 7.200 Kč, odměna pěstouna ve zvláštních případech 15.600 Kč.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> důvodová zpráva (volební období 2002 – 2006) 677/0 Vládní návrh zákona, který mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů

<sup>84</sup> výše částky na osobní potřeby pěstouna činí k datu účinnosti zákona 2.400 Kč dle Nařízení vlády 505/2005 Sb., o zvýšení částek životního minima



## Zákon č. 112/2006 Sb., účinný od 1. 1. 2007

Tento zákon přinesl řadu změn, které se týkaly výše jednotlivých dávek. U **příspěvku na úhradu potřeb dítěte** činí výše dávky součin částky životního minima dítěte a koeficientu 1,40 (dříve 1,20), u nezaopatřeného dítěte se použije koeficient 2,30 (dříve 2,00). Stejně jako u sociálního příplatku, i příspěvek na úhradu potřeb zohledňuje několik sociálních situací, které mohou na straně dítěte v pěstounské péči nastat, a které dávku navýší. Jedná se o situaci, kdy je dítě dlouhodobě nemocné, pak se částka životního minima násobí koeficientem 2,35 (dříve 2,10), pokud je dítě dlouhodobě zdravotně postižené, pak se použije koeficient 2,90 (dříve 2,60), pokud jde o dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené, pak se použije koeficient 3,10 (dříve 2,80).

- **Tabulka 14.: Výše příspěvku na úhradu potřeb dítěte měsíčně k 1. 1. 2007.**  
V tabulce je možné sledovat, jak se mění výše dávky v návaznosti na věk a zdravotní postižení dítěte.

Nezaopatřené dítě ve věku:	Zdravé dítě (výše dávky v Kč)	Dlouhodobě nemocné (výše dávky v Kč)	Dlouhodobě zdravotně postižené (výše dávky v Kč)	Dlouhodobě těžce zdravotně postižené (výše dávky v Kč)
	koeficient 2,30	koeficient 2,35	koeficient 2,90	Koeficient 3,10
Do 6 let	3 680	3 760	4 640	4 960
Od 6 – 15 let	4 508	4 606	5 684	6 076
Od 15 do 26 let	5 175	5 288	6 525	6 975

Zaopatřené nezletilé dítě od 15 let do zletilosti	Zdravé dítě	Dlouhodobě nemocné	Dlouhodobě zdravotně postižené	Dlouhodobě těžce zdravotně postižené
	Koeficient 1,40	koeficient 2,35	koeficient 2,90	Koeficient 3,10
Do 6 let	3 640	6 110	7 540	8 060

Mění se i výše **příspěvku při převzetí dítěte**, který činí součin částky životního minima dítěte a koeficientu 4,45 (dříve 4,00).

### **Zákon č. 261/2007 Sb., účinný od 1. 1. 2008**

Novelizace tímto zákonem přinesla změny ve výši **příspěvku při převzetí dítěte**. Doposud byla tato jednorázová dávka, která je poskytována pěstounovi, který převzal dítě do pěstounské péče, vyplácena podle částky životního minima dítěte a stanoveného koeficientu. Od 1. 1. 2008 je dávka stanovena jednotnou částkou podle věku dítěte. Pro pěstouna, který převzal dítě do 6 let věku, se dávka poskytuje ve výši 8.000 Kč, dítě ve věku od 6 do 15 let věku 9.000 Kč, dítě od 15 do 26 let věku 10.000 Kč. Nárok na tuto dávku vzniká převzetím dítěte do péče.

### **5.7.6 Shrnutí**

Zákonem č. 242/1997 Sb. byl zvýšen koeficient pro výpočet příspěvku na úhradu potřeb dítěte a zároveň se výše dávky nesnižuje o případný nárok na výživné. Příspěvek na úhradu potřeb dítěte přestává být výchozí podmínkou pro pokračování nároku na odměnu pěstouna po dosažení 18. roku věku dítěte v pěstounské péči, pokud má dítě nárok na sirotčí důchod. V duchu změn sociálního příplatku byly zrušeny některé specifické bonifikace pro příspěvek na úhradu potřeb dítěte a rozšířen okruh oprávněných osob o prarodiče u odměny pěstouna a předpěstouny u příspěvku při převzetí dítěte. Zákonem č. 315/2004 Sb. se pak okruh oprávněných osob u všech dávek rozšířil o předpěstounskou péči poručníka. Novelizace zákonem č. 242/1997 Sb. je jednoznačně v rozporu se změnami, které proběhly u ostatních dávek, neboť umožňuje souběhy příjmů z různých systémů (důchody, výživné). Jak jsme několikrát zmínily, není také možné souhlasně pohlížet na rušení specifických

sociálních situací u dávek, které jsou vytvořeny právě na mírnění jejich dopadů. Zákon č.158/1998 Sb. vytvořil z elementární podmínky celého systému státní sociální podpory, což jak už víme je nezaopatřenost dítěte, specifickou bonifikovanou sociální situací a umožnil pobírání příspěvku na úhradu potřeb dítěte, i dítěti, které není nezaopatřené. Zákon č. 157/1998 Sb. vyloučil z okruhu oprávněných osob pro příspěvek na úhradu potřeb a odměny pěstouna děti v ústavu.

Zákonem č. 168/2004 Sb. byla vytvořena zvláštní forma odměny pěstouna, a to odměna pěstouna ve zvláštních případech, která je charakterizovaná jako mzdové ohodnocení pěstouna za výkon pěstounské péče. Zákonem č.134/2006 Sb. byla tato dávka včetně prosté odměny pěstouna významně navýšena, zákonem č. 112/2006 Sb. byly navýšeny koeficienty pro výpočet příspěvku na úhradu potřeb dítěte a příspěvku při převzetí dítěte, který byl do konečné podoby ještě upraven zákonem č. 261/2007 Sb.

Obecně lze říci, že změny pěstounských dávek byly zaměřeny buď na rozšiřování nebo zužování okruhu oprávněných osob nebo zvyšování koeficientů pro výpočet dávek, v jednom případě došlo ke zrušení specifických sociálních situací. Pěstounské dávky svou výší několikanásobně převyšují výši ostatních dávek, proto se domnívám, že je velice důležitá přesná identifikace oprávněné osoby i sociální situace, na kterou bude dávka poskytnuta, na druhé straně je třeba říci, že samotná pěstounská péče má natolik specifické postavení v systému státní sociální podpory, že u těchto dávek snad ani nemůžeme hodnotit jejich adresnost či plošnost, neboť jsou z podstaty poskytovány pouze velice úzké skupině oprávněných osob.

## 5.8 Porodné

*Porodné je dávka, která v zásadě nahrazuje obdobnou jednorázovou dávkou – podporu při narození dítěte (4.500 Kč na každé narozené dítě), poskytovanou dosud v souvislosti s narozením dítěte ve formě dávky nemocenského resp. důchodového pojištění.<sup>85</sup>*

Dávka porodné je upravena § 44-46 zákona a náleží ženě, která porodila dítě, a to bez ohledu na to, zda se bude o dítě i nadále starat. Porodné může být na totéž dítě

---

<sup>85</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 87*

vyplaceno i podruhé, a to za předpokladu, že bylo toto dítě svěřeno do trvalé péče nahrazující péči rodičů jiné osobě a tato osoba převzala dítě do jednoho roku jeho věku. Touto péčí se rozumí osvojení a převzetí dítěte na základě rozhodnutí příslušného orgánu.

Nárok na dávku má také otec, pokud matka dítěte zemřela a porodné nebylo vyplaceno.

Výše porodného je jednorázovou dávkou, a je navyšováno podle počtu společně narozených dětí. Pokud se narodilo jedno dítě, výše dávky činí součin částky na osobní potřeby tohoto dítěte a koeficientu 4,00. V případě dvojčat součin úhrnu částek na osobní potřeby těchto dětí a koeficientu 5,00, u třech a více dětí, součin úhrnu částek na osobní potřeby těchto dětí a koeficientu 9,00.

### **5.8.1 Novelizace porodného**

#### **Zákon č. 271/2001 Sb., účinný od 1. 10. 2001**

Novelizací tímto zákonem se zvýšily koeficienty pro výpočet porodného. Při narození jednoho dítěte výše dávky činí součin částky na osobní potřeby tohoto dítěte a koeficientu 5,00, při narození dvou dětí současně součin úhrnu částek na osobní potřeby dětí a koeficientu 6,00, a pokud se narodily tři a více dětí tvoří dávka součin úhrnu částek na osobní potřeby těchto dětí a koeficientu 10,00.

#### **Zákon č. 113/2006 Sb., účinný od 1. 4. 2006**

Tento zákon změnil výši porodného. Pokud se narodilo jedno dítě, výše dávky činí součin částky na osobní potřeby tohoto dítěte a koeficientu 10,00. Narodily-li se zároveň dvě a více dětí, tak výše dávky činila součin úhrnu částek na osobní potřeby těchto dětí a koeficientu 15,00.

K 1. 4. 2006 byla výše částky na osobní potřeby dítěte 1.750 Kč, tedy výše porodného na jedno dítě činila 17.500 Kč, při narození dvojčat činila dávka 52.500 Kč.

### **Zákon č. 112/2006 Sb., účinný od 1. 1. 2007**

Opět došlo k úpravě výše dávky, koeficient pro výpočet dávky se navyšuje z 10,00 na 11,10 u jednoho narozeného dítěte a u vícečetného porodu se mění z 15,00 na 16,60.

### **Zákon č. 261/2007 Sb., účinný od 1. 1. 2008**

Výše porodného se mění na 13.000 Kč na každé narozené dítě.

- **Tabulka 15.: Vývoj výše porodného**

<b>Datum změny (změna životního minima, zákona o SSP)</b>	<b>Výše dávky při narození jednoho dítěte (v Kč)</b>	<b>Výše dávky při narození dvou dětí současně (v Kč)</b>
1. 1. 1996	5.280	13.200
1. 10. 1996	5.640	14.100
1. 7. 1997	5.920	14.800
1. 4. 1998	6.240	15.600
1. 4. 2000	6.400	16.000
1. 10. 2001	8.450	20.280
1. 1. 2005	8.600	20.640
1. 1. 2006	8.750	21.000
1. 4. 2006	17.500	52.500
1. 7. 2007	17.760	53.120
1. 1. 2008	13.000	26.000

### **5.8.2 Shrnutí**

Veškeré novelizace porodného se týkaly úpravy výše dávky, resp. koeficientu, kterým se výše dávky stanovuje, od 1. 1. 2008 je pak porodné stanoveno pevnou částkou. Na křivce Grafu 3 a 4 můžeme sledovat, jak se jednotlivé změny výše dávky odrazily v počtech žadatelů a v celkovém objemu vyplacených finančních prostředků v okrese Šumperk. Od začátku existence dávky až do konce sledovaného období se podoba dávky prakticky nezměnila, od začátku se jednalo o spíše plošnou dávku, kde

jedinou sociální okolností bylo narození dítěte, a tak je tomu i nadále. Dávka postrádá jakékoliv znaky adresnosti.

## **5.9 Pohřebné**

*Pohřebné bylo doposud poskytováno ve formě jednorázové nemocenské dávky, resp. důchodové dávky (ve stejné výši tj. 3000,- Kč).<sup>86</sup>*

Podmínky nároku na pohřebné jsou upraveny v § 47-48 zákona. Pohřebné je vedle porodného další dávka, která je netestovaná, poskytuje se pouze při splnění základní podmínky, a tou je vypravení pohřbu zemřelé osobě.

Nárok na tuto dávku má tedy osoba, která vypravila pohřeb. Výše dávky je stanovena jednorázově, a to částkou 3.000,- Kč.

### **5.9.1 Novelizace pohřebného**

#### **Zákon č. 242/1997 Sb., účinný od 1. 10. 1997**

Zákon přinesl novou podmínku pro vznik nároku na pohřebné. Původní zákon, kromě obecné podmínky trvalého pobytu žadatele nestanovoval žádná omezení. Novelizace podmiňuje nárok na pohřebné tím, že zemřelá osoba, které byl vypraven pohřeb, musela mít ke dni smrti trvalý pobyt na našem území, nebo pohřeb musel být na území našeho státu vypraven.

Tento zákon zároveň zvýšil částku jednorázové dávky z 3.000 Kč na 5.000 Kč.

#### **Zákon č. 261/2007 Sb., účinný od 1. 1. 2008**

Nárok na pohřebné byl po této novelizaci velice zredukován. Nově má nárok na pohřebné pouze osoba, která vypravila pohřeb dítěti, které bylo ke dni smrti nezaopatřeným dítětem, anebo osoba, která vypravila pohřeb rodiči nezaopatřeného dítěte.

---

<sup>86</sup> Břeská N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora, ANAG, 1996, str. 88*

### **5.9.2 Shrnutí**

Dávka pohřebné byla od počátku sledovaného období dávkou jednoznačně plošnou, přes postupné změny v podobě zpřísnění podmínek došla až k redukci velice omezeného počtu žadatelů. Je však sporné hovořit o této dávce jako o jednoznačně adresné, neboť nezkoumá příjmové podmínky ani další sociální okolnosti v rodině, pouze zredukovala počet žadatelů prostřednictvím redefinování oprávněné osoby, čímž sice zúžila okruh žadatelů, ale v rámci tohoto okruhu je již dávka poskytována plošně. Změnu v poměru žadatelů a množství finančních prostředků potřebných na pokrytí nákladů na tuto dávku před a po novelizaci můžeme sledovat v Tabulce 16.

### **5.10 Sociální příspěvek k vyrovnání zvýšení cen tepelné energie (od 1. 7. 1997)**

Jedná se o zcela novou dávku, která byla začleněna do systému dávek státní sociální podpory **zákonem č. 75/1997 Sb., účinným od 1. 7. 1997**. Tato dávka byla koncipována jako pomoc při zmírnění sociálních důsledků zvýšení cen tepelné energie dodávané k vytápění bytů. Nárok na tuto dávku měla fyzická osoba, která byla vlastníkem nebo nájemcem bytu, a tomuto vlastníkovi nebo správci nemovitosti, ve které se nájemní byt nacházel, byla na rok 1997 poskytnuta dotace podle zákona č. 251/1994 Sb., kterým se stanoví podmínky pro poskytování a finanční vypořádání dotace ze státního rozpočtu na tepelnou energii dodávanou k vytápění domovních objektů. Adresnost této dávky byla potvrzena i tím, že se vztahovala pouze na nemovitosti, na které byly uplatněny státní dotace.

Tato dávka měla na přechodnou dobu zmírnit ekonomický dopad celkové valorizace cen. Její dočasnost byla dána přímo v zákoně, a to platností této dávky do 30. 6. 2000. Dalšími podmínkami pro splnění nároku na dávku bylo, že příjem v rodině nesměl přesáhnout součin životního minima rodiny a koeficientu 1,60 a trvalý pobyt všech oprávněných osob a osob společně posuzovaných na území České republiky. Dávka tedy měla podobné podmínky jako příspěvek na bydlení. A stejně jako příspěvek na bydlení byla tato dávka poskytována čtvrtletně, s tím, že

rozhodným příjmem pro zjištění nároku na ni bylo kalendářní čtvrtletí, které předcházelo tomu, na které se uplatňoval nárok.

V úpravě tohoto zákona se vyskytuje jedna zvláštnost, která se v rámci právních norem upravujících dávky státní sociální podpory vyskytuje poprvé, zatím však pouze pro účely této dávky. Oprávněná osoba může v odůvodněných případech využít institut vyloučení osoby z okruhu společně posuzovaných, a to v situaci, kdy některá z osob společně posuzovaných dlouhodobě a prokazatelně byt neužívá. Správní orgán v těchto případech postupuje velice individuálně a rozhoduje pouze na základě posouzení konkrétních okolností.

## **5.11 Sociální příspěvek k vyrovnání nájemného (od 1. 7. 1997)**

Stejně jako výše uvedený sociální příplatek k vyrovnání zvýšení cen tepelné energie, byla i tato dávka vytvořena na omezenou dobu pouze jako pomoc k překonání zvláštní sociální situace. V tomto případě se jedná o zmírnění sociálních důsledků zvýšení nájemného z bytu. Dávka byla časově omezena na dobu do 31. 12. 2000.

Tuto dávku upravoval **zákon č. 132/1997 Sb.**, který zároveň v některých částech novelizoval původní zákon o státní sociální podpoře. Nárok na tuto dávku měla fyzická osoba, která užívala byt na základě nájemní smlouvy, v tomto bytě byla hlášena k trvalému pobytu a zároveň byla povinna platit regulované nájemné, podmínkou však bylo, že ke zvýšení nájemného proti jeho původní výši došlo k 1. červnu, který předcházel dni, od něhož bylo základní nájemné zvýšeno. Nárok na tuto dávku byl podmíněn řádnou úhradou nájemného a služeb poskytovaných v souvislosti s užíváním bytu za předchozí čtvrtletí. Sledované období korespondovalo s obdobím, za které se zjišťoval rozhodný příjem v rodině, ten nesměl přesáhnout částku součinu životního minima rodiny a koeficientu 1,60.

Další podmínky opět korespondují s podmínkami pro nárok na příspěvek na bydlení a sociální příplatek k vyrovnání cen zvýšení tepelné energie. Ve zkratce, za rodinu se považuje oprávněná osoba a s ní osoby společně posuzované, což jsou osoby, které jsou v bytě hlášeny k trvalému pobytu, zároveň se však za osobu společně posuzovanou nepovažuje osoba ve vazbě nebo ve výkonu trestu odnětí



svobody. Oprávněná osoba opět může v odůvodněných případech požádat správní orgán, aby nepřihlížel k některé ze společně posuzovaných osob, pokud tato prokazatelně předmětný byt neužívá.

## **5.12 Příspěvek na péči o dítě v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (od 1. 10. 2005)**

Tato zcela nová dávka byla zavedena a upravena **zákonem č. 218/2005 Sb.**, který vyšel v platnost **dne 1. 10. 2005**, a kterým byla začleněna do systému dávek státní sociální podpory. Nárok na tuto dávku mělo nezaopatřené dítě, které bylo svěřeno do péče zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.<sup>87</sup> Výše této dávky se odvíjela od částek životního minima a činila za kalendářní měsíc součin částky na osobní potřeby dítěte a koeficientu 9,00.<sup>88</sup>

Tato dávka respektive výklad tohoto zákona vyvolal řadu rozporů a problémů. Teprve po účinnosti zákona v říjnu 2005 vydalo MPSV následující pokyn (dodatky v závorkách jsou komentářem FOD, které o děti vyžadující okamžitou pomoc pečují):

- *Dávka příspěvek na péči o dítě v zařízení vyžadující okamžitou pomoc náleží dítěti.*
- *Zařízení z ní nesmí čerpat na nic jiného než na stravu, ošacení a další přímé potřeby dítěte. Nespotřebovanou část (podle věku dítěte deset až patnáct tisíc korun měsíčně) je nutno předat dítěti resp. jeho zákonnému zástupci. (Zákon říká, že jde o dávku na péči, nikoli na jeho osobní potřeby. Zákonodárce měl samozřejmě na mysli úhradu nákladů na veškerou péči, nikoli odměnu rodičům za to, že o dítě nepečují, příp. je dokonce týrají či zanedbávají).*
- *Pokud dítě není v zařízení celý kalendářní měsíc, nenáleží dávka vůbec. (Jiné dávky náleží celé, i když podmínky pro ně byly splněny jen jeden den. Zákon nikde nestanoví, že dávka nenáleží, pokud dítě není v zařízení celý kalendářní*

---

<sup>87</sup> tímto zařízením je například Klokánek Fondu ohrožených dětí, adp.

<sup>88</sup> výše dávky činila k 1. 10. 2005 pro dítě do 6 let věku 15.480 Kč, pro děti ve věku od 6 do 10 let 17.280 Kč, pro děti ve věku od 10 do 15 let 20.430 Kč. Platná výše životního minima vychází z Nařízení vlády č. 664/2004 Sb., účinnost od 23. 12. 2004

*měsíc. Klokánky tedy nedostávají ani korunu, byť tam dítě bylo téměř dva měsíce – např. od 2. 2. do 30. 3.)*

- *Pokud dítě v době rozhodnutí o dávce již v zařízení není, vyplatí se celá dávka rodičům. (Zařízení může o dávku požádat teprve tehdy, když rodiče o ni do dvou měsíců od doby, kdy jsou k podání žádosti úřadem vyzváni, sami nezažádají. Značnou část dávek proto i z tohoto důvodu dostanou na místo zařízení rodiče).<sup>89</sup>*

*Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc (§ 42 zákona o SPO) poskytují ochranu a pomoc dítěti, které se ocitlo bez jakékoliv péče nebo jsou-li jeho život nebo příznivý vývoj vážně ohroženy, nebo se ocitlo bez péče přiměřené jeho věku (§ 15 zákona o SPO), dále dítěti tělesně nebo duševně týranému nebo zneužívanému nebo dítěti, které se ocitlo v prostředí nebo situaci, kdy jsou závažným způsobem ohrožena jeho základní práva. Ochrana a pomoc spočívá v uspokojování základních životních potřeb, včetně ubytování, a v zajištění lékařské péče zdravotnickým zařízením, psychologické a jiné obdobné nutné péče.<sup>90</sup>*

V Grafu 5 můžeme sledovat počet vyplacených dávek v okrese Šumperk za celé období platnosti této dávky, zároveň i finanční náklady spojené s jejím pokrytím. Celorepublikově bylo na této dávce vyplaceno v roce 2005 2 mil. Kč a v roce 2006 to bylo 24 mil. Kč.<sup>91</sup>

### **5.12.1 Novelizace příspěvku na péči o dítě v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc**

#### **Zákon č. 134/2006 Sb., účinný od 1. 6. 2006**

Tento zákon dávku příspěvek na péči o dítě v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc zrušil. Vytvořil však dávku novou, avšak tuto novou dávku upravuje již zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění

<sup>89</sup> <http://www.fod.cz/stranky/informacetk/tk240406.htm>, ze dne 21. 10. 2010

<sup>90</sup> <http://www.mpsv.cz/cs/7297>, ze dne 21. 10. 2010

<sup>91</sup> Tabulka 24-11. Vyplacené dávky státní sociální podpory, <http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/kapitola/0001-09-2009-2400>, ze dne 26. 3. 2011

pozdějších předpisů. Tato nově vzniklá dávka se jmenuje Státní příspěvek pro zřizovatele zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.

### **5.13 Příspěvek na školní pomůcky (od 1. 4. 2006)**

Tuto novou dávku prezentoval zákon č.113/2006 Sb. platný od 1. 4. 2006 a zrušil jej zákon č. 261/2007 Sb. k 1. 1. 2008, dávka byla součástí systému státní sociální podpory necelé dva roky. Nárok na tuto dávku mělo dítě, které bylo přihlášeno k zápisu k povinné školní docházce a mělo nárok na přídavek na dítě. Nárok na příspěvek vznikl dnem 1. června kalendářního roku, ve kterém bylo dítě přihlášeno k zápisu k povinné školní docházce, jestliže před tímto datem nebylo rozhodnuto o odkladu povinné školní docházky. Pokud došlo k odkladu do 1. června, pak nárok na dávku vznikl až 1. června následujícího kalendářního roku.

Příspěvek na školní pomůcky byl jednorázovou dávkou, která se vyplácela ve výši 1.000 Kč na jedno dítě osobě, která měla dítě v přímém zaopatření, anebo ústavu, pokud bylo dítě v tomto ústavu v plném přímém zaopatření.

Příspěvek na školní pomůcky nebyl sice koncipován jako testovaná dávka, nicméně primární podmínka nároku na tuto dávku je nárok na přídavek na dítě, tudíž parametry pro vznik nároku na příspěvek na školní pomůcky vychází z nároku na přídavek na dítě.

Podle důvodové zprávy č. 1049/0, která objasňuje účel této dávky, *...na začátku školního roku dochází u rodin s dětmi, které začínají plnit povinnou školní docházku, ke značnému zvýšení výdajů souvisejících s pořízením školních pomůcek pro takové dítě a zajištěním jeho dalších potřeb, včetně oblečení. Vzhledem k finanční náročnosti pořízení vybavení dítěte do školy se celá řada rodin s těmito mimořádnými výdaji jen ztěží vyrovnává. Přispět k úhradě těchto zvýšených nákladů souvisejících se začátkem plnění povinné školní docházky je možné zavedením zvláštní sociální dávky, která by zatížení rodin s dětmi v takové situaci snížila. Proto se navrhuje zavedení nové jednorázové dávky poskytované v rámci státní sociální podpory - příspěvku na školní pomůcky. Zavedení příspěvku na školní pomůcky je jedním z úkolů programového prohlášení vlády. V roce zavedení příspěvku na školní pomůcky, tj. ve školním roce 2006/2007, lze předpokládat výdaje na dávku ze*

*státního rozpočtu ve výši 77,3 mil. Kč kumulované do měsíců červenec a srpen, kdy se předpokládá výplata drtivé většiny této dávky, provozní výdaje a poštovného ve výši cca 6,3 mil. Kč. Předpokládá se, že ve školním roce 2006/2007 bude z 93 170 dětí, které nastoupí do 1. třídy (pramen MŠMT), zhruba 77 276 dětí, které žijí v rodině s příjmem do trojnásobku životního minima rodiny. Ve školním roce 2007/2008 takových dětí bude asi 78 736 (z 94 930 dětí) a náklady na příspěvek na školní pomůcky budou činit zhruba 78,7 mil. Kč. Z uvedeného vyplývá, že nárok na příspěvek na školní pomůcky bude mít zhruba 83% dětí, které nastoupí v daném roce do první třídy.<sup>92</sup> Skutečné náklady na tuto dávku činily v celorepublikovém měřítku 65 mil. Kč za rok 2006 a 57 mil. Kč za rok 2007.<sup>93</sup>*

---

<sup>92</sup> Důvodová zpráva (volební období 2002 – 2006) - 1049/0 Vládní návrh, kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů

<sup>93</sup> Tabulka 24-11. Vyplacené dávky státní sociální podpory, <http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/kapitola/0001-09-2009-2400>, ze dne 26. 3. 2011

## 6 Diskuze

Pojďme se nyní zamyslet nad tím, jak by měl vypadat optimální systém dávek tak, aby splňoval všechny principy, na kterých má být systém postaven. Velice zajímavý je názor Krebse (2007), který jakoby předvídal, jakým směrem se státní sociální podpora bude ubírat.

*Z hlediska alternativ změn parametrů systému státní sociální podpory přichází do úvahy především tyto varianty:*

- *sjednocení přídatku na dítě*
- *poskytování rodičovského příspěvku ve více úrovních*
- *upravit nastavení parametrů porodného*
- *zvážit účelnost některých dávek (např. příspěvek na školní pomůcky)*
- *upravit nastavení parametrů sociálního příplatku a rodičovského příspěvku.*<sup>94</sup>

Legislativní úpravy, které následovaly, a které už nebyly zpracovány v této práci, velice zásadně proměnily podobu celého systému. Přídavek na dítě byl stanoven paušální částkou pro jednotlivé věkové hladiny, maximální příjmová hranice pro jeho dosažení byla snížena na 2,40 násobek příslušné částky životního minima. Došlo ke zrušení sociálního příplatku. Z původně netestované dávky porodného se stala dávka, pro jejíž přiznání musí být plněna příjmová podmínka, a to taková, že příjem v rodině nesmí přesáhnout 2,40 násobek životního minima a dávka je vyplácena pouze při narození prvního dítěte.

Pokud se tedy podíváme na požadavky, které Krebs postavil jako nezbytné pro to, aby systém splňoval parametry evropského modelu, pak můžeme s klidnou duší říct, že systém státní sociální podpory v podobě po 1. lednu 2011 k tomuto trendu jednoznačně směřuje.

Jak jsem uvedla v závěru této práce, celý systém státní sociální podpory se díky svým novelizačním úpravám stal neúnosnou zátěží pro státní rozpočet i sociální politiku našeho státu, a nutně vyžadoval zásahy, které by vedly k vyřešení této neúnosné situace. Novelizace, které následovaly po 1. lednu 2011, k tomu jednoznačně směřují. Vzniká velice adresný a úsporný systém dávek, který je

---

<sup>94</sup> Krebs V. a kol.: *Sociální politika, Aspi, a.s., 2007, str. 263*

směřován k rodinám, které tuto pomoc skutečně vyžadují a hlavně ji opravdu pocítí. Je pochopitelná nespokojenost tzv. „střední třídy“, která v mnohém o své nároky přišla (porodné, přídavky na dítě), ale je velice důležité začít si zvykat na to, že ekonomika našeho státu není schopna poskytovat každému pravidelné měsíční kapesné, ale může pomáhat pouze těm opravdu potřebným a ohroženým skupinám lidí. K tomu je ovšem potřebný i určitý společenský konsenzus, který, jak se domnívám, zatím naše společnost nenašla, ale věřím, že postupem času pochopíme všichni, že se o sebe a svoji rodinu musíme postarat především my sami, a opustíme zastaralé zvyky z dob minulých, kdy jsme spoléhali především na stát. Stát jsme my všichni.

Dostáváme se nyní k závěrečnému zhodnocení celé práce a především výsledků analýzy jednotlivých novelizací zákona č. 117/1995 Sb. o státní sociální podpoře. Na jednotlivých změnách zákona o státní sociální podpoře jsme sledovali, jak měnily dávky tohoto systému, jejich podmínky pro splnění nároku, sledovali jsme, jaké měly tyto změny dopad na finanční objemy ve výplatách dávek a jak se měnil počet žadatelů.

Jaké tedy byly konkrétní cíle této práce:

- **Jak se legislativně měnil systém státní sociální podpory a jednotlivé dávky tohoto systému v průběhu let 1995-2010 s ohledem na vybrané relevantní novelizace tohoto zákona?**
- **Jaké měly tyto legislativní změny dopad na celkový objem vyplacených dávek za sledované období, na strukturu dávek (jak se měnily jednotlivé podmínky pro nárok na ně, případně definované sociální situace, výše dávek), na počet žadatelů (nárůst nebo pokles žadatelů) a na strukturu žadatelů (více nebo méně nároků na dávky pro nezaopatřené děti)?**
- **Znamenaly tyto změny odklon od původně adresného modelu výplaty dávek k méně adresnému modelu, nebo dokonce můžeme hovořit o tendenci k návratu k paternalismu?**

**Takže jak se legislativně měnil systém státní sociální podpory a jednotlivé dávky tohoto systému v průběhu let 1995-2010 s ohledem na vybrané relevantní novelizace tohoto zákona?** Pojdme se nyní vrátit k jednotlivým dávkám a zhodnotit jejich změny, teď už pouze obecně s ohledem na jejich adresnost nebo plošnost. Opět budeme vycházet z předpokladu, ze kterého jsme vycházely v celé této práci, že původní podoba zákona o státní sociální podpoře byla koncipovaná jako spíše adresný systém výplaty dávek.

**Přídavek na dítě** – v původním modelu systému státní sociální podpory byl dávkou, na kterou se nejvíce soustředila pozornost, neboť přídavek na dítě byl synonymem státní sociální podpory. Objem vynaložených prostředků na tuto dávku tvořil polovinu všech vyplacených prostředků na státní sociální podporu, nyní tvoří pouze 7,2 % (viz. Tabulka 17).

Změny, které nastaly v podmínkách pro tuho dávku, se především soustředily na upravování příjmových hladin podstatných pro posouzení nároku na dávku, došlo pochopitelně i k řadě úprav v ostatních podmínkách, jako bylo rozšiřování okruhů osob o další žadatele, uvolňování podmínek trvalých pobytů, apd. Nejvýznamnější změnou se mi však jeví právě úprava podmínky příjmové, resp. jednotlivých příjmových hladin. Dostáváme se k otázce, zda můžeme jednoznačně říci, že snížením výdajů na dávku, tak jak to provedl zákon č. 261/2007 Sb., dojdeme ke kýžené adresnosti. Pochopitelně finanční úspora na výdajích svádí k tomu, abychom se přiklonili k souhlasnému postoji, nicméně zavedení paušálního výčtu dávek podle věku dítěte, bez zohlednění finanční nebo sociální situace v rodině nepovažuji za znak adresnosti. Můžeme zde pochopitelně jednoznačně souhlasit se snížením maximální příjmové hladiny pro posouzení nároku na dávku, neboť pro rodiny s vyššími příjmy nepředstavuje přídavek na dítě zásadní položku v rozpočtu rodiny. Nicméně si dovoluji soudit, že na obrovské finanční úspoře, kterou tato redukce znamenala, má lví podíl právě toto snížení maximální příjmové hranice, nikoliv paušálně zavedené dávky. Naopak jejich adresný výpočet by jistě vedl k dalším úsporám, ale především by korespondoval s požadovanými principy spravedlnosti a solidarity.

**Sociální příplatek** – dávka, která je svou koncepcí postavena na tom, aby finančně pomohla rodině při péči o nezaopatřené dítě, případně pomohla finančně kompenzovat tíživou situaci spojenou se specifickou sociální událostí, která v rodině nastala. Tyto události jsou definovány ve výčtu bonifikovaných událostí v podmínkách pro splnění nároku na sociální příplatek.

Podoba sociálního příplatku se příliš nezměnila, došlo sice k rozšiřování okruhu žadatelů o některé osoby, které byly z prvotního nároku na dávku vyloučeny, nicméně toto rozšiřování nebylo natolik významné, aby postihlo konečnou podobu dávky. Také u této dávky docházelo neustále k úpravám příjmových hladin pro posouzení nároku na ni a úpravám koeficientů pro bonifikaci jednotlivých specifických sociálních situací.

Co však považuji za zásadní zásah do adresnosti a celého principu dávky je omezování počtu právě těchto specifických sociálních situací, neboť právě k tomuto účelu byla dávka vytvořena. Dle mého názoru je nepřipustné, aby adresný model dávek redukoval podmínky, kterými zvýhodňuje specifické sociální skupiny lidí, pro které by mimochodem měl být tento systém určen především. Mějme stále na paměti to, co jsme zmínili u přídatku na dítě, že pro středně příjmové rodiny je příjem z dávek pouze doplňkem jejich finančního rozpočtu, zatímco rodiny nízkopříjmové, které jsou navíc zatíženy např. invaliditou nebo jinou vážnou překážkou, pocítí ze sociálních příjmů každou korunu navíc.

**Příspěvek na bydlení** – dávka, která byla vytvořena na pomoc s pokrytím nákladů spojených s bydlením, byla ve své původní podobě spíše plošnou dotací státu pro uživatele nájemního bytu nebo bytu ve vlastnictví. U této dávky naopak můžeme v průběhu let sledovat zcela opačný jev, než u dávek prezentovaných výše, neboť proměna, která se s příspěvkem na bydlení odehrála, jednoznačně vede k vytvoření dávky, kterou můžeme nazvat adresnou. Příspěvek na bydlení má přesně definované podmínky, které jednak zhodnocují aktuální situaci v rodině, zároveň vyžadují splnění povinností plateb spojených s užíváním bytu na straně žadatele, a výše dávky je individuálně odstupňovaná podle potřeb a sociálních okolností klienta, avšak v konečném důsledku vede i k celkové úspoře objemu vynaložených finančních prostředků.



**Příspěvek na dopravu** – tato dávka v současné době již neexistuje, avšak paradoxně můžeme říct, že její zrušení bylo adresným zásahem. Neboť jak se uvádí v citované důvodové zprávě, neadresnost a vysoká zneužitelnost dávky byly důvodem pro její zrušení a hledání vhodnějšího řešení pomoci dětem, které při plnění školní docházky dojíždějí mimo místo trvalého pobytu.

**Rodičovský příspěvek** – je dávkou, která kompenzuje rodiči pečujícímu o dítě ztrátu příjmu. Ve své původní podobě se jednalo o dávku, která svými omezeními takřka znemožňovala rodiči jakoukoliv vlastní finanční aktivitu i umístění dítěte do předškolního zařízení. Změny, které tato dávka zaznamenala, byly opravdu veliké, od uvolnění jakýchkoliv omezujících podmínek pro výdělečnou činnost, přes umožnění návštěvy předškolního zařízení, až k rozšiřování okruhu žadatelů. Domnívám se však, že tyto změny adresností dávky (i když její původní adresnost je diskutabilní) příliš neotřesou, neboť podpora aktivity rodiče na rodičovské dovolené je velice výchovným a motivačním záměrem. Návštěvu předškolního zařízení dítětem opět nemůžeme chápat jako uvolnění podmínek, protože svým rozsahem (5 dnů, resp. 4 hodiny denně) výrazně nenarušuje podmínku celodenní péče o dítě, avšak má příznivý vliv na socializaci dítěte.

Co však nepovazuji za vhodný zásah je navyšování dávky bez zjevných parametrů zásluhovosti, avšak s jistým uklidněním můžeme sledovat, že i tato problematika byla nakonec vyřešena, a byly vytvořeny přesně definované podmínky pro splnění možnosti čerpání rodičovského příspěvku podle výše jednotlivých hladin právě v návaznosti na finanční situaci rodiče před čerpáním rodičovské dovolené. Nově vytvořená podoba dávky se velice blíží adresnému typu dávky, ačkoli v případě rodičovského příspěvku jeho navyšování znamená velice zásadní nárůst finančních prostředků na jeho pokrytí (z 26 % na téměř 70 % z celkového objemu vyplacených částek na všechny dávky státní sociální podpory (viz. Tabulka 18)).

**Zaopatřovací příspěvek** – je také dnes již neexistující dávkou, která zanikla zánikem sociální situace, pro kterou byla vytvořena. Dávka nezaznamenala příliš velkých změn, docházelo pouze k redukci oprávněných osob, které přestaly být

považovány za oprávněné. Nicméně od počátku se jednalo spíše o dávku plošněji postavenou.

**Pěstounské dávky** – jedná se o čtyři dávky, které jsou vypláceny buď dítěti v pěstounské péči, nebo pěstounovi. Jak jsme již řekli ve shrnutí novelizací těchto dávek, pěstounské dávky jsou poskytovány velice úzké skupině předem a přesně definovaných oprávněných osob, tedy o plošnosti této dávky pochopitelně nemůže být řeč. Nicméně změny, které tyto dávky postihly, můžeme tak trochu akademicky hodnotit za spíše plošné. Rozšiřování okruhu žadatelů, rušení některých specifických bonifikovaných sociálních situací a především, podle mého názoru, snad nejvýznamnější změnou zrušení podmínky nezaopatřenosti pro výplatu pěstounské dávky, považuji za zcela proti jakýmkoliv zásadám a principům celého systému.

**Porodné a pohřebné** – dvě dávky, které jako plošné byly koncipovány a plošnými také zůstaly, snad jen můžeme vyzdvihnout výrazné zúžení okruhu žadatelů pro čerpání pohřebného, což mělo nepochybně silný dopad na finanční náklady na tuto dávku, nicméně opět se vracíme k tomu, že v rámci skupiny oprávněných osob pro toto dávku, je dávka poskytována plošně.

Ostatní dávky prezentované v této práci, které byly vytvořeny buď dočasně, nebo měli krátkého trvání a nezaznamenaly žádné změny, z tohoto souhrnu vypouštím, neboť ať již pastelkovné nebo příspěvek při péči o dítě vyžadující okamžitou pomoc byly dávky plošné a jako takové byly i zrušeny.

**Jaké měly tyto legislativní změny dopad na celkový objem vyplacených dávek za sledované období, na strukturu dávek (jak se měnily jednotlivé podmínky pro nárok na ně, případně definované sociální situace, výše dávek), na počet žadatelů (nárůst nebo pokles žadatelů) a na strukturu žadatelů (více nebo méně nároků na dávky pro nezaopatřené děti)?** Na tuto otázku jsme částečně odpověděli i v předchozím přehledu, avšak je nutné zmínit dopady na celkový objem vyplacených dávek a pohyb počtu žadatelů. Velice významně se nám

v průběhu let 1995 – 2010 změnil poměr zatížení celkového finančního objemu na výplatu dávek státní sociální podpory u jednotlivých dávek. Zatímco přídavek na dítě byl dávkou, která v roce 1995 téměř z poloviny pokrývala výdaje na státní sociální podporu, na konci tohoto období to bylo už pouhých 7,2 % (Tabulka 17). Naopak rodičovský příspěvek zaznamenal zcela opačný trend, kdy z původních 26 % zaznamenal nárůst na hrozivých 70 % z celkového objemu vyplacených prostředků na státní sociální podporu (Tabulka 18). Ostatní dávky jako sociální příspěvek a příspěvek na bydlení zaznamenávají lehký nikoliv však významný pokles v celkových výdajích. Jednorázové dávky především díky redukcí oprávněných osob u pohřebného zaznamenaly veliký finanční propad (u pohřebného činily náklady v roce 2007 509 mil. Kč, v roce 2008 už jen 71 mil. Kč a v roce 2009 dokonce jen 17 mil. Kč).<sup>95</sup> U porodného naopak navýšením částky došlo k významnému zvýšení objemu vyplacených částek (v roce 2006 895 mil. Kč, v roce 2007 už 1.591 mil. Kč, v roce 2008 dokonce 2.097 mil. Kč).<sup>96</sup> Pěstounské dávky zaznamenaly obrovský nárůst díky zavedení odměny pěstouna ve zvláštních případech (v roce 2006 bylo vyplaceno na pěstounských dávkách 585 mil. Kč, v roce 2007 771 mil. Kč, v roce 2008 844 mil. Kč, v roce 2009 922 mil. Kč).<sup>97</sup>

Což se týká změny v počtech žadatelů, můžeme na základě statistik podle okresu Šumperk usuzovat na obecný trend, pochopitelně s jistou omezeností. Relevantní změny v počtech žadatelů nastaly při legislativních změnách v příjmových hladinách pro posouzení nároku na dávky, např. v roce 2008 poklesl počet žadatelů o přídavek na dítě v okrese Šumperk o 44 %, o sociální příplatek to bylo o 22 %. U pohřebného, které v roce 2008 bylo velice významně redukováno, poklesl počet žadatelů v okrese Šumperk o 94 %. Celorepublikový trend v pohybu počtu vyplacených žádostí můžeme sledovat v Tabulce 20. Pokud se zaměříme na celkové objemy ve vyplacených částkách, tak jak se měnily v průběhu celého období existence státní sociální podpory, můžeme z Tabulky 19 vyčíst, že výdaje na státní sociální podporu neustále rostou. Od roku 1996 vzrostly výdaje na státní sociální

---

<sup>95</sup> <http://www.czso.cz/csu/2005ediciplan.nsf/kapitola/0001-09-2009-2400>, ze dne 26. 3. 2011

<sup>96</sup> <http://www.czso.cz/csu/2005ediciplan.nsf/kapitola/0001-09-2009-2400>, ze dne 26. 3. 2011

<sup>97</sup> <http://www.czso.cz/csu/2005ediciplan.nsf/kapitola/0001-09-2009-2400>, ze dne 26. 3. 2011

podporu o 45 %. Tedy na jedné straně významně klesá počet vyplacených dávek a na straně druhé rostou výdaje na výplatu těchto dávek.

A poslední otázka tedy zní, **znamenalý tyto změny odklon od původně adresného modelu výplaty dávek k méně adresnému modelu, nebo dokonce můžeme hovořit o tendenci k návratu k paternalismu?** Pokud se opět podíváme na rozbor jednotlivých dávek, zjistíme, že veškeré legislativní změny, které zasáhly systém státní sociální podpory, měly spíše tendenci k uvolňování podmínek pro vznik nároku na ně, nikoliv tendenci opačnou. Pouze u příspěvku na bydlení můžeme hovořit o adresné a účelné dávce a u rodičovského příspěvku, byť dávky netestované, avšak svými podmínkami nastavené tak, aby jeho čerpání odpovídalo principu spravedlnosti, můžeme také hovořit o narůstajícím adresném modelu dávky, na druhé straně délka čerpání rodičovského příspěvku a jeho výše jsou diskutabilní. Všechny ostatní dávky buď zcela postrádají prvky adresnosti, nebo na své adresnosti hodně ztratily. Nabízí se tedy řešení označení systému za plošné, což však opět nemůžeme přijmout, neboť systém státní sociální podpory, je i před tyto trendy nadále postaven na podmínkách, které je nutné pro nárok na dávku splnit.

Jako hlavní parametr posouzení posunu celého systému tím či oním směrem jsme si v úvodu označily původní podobu zákona o státní sociální podpoře, který byl koncipovaný jako adresný. Konečná podoba systému státní sociální podpory v roce 2010 tedy vykazuje v některých svých částech znaky odklonu od tohoto adresného modelu (v dávkách přídavek na dítě, sociální příplatek, dávky pěstounské péče, v některých částech podmínek i rodičovský příspěvek), některé dávky naopak nabyly určité adresnosti, kterou v původní podobě zákona postrádaly (příspěvek na bydlení, z části rodičovský příspěvek, z části pohřebné) a některé dávky zůstaly zcela beze změn (porodné, z části pohřebné). Domnívám se však, že hlavním problémem celého posunu je obrovské finanční zatížení systému, které je způsobeno postupným navyšováním jednotlivých dávek. Původní podoba zákona výši všech dávek odvíjela od výše životního minima a výše dávky byla nastavena podle finanční a sociální situace v rodině, nyní jsou v mnoha případech dávky stanoveny výčtem (přídavek na dítě) nebo několikanásobně navýšeny (rodičovský příspěvek, porodné, dávky pěstounské péče i příspěvek na bydlení) tak, že svou výší už zcela ztrácejí jakýkoliv motivační charakter.

Na závěr lze tedy říci, že systém státní sociální podpory svou vzrůstající finanční zátěží, bez adekvátních podmiňujících okolností nebo povinností pro splnění nároku na dávky kladených na oprávněné osoby, vycházejících z principu spravedlnosti, solidarity a přiměřenosti, zcela nepřiměřeně zatěžuje státní rozpočet a vyžaduje velice významné redukční zásahy, neboť z dlouhodobého hlediska je tento trend neudržitelný.

## 7 Závěr

V diplomové práci s názvem *Systém dávek státní sociální podpory a jeho změny v návaznosti na novelizace zákona o státní sociální podpoře v letech 1995 – 2010* jsme se zaměřili na problematiku studia vývoje systému druhého pilíře sociálního zabezpečení státní sociální podpory v průběhu let 1995 – 2010. Vycházeli jsme z předpokladu, že původní model tohoto systému koncipovaný v letech 1995 – 1996 byl postaven na převážně adresných principech výplaty dávek, cílem této práce bylo sledovat případný posun celého systému buď směrem k zachování adresnosti, anebo směrem k odklonu ke spíše plošnému modelu výplaty dávek.

Metodou zpracování této studie byla analýza jednotlivých relevantních novelizací zákona č.117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, které byly doplněny o statistické údaje výplat dávek státní sociální podpory (celorepublikové a výběrově pro okres Šumperk). Pro detailní posouzení změn příslušných novelizací byly definovány prvky typické pro jednotlivé dávkové modely, které posloužily k lepšímu posouzení odklonů od původní podoby zákona i celého systému. Na rozboru jednotlivých dávek a jejich změn vlivem příslušných novelizací byly prezentovány jednotlivé změny, které zastupují plošný nebo adresný dávkový model.

Po analýze jednotlivých novelizací a posouzení relevantních údajů ze statistik jsme dospěli k závěru, že celý dávkový systém ve své aktuální podobě zaznamenal v některých svých částech odklon od adresnosti, avšak v některých jeho částech, které prvky adresnosti naopak postrádaly, došlo ke změnám, které adresný trend zesílily, nicméně celý systém se v průběhu sledovaného období stal nesmírně finančně náročným, neboť náklady na jeho udržení neustále rostou a jako takový zcela přesahuje možnosti státního rozpočtu a vyžaduje neodkladné změny.

Tato práce vznikla jednak z potřeby přiblížit problematiku státní sociální podpory širší veřejnosti, ale především proto, že alarmující závěry této práce by měly všechny zákonodárce, uživatele sociálních služeb, ale i ostatní občany našeho státu vést k myšlence nezbytnosti hledání řešení, jak zarazit narůstající finanční přetěžování státního rozpočtu stávajícím modelem státní sociální podpory.

## Seznam použité literatury:

- BŘESKÁ N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora*, Olomouc: ANAG, 1996, 295 s., ISBN 80-85646-39-0
- BŘESKÁ N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora*, Olomouc: ANAG, 1997, 183 s., ISBN 80-85646-63-3
- BŘESKÁ N. a kolektiv.: *Státní sociální podpora*, Olomouc: ANAG, 2008, 223 s., ISBN 978-80-7263-467-5
- DLOUHÝ J.: *Vzájemné vazby systému daní a dávek v ČR*, Praha: SOCIOKLUB, 1997, 255 s. ISBN 80-902260-6-X
- ETTLEROVÁ S.: *Příjmová diferenciacie rodin a domácností, vliv dávek státní sociální podpory na příjmy rodiny*, VÚPSV, 2003, 49 s.
- GREGOROVÁ Z., GALVAS M.: *Sociální zabezpečení, 2. aktualizované a doplněné vydání*, Brno: Masarykova univerzita, 2000, 280 s., ISBN 80-7239-176-3
- HEJKAL T., ŠVÁCHOVÁ M.: *Průvodce státní sociální podporou, 1. vydání*, Olomouc: KREDO, 1995, 180 s., ISBN 80-901593-8-9
- KEPKOVÁ M.: *Státní sociální podpora, vznik a vývoj systému*, Praha: SOCIOKLUB, 1997, 239 s., ISBN 80-902260-5-1
- KREBS V. a kolektiv.: *Sociální politika*, Praha: Aspi a.s., 2007, 540 s., ISBN 978-80-7357-276-1
- POTŮČEK M.: *Sociální politika*, Praha: Slon, 1995, 142 s., ISBN 80-85850-01-X
- SPRINGEROVÁ R.: *Koncepce systému státní sociální podpory a praxe vyplácení dávek vztahená na následné novelizace zákona č.117/1995 Sb. o státní sociální podpoře*, Diplomová práce, FFUP v Olomouci, 2003, 56 s.
- TOMEŠ I.: *Sociální politika: Teorie a mezinárodní zkušenost*, Praha: SOCIOKLUB, 1996, 213 s., ISBN 80-902260-0-0

### Zákony:

Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině

Zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení

Zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních, středních škol a vyšších odborných, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu  
Zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní republiky, ve znění pozdějších předpisů  
Zákon č. 251/1994 Sb.  
Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře  
Zákon č. 137/1996 Sb.  
Zákon č. 75/1997 Sb.  
Zákon č. 132/1997 Sb.  
Zákon č. 242/1997 Sb.  
Zákon č. 91/1998 Sb.  
Zákon č. 158/1998 Sb.  
Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí  
Zákon č. 360/1999 Sb.  
Zákon č. 155/2000 Sb.  
Zákon č. 271/2001 Sb.  
Zákon č. 213/2002 Sb.  
Zákon č. 320/2002 Sb.  
Zákon č. 125/2003 Sb.  
Zákon č. 453/2003 Sb.  
Zákon č. 109/2004 Sb.  
Zákon č. 315/004 Sb.  
Zákon č. 237/2004 Sb.  
Zákon č. 585/2004 Sb., branný zákon  
Zákon č. 168/2005 Sb.  
Zákon č. 204/2005 Sb.  
Zákon č. 218/2005 Sb.  
Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách  
Zákon č. 109/2006 Sb.  
Zákon č. 112/2006 Sb.  
Zákon č. 113/2006 Sb.  
Zákon č. 115/2006 Sb.  
Zákon č. 134/2006 Sb.



Zákon č. 585/2006 Sb.

Zákon č. 261/2007 Sb.

Zákon č. 379/2007 Sb.

Zákon č. 414/2008 Sb.

Zákon č. 326/2009 Sb.

Zákon č. 362/2009 Sb.

#### Nařízení vlády:

Nařízení vlády č. 281/1995 Sb. ze dne 15. listopadu 1995

Nařízení vlády č. 219/1996 Sb. ze dne 23. července 1996

Nařízení vlády č. 123/1997 Sb., ze dne 14. května 1997

Nařízení vlády č. 42/1998 Sb., ze dne 23. února 1998

Nařízení vlády č. 56/2000 Sb., ze dne 8. března 2000

Nařízení vlády č. 333/2001 Sb., ze dne 5. září 2001

Nařízení vlády č. 664/2004 Sb., ze dne 15. prosince 2004

Nařízení vlády č. 505/2005 Sb., ze dne 7. prosince 2005

Nařízení vlády č. 367/2007 Sb., ze dne 19. prosince 2007

Nařízení vlády č. 449/2008 Sb., ze dne 16. prosince 2008

Nařízení vlády č. 461/2009 Sb., ze dne 14. prosince 2009

#### Sdělení ministerstev

Sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí č. 490/2006 Sb., ze dne 31. 10. 2006

#### Internetové odkazy:

<http://www.fod.cz/stranky/informacetk/tk240406.htm>, ze dne 21. 10. 2010

<http://www.mpsv.cz/cs/7297>, ze dne 21. 10. 2010

[http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/kapitola/10n1-05-\\_2005-2400](http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/kapitola/10n1-05-_2005-2400), ze dne 26. 3. 2011

<http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/kapitola/0001-09-2009-2400>, ze dne 26.3.2011

[http://www.mpsv.cz/fines/clanky/9854/statisticka\\_rocenka\\_z\\_oblasti\\_prace\\_a\\_socialnich\\_veci\\_2007.pdf](http://www.mpsv.cz/fines/clanky/9854/statisticka_rocenka_z_oblasti_prace_a_socialnich_veci_2007.pdf), ze dne 14. 4. 2011

[http://www.mpsv.cz/fines/clanky/5942/Statisticka\\_rocenka\\_2007.pdf](http://www.mpsv.cz/fines/clanky/5942/Statisticka_rocenka_2007.pdf), ze dne 14. 4. 2011

<http://www.czso.cz/csu2004edicniplan.nsf/t/15003968AE/FILE/3202r08.pdf>, ze dne 14. 4. 2011

## Příloha 1

- **Tabulka 6.: Počet vyplacených dávek přídavku na dítě v okrese Šumperk před a po účinnosti zákona č. 242/1997 Sb.** Po jeho platnosti, tedy po 1. 10. 1997 dochází ke klesající tendenci v celkovém objemu vyplacených dávek. Dalším mezníkem je zrušení toho příjmového omezení, a to dnem 1. 1. 1999, kdy opět dochází k nárůstu počtu žádostí.<sup>98</sup>

měsíc/rok	počet vyplacených dávek v okrese Šumperk	celková suma v Kč vyplacená na PnD
leden 1997	30.741	15.070.201
únor 1997	30.887	15.157.301
březen 1997	31.086	15.270.547
duben 1997	31.282	15.383.751
květen 1997	31.262	15.389.217
červen 1997	31.342	15.448.043
říjen 1997	26.559	12.215.793
listopad 1997	27.419	12.627.826
leden 1999	27.314	14.612.201
únor 1999	27.873	14.878.415
březen 1999	28.099	14.999.966
duben 1999	28.294	15.107.365
květen 1999	28.479	15.221.873
červen 1999	28.533	15.264.044

<sup>98</sup> Springerová R.: *Koncepce systému státní sociální podpory a praxe vyplácení dávek vztahovaná na následné novelizace zákona č.117/1995 Sb. o státní sociální podpoře, Diplomová práce, FFUP v Olomouci, 2003, str. 30*

- **Tabulka 7.: Počet vyplacených dávek - přídavek na dítě v okrese Šumperk za sledované období od 30. 6. 2006 do 30. 6. 2008.** Změny se týkají změn od 1. 1. 2007, kdy došlo k navýšení příjmových hladin a koeficientů a od 1. 1. 2008, kdy naopak došlo ke snížení limitní příjmové hladiny a snížení dávek.<sup>99</sup>

Měsíc/rok	počet vyplacených dávek v okrese Šumperk	celková suma v Kč vyplacená na Pnd
červen 2006	26.053	13.974.286
červenec 2006	25.920	13.989.648
srpen 2006	25.977	13.972.113
září 2006	25.980	14.008.506
říjen 2006	24.457	13.126.675
listopad 2006	24.429	12.639.445
prosinec 2006	25.718	13.243.024
leden 2007	24.981	12.848.591
únor 2007	24.945	12.979.166
březen 2007	24.814	12.933.432
duben 2007	24.843	12.976.937
květen 2007	24.939	13.040.976
červen 2007	25.088	13.101.325
červenec 2007	25.010	13.136.963
srpen 2007	25.019	13.092.253
září 2007	25.002	13.047.441
říjen 2007	22.366	11.639.131
listopad 2007	24.293	12.144.444
prosinec 2007	23.678	11.790.212
leden 2008	23.659	11.774.215
únor 2008	13.615	8.144.423
březen 2008	13.610	8.081.410
duben 2008	13.441	8.051.431
květen 2008	13.350	8.039.429
červen 2008	13.476	8.147.957

<sup>99</sup> statistické údaje o výplatách dávek za sledované období pro okres Šumperk, zdroj: archiv státní sociální podpory Úřadu práce v Šumperku

- **Tabulka 8.: Počet vyplacených dávek na sociálním příplatku v okrese Šumperk za období od 30. 6. 2006 do 30. 6. 2008.** Změny se týkají období od 1. 1. 2007, kdy došlo k úpravám koeficientů na jednotlivých sociálních situacích, a od 1. 1. 2008, kdy byl upraven koeficient určující hranici nároku na sociální příplatek.<sup>100</sup>

Měsíc/rok	počet vyplacených dávek v okrese Šumperk	celková suma v Kč vyplacená na SocP
červen 2006	5.130	6.006.558
červenec 2006	4.941	5.903.920
srpen 2006	3.989	4.764.945
září 2006	4.697	5.454.211
říjen 2006	4.475	5.229.856
listopad 2006	3.915	4.685.326
prosinec 2006	4.549	5.336.192
leden 2007	4.351	5.148.443
únor 2007	4.148	6.370.481
březen 2007	4.185	6.527.132
dubn 2007	4.212	6.500.915
květen 2007	3.397	5.331.828
červen 2007	3.974	6.138.428
červenec 2007	3.895	5.978.104
srpen 2007	2.984	4.600.147
září 2007	3.420	4.942.542
říjen 2007	3.160	4.576.967
listopad 2007	3.168	4.960.289
prosinec 2007	3.151	4.878.485
leden 2008	3.197	4.929.963
únor 2008	2.404	3.578.703
březen 2008	2.636	3.762.279
dubn 2008	2.550	3.765.291
květen 2008	2.105	3.403.499
červen 2008	2.348	3.710.571

<sup>100</sup> statistické údaje o výplatách dávek za sledované období pro okres Šumperk, zdroj: archiv státní sociální podpory Úřadu práce v Šumperku

- **Tabulka 10.: Počet rodičů výdělečně činných při souběžném pobírání rodičovského příspěvku a rodičů bez vedlejších příjmů v okrese Šumperk.** Před účinností novely zákona č. 271/2001 Sb. si rodič mohl přivydělat do výše životního minima na osobní potřeby rodiče, po jeho účinnosti (od 1. 10. 2001) se hranice zvýšila na 1,5 násobek ŽM. Z tabulky je patrné, jak se zvyšuje počet rodičů, kteří si přivydělávají, a je zde zaznamenán i procentuální poměr pracujících rodičů pobírajících dávku vůči rodičům bez vedlejšího příjmu.<sup>101</sup>

Měsíc/rok	závislá činnost	OSVČ	bez příjmů	poměr v %
leden 2001	87	26	3.206	3,4
únor 2001	85	27	3.186	3,4
březen 2001	99	27	3.208	3,7
duben 2001	96	30	3.160	3,8
květen 2001	97	29	3.156	3,8
červen 2001	95	30	3.143	3,8
červenec 2001	97	33	3.151	3,9
srpen 2001	118	34	3.158	4,6
září 2001	109	32	3.064	4,4
říjen 2001	112	32	3.090	4,5
listopad 2001	116	30	3.083	4,5
prosinec 2001	113	28	3.119	4,3
leden 2002	115	30	3.127	4,4
únor 2002	114	31	3.123	4,4
březen 2002	116	36	3.107	4,7
duben 2002	132	36	3.097	5,1
květen 2002	138	36	3.072	5,3
červen 2002	136	37	3.075	5,3
červenec 2002	153	39	3.040	5,9
srpen 2002	161	38	3.022	6,2

<sup>101</sup> Springerová R.: *Koncepce systému státní sociální podpory a praxe vyplácení dávek vztážená na následné novelizace zákona č.117/1995 Sb. o státní sociální podpoře, Diplomová práce, FFUP v Olomouci, 2003, str. 46*

- **Tabulka 12.: Počet vyplacených dávek rodičovského příspěvku a množství finančních prostředků potřebných k pokrytí nákladů na tuto dávku za dané období v okrese Šumperk.** Od 1. 1. 2007 došlo k navýšení dávky na 7.582 Kč, od 1. 1. 2008 byly vytvořeny tři varianty pro možnost volby čerpání rodičovského příspěvku, od 1. 1. 2009 byla zavedena ještě čtvrtá varianta.<sup>102</sup>

měsíc/rok	počet vyplacených dávek v měsíci	celkem v Kč v daném měsíci
leden 2006	3.661	13.188.001
únor 2006	3.735	13.690.082
březen 2006	3.687	13.552.636
dubn 2006	3.773	13.799.439
květen 2006	3.747	13.678.466
červen 2006	3.732	13.671.158
červenec 2006	3.709	13.555.042
srpen 2006	3.743	13.702.451
září 2006	3.810	13.937.450
říjen 2006	3.734	13.677.152
listopad 2006	3.789	13.888.604
prosinec 2006	3.819	13.903.543
leden 2007	3.825	13.948.533
únor 2007	3.954	29.063.482
březen 2007	3.989	29.409.012
dubn 2007	4.056	29.624.754
květen 2007	4.065	29.676.990
červen 2007	4.039	29.416.234
červenec 2007	4.035	29.539.266
srpen 2007	4.081	29.854.849
září 2007	4.073	29.692.728
říjen 2007	4.033	29.217.693
listopad 2007	4.109	29.710.247

<sup>102</sup> statistické údaje o výplatách dávek za sledované období pro okres Šumperk, zdroj: archiv státní sociální podpory Úřadu práce v Šumperku

<b>prosinec 2007</b>	4.110	29.663.091
<b>leden 2008</b>	4.159	30.173.499
<b>únor 2008</b>	4.014	26.140.424
<b>březen 2008</b>	4.223	27.074.787
<b>duben 2008</b>	4.230	27.185.689
<b>květen 2008</b>	4.203	27.058.111
<b>červen 2008</b>	4.236	27.220.369
<b>červenec 2008</b>	4.204	27.174.391
<b>srpen 2008</b>	4.253	27.120.395
<b>září 2008</b>	4.276	27.107.968
<b>říjen 2008</b>	4.228	26.873.460
<b>listopad 2008</b>	4.229	26.903.963
<b>prosinec 2008</b>	4.307	27.140.624
<b>leden 2009</b>	4.248	27.217.241
<b>únor 2009</b>	4.353	27.670.092
<b>březen 2009</b>	4.349	27.733.553
<b>duben 2009</b>	4.347	27.657.604
<b>květen 2009</b>	4.371	27.699.202
<b>červen 2009</b>	4.303	27.509.608
<b>červenec 2009</b>	4.285	27.457.019

- **Tabulka 16.: Počet vyplacených dávek pohřebného a přehled finančních nákladů na pokrytí této dávky za sledované období v okrese Šumperk<sup>103</sup>**

<b>měsíc/rok</b>	<b>počet dávek – pohřebné</b>	<b>finanční náklad na výplatu dávky v daném měsíci v Kč</b>
červen 2007	125	615.000
červenec 2007	73	355.000
srpen 2007	136	680.000
září 2007	98	480.000
říjen 2007	82	410.000
listopad 2007	132	650.000
prosinec 2007	100	470.000
leden 2008	121	580.000
únor 2008	7	35.000
březen 2008	7	35.000
dubn 2008	3	15.000
květen 2008	4	20.000
červen 2008	3	15.000
červenec 2008	5	25.000
srpen 2008	3	15.000
září 2008	4	20.000
říjen 2008	2	10.000
listopad 2008	2	10.000
prosinec 2008	7	35.000
leden 2009	3	15.000
únor 2009	4	20.000
březen 2009	3	15.000
dubn 2009	4	20.000
květen 2009	5	25.000
červen 2009	0	0

<sup>103</sup> statistické údaje o výplatách dávek za sledované období pro okres Šumperk, zdroj: archiv státní sociální podpory Úřadu práce v Šumperku



- **Tabulka 17.: Vyplacené finanční prostředky na přídavek na dítě v České republice za období od 1995 do 2009.** Procentuální poměr je vyjádřením vztahu k celkovému objemu vyplacených prostředků na všechny dávky.<sup>104</sup>

<b>Rok</b>	<b>Celkový finanční objem v mil. Kč</b>	<b>Procentuální poměr k celkovému objemu vyplacených částek za všechny dávky SSP v daném roce</b>
1995	12.770	50,1 %
1996	12.194	43,1 %
1997	12.495	42,8 %
1998	11.493	38,8 %
1999	12.474	39,9 %
2000	12.748	40 %
2001	12.799	40,1 %
2002	13.353	39,6 %
2003	12.519	38,9 %
2004	11.790	36 %
2005	11.195	33,9 %
2006	11.033	32,5 %
2007	10.236	21 %
2008	6.232	15 %
2009	2.962	7,2 %

<sup>104</sup> <http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/kapitola/10n1-05-2005-2400>, ze dne 26. 3. 2011  
<http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/kapitola/0001-09-2009-2400>, ze dne 26. 3. 2011,  
vlastní výpočty

- **Tabulka 18.: Vyplacené finanční prostředky na rodičovský příspěvek v České republice za období od 1995 do 2009.** Procentuální poměr je vyjádřením vztahu k celkovému objemu vyplacených prostředků na všechny dávky.<sup>105</sup>

<b>Rok</b>	<b>celkový finanční objem v mil. Kč.</b>	<b>procentuální poměr k celkovému objemu vyplacených částek za všechny dávky SSP v daném roce</b>
1996	7.354	26 %
1997	7.612	26 %
1998	7.780	26,3 %
1999	7.718	24,7 %
2000	7.691	24,1 %
2001	7.701	24 %
2002	8.022	23,8 %
2003	7.964	24,7 %
2004	10.425	28,6 %
2005	12.627	38,3 %
2006	13.526	39,8 %
2007	28.690	59,2 %
2008	28.294	67,5 %
2009	28.586	69,6 %

<sup>105</sup> <http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/kapitola/10n1-05-2005-2400>, ze dne 26. 3. 2011  
<http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/kapitola/0001-09-2009-2400>, ze dne 26. 3. 2011,  
vlastní výpočty

- **Tabulka 19.: Celkové finanční náklady na dávky státní sociální podpory v České republice za rok 1996 – 2009<sup>106</sup>**

<b>Rok</b>	<b>Celkové náklady v mil. Kč</b>
1996	28.317
1997	29.237
1998	29.637
1999	31.330
2000	31.855
2001	31.942
2002	33.700
2003	32.178
2004	36.537 (v částce je zahrnut jednorázový příspěvek na dítě ve výši 3.874 mil. Kč)
2005	32.954
2006	34.042
2007	48.532
2008	41.883
2009	41.082

<sup>106</sup> <http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/kapitola/10n1-05-2005-2400>, ze dne 26. 3. 2011  
<http://www.czso.cz/csu/2005edicniplan.nsf/kapitola/0001-09-2009-2400>, ze dne 26. 3. 2011,

- **Tabulka 20.: Počet všech vyplacených dávek státní sociální podpory v České republice v letech 2004 - 2009<sup>107</sup>**

Rok	Počet vyplacených žádostí
2004	39.301.582
2005	32.781.627
2006	31.622.002
2007	28.844.524
2008	18.308.066
2009	15.776.820

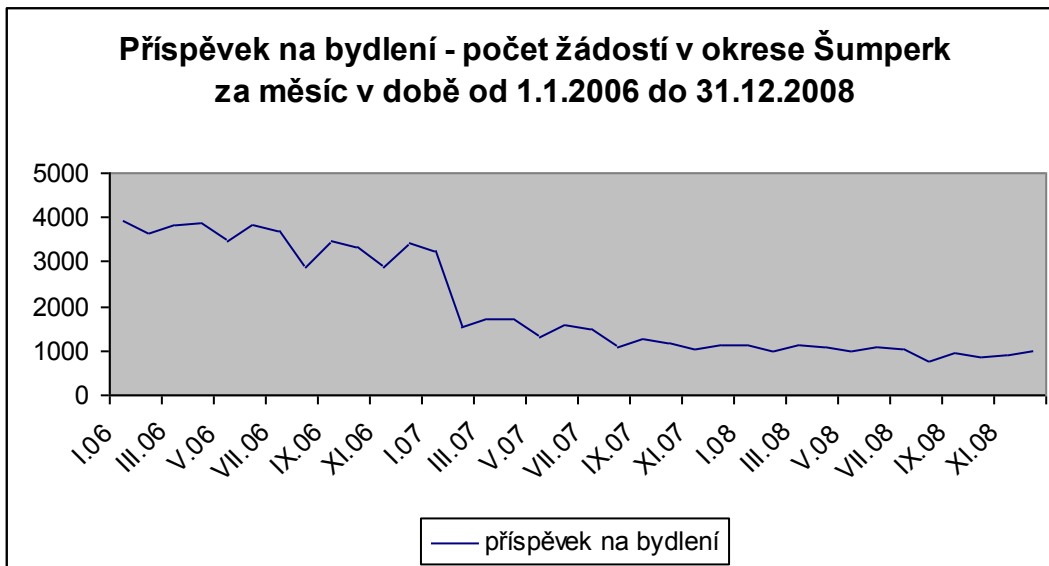
<sup>107</sup>[http://www/mpsv.cz/fines/clanky/9854/statisticka\\_rocenka\\_z\\_oblasti\\_prace\\_a\\_socialnich\\_veci\\_2007.pdf](http://www/mpsv.cz/fines/clanky/9854/statisticka_rocenka_z_oblasti_prace_a_socialnich_veci_2007.pdf), ze dne 14. 4. 2011

[http://www/mpsv.cz/fines/clanky/5942/Statisticka\\_rocenka\\_2007.pdf](http://www/mpsv.cz/fines/clanky/5942/Statisticka_rocenka_2007.pdf), ze dne 14. 4. 2011

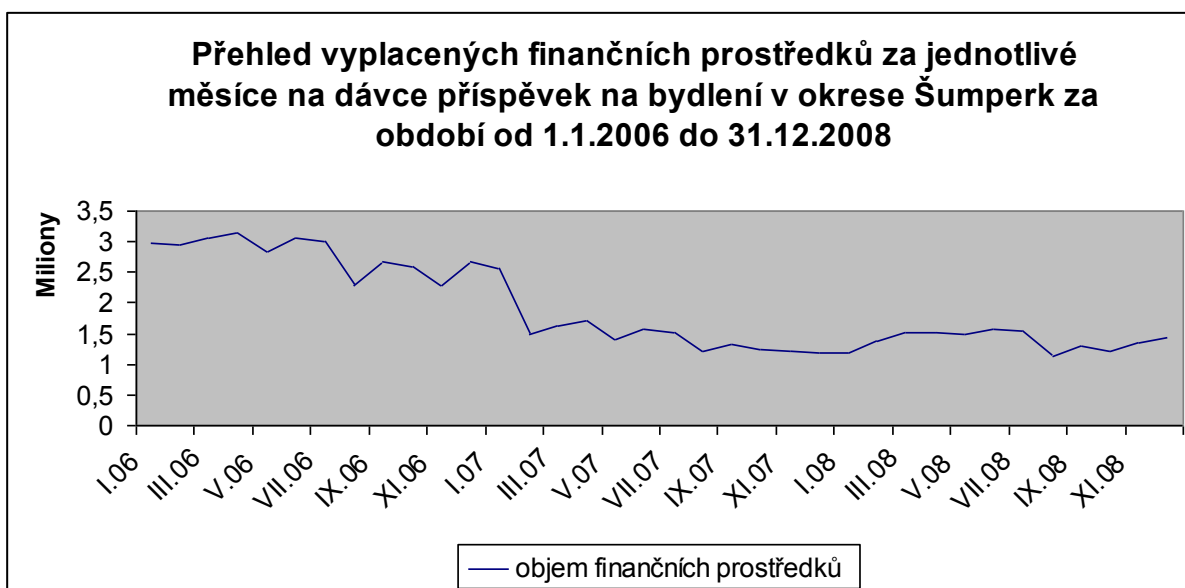
<http://www.czso.cz/csu2004edicniplan.nsf/t/15003968AE/FILE/3202r08.pdf>, ze dne 14. 4. 2011

## Příloha 2

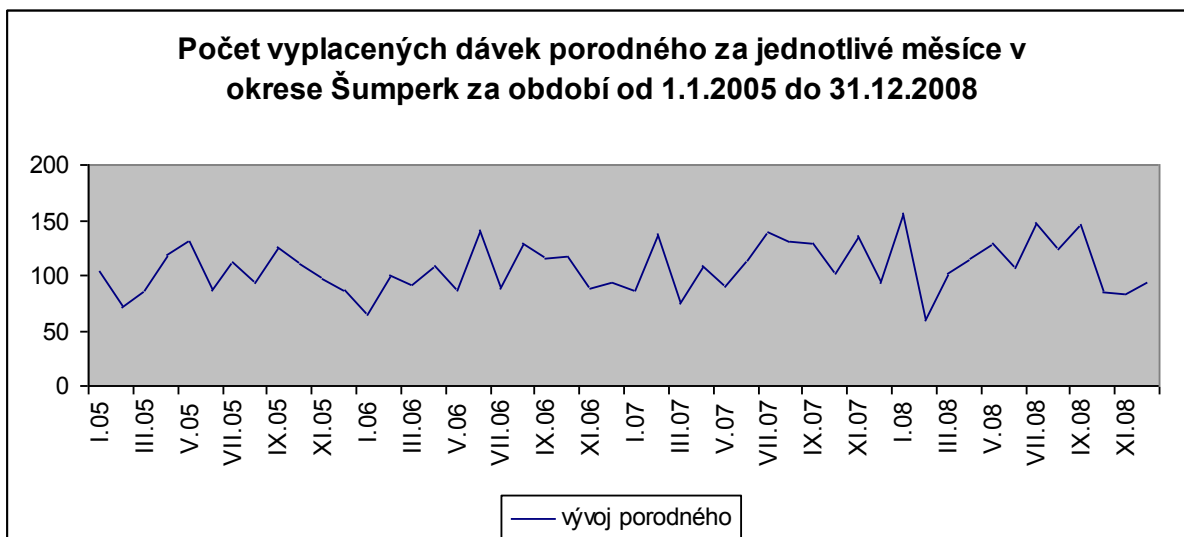
- **Graf 1.: Přehled podaných a vyplacených žádostí pro příspěvek na bydlení v okrese Šumperk za období od 1. 1. 2006 do 31. 12. 2008.** Od 1. 1. 2007 došlo k významné změně příspěvku na bydlení, která měla dopad na počet vyplacených žádostí pro tuto dávku.



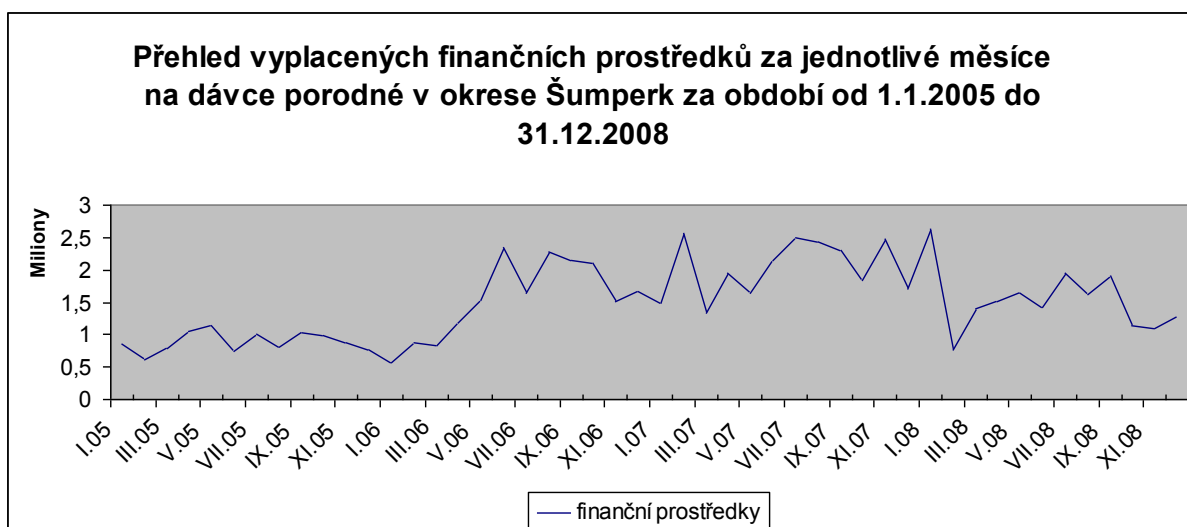
- **Graf 2.: Přehled finančních prostředků použitých k výplatě příspěvku na bydlení v okrese Šumperk za období od 1. 1. 2006 do 31. 12. 2008.** Od 1. 7. 2007 došlo ke změně v příspěvku na bydlení, tato změna měla dopad na množství vyplacených finančních prostředků.



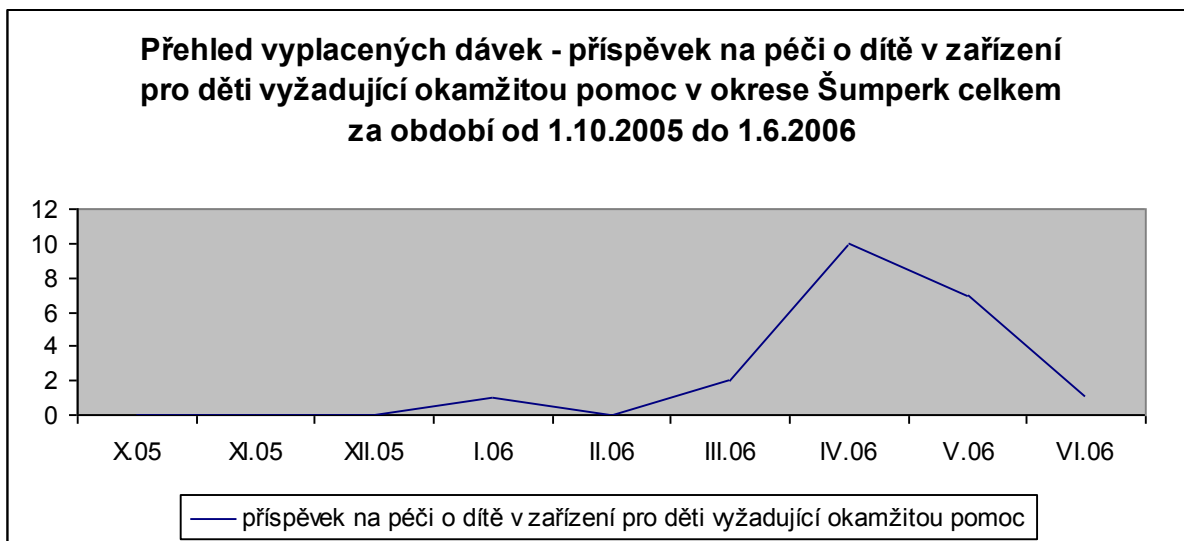
- **Graf 3.: Počet vyplacených dávek – porodné v okrese Šumperk z období od 1. 1. 2005 do 31. 12. 2008.** Ke změně legislativy došlo k 1. 4. 2006, k 1. 1. 2007 a k 1. 1. 2008, na množství vyplacených dávek a podaných žádostí to však nemělo podstatný vliv.



- **Graf 4.: Přehled vyplacených finančních prostředků na dávce – porodné v okrese Šumperk z období od 1. 1. 2005 do 31. 12. 2008.** Ke změně legislativy došlo k 1. 4. 2006, k 1. 1. 2007 a k 1. 1. 2008. K 1. 4. 2006 můžeme sledovat prudký vzestup výdajů na pokrytí výplaty dávek, a to při relativně stejném počtu žádostí (viz. Graf 3). Od 1. 1. 2007 zůstává křivka podstatě stejná a od 1. 1. 2008 dochází opět k mírnému poklesu výdajů na dávku.



- **Graf 5.: Přehled vyplacených dávek příspěvek na péči o dítě v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc v okrese Šumperk.** Na dávce bylo v Šumperku za celé období vyplaceno celkem 21 dávek, celkový objem finančních prostředků použitých k pokrytí jeho nákladů činil 429.660 Kč.<sup>108</sup>



<sup>108</sup> všechny údaje z grafů vychází ze statistických údajů o výplatách dávek za sledované období pro okres Šumperk, zdroj: archiv státní sociální podpory Úřadu práce v Šumperku

## ANOTACE

<b>Jméno a příjmení:</b>	Bc. Renata Zákřavská
<b>Katedra:</b>	Ústav pedagogiky a sociálních studií
<b>Vedoucí práce:</b>	PhDr. Helena Skarupská, Ph.D.
<b>Rok obhajoby:</b>	2011

<b>Název práce:</b>	<b>Systém dávek státní sociální podpory a jeho změny v návaznosti na novelizace zákona o státní sociální podpoře v letech 1995 – 2010</b>
<b>Název v angličtině:</b>	The system of social state assistance and the transformation with a view to updating of the law of state social assistance in years 1995 - 2010
<b>Anotace práce:</b>	Práce je zaměřena na analýzu změn zákona o státní sociální podpoře a posouzení, jak tyto změny ovlivnily adresnost celého systému, i jak se tímto změnila struktura a množství příjemců dávek státní sociální podpory.
<b>Klíčová slova:</b>	dávky, podpora, novelizace, změna, příjemce
<b>Anotace v angličtině:</b>	This graduation theses is oriented to analysis transformation of the law of state social assistance and how these changes influenced directness paying duties, the structure and quantity beneficiaries.
<b>Klíčová slova v angličtině:</b>	dues, assistance, updating, transformation, beneficiary
<b>Přílohy vázané v práci:</b>	2
<b>Rozsah práce:</b>	121 stran
<b>Jazyk práce:</b>	Čeština