

Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta

Lucie Šťastná

# **ZABEZPEČENÍ RODIN S DĚTMI**

**Diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Věra Štangová, CSc.

Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Datum vypracování práce: březen 2010

### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

V Praze dne 31. března 2010

Lucie Šťastná

## **Poděkování**

Ráda bych tímto poděkovala JUDr. Věře Štangové, CSc. za odborné vedení mé diplomové práce, rady a připomínky.

# Obsah

Úvod .....	3
<b>1. Vývoj právní úpravy zabezpečení rodin s dětmi v ČR.....</b>	<b>6</b>
1.1 Stručný nástin vývoje rodinné politiky do roku 1989 .....	6
1.2 Vývoj rodinných dávek po roce 1989 .....	7
1.2.1 Období před zavedením systému státní sociální podpory .....	7
1.2.2 Období po přijetí zákona o státní sociální podpoře .....	9
<b>2. Dávky státní sociální podpory .....</b>	<b>15</b>
2.1 Obecná charakteristika .....	15
2.2 Vymezení základních pojmů.....	16
2.3 Dávky poskytované v závislosti na výši příjmu.....	21
2.3.1 Přídavek na dítě .....	22
2.3.2 Sociální příplatek .....	26
2.3.3 Příspěvek na bydlení .....	29
2.4 Dávky poskytované nezávisle na výši příjmu .....	34
2.4.1 Rodičovský příspěvek.....	34
2.4.2 Dávky pěstounské péče.....	41
a) Příspěvek na úhradu potřeb dítěte.....	42
b) Odměna pěstouna.....	43
c) Příspěvek při převzetí dítěte .....	43
d) Příspěvek na zakoupení motorového vozidla .....	44
2.4.3 Porodné .....	45
2.4.4 Pohřebné .....	47
2.5 Vznik, zánik a další aspekty nároku na dávky a jejich výplatu .....	48
2.6 Životní minimum v systému dávek státní sociální podpory .....	51
2.7 Organizace a řízení o dávkách státní sociální podpory .....	54
<b>3. Další dávky a jiné formy podpory rodin s dětmi .....</b>	<b>57</b>
3.1 Podpora rodiny s dětmi v rámci systému sociálního pojištění.....	58
3.1.1 Dávky nemocenského pojištění se vztahem k rodině .....	58
3.2 Podpora rodiny s dětmi v rámci systému sociální pomoci.....	60
3.2.1 Dávky pomoci v hmotné nouzi se vztahem k rodině.....	62
3.2.2 Sociální služby pro rodiny s dětmi .....	65

<b>4. Rodinné dávky v Německu.....</b>	<b>68</b>
4.1 Jednotlivé dávky pro rodiny s dětmi .....	68
4.1.1 Přídavek na dítě .....	68
4.1.2 Rodičovský příspěvek.....	70
4.1.3 Příplatek na dítě .....	71
4.1.4 Záloha na výživné.....	72
4.1.5 Příspěvek na bydlení.....	72
4.2 Srovnání německé a české právní úpravy rodinných dávek .....	73
<b>5. Mezinárodní organizace a dokumenty v oblasti zabezpečení rodin s dětmi ...</b>	<b>76</b>
<b>Závěr .....</b>	<b>80</b>
<b>Seznam zkratk .....</b>	<b>83</b>
<b>Seznam použité literatury .....</b>	<b>84</b>
<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>88</b>

## Úvod

Rodina jako základní a nejstarší sociální jednotka ve společnosti plní významné společenské funkce, a z tohoto důvodu požívá ve většině států ochrany a zvláštní podpory. Ta je realizována formou nejrůznějších opatření rodinné politiky, jež mohou mít povahu právní, ekonomickou či sociální. Nejvíce jsou pak podporovány rodiny, ve kterých jsou přítomny nezaopatřené děti a kde tedy dochází k naplňování výchovné, sociální a biologicko-reprodukční funkce rodiny. Důležitost rodiny pro společnost podtrhuje také skutečnost, že je vůbec prvním společenstvím, se kterým přichází dítě do styku a ovlivňuje tak jeho další chování a osobní vývoj. Zároveň považuji za žádoucí upozornit, že náhrada výchovné funkce rodiny (ve smyslu přípravy dítěte na život ve společnosti) jinou institucionální formou je spojena s nebezpečím narušení zdravého vývoje dítěte.

Jelikož je rodina s dětmi pro celou společnost velkým přínosem a zajišťuje reprodukci člověka nejen jako biologické bytosti, ale i jako tvora společenského, rozhodla jsem se její podpoře, a to především finančnímu zabezpečení ze strany státu, věnovat ve své diplomové práci. Cílem této práce, která je rozdělena do pěti kapitol, je podat obraz zabezpečení rodin s dětmi v České republice s důrazem na systém státní sociální podpory a dále též nastínit základní úpravu rodinných dávek ve vybraném státě Evropské unie, konkrétně Spolkové republice Německo. Okrajově se budu zabývat i podporou rodin s dětmi v rámci systémů sociálního pojištění a sociální pomoci, a s menším akcentem přistupuji též k pojednání o mezinárodních organizacích a dokumentech v oblasti zabezpečení rodin s dětmi.

V první kapitole je podán výklad o vývoji zabezpečení rodin s dětmi v České republice, přičemž hlavní pozornost je směřována na období posledních dvou desetiletí, kdy došlo v oblasti podpory rodin s dětmi k zásadním změnám. Ty souvisejí zejména se zavedením systému státní sociální podpory v roce 1995 jakožto uceleného systému pomoci určenému převážně rodinám s nezaopatřenými dětmi. S ohledem na tuto skutečnost je také provedeno členění této první kapitoly. Po stručném nastínění vývoje rodinné politiky do roku 1989 následuje charakteristika pětiletého období předcházejícího přijetí zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, poté upozorním na nejdůležitější změny, ke kterým došlo v rámci systému státní sociální

podpory v následujících letech až do současnosti. Kromě nejdůležitějších mezníků ve vývoji tohoto systému jsou v této kapitole vylíčeny též podstatné rysy rodinných dávek, které dnes již neexistují.

Druhá, nejobsáhlejší kapitola je věnována nejdůležitějším dávkám pro rodiny s dětmi, a sice dávkám vypláceným ze systému státní sociální podpory. V této části práce se pokusím podat komplexní pohled na tento subsystém sociálního zabezpečení, a budu se tedy zabývat nejen samotnými rodinnými dávkami poskytovanými v závislosti či bez ohledu na výši příjmu v rodině, nýbrž i otázkami souvisejícími, tj. problematikou organizace a řízení, konstrukcí životního minima a důležitými aspekty nároku na dávky a jejich výplatu. Nebude chybět rovněž vymezení základních pojmů, se kterými zákon o státní sociální podpoře pracuje. V rámci rozboru právní úpravy jednotlivých dávek se pak snažím u všech dávek zachovat obdobné členění textu; v úvodu každé podkapitoly věnované příslušné rodinné dávce vymezím její hlavní účel a podmínky nároku, dále uvedu výši dávky a v závěru pak učiním odbočení do historie dávky a upozorním na podstatné změny, které dávka v rámci svého vývoje prodělala.

Třetí kapitola pojednává o dalších dávkách a jiných formách podpory rodin s dětmi. Cílem této pasáže je především upozornit na některé další formy pomoci rodinám s dětmi, jež se v rámci sociálního zabezpečení uplatňují vedle dávek státní sociální podpory. Přitom vymezím jednotlivá prorodinná opatření jak v oblasti sociálního pojištění (zejm. nemocenského pojištění), tak i ve sféře sociální pomoci. Zde jsou středem mého zájmu nejen základní rysy dávek pomoci v hmotné nouzi, ale i sociální služby určené pro rodiny s dětmi.

Ve čtvrté kapitole se zaměřím na úpravu rodinných dávek ve Spolkové republice Německo, přičemž se zároveň pokusím o srovnání s naší právní úpravou. Německo je významný členský stát Evropské unie a zároveň sousední stát České republiky, který chápe – v souladu se svým ústavním zakotvením jakožto státu sociálního – sociální zajištění všech svých obyvatel jako svou prvořadou úlohu. Vybrala jsem si ho jednak z důvodu jeho výrazného sociálního zaměření, jednak proto, že je mi hodně blízké i z hlediska jazykového.

V návaznosti na rozbor české právní úpravy zabezpečení rodin s dětmi a charakteristiku nejdůležitějších rodinných dávek v Německu se v poslední, páté kapitole soustředím na podporu rodiny z pohledu mezinárodních organizací a jejich

dokumentů. Tato kapitola si neklade za cíl podat komplexní výklad o zabezpečení rodin s dětmi na mezinárodní úrovni, naopak spíše jen upozornit na nejvýznamnější aspekty této problematiky.

V závěru se vedle shrnutí mé diplomové práce pokusím též o zhodnocení současné právní úpravy zabezpečení rodin s dětmi a uvádím také dílčí náměty de lege ferenda.

Při zpracování této diplomové práce jsem vycházela z právního stavu ke dni 31. března 2010.

# 1. Vývoj právní úpravy zabezpečení rodin s dětmi v ČR

## 1.1 Stručný nástin vývoje rodinné politiky do roku 1989

Systém dávek pro rodiny s dětmi se tvořil postupně a pojetím jednotlivých dávek byl značně roztržštěný. Projevovalo se to jak ve stanovení podmínek pro jejich přiznání, tak i v jejich legislativním řešení.

Podíváme-li se na právní úpravu zabezpečení rodin s dětmi v Československu v období první republiky, nalezneme nejpodstatnější část rodinné politiky v zákonných úpravách v oblasti sociálního pojištění. Projevovala se zde především snaha odstupňovat dávky podle rodinného stavu a početnosti rodiny. Vedle sociálního pojištění byla rizika spojená se založením rodiny kompenzována též ve formě drahotných přídavků a přídavků na děti; rovněž je třeba zmínit oblast sociální péče, kde se uplatňovalo kritérium sociální potřeby. Existovala síť veřejných a dobrovolných institucí zabývajících se péčí o mládež a o matky s kojenci, jež byly zajišťovány zvláště ze strany obce a církve. Rodinná politika neměla v tomto období propopulační rozměr a rodina nebyla předmětem výraznějšího zájmu politických stran.<sup>1</sup>

Jinak tomu ovšem bylo v období socialismu, kdy zájem státu, resp. vládnoucí komunistické strany, o rodinu zřetelně stoupl. Charakteristickým rysem vývoje zabezpečení rodin s dětmi od padesátých let do konce osmdesátých let bylo – v souladu s komunistickou ideologií – prosazování modelu dvoupříjmové rodiny s výdělečně činnými oběma manželi, přičemž je nutno podotknout, že k naplnění tohoto cíle byly ze strany státu vytvářeny vhodné podmínky (zařízení denní výchovné péče apod.). Před domácí péčí o dítě byla tedy preferována ekonomická aktivita obou rodičů. Tradiční funkce rodiny (výchovná a socializační) byly postupně přejímány totalitním státem a okruh působnosti rodiny byl omezován v zásadě jen na její biologicko-reprodukční funkci.<sup>2</sup> Lze tedy shrnout, že podstata totalitní rodinné politiky spočívala především v podpoře zaměstnanosti žen a důrazu na zvýšení porodnosti; přitom posledně jmenovaná snaha kulminovala zejména v sedmdesátých letech v důsledku celého komplexu propopulačních opatření.

---

<sup>1</sup> Kotous, J., Munková, G., Peřina, P. Úvod do sociální politiky. 3. upravené a doplněné vydání. Praha: Vodňák, 2003, s. 81.

<sup>2</sup> Národní zpráva o rodině – MPSV (2004), dostupná z <http://www.mpsv.cz/cs/898>.

## 1.2 Vývoj rodinných dávek po roce 1989

### 1.2.1 Období před zavedením systému státní sociální podpory

Probíhající transformace směrem k tržní ekonomice v České republice byla provázena i transformací sociální sféry, a tedy i rodinné politiky. Zásadní systémové změně v pojetí rodinné politiky, tj. zavedení systému státní sociální podpory, předcházelo pětileté období, kdy se v oblasti rodin podařilo, zejména vytvořením záchranné sociální sítě, transformací některých rodinných sociálních dávek a zavedením nových dávek na přechodnou dobu, zachovat sociální smír a zamezit propadu velkého počtu rodin pod přijatelnou životní úroveň.<sup>3</sup>

Hlavním důvodem potřeby reformy dávek určených rodinám s dětmi bylo to, že tehdejší systém rodinných dávek se utvářel často zcela nahodile a nesystémově. Právní úprava byla velmi nepřehledná a blízké situace byly řešeny různými systémy za různě definovaných podmínek. Pro představu, přídavky na děti byly dávkou nemocenského pojištění, rodičovský příspěvek státní dávkou, příspěvek při narození trojčat byl dávkou sociální péče. Potřeba zásadní přestavby celého systému sociálního zabezpečení byla také deklarována ve všech koncepčních vládních dokumentech, např. ve Scénáři sociální reformy ze září 1990, který věnoval rodinným dávkám značnou pozornost.<sup>4</sup> Další problém představovala rovněž skutečnost, že na počátku 90. let byla většina peněžních dávek pro rodiny pojata jako dávky nemocenského pojištění, které byly stanoveny nebo limitovány absolutními částkami. Pokud tedy nebyly valorizovány, docházelo při změně příjmových a cenových relací ke ztrátě reálné úrovně poskytovaných dávek.<sup>5</sup>

V této době se objevila snaha prosadit určitou vyšší adresnost podpory, kterou dávkové systémy doposud neumožňovaly. Záměrem bylo nahradit princip plošného poskytování dávek cílenou sociální pomocí těm občanům, kteří ji skutečně potřebovali. Současně se projevovala snaha snížit – v minulosti příliš vysokou – míru závislosti rodin na sociálních příjmech a vytvořit podmínky k tomu, aby rodiny mohly uspokojovat své sociální potřeby v co možná největší míře z pracovních příjmů rodiny.

---

<sup>3</sup> Krebs, V., Durdisová, J., Poláková, O., Žižková, J. Sociální politika. 1. vydání. Praha: Codex Bohemia, 1997, s. 245 – 246.

<sup>4</sup> Blíže viz Kepková, M., *Socioklub*. Státní sociální podpora (vznik a vývoj systému). 1. vydání. Praha: Sociopress, 1997, s. 27.

<sup>5</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

Role státu v sociální politice se tak v tomto období zásadně mění a vůdčím principem je odchod od státního paternalismu k participaci. Stát svou podporou bude zasahovat pouze tam, kde z objektivních nebo subjektivních příčin rodina nezvládá zabezpečit své potřeby vlastními silami a dále též tam, kde má stát zájem člověka a rodinu stimulovat, popřípadě chránit.<sup>6</sup> V první polovině devadesátých let byla tedy v poskytování dávek provedena řada změn, jež usilovaly zejména o účelnější alokaci dávek vzhledem k potřebnosti jejich příjemců.<sup>7</sup>

Hlavními změnami uskutečněnými v systému rodinných dávek před zavedením systému státní sociální podpory byla především nová konstrukce přídatku na dítě provedená v roce 1993<sup>8</sup> a rovněž zakotvení rodičovského příspěvku od října 1990. V tomto roce došlo také k zavedení státního vyrovnávacího příspěvku určeného k vyrovnání nákladů na výživu. Původně se jednalo o dávku univerzální, která byla při svém vzniku určena všem občanům, avšak postupem času se ze státního vyrovnávacího příspěvku stala dávka poskytovaná adresně. Nejprve byl zrušen nárok na dávku všem ekonomicky aktivním osobám, čímž se okruh příjemců státního vyrovnávacího příspěvku omezil na nezaopatřené děti, důchodce a poživatele rodičovského příspěvku; další zúžení skupiny příjemců dávky se týkalo poživatelů důchodu, kteří měli příjem z výdělečné činnosti ve stanovené výši. Smyslem těchto opatření tedy bylo, aby dávka byla vyplácena pouze skupinám sociálně ohroženým. Pro úplnost na tomto místě dodávám, že do systému státní sociální podpory byl státní vyrovnávací příspěvek transformován jako sociální příplatek.

System rodinných dávek zahrnoval, kromě již zmíněných, řadu dalších dávek, například podporu při narození dítěte (dnešní „porodné“) a příspěvek při narození tří a více dětí současně<sup>9</sup>, pohřebné, dávky pěstounské péče, příplatek k přídatku na dítě a zaopatřovací příspěvek. Obě naposledy jmenované dávky v současné právní úpravě již nenalezneme, a z tohoto důvodu následuje k těmto dávkám několik slov přibližujících zejména jejich účel.

Příplatek k přídatku na dítě byl koncipován jako dávka nemocenského pojištění. Byl poskytován rodinám s dlouhodobě nemocnými a zdravotně postiženými dětmi,

---

<sup>6</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

<sup>7</sup> *Sirovátka, T.* Česká sociální politika na prahu 21. století: efektivnost, selhávání, legitimita. Brno: Masarykova univerzita, 2000, s. 56 (autoři kap. T. Sirovátka, M. Wildmannová, A. Bubnová).

<sup>8</sup> Přídatek na dítě byl odvozen od životního minima a tím i odstupňován podle věku dítěte.

<sup>9</sup> Tato dávka zanikla již v říjnu 1995, a to pro svůj propopulační akcent.

přičemž jeho výše závisela na intenzitě péče o dítě. Po vzniku systému státní sociální podpory byla tato dávka transformována do sociálního příplatku, resp. do jeho zvýšení pro zdravotně postižené dítě. Naproti tomu zaopatřovací příspěvek se v naší právní úpravě udržel mnohem déle, a to až do konce roku 2004.<sup>10</sup> Smyslem této dávky, začleněné v roce 1995 do systému SSP, bylo zabezpečit rodinu vojáka vykonávajícího základní nebo náhradní vojenskou službu, příp. službu civilní.

Závěrem této podkapitoly můžeme tedy shrnout, že se systém přímé finanční pomoci rodinám s dětmi před zavedením systému státní sociální podpory skládal z komplexu dávek, přičemž lze mezi nimi vymezit několik skupin. Jednak šlo o skupinu významných dávek posilujících příjmy rodin s dětmi po celou dobu péče o nezaopatřené děti (např. přídatky na děti či státní vyrovnávací příspěvek), jednak o dávky poskytované ve specifických situacích (např. podpora při narození dítěte, rodičovský příspěvek, dávky pěstounské péče nebo zaopatřovací příspěvek). Z dalších dávek lze zmínit ještě příspěvek na výživu dítěte, stipendia či státní příspěvek k novomanželským půjčkám.<sup>11</sup>

### 1.2.2 Období po přijetí zákona o státní sociální podpoře

Přijetí zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře představuje ve vývoji dávek pro rodiny s dětmi zásadní zlom. Jednalo se o další krok v probíhajícím transformačním procesu v sociální oblasti.

Nový systém rodinných dávek, jenž byl tímto zákonem vytvořen, sjednotil řadu dávek poskytovaných rodině do jednoho celku a jako hlavní kritérium alokace nejvýznamnějších dávek použil princip adresnosti dávek podle příjmu domácností. Zároveň nově řešil ty sociální situace, které dosud řešeny nebyly a nově definoval základní podmínky a principy jednotlivých dávek. Zákon znamenal též sjednocení plátců těchto dávek, neboť dosud některé dávky vypláceli zaměstnavatelé, jiné okresní správy sociálního zabezpečení, okresní úřady, pověřené úřady, ozbrojené složky apod.<sup>12</sup>

Při stanovení výpočtových koeficientů pro dávky byly vzaty v úvahu mimo jiné tyto požadavky:

---

<sup>10</sup> S účinností od 1.1.2005 byly zrušeny vojenské služby v Armádě ČR a Hradní stráž a civilní služba, které nárok na zaopatřovací příspěvek zakládaly.

<sup>11</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

<sup>12</sup> Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L. Státní sociální podpora s komentářem a příklady 2008. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s. 7.

- minimální úroveň cílené dávky pro rodiny s příjmy na úrovni životního minima musí odpovídat alespoň výši dosavadní plošné dávky;
- se zvyšující se příjmovou úrovní se i při zachování koeficientů v příštích letech sníží počet příjemců;
- stanovení koeficientů musí být co nejpřesnější, aby nevznikla tzv. sociální past v důsledku vysoké mezní míry zdanění.<sup>13</sup>

Zákon o státní sociální podpoře byl zaveden do praxe ve dvou fázích. V první etapě, tj. od 1. října 1995, nabyla účinnosti ta ustanovení, podle nichž byly přiznávány dávky státní sociální podpory bez ohledu na výši příjmu v rodině (rodičovský příspěvek, zaopatřovací příspěvek, porodné, pohřebné a dávky pěstounské péče); k 1. lednu 1996 pak zákon nabyl účinnosti v plném rozsahu. Ve druhé fázi tedy nabyla účinnosti ustanovení týkající se dávek poskytovaných v závislosti na výši příjmu (přídavek na dítě, sociální příplatek, příspěvek na bydlení a příspěvek na dopravu). Zákon obsahuje komplexní úpravu státní sociální podpory; kromě podmínek nároku na dávky a jejich výše upravuje rovněž otázky týkající se organizace a řízení.

Zákon o státní sociální podpoře byl již nespočetněkrát novelizován (do dnešní doby více než padesátkrát!), přičemž k prvním velkým novelám patří jistě zákon č. 242/1997 Sb. Tato poměrně rozsáhlá novela ZSSP reagovala na zkušenosti z roku působení nového dávkového systému s cílem tento systém zjednodušit. Dotýká se, na rozdíl od předchozích dvou dílčích novel<sup>14</sup>, téměř všech ustanovení zákona. Důležité je však zmínit, že se podstatným způsobem nedotýká základních principů státní sociální podpory a představuje většinou jen upřesnění a doplnění dosavadní právní úpravy na základě poznatků praxe (např. nová úprava okruhu započitatelných příjmů pro účely nároku na tzv. testované dávky). Výjimkou je ovšem přídavek na dítě, kde došlo i ke změnám věcným. Pro úplnost podotýkám, že tato novela měla dělenou účinnost; nejprve nabyla účinnosti úprava přídavku na dítě, a to dnem 1. října 1997, ostatní ustanovení dnem 1. ledna 1998.<sup>15</sup>

Dalším významným mezníkem je rok 2001, kdy byl přijat zákon č. 271/2001 Sb. Tato další, rovněž poměrně rozsáhlá, novela zavádí ve státní sociální podpoře změny

<sup>13</sup> *Sirovátka, T.* Česká sociální politika na prahu 21. století: efektivnost, selhávání, legitimita. Brno: Masarykova univerzita, 2000, s. 55 (autoři kap. T. Sirovátka, M. Wildmannová, A. Bubnová).

<sup>14</sup> První dvě novely ZSSP řešily v podstatě jen otázku studia v zahraničí a zrušení zúčtování sociálního příplatku a příspěvku na bydlení.

<sup>15</sup> Blíže viz *Burdová, E.* Novela zákona o státní sociální podpoře, Právo a zaměstnání č. 12/1997.

s účinností od 1. října 2001. Všech více jak 80 změn mělo přispět k lepší aplikaci zákona o státní sociální podpoře v praxi, neboť právě na požadavky a poznatky praxe přijatý zákon reagoval. Novela přinesla podstatnější věcné změny v okruhu příjmů započitatelných do rozhodného příjmu, ve výši porodného, v podmínkách nároku na výplatu rodičovského příspěvku a dále pak ve vymezení povinností osob s oprávněnou osobou společně posuzovaných a dalších fyzických a právnických osob (zejm. zaměstnavatelů). V zájmu zjednodušení řízení o dávkách dochází k nové úpravě také v tomto řízení. Ostatní změny měly spíše dílčí, upřesňující charakter.<sup>16</sup>

Za zmínku stojí též novela z roku 2003, a sice zákon č. 125/2003 Sb., který přináší zejména podstatnou změnu spočívající ve zkrácení prekluzivní lhůty stanovené pro zánik nároku na výplatu dávek státní sociální podpory poskytovaných opakovaně. Hlavním důvodem přijaté novely byly do té doby velmi časté situace, kdy bylo o dávku žádáno nikoli v době vzniku nároku (popř. bezprostředně po vzniku nároku), nýbrž až po uplynutí delší doby bylo žádáno o doplacení dávky zpětně. Takovéto případy byly v rozporu se základním principem poskytování sociálních dávek, tedy se zásadou, že sociální dávky mají sloužit k průběžnému krytí životních nákladů osob, tj. k průběžné přímé spotřebě. Výše popsaným způsobem docházelo totiž k nežádoucí kumulaci jednotlivých splátek dávek, což vyvolávalo pochybnosti, zda je vůbec potřebné dávky poskytovat, zda tedy není o dávky žádáno jen z důvodu, že tady ta možnost prostě je. S účinností od 1. července 2003 došlo v důsledku této novely také k dílčímu rozšíření okruhu příjmů započitatelných do rozhodného příjmu a doplnění možnosti vymáhat přeplatek na rodičovském příspěvku.<sup>17</sup>

V roce 2004 dochází ke změnám ve státní sociální podpoře v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie. Právo EU začalo mít od 1. května 2004 přednost před právem vnitrostátním a ve vztahu k některým dávkám jsou od této doby občané členských států EU a též Evropského hospodářského prostoru a jejich rodinní příslušníci posuzováni jako by se jednalo o české občany. V tomto ohledu se uplatňují zejména *nařízení Rady č. 1408/71* a *nařízení Rady č. 1612/68*, která jsou přímo závazná a bezprostředně použitelná.

---

<sup>16</sup> Blíže viz *Burdová, E.* Změny ve státní sociální podpoře od 1. října 2001, *Právo a zaměstnání* č. 10/2001.

<sup>17</sup> Blíže viz *Burdová, E.* Novelizace zákona o státní sociální podpoře, *Právo a zaměstnání* č. 6/2003.

Určitou zajímavost ve vývoji státní sociální podpory představuje zavedení příspěvku na péči o dítě v zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc zákonem č. 218/2005 Sb. Tato dávka byla součástí systému státní sociální podpory jen krátce, a sice od 1. října 2005 do 1. ledna 2007; v současné době je upravena v zákoně č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

Dále bych chtěla upozornit na zákon č. 113/2006 Sb., který přináší do systému státní sociální podpory změny s účinností od 1. dubna 2006. Největší novinku bezpochyby představuje zakotvení příspěvku na školní pomůcky (tzv. „pastelkovné“) jako nové dávky pro rodiny s dětmi. Jednalo se o dávku poskytovanou nezávisle na výši příjmu, avšak příjmová situace rodiny se zohledňovala nepřímo, protože podmínkou poskytnutí dávky byl nárok dítěte na přídavek na dítě. Příspěvek na školní pomůcky náležel tedy dítěti, které bylo přihlášeno k zápisu k povinné školní docházce a jež mělo zároveň nárok na přídavek na dítě. Z hlediska časového byl vznik nároku na tuto dávku závislý na tom, zda bylo či nebylo rozhodnuto o odkladu povinné školní docházky dítěte. Příspěvek náležel dítěti pouze jednou a byl vyplácen jednorázově ve výši 1 000 Kč. V právní úpravě se však udržel pouze do konce roku 2007. Kromě zavedení pastelkovného upravila tato novela též výkon rozhodnutí u dávek státní sociální podpory, zápočet některých příjmů a dále zvýšila porodné.<sup>18</sup>

Velmi významné změny nastaly v právní úpravě státní sociální podpory na základě zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů. Tento zákon podstatným způsobem mění systém státní sociální podpory od 1. ledna 2008. Hlavním účelem jeho přijetí bylo zastavení rychlého vzestupu finančních prostředků vynakládaných ze státního rozpočtu v sociální oblasti. Ke změnám dochází jednak v okruhu dávek, jednak v podmínkách nároku a konečně se mění v důsledku této novely rovněž výše dávek. Nejpodstatnější změny lze vymezit následovně:

- ruší se příspěvek na školní pomůcky
- mění se podmínky nároku i výše u přídavku na dítě a sociálního příplatku
- zcela nově je koncipován rodičovský příspěvek
- výše porodného se stanoví pevnou částkou
- zužuje se okruh oprávněných osob u pohřebného.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Blíže viz *Příb, J.* Ke změnám ve státní sociální podpoře, *Právo a rodina* č. 5/2006.

<sup>19</sup> Blíže viz *Příb, J.* Změny v sociálních dávkách od 1.1.2008, *Právo a rodina* č. 1/2008.

Podíváme-li se na změny v dávkách státní sociální podpory pro rok 2010, je třeba říci, že byly přijaty v souvislosti s přípravou státního rozpočtu České republiky na rok 2010 a směřují ke snížení deficitu rozpočtu. Z tohoto důvodu mají tedy platit pouze v roce 2010, přičemž od roku 2011 by měl opět platit právní stav, který byl v roce 2009. V oblasti státní sociální podpory přináší zákon č. 362/2009 Sb. změny ohledně přídavku na dítě; týkají se podmínek nároku na tuto dávku i stanovení její výše. Původně byly navrhovány i změny u rodičovského příspěvku a porodného, avšak ty se nakonec nerealizovaly.<sup>20</sup>

Konkrétní změny týkající se jednotlivých dávek státní sociální podpory, k nimž v důsledku přijatých novel došlo, jsou podrobněji popsány v rámci podkapitol věnovaných příslušným dávkám, vždy v závěrečné části nazvané „Exkurz do historie dávky“.

Pro úplnost se na tomto místě trochu blíže zmíním ještě o jedné dávce státní sociální podpory, kterou v současné právní úpravě již nenalezneme, avšak byla součástí systému státní sociální podpory od jeho zavedení. Jedná se o příspěvek na dopravu. Tato opakující se dávka náležela nezaopatřenému dítěti dojíždějícímu z místa, kde bylo hlášeno k trvalému pobytu, z důvodu studia do jiné obce. Dětem, které plnily povinnou školní docházku, příspěvek náležel bez ohledu na výši příjmu rodiny. Jinak tomu však bylo u dětí, jež se soustavně připravovaly na budoucí povolání na střední nebo vysoké škole; zde byl totiž nárok na dávku vázán pouze na situace, kdy rozhodný příjem rodiny nepřevyšoval dvojnásobek životního minima rodiny. Pokud jde o výši dávky, byla diferencována podle druhu navštěvované školy (základní, střední apod.), dále v závislosti na tom, zda se jednalo o denní či méně časté dojíždění a přihlíželo se též ke vzdálenosti místa trvalého pobytu od sídla školy. Výše dávky se stanovila příslušným procentem z částky určené ministerstvem financí odpovídající jízdnému v pravidelné autobusové dopravě. K 1. červenci 2004 se však příspěvek na dopravu zrušil a byl nahrazen tarifem žákovského a studentského jízdného.

Na úplný závěr si dovoluji upozornit na poslanecký návrh<sup>21</sup> na vydání zákona o podpoře rodin s dětmi a o změně některých zákonů (sněmovní tisk č. 863), který je v současné době v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR v prvním čtení. Tento návrh

---

<sup>20</sup> Blíže viz *Přib, J.* Víme, jaké jsou změny v sociálních dávkách pro rok 2010?, *Právo a rodina* č. 12/2009.

<sup>21</sup> Konkrétně se jedná o návrh poslanců Petra Nečase a Michaely Šojdové.

zavádí v oblasti služeb péče o děti nový institut vzájemné rodičovské výpomoci, institut miniškolky, úpravu tzv. otcovského jako nové dávky nemocenského pojištění, změnu způsobu odměňování pěstounů a další opatření na podporu rodin s dětmi.

## 2. Dávky státní sociální podpory

### 2.1 Obecná charakteristika

Státní sociální podpora je vedle sociálního pojištění a sociální pomoci jedním ze tří pilířů sociálního zabezpečení. Tento systém sociálních dávek určených zejména pro rodiny s dětmi byl do našeho právního řádu – jak již bylo dříve uvedeno – zaveden zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře a dodnes je tento právní předpis, pozměněný četnými novelami, základním pramenem právní úpravy zabezpečení rodin s dětmi. Je však třeba zdůraznit, že dávky státní sociální podpory nejsou určeny pouze rodinám s dětmi, nýbrž se některé z nich poskytují i v sociálních situacích dotýkajících se všech občanů, bez ohledu na přítomnost dětí v rodině (např. příspěvek na bydlení).

Státní sociální podpora je projevem státem organizované solidarity; dochází k přerozdělení finančních prostředků mezi těmi, kteří takovou podporu nepotřebují a mezi potřebnými, tj. mezi vysokopříjmovými a nízkopříjmovými rodinami a mezi bezdětnými rodinami a rodinami s dětmi. Stát ze státního rozpočtu přispívá k zabezpečení občanů pro případ vymezených sociálních událostí, přičemž výše dávek je vždy nižší než náklady skutečné. Na tomto místě považuji za vhodné upozornit na skutečnost, že stát hradí nejen náklady na dávky samotné, ale též náklady související s řízením o nich. Ze státního rozpočtu jsou dávky státní sociální podpory vypláceny tak, aby v zájmu sociální spravedlnosti byly realizovány tyto tři principy:

- životní úroveň vychází především z pracovních příjmů
- redistribuce pouze účelně koriguje sociální diferenciaci a zachová motivaci ke zvyšování příjmů a bude snižovat závislost na sociálních příjmech
- bude naplněno hledisko účelnosti a hospodárnosti.<sup>22</sup>

Státní sociální podpora pomáhá rodině krýt zejména zvýšené náklady vyvolané přítomností takových osob v rodině, které dosud nejsou výdělečně činné (především nezaopatřené děti) a dále řešit různé sociální situace, které rodinu jednorázově nebo dlouhodobě zatěžují a na jejichž vyřešení ona sama nestačí. Stát se tedy podílí na životních nákladech rodin v případech, kdy je poskytnutí příslušných dávek z pohledu sociálního a ekonomického důvodné. Proto také základním kritériem pro přiznání

---

<sup>22</sup> Kotous, J., Munková, G., Peřina, P. Úvod do sociální politiky. 3. upravené a doplněné vydání. Praha: Vodnář, 2003, s. 70.

některých dávek státní sociální podpory je příjmová situace rodiny.<sup>23</sup> Nutno však podotknout, že na rozdíl od sociální pomoci se systém státní sociální podpory zaměřuje především na takové rodiny, jež se svými příjmy nacházejí nad úrovní životního minima.

Všechny dávky poskytované ze systému státní sociální podpory jsou dávkami obligatorními; to znamená, že při splnění stanovených podmínek na ně oprávněné osoby, kterými mohou být pouze osoby fyzické, mají nárok. Většina dávek se poskytuje opakovaně každý měsíc po dobu trvání nároku, existují ovšem i dávky jednorázové. V současné době tvoří systém státní sociální podpory sedm dávek. Jedná se o následující:

**a) dávky poskytované v závislosti na výši příjmu** (tzv. dávky testované)

- přídavek na dítě
- sociální příspěvek
- příspěvek na bydlení

**b) dávky poskytované nezávisle na výši příjmu** (tzv. dávky netestované)

- rodičovský příspěvek
- dávky péstounské péče
- porodné
- pohřebné

## 2.2 Vymezení základních pojmů

Dříve než se budu věnovat jednotlivým dávkám, považuji za nezbytné vymezit některé pojmy, se kterými ZSSP pracuje a které mají pro posouzení nároku na konkrétní dávky státní sociální podpory značný význam.

- **Trvalý pobyt na území České republiky**

Obecnou podmínkou nároku na dávky státní sociální podpory podle § 3 ZSSP je, že oprávněná osoba je na území České republiky hlášena k trvalému pobytu. V případech, kdy je nárok na dávky vázán na osoby společně posuzované, musí tuto podmínku splňovat rovněž tyto osoby.

---

<sup>23</sup> Zemanová, J., Burdová, E. Zákon o státní sociální podpoře a některé otázky jeho provádění, Právo a zaměstnání 7/1995.

Co se týče cizinců, kteří nesplňují podmínku trvalého pobytu na území ČR, vzniká jim – s výjimkou žadatelů o udělení mezinárodní ochrany ubytovaných v pobytovém středisku Ministerstva vnitra – nárok na dávky státní sociální podpory jen tehdy, jsou-li hlášeni podle zvláštního právního předpisu upravujícího pobyt cizinců na území České republiky<sup>24</sup> k pobytu nejméně 365 dní. Podmínka uplynutí 365 dnů ode dne přihlášení se však nezkoumá u dětí – cizinců do jednoho roku jejich věku hlášených k pobytu na území ČR, pokud se tyto děti na území ČR narodily. Cílem této úpravy je vypořádat se s problémy plynoucími ze skutečnosti, že zatímco rodiče dítěte a jejich další děti podmínku pobytu splňují, dítě nově narozené tuto podmínku logicky splňovat nemůže, a proto by celá rodina nedostala dávky státní sociální podpory.<sup>25</sup> Zvláštní úprava platí dále pro nezletilé cizince svěřené na území ČR do péče nahrazující péči rodičů nebo do ústavní péče – u těchto dětí se podmínka hlášení k trvalému pobytu nevyžaduje. Rovněž občané členských států Evropské unie a jejich rodinní příslušníci mohou mít nárok na dávky, aniž mají na území ČR trvalý pobyt, a sice podle předpisů Evropského společenství.

ZSSP také umožňuje příslušnému krajskému úřadu či Magistrátu hlavního města Prahy v odůvodněných případech podmínku trvalého pobytu na území ČR prominout, přičemž nestanoví další požadavky a ponechává posouzení konkrétní situace na uvedeném orgánu.

#### ▪ **Rozhodný příjem**

Příjem jednotlivce a rodiny (nikoliv však veškerý majetek!) se zkoumá pouze u dávek testovaných, tj. u přídatku na dítě, sociálního příplatku a příspěvku na bydlení. Dle § 4 ZSSP se příjem rozhodný pro přiznání těchto dávek stanoví jako měsíční průměr příjmů rodiny připadající na rozhodné období, kterým je u přídatku na dítě kalendářní rok předcházející kalendářnímu roku, do něhož spadá počátek období od 1. října do 30. listopadu následujícího roku<sup>26</sup> a u zbylých dvou testovaných dávek

---

<sup>24</sup> Zejm. zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>25</sup> Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 4. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 252 (autorka kap. V. Štangová).

<sup>26</sup> Prokazuje-li se tedy například rozhodný příjem pro nárok na příslušnou dávku pro období od 1. října 2009 do 30. září 2010, je rozhodným obdobím kalendářní rok 2008.

kalendářní čtvrtletí předcházející kalendářnímu čtvrtletí, na které se nárok na dávku uplatňuje.

Do rozhodného příjmu se započítávají jen příjmy výslovně v zákoně o státní sociální podpoře uvedené (jde o taxativní výčet), přičemž se vždy jedná o tzv. čisté příjmy, tj. příjmy po odpočtu výdajů vynaložených na jejich dosažení, zajištění a udržení, dále po odpočtu daně z příjmů, pojistného na sociální zabezpečení a zdravotní pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Jedná se například o příjmy ze závislé činnosti a funkční požitky, příjmy z podnikání a z jiné výdělečné činnosti a ostatní příjmy dle zákona o daních z příjmů, dále též o dávky nemocenského a důchodového pojištění, podporu v nezaměstnanosti či obdobné příjmy ze zahraničí. Za zajímavé považuji zmínit, že za příjem pro všechny tři testované dávky je považován rodičovský příspěvek a v případě sociálního příplatku a příspěvku na bydlení je příjmem též přídavek na dítě. Ohledně příjmů lze ještě uvést, že zákon také stanoví období, kdy dochází k zápočtu jednotlivých příjmů a rovněž způsob jejich prokazování.

#### ▪ **Rodina (společně posuzované osoby)**

Pro potřeby dávek státní sociální podpory se za rodinu považuje oprávněná osoba, kterou je zásadně nezaopatřené dítě nebo rodič takového dítěte, a osoby s ní společně posuzované. Není-li žádná osoba, která by mohla být s oprávněnou osobou společně posuzována, tvoří rodinu pouze sama oprávněná osoba. Hned úvodem je třeba zdůraznit, že vymezení rodiny má v rámci systému státní sociální podpory velký význam, a to zejména v případě dávek testovaných, kdy okruh posuzovaných osob (především skrze jejich příjmy) ovlivňuje zásadním způsobem nárok na dávky vyplácené z tohoto systému.

Společně posuzovanými osobami jsou nezaopatřené děti a jejich rodiče (popř. osoby rodiče nahrazující), manželé, partneři žijící v registrovaném partnerství, druh a družka, a to za podmínky, že spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby.<sup>27</sup> Společně se – při dodržení podmínky společného soužití a úhrady příslušných nákladů – posuzují s rodiči také nezaopatřené děti, které jsou rodiči, pokud jsou osamělí. Podmínka soužití ve společné domácnosti se v zákonem vymezených situacích považuje za splněnou, konkrétně nezletilé nezaopatřené dítě se vždy posuzuje se svými

---

<sup>27</sup> Tvoří tedy domácnost ve smyslu § 115 občanského zákoníku.

rodiči, zletilé jen když mají rodiče a dítě totožné místo trvalého pobytu. Dále je podmínka společné domácnosti splněna též v případě manželů a partnerů žijících v registrovaném partnerství. Tímto vymezením má být zabráněno neoprávněnému získání nároků na dávky státní sociální podpory, jelikož by některé tyto osoby mohly nepravdivě (v zájmu získání příslušné dávky) prohlašovat, že spolu nežijí a neuhrazují společně náklady na své potřeby.<sup>28</sup> Zároveň dává ovšem ZSSP v § 7 odst. 7 možnost úřadu práce určovat z této zásady výjimky, především nemusí být příslušné osoby považovány za osoby společně posuzované, pokud spolu alespoň tři měsíce prokazatelně nežijí.

Ve vztahu k přídavku na dítě, sociálnímu příplatku a rodičovskému příspěvku nemůže být žádná z osob posuzována jako oprávněná osoba nebo osoba společně posuzovaná současně ve více rodinách; taková osoba však může být současně posuzovaná společně s jinými osobami v případě příspěvku na bydlení. V souvislosti s tímto konstatováním lze uvést následující příklad: Muž, jeho manželka a jejich 5leté dítě tvoří rodinu. Pro účely stanovení rozhodného příjmu pro přiznání přídavku na dítě jsou tedy tyto osoby posuzovány jako rodina. Pokud by však tento muž začal žít s jinou ženou a narodilo by se jim dítě, není v souladu s § 7 odst. 1 ZSSP možné, aby byl tento muž pro účely poskytnutí přídavku na dítě uveden v příslušné žádosti o dávku jako osoba společně posuzovaná v obou případech.<sup>29</sup>

Pro úplnost dodávám, že zvláštní vymezení rodiny platí pro příspěvek na bydlení. V tomto případě se do rodiny započítávají všechny osoby hlášené v témže bytě k trvalému pobytu, a to bez ohledu na skutečnost, zda spolu žijí a společně uhradují náklady na své potřeby. Nerozhodné jsou rovněž příbuzenské vztahy. Výjimku zde ale představuje nezaopatřené dítě, které je v plném přímém zaopatření ústavu pro péči o děti nebo mládež<sup>30</sup>, tj. ústavu poskytujícím dětem ubytování, stravování a ošacení; za této situace se totiž pro účely všech dávek státní sociální podpory za rodinu považuje samo toto dítě.

---

<sup>28</sup> Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L. Státní sociální podpora s komentářem a příklady 2008. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s. 53.

<sup>29</sup> Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L. Státní sociální podpora s komentářem a příklady 2008. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s. 50.

<sup>30</sup> Jedná se například o školská zařízení pro výkon ústavní výchovy a ochranné výchovy, zvláštní dětská zdravotnická zařízení či zařízení sociálních služeb.

- **Nezaopatřenost dítěte**

Vymezení nezaopatřeného dítěte má pro účely dávek státní sociální podpory značný význam, neboť většina těchto dávek je určena právě rodinám s nezaopatřenými dětmi.

Za nezaopatřené dítě se vždy považuje dítě do skončení povinné školní docházky a poté pouze v zákonem vymezených případech, nejdéle však do 26 let věku. Konkrétně se jedná o situace, kdy se dítě soustavně připravuje na budoucí povolání anebo se nemůže soustavně připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz. Přitom za soustavnou přípravu na budoucí povolání se považuje v první řadě studium na střední a vysoké škole v České republice (příp. v cizině, je-li postaveno na roveň studia v ČR) nebo též teoretická a praktická příprava pro zaměstnání pro osoby se zdravotním postižením. Dále se dítě považuje za nezaopatřené, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu není schopno vykonávat soustavnou výdělečnou činnost a rovněž pokud je vedeno v evidenci úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání a nemá nárok na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Ovšem v naposledy uvedeném případě je tomu tak jen do dosažení 18 let věku.

Na druhou stranu je však třeba upozornit na fakt, že pro účely zákona o státní sociální podpoře se za nezaopatřené nepovažuje dítě, které pobírá invalidní důchod z důchodového pojištění pro invaliditu třetího stupně (dříve „plný invalidní důchod“), neboť tento v zásadě v celém rozsahu nahrazuje příjem z výdělečné činnosti.

- **Nepříznivý zdravotní stav**

Vzhledem k tomu, že nepříznivý zdravotní stav zvyšuje životní náklady rodiny, byla vytvořena klasifikace stupňů zdravotního postižení, která odráží sociální důsledky jednotlivých druhů zdravotního postižení, tj. jejich dopad na uspokojování obvyklých životních potřeb s ohledem na věk, pohlaví, sociální a kulturní potřeby. ZSSP vymezuje dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav jako takový nepříznivý zdravotní stav, který má podle poznatků lékařské vědy trvat déle než jeden rok. Zároveň rozlišuje tři stupně zdravotního postižení, a to:

Stupeň zdravotního postižení	Důsledek
20 – 49 %	dlouhodobě nemocné nezaopatřené dítě
50 – 79 %	dlouhodobě zdravotně postižená osoba
80 – 100 %	dlouhodobě těžce zdravotně postižená osoba

Konkrétní úpravu pak nalezneme ve vyhlášce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 207/1995 Sb., kterou se stanoví stupně zdravotního postižení a způsob jejich posuzování pro účely dávek státní sociální podpory. Jde-li o dávky, u nichž se zohledňuje dlouhodobý nepříznivý zdravotní stav, lze jmenovat sociální příspěvek, rodičovský příspěvek a příspěvek na úhradu potřeb dítěte. Na závěr bych ještě upozornila, že posuzování zdravotního stavu pro účely dávek státní sociální podpory náleží úřadu práce příslušnému podle místa trvalého pobytu posuzované osoby, který vychází z podkladů lékaře, jehož si úřad práce určí.<sup>31</sup>

#### ▪ Výdělečná činnost

Posledním z důležitých pojmů, které je třeba vymezit, je výdělečná činnost. Pro účely zákona o státní sociální podpoře se jí rozumí činnost v České republice, jež zakládá účast na nemocenském pojištění (tj. činnost vykonávaná zpravidla na základě pracovního poměru), dále rovněž činnost osoby samostatně výdělečně činné (tj. OSVČ pro účely důchodového pojištění) a nakonec též jakákoliv činnost vykonávaná v zahraničí za účelem dosažení příjmu. V případech výdělečné činnosti vykonávané v zahraničí se tedy vůbec nezkoumá, na základě jakého právního vztahu je tato činnost konána (zda na základě pracovněprávního nebo občanskoprávního vztahu apod.). Výdělečnou činnost ZSSP definuje zejména pro potřeby posuzování nezaopatřené dítěte.

### 2.3 Dávky poskytované v závislosti na výši příjmu

Základním kritériem pro přiznání dávek poskytovaných v závislosti na výši příjmu je, jak již vyplývá ze samotného označení těchto dávek, příjmová situace rodiny. Na tomto místě považuji za důležité znovu poukázat na to, že není rozhodná celková majetková situace žadatele o dávku, nýbrž rozhodující roli hrají pouze zákonem o státní sociální podpoře taxativně vymezené příjmy.

<sup>31</sup> Blíže k posuzování zdravotního stavu viz *Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L.* Státní sociální podpora s komentářem a příklady 2008. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s. 59 a násl.

V právní úpravě těchto dávek se uplatňuje zásada adresného poskytování, často bývají označovány jako dávky testované (means-tested dávky).<sup>32</sup> Jak již bylo uvedeno výše, v současné době existují tři testované dávky, a sice přídavek na dítě, sociální příplatek a příspěvek na bydlení. Všechny tyto dávky se poskytují měsíčně jako opakující se dávky a s výjimkou přídavku na dítě má výše příjmu vliv nejen na nárok na dávku, ale i na její výši.

### 2.3.1 Přídavek na dítě

Přídavek na dítě je základní dlouhodobou dávkou pro rodiny s dětmi, která jim napomáhá pokrývat výdaje spojené zejména s výchovou a výživou nezaopatřených dětí. Jedná se o peněžitou opakující se a nejčastěji vyplácenou dávku státní sociální podpory, jejíž základní úpravu nalezneme v § 17 až § 19 ZSSP. V rámci testovaných dávek je považována za dávku vůbec nejdůležitější.

Nárok na přídavek na dítě má nezaopatřené dítě, pokud rozhodný příjem v rodině nepřevyšuje 2,4násobek životního minima rodiny. Charakteristickým rysem je zde již zmíněná adresnost; to znamená, že přídavky na děti nejsou vypláceny plošně, nýbrž jen těm rodinám, jejichž příjem nedosahuje příslušného násobku životního minima rodiny.

Přídavek na dítě se poskytuje měsíčně v pevné částce, přičemž jeho výše je odstupňována dle věku nezaopatřeného dítěte následovně:

Věk nezaopatřeného dítěte	Výše přídavku
do 6 let	500 Kč
6 -15 let	610 Kč
15 - 26 let	700 Kč

Výplata přídavku na dítě se uskutečňuje v závislosti na tom, zda nezaopatřené dítě již dosáhlo zletilosti, popřípadě s ohledem na skutečnost, v čím přímém zaopatření se dítě nachází. V případě zletilého dítěte se přídavek vyplácí přímo tomuto dítěti s tím, že pokud nezaopatřené dítě neurčí jiný způsob výplaty, vyplácí se v hotovosti. Do zletilosti dítěte se vyplácí osobě, která má dítě v přímém zaopatření; tím se rozumí

<sup>32</sup> Štangová, V. Rodičovský příspěvek, Právo a zaměstnání 11/2004.

osobní péče o dítě a osobou oprávněnou k převzetí dávky je tak zpravidla rodič dítěte. Jestliže má nezletilé dítě v přímém zaopatření více osob (oba rodiče, oba pěstouni apod.) a tyto se na osobě oprávněné k přijetí dávky nedohodnou, vyplácí se přídavek osobě, kterou určí příslušný úřad práce. Zákon řeší také otázku příjemce přídavku na nezletilé nezaopatřené dítě v případě jeho umístění v ústavu (zařízení) pro péči o děti nebo mládež, je-li dítě v jeho plném přímém zaopatření. Za těchto okolností se přídavek na dítě vyplácí tomuto ústavu (zařízení).

### ***Exkurz do historie dávky***

Přídavek na dítě je dávkou, jež byla původně pojata jako dávka nemocenského pojištění a až do přijetí zákona o státní sociální podpoře byla upravena zákonem č. 88/1968 Sb., o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění. Pokud jde o vývoj dávky po roce 1989, nezaznamenal způsob výplaty dávky ani její výše až do roku 1993 žádné změny. Přídavek na dítě byl poskytován diferencovaně podle počtu dětí v rodině (od 200 Kč za jedno dítě po 1720 Kč na čtyři děti, na každé další dítě pak 350 Kč) a vzhledem k charakteru přídavku jakožto dávky poskytované ze systému nemocenského pojištění byl tento vyplácen zaměstnavatelem. V roce 1993 nastala zásadní systémová změna spočívající v odvození této dávky od životního minima, čímž došlo k zohlednění věku dítěte a tím zároveň i odlišných nákladů na výchovu dětí rozdílného věku.<sup>33</sup>

Přijetím zákona o státní sociální podpoře se stal přídavek na dítě součástí systému státní sociální podpory a nutno podotknout, že od jejího zavedení prošla úprava této významné dávky pro rodiny s dětmi určitými změnami. V období do 30. září 1997 a po 31. prosinci 1998 se přídavek na dítě poskytoval ve třech úrovních (zvýšená, základní a snížená výměra) v závislosti na příjmu rodiny v předchozím kalendářním roce a jeho výše se stanovila násobkem částky životního minima na osobní potřeby dítěte dle jeho věku; v období od 1. října 1997 do 31. prosince 1998 platila zvláštní přechodná úprava a dávka byla poskytována pouze ve dvou úrovních, a sice ve zvýšené a základní výměře.<sup>34</sup> Po omezenou dobu tak došlo k určitému snížení nároku na tuto

---

<sup>33</sup> Blíže viz *Sirovátka, T.* Česká sociální politika na prahu 21. století: efektivnost, selhávání, legitimita. Brno: Masarykova univerzita, 2000, s.56 (autoři kap. T. Sirovátka, M. Wildmannová, A. Bubnová).

<sup>34</sup> Blíže viz *Kepková, M., Socioklub.* Státní sociální podpora (vznik a vývoj systému). 1. vydání. Praha: Sociopress, 1997, s. 152-153.

dávku. Přídavek na dítě byl zařazen mezi dávky testované, přičemž při příjmu rodiny převyšujícím v předchozím kalendářním roce trojnásobek částky životního minima rodiny již nenáležel. S účinností k 1. lednu 2007 byl zákonem č. 112/2006 Sb. naposledy zmíněný koeficient změněn na čtyřnásobek, a byl tak rozšířen okruh rodin pobírajících tuto dávku.

Významný zlom ve vývoji této dávky představuje přijetí zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, v důsledku kterého dochází od 1. ledna 2008 u přídavku na dítě ke změnám v podmínkách nároku i výše. Upustilo se od poskytování dávky ve třech výměrách v závislosti na výši rozhodného příjmu v rodině a výše přídavku byla stanovena v pevných částkách odstupňovaných dle věku dítěte; dále došlo – ve vztahu k násobku životního minima rodiny – ke snížení koeficientu ze 4,0 na 2,4, čímž byl prakticky zmenšen okruh rodin majících na tuto dávku nárok. Tímto byl tedy naplněn hlavní účel výše zmíněného zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů, kterým bylo zastavení velkého růstu finančních prostředků poskytovaných ze státního rozpočtu do sociální sféry. V této podobě existuje, jak je patrné z předchozího výkladu, přídavek na dítě i v současné době.

**Výše přídavku na dítě do 31. prosince 2007<sup>35</sup>**

Věk dítěte / Výměra	zvýšená výměra	základní výměra	snížená výměra
do 6 let	576 Kč	496 Kč	256 Kč
6 – 15 let	706 Kč	608 Kč	314 Kč
15 – 26 let	810 Kč	698 Kč	360 Kč

Ovšem je zapotřebí ještě upozornit na skutečnost, že v období od 1. července 2009 do konce roku 2009 došlo na základě zákona č. 326/2009 Sb., o podpoře hospodářského růstu a sociální stability a zákona č. 362/2009 Sb. k dočasnému navýšení přídavků na děti o 50 Kč. Současně se rozšířil též okruh rodin, které měly na tuto dávku nárok, neboť se zvýšil příslušný koeficient z 2,4 na 2,5. Od ledna 2010 se jak přídavky na děti, tak i koeficient v rámci úsporných opatření opětovně snížily na původní hodnoty.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L. Státní sociální podpora s komentářem a příklady 2008. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s. 85.

<sup>36</sup> Zákon č. 326/2009 Sb. zaváděl původně změny pro období od 1.7.2009 až do 31.12.2010. Zákon č. 362/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s návrhem zákona o státním rozpočtu ČR na rok 2010 přinesl ovšem s účinností od 1.1.2010 změnu a vrátil podmínky nároku a výši dávky na úroveň, která platila do 30.6.2009.

Na závěr si dovolím poukázat na judikaturu týkající se této dávky. Ústavněprávními aspekty poskytování přídavků na děti se zabýval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 2.9.1998, sp. zn. Pl. ÚS 40/97. Posuzoval zde zejména otázku souladu zákonné úpravy přídavku na dítě s Listinou základních práv a svobod (konkrétně se jednalo o soulad s ustanoveními LZPS zaručujícími rovnost všech dětí v právech a jejich stejnou zvláštní ochranu bez jakéhokoliv rozdílu, včetně majetkového a jiného postavení) a dále byl řešen rozpor s Úmluvou o právech dítěte. Skupina poslanců se v souvislosti s přijetím novely zákona o státní sociální podpoře domáhala zrušení ustanovení upravujících přídavek na dítě, právě kvůli tvrzenému nesouladu s výše uvedenými dokumenty o lidských právech. V zásadě zde šlo o vyřešení otázky, zda je možné – a není to tedy v rozporu zejména se zásadou rovnosti před zákonem bez jakékoli diskriminace (včetně majetkového původu) – učinit nárok na tuto dávku závislý na výši příjmů v rodině a prohloubit diferenciaci přídavků (tehdy vyplácených ve zvýšené, základní a snížené výměře). Ve vztahu k LZPS Ústavní soud zdůraznil, že princip rovnosti není zásadně chráněn sám o sobě, nýbrž jen v souvislosti s porušením jiného základního práva. Dále konstatoval, že pokud by bylo stanovení různých podmínek sociálních dávek v závislosti na odůvodněných potřebách určitých skupin osob považováno paušálně za porušení základního práva a rovnosti v právech, znamenalo by to, že u sociálních dávek by vlastně žádnou podmínku pro nárok nebo jeho výši spočívající např. ve věku či individuálním posuzování sociální a ekonomické situace ani nebylo možno stanovit. Ústavní soud tedy neshledal, že by novelou ZSSP byla porušena základní práva a svobody obsažené v LZPS. Zákonná úprava přídavku na děti nebyla dle konstatování Ústavního soudu v rozporu ani s Úmluvou o právech dítěte. Tato mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána, totiž nestanoví, že by výhody sociálního zabezpečení, tedy i přídávky na děti, měly být poskytovány bez ohledu na majetkové a jiné poměry, ani jinak nekonkretizuje jejich rozsah nebo zásady pro jejich určení.<sup>37</sup> Ačkoli se v tomto případě projednávala novela ZSSP z roku 1997, mají závěry Ústavního soudu ohledně porušení, resp. neporušení principu rovnosti význam dodnes, neboť i současná úprava řadí přídavek na dítě mezi dávky testované, tj. poskytované v závislosti na výši příjmu v rodině.

---

<sup>37</sup> Blíže viz Nález Ústavního soudu ze dne 2.9. 1998, sp.zn. Pl. ÚS 40/97, dostupný z <http://www.usoud.cz>.

### 2.3.2 Sociální příplatek

Druhou dávkou poskytovanou v závislosti na výši příjmu je sociální příplatek, upravený v § 20 až § 22 ZSSP. Cílem této peněžité opakující se dávky je pomáhat rodinám s nízkými příjmy krýt náklady související se zabezpečením potřeb jejich dětí.

Nárok na sociální příplatek má rodič pečující alespoň o jedno nezaopatřené dítě, pokud rozhodný příjem v rodině je nižší než 2násobek životního minima rodiny. Jedná se zde o příjem rodiny za předchozí kalendářní čtvrtletí. Z tohoto pravidla však existují určité výjimky. Sociální příplatek totiž nenáleží, jde-li o dítě svěřené do pěstounské péče, tzv. předpěstounské péče nebo do osobní péče poručníka, neboť v těchto případech náležejí dávky pěstounské péče. Dávka není poskytována rovněž na dítě v plném přímém zaopatření ústavu pro péči o děti nebo mládež, jelikož je zde dítěti poskytováno nejen ubytování a stravování, nýbrž veškerá péče včetně ošacení. Sociální příplatek dále nenáleží v případě dítěte majícího nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte po dosažení zletilosti (příp. dítěte, jež nemá nárok na tento příspěvek z důvodu požívání důchodu z důchodového pojištění, který je stejný nebo vyšší než uvedený příspěvek). Pokud jde o vymezení pojmu péče, lze z účelu této dávky dovodit, že jde o péči přiměřenou věku a potřebám dítěte. Podmínkou nároku na sociální příplatek není tedy osobní celodenní péče o dítě, a to ani v případě dítěte do čtyř let věku; pobírání dávky rovněž nebrání, je-li dítě umístěno např. v jeslích.<sup>38</sup>

Dále je třeba podotknout, že sociální příplatek náleží pouze jednou. Splňuje-li tedy podmínky nároku na tuto dávku více osob, náleží osobě určené dohodou, příp. rozhodnutím příslušného úřadu práce, pokud se tyto osoby nedohodnou.

Výše sociálního příplatku je měsíčně dána rozdílem mezi částkou životního minima nezaopatřeného dítěte (v případě péče o více nezaopatřených dětí součtem částek životního minima těchto dětí) a částkou určenou jako podíl, v jehož čitateli je součin částky životního minima dítěte (příp. více dětí) a rozhodného příjmu rodiny a ve jmenovateli 2násobek částky životního minima rodiny. Výpočet příspěvku lze graficky znázornit následujícím vzorcem:

---

<sup>38</sup> Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L. Státní sociální podpora s komentářem a příklady 2008. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s. 90.

$$\text{Sociální příplatek} = \text{ŽM nezaopatřeného dítěte} - \frac{\text{ŽM dítěte x rozhodný příjem rodiny}}{2 \times \text{ŽM rodiny}}$$

Na výši sociálního příspěvku má tedy vliv především konkrétní příjmová situace v rodině, a to tím způsobem, že se zvyšujícím se příjmem rodiny se příplatek postupně snižuje. V některých rodinách je ovšem velmi nízký rozhodný příjem (v krajním případě není v rodině příjem žádný), nedosahující ani částky životního minima rodiny. Pro tyto případy ZSSP stanoví, že se jako rozhodný příjem započítává částka životního minima rodiny; takovéto řešení je zvoleno zejména z toho důvodu, aby bylo zabráněno zneužívání sociálního příspěvku osobami, které nepracují.

Při stanovení výše sociálního příplatku se zohledňují další skutečnosti, a sice různé sociálně obtížné životní situace jak na straně nezaopatřeného dítěte, tak na straně rodičů. Obecně lze shrnout, že se jedná o zdravotní postižení dítěte nebo rodičů, osamělost rodiče<sup>39</sup>, narození dvojčat či vícčet, dále se do výše dávky promítá rovněž studium na střední nebo vysoké škole. V těchto případech se sociální příplatek zvyšuje za použití příslušného koeficientu.

Částka životního minima nezaopatřeného dítěte se násobí:

- koeficientem 3,00, jde-li o dítě dlouhodobě těžce zdravotně postižené
- koeficientem 2,67, jde-li o dítě dlouhodobě zdravotně postižené
- koeficientem 1,34, jde-li o dítě dlouhodobě nemocné
- koeficientem 1,22, jde-li o děti narozené současně (v době do tří let jejich věku)
- koeficientem 1,20, jde-li o dítě studující na střední škole v denní formě studia nebo na vysoké škole v prezenční formě studia ve studijním programu poskytujícím vysokoškolské vzdělání.

Pokud však je nezaopatřené dítě poživitelem invalidního důchodu z důchodového pojištění pro invaliditu prvního nebo druhého stupně (dříve částečného invalidního důchodu), výše uvedené koeficienty týkající se zdravotního stavu tohoto dítěte se při

<sup>39</sup> Osamělým rodičem se podle § 7 odst. 8 ZSSP rozumí rodič, který je svobodný, ovdovělý nebo rozvedený, pokud nežije s druhem.

výpočtu dávky nepoužijí. Důvodem takové úpravy je zamezení nadbytečné kumulaci dávek z téhož titulu.

Částka životního minima dítěte a částka životního minima rodiny se násobí:

- koeficientem 1,35, jsou-li oba rodiče dlouhodobě těžce zdravotně postižení
- koeficientem 1,30, je-li osamělý rodič dlouhodobě těžce zdravotně postižený
- koeficientem 1,05, je-li jeden z rodičů dlouhodobě těžce zdravotně postižený
- koeficientem 1,17, jde-li o osamělého rodiče, který není dlouhodobě těžce zdravotně postižený.

Můžeme tedy pozorovat, že na rozdíl od dětí se v případě rodičů bere z hlediska zdravotního postižení v úvahu jen nejtěžší stupeň postižení. Jestliže je současně splněno více podmínek pro použití výše uvedených koeficientů, stanoví se nejprve výše sociálního příplatku pro každou situaci samostatně. Dále se pro každý případ vypočte rozdíl mezi takto stanoveným sociálním příplatkem a sociálním příplatkem stanoveným bez ohledu na použití koeficientů. Výsledná výše dávky je pak dána součtem těchto rozdílů a výše sociálního příplatku stanoveného bez ohledu na použití koeficientů.

### ***Exkurz do historie dávky***

Sociální příplatek byl zaveden do našeho právního řádu zákonem č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře a zařadil se tím mezi další dávky nového systému státní sociální podpory. Vznikl transformací státního vyrovnávacího příspěvku a stal se v zásadě „druhým přídatkem na dítě“, přesněji jeho dalším navýšením závislým na příjmu rodiny.<sup>40</sup>

Nárok na tuto dávku byl, stejně jak je tomu v současné době, vázán na péči alespoň o jedno nezaopatřené dítě a na stanovenou hranici příjmu v rodině. Příjem rodiny nesměl až do roku 2007 v předchozím kalendářním čtvrtletí převýšit 1,6násobek životního minima rodiny; s účinností k 1. lednu 2007 byl zákonem č. 112/2006 Sb. tento koeficient změněn na 2,2násobek ŽM, a byl tak rozšířen okruh příjemců této dávky. Tato úprava se však udržela pouhý rok, neboť ke změně podmínek nároku a výše sociálního příplatku došlo na základě zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů.

---

<sup>40</sup> Sirovátka, T. Česká sociální politika na prahu 21. století: efektivnost, selhávání, legitimita. Brno: Masarykova univerzita, 2000, s. 59 (autoři kap. T. Sirovátka, M. Wildmannová, A. Bubnová).

Koeficient 2,2 se snížil na 2,0 a tato změna představovala tudíž jak zúžení okruhu osob majících na sociální příplatek nárok, tak i snížení výše dávky.

### 2.3.3 Příspěvek na bydlení

Poslední testovanou dávkou státní sociální podpory je příspěvek na bydlení. Účelem této peněžité opakující se dávky je přispět rodinám a jednotlivcům s nízkými příjmy na krytí nákladů souvisejících s bydlením. Jde tedy o dávku, která není určena pouze rodinám s nezaopatřenými dětmi, nýbrž se může týkat v zásadě jakékoli osoby. Narození dítěte však může být příčinou toho, že zvýšením počtu posuzovaných osob dojde ke vzniku nároku na dávku v rodině, která dosud podmínky nároku nesplňovala.<sup>41</sup> Zákon o státní sociální podpoře upravuje tuto dávku v § 24 až § 28.

Nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu přihlášený v bytě k trvalému pobytu, jestliže jeho opravdové náklady na bydlení přesahují 0,30násobek (na území hlavního města Prahy 0,35násobek) rozhodného příjmu rodiny, a zároveň 0,30násobek (resp. v Praze 0,35násobek) rozhodného příjmu rodiny není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení. Jinými slovy tato dávka náleží, pokud 30 % (v Praze 35 %) příjmů rodiny či osoby, nestačí k pokrytí skutečných nákladů na bydlení a zároveň těchto 30 % (v Praze 35 %) příjmů rodiny či osoby je nižší než příslušné normativní náklady stanovené zákonem. Při této konstrukci příspěvku na bydlení se vychází ze zásady, že každá osoba nebo rodina může vynaložit na bydlení pouze část svých příjmů, přičemž za sociálně únosné se považuje uvedených 30 %, příp. 35 % v hlavním městě. Právní úprava je pojata takovým způsobem, aby sociálně slabší občané nepřišli o své bydlení a zároveň aby uživatelé bytů měli motivaci zajistit si příjem vlastní prací, a tím i bydlení na odpovídající úrovni.<sup>42</sup>

Za vlastníka bytu se považuje i vlastník nemovitosti, ve které je byt, který vlastník užívá, pokud je v něm hlášen k trvalému pobytu; za nájemce bytu se považuje také nájemce obytné místnosti v zařízeních určených k trvalému bydlení podle § 717 občanského zákoníku (např. ubytovny) a rovněž oba manželé, jde-li o společný nájem bytu manžely podle § 703 občanského zákoníku.

<sup>41</sup> Příb, J., Břeská, N., Pilátová, J., Špundová, E. Mateřská a rodičovská dovolená. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, 2002, s. 119.

<sup>42</sup> Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 4. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 260 (autorka kap. V. Štangová).

Za zmínku na tomto místě dle mého stojí jeden příklad z judikatury. Příspěvkem na bydlení se totiž zabýval Vrchní soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 6.12. 2000, sp.zn. 3A 103/99. Konkrétně zde byla řešena otázka, zda je možné přiznat tuto dávku osobě, která byt (obytnou místnost, nemovitost) užívá na základě podnájemní smlouvy. Vrchní soud zde konstatoval, že při zkoumání toho, zda žadatel o sociální dávku splňuje zákonné podmínky pro její přiznání, nelze extenzivním výkladem (popř. výkladem per analogiam) rozšiřovat striktní meze, kterými zákonodárce vymezil podmínky pro její přiznání a vyplácení z prostředků státního rozpočtu. Soud zde neshledal ani tvrzený rozpor příslušného ustanovení ZSSP s ústavním pořádkem, neboť v koncipování příspěvku na bydlení jakožto dávky určené výhradně k podpoře bydlení na základě vlastnického nebo nájemního vztahu nespatořoval diskriminaci v základních lidských právech. Byl tedy učiněn závěr, že příspěvek na bydlení na základě podnájemní smlouvy nelze přiznat.<sup>43</sup> Dále není také možné dávku poskytnout osobě, která užívá byt z titulu věcného břemena; jako příklad lze na tomto místě uvést situaci, kdy je zřízeno věcné břemeno osobě, která příslušný byt prodala.<sup>44</sup>

Pro účely příspěvku na bydlení se odchýlně od obecné definice ZSSP vymezuje pojem rodiny. Za rodinu se totiž považují všechny osoby, které jsou v tomtéž bytě hlášeny k trvalému pobytu (s výjimkou nezaopatřeného dítěte, které je v plném přímém zaopatření ústavu pro péči o děti nebo mládež), přičemž je nerozhodné, zda spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby. V případě změny trvalého pobytu oprávněné osoby nebo společně posuzované osoby v průběhu kalendářního měsíce se k této změně přihlíží až od následujícího kalendářního měsíce. Nepřipadá tedy v úvahu přiznání dvou příspěvků na bydlení v jednom kalendářním měsíci ve spojitosti s existencí dvou vlastnických či nájemních vztahů k různým bytům.

Pro představu lze uvést následující příklad: Nájemce bytu pobírá příspěvek na bydlení a v průběhu měsíce dubna byt vymění a stane se nájemcem jiného bytu; k této změně se v souladu s výše uvedeným přihlíží až od dalšího kalendářního měsíce, proto mu náleží dávka z titulu nájemního vztahu k jinému bytu až v měsíci květnu. Za zajímavé považuji také zmínit, že v případě nespolupráce některé ze společně posuzovaných osob při uplatnění nároku na dávku (např. odmítnutí poskytnout

---

<sup>43</sup> Žondrová, S. Přehled judikatury z oblasti sociálního zabezpečení. Praha: ASPI, 2008, s. 293 a násl.

<sup>44</sup> Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L. Státní sociální podpora s komentářem a příklady 2008. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s. 100.

potvrzení o svém příjmu ze strany bratra žadatele o dávku, který je hlášen v tomtéž bytu k trvalému pobytu a tvoří tedy s bratrem rodinu) by nebylo možné příspěvek na bydlení přiznat, neboť by nebyly splněny podmínky nutné pro přiznání nároku na dávku (nebyl by znám příjem bratra).<sup>45</sup>

Je třeba také upozornit na to, že obdobně jako ostatní dávky i příspěvek na bydlení náleží pouze jednou. Splňuje-li tedy podmínky nároku na tuto dávku více osob (v případě spoluvlastnictví bytu či společného nájmu bytu), náleží osobě určené dohodou, případně rozhodnutím příslušného úřadu práce, pokud se tyto osoby mezi sebou nedohodnou. Předpokládá se, že se poté tyto osoby mezi sebou finančně vyrovnají.

Výše příspěvku na bydlení činí měsíčně rozdíl mezi normativními náklady na bydlení a rozhodným příjmem rodiny vynásobeným koeficientem 0,30 (na území hlavního města Prahy koeficientem 0,35). Jsou-li však náklady na bydlení nižší než normativní náklady na bydlení, náleží příspěvek ve výši rozdílu mezi náklady na bydlení a příslušným násobkem rozhodného příjmu rodiny. Jako rozhodný příjem rodiny se započítává částka odpovídající životnímu minimu rodiny, nedosahuje-li rozhodný příjem rodiny částky životního minima rodiny.

Jak vyplývá z výše uvedeného, velký význam z hlediska posouzení nároku na příspěvek na bydlení a stanovení jeho výše má vymezení nákladů na bydlení a tzv. normativních nákladů na bydlení. Obecně lze konstatovat, že náklady na bydlení i normativní náklady na bydlení se liší v závislosti na tom, o jaký typ bydlení se v konkrétním případě jedná (nájemní, družstevní, vlastnické) a dále dle počtu osob v rodině. Při vymezení normativních nákladů na bydlení hraje důležitou roli též počet obyvatel obce, ve které se příslušný byt nachází.

Náklady na bydlení tvoří u bytů užívaných na základě nájemní smlouvy nájemné a náklady za plnění poskytovaná s užíváním bytu (např. náklady za odvoz odpadu, osvětlení či za úklid společných prostor v domě), pokud nejsou již zahrnuty do nájemného. Žadatelé o dávku tyto náklady prokazují zpravidla nájemní smlouvou. U družstevních bytů a bytů vlastníků jsou vymezeny srovnatelné náklady, jejichž

---

<sup>45</sup> Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L. Státní sociální podpora s komentářem a příklady 2008. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s. 100 -101.

měsíční výše je diferencovaná dle počtu osob v rodině a činí 1 290 Kč / 1 765 Kč / 2 309 Kč / 2 784 Kč v případě jedné / dvou / tří / čtyř a více osob v rodině; zde se tedy nevychází z nákladů skutečných, nýbrž z částek stanovených zákonem. U všech typů bydlení tvoří náklady na bydlení dále náklady za plyn, elektřinu, vodné, stočné, odvoz odpadu a centrální vytápění nebo za pevná paliva, přičemž v případě nákladů za pevná paliva se započítávají měsíčně částky 628 Kč / 859 Kč / 1 124 Kč / 1 388 Kč opět v závislosti na počtu osob v rodině, tj. jedné / dvou / tří / čtyř a více osob. Náklady na bydlení se pro nárok a vyšší příspěvku na bydlení stanoví formou průměru za kalendářní čtvrtletí předcházející kalendářnímu čtvrtletí, na které se nárok na dávku uplatňuje. Do nákladů za dané čtvrtletí se započítávají rovněž zálohy a doplatky v tomto čtvrtletí zaplacené (bez ohledu na to, za jaké časové období jsou uhrazeny). Dále je třeba snížit náklady na bydlení o vrácené přeplatky v tom kalendářním čtvrtletí, v němž jsou vyplaceny.

V § 26 ZSSP jsou vymezeny normativní náklady na bydlení, které lze chápat jako průměrné náklady na bydlení, do jejichž výše stát občanům přispívá. Jsou propočítány na přiměřené velikosti bytů pro patřičný počet osob v nich trvale bydlících, které jsou stanoveny podle platné technické normy ČSN (73 4301 Obytné budovy) a podle statistického šetření o velikosti bytů.<sup>46</sup>

Normativní náklady na bydlení v bytech nájemních, družstevních a vlastníků činí od 1.1. 2010 do 31.12.2010<sup>47</sup> měsíčně:

BYTY UŽÍVANÉ NA ZÁKLADĚ NÁJEMNÍ SMLOUVY					
Počet osob v rodině	Počet obyvatel obce				
	<i>Praha</i>	<i>Více než 100 000</i>	<i>50 000 - 99 999</i>	<i>10 000 - 49 999</i>	<i>Do 9 999</i>
<i>jedna</i>	5 877	4 816	4 597	4 309	4 016
<i>dvě</i>	8 489	7 037	6 738	6 344	5 943
<i>tří</i>	11 638	9 739	9 348	8 832	8 309
<i>čtyři a více</i>	14 597	12 307	11 835	11 213	10 582

<sup>46</sup> Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L. Státní sociální podpora s komentářem a příklady 2008. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s. 104.

<sup>47</sup> Nařízení vlády č. 461/2009 Sb.

BYTY DRUŽSTEVNÍ A BYTY VLASTNÍKŮ					
Počet osob v rodině	Počet obyvatel obce				
	<i>Praha</i>	<i>Více než 100 000</i>	<i>50 000 - 99 999</i>	<i>10 000 - 49 999</i>	<i>Do 9 999</i>
<i>jedna</i>	3 356	3 356	3 356	3 356	3 356
<i>dvě</i>	5 062	5 062	5 062	5 062	5 062
<i>tři</i>	7 124	7 124	7 124	7 124	7 124
<i>čtyři a více</i>	9 078	9 078	9 078	9 078	9 078

Počet obyvatel obce pro účely příspěvku na bydlení je rozhodný k 1. lednu kalendářního roku, do něhož spadá 1. červenec jakožto počátek ročního období, na které je příspěvek na bydlení přiznáván. Částky měsíčních normativních nákladů na bydlení platí pro jeden kalendářní rok a vždy k 1. lednu vláda nařízením stanoví pro období do 31. prosince daného roku nejen novou výši normativních nákladů, ale též nákladů srovnatelných s nájemným a částek započítávaných za pevná paliva. Tímto způsobem se tedy garantuje, aby výše poskytované dávky odpovídala vývoji nájemného a změně cen služeb a energií.

### ***Exkurz do historie dávky***

Příspěvek na bydlení je dávka, jež byla nově zavedena zákonem o státní sociální podpoře a zařadila se mezi další příjmově testované dávky. Byla poskytována v případě, kdy příjem v rodině nepřevýšil v rozhodném období stanovenou hranici; do poloviny roku 1998 se jednalo o 1,4násobek životního minima rodiny, poté o 1,6násobek. Rovněž výpočet výše dávky se lišil od současné úpravy. Výše příspěvku na bydlení činila měsíčně rozdíl mezi částkou nákladů na domácnost rodiny a podílem částky stanovené tak, že se násobek částky nákladů na domácnost rodiny a rozhodného příjmu rodiny vydělil 1,6násobkem částky životního minima rodiny.

Radikální změnou prošla úprava příspěvku na bydlení počínaje 1. lednem 2007, kdy nabyl účinnosti zákon č. 112/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o životním a existenčním minimu a zákona o pomoci v hmotné nouzi; tato dávka tímto získala svou současnou podobu, která je podrobně popsána výše. Zásadní zlom v pojetí příspěvku na bydlení spočívá zejména v tom, že se již neodvozuje z životního minima, jehož konstrukce byla zásadně změněna, ale vychází se z nákladů

na bydlení, přičemž jeho výše záleží i na lokalitě, ve které rodina bydlí. Změna výpočtu tak především reaguje na různě vysoké náklady na bydlení v různých oblastech. Nová koncepce příspěvku na bydlení souvisí rovněž se zavedením nové dávky v systému pomoci v hmotné nouzi – doplatku na bydlení.

## **2.4 Dávky poskytované nezávisle na výši příjmu**

Tzv. netestované dávky náleží bez závislosti na rodinných příjmech, při splnění jiných zákonem stanovených podmínek. Řadíme k nim rodičovský příspěvek, dávky pěstounské péče, porodné a pohřebné. Nejvýznamnější z těchto dávek je bezpochyby rodičovský příspěvek, kterému je věnována hned následující pasáž.

### **2.4.1 Rodičovský příspěvek**

Rodičovský příspěvek je peněžitá opakující se dávka státní sociální podpory, která vytváří předpoklady k osobní péči rodiče o dítě v nejranějším věku a za hlavní cíl si klade zlepšení životních podmínek rodin, které se o malé děti starají. Jedná se o nejdůležitější a nejrozšířenější dávku nezávislou na výši příjmu a její právní úpravu nalezneme v § 30 až § 32 ZSSP.

Nárok na rodičovský příspěvek má rodič, který po celý kalendářní měsíc osobně celodenně a řádně pečuje o dítě, které je nejmladší v rodině, a to dle konkrétních okolností (blíže rozebranych níže) do dvou, tří nebo čtyř let věku dítěte, ve zvláštních případech do sedmi a patnácti let věku. Podmínku osobní, celodenní a řádné péče je třeba chápat jako péči obvykle v rodině na dítě vynakládanou, kterou takové malé dítě vyžaduje a která dostatečně zajišťuje duševní a fyzický rozvoj dítěte.<sup>48</sup>

Zákon o státní sociální podpoře v § 30b odst. 1 výslovně vymezuje situace, kdy se podmínka osobní celodenní a řádné péče po celý kalendářní měsíc považuje za splněnou, i když tomu tak ve skutečnosti není. Jedná se například o kalendářní měsíc, v němž:

- se dítě narodilo

---

<sup>48</sup> *Ryba, J. a kol.* Nad sociálním zabezpečením. 2. aktualizované vydání. Praha: Orac, 1999, s. 184 (autorka kap. E. Burdová).

- měl rodič po část měsíce z dávek nemocenského pojištění nárok na peněžitou pomoc v mateřství, peněžitou pomoc nebo nemocenské poskytované v souvislosti s porodem
- převzala osoba dítě do péče nahrazující péči rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu
- dítě dosáhlo věku 2, 3, 4, 7 nebo 15 let, do kterého náleží rodičovský příspěvek
- nebo dítě či rodič zemřeli.

Podmínka osobní celodenní péče je považována za splněnou také v případě, kdy je pečující rodič žákem nebo studentem soustavně se připravujícím na budoucí povolání. Za této situace musí být ovšem péče o dítě zajištěna jinou zletilou osobou. Studuje-li tedy například matka dítěte na vysoké škole, přičemž po dobu studia pečuje o její dítě babička, nárok na rodičovský příspěvek je zachován.<sup>49</sup>

Příjem rodiče není – na rozdíl od předchozí právní úpravy – pro účely rodičovského příspěvku rozhodný a není tudíž sledován. Rodiči tak není bráněno, aby zlepšoval finanční a tím i sociální situaci rodiny výdělečnou činností, avšak po dobu své výdělečné činnosti musí rodič pobírající rodičovský příspěvek zajistit péči o dítě jinou zletilou osobou.

Rodičem se pro potřeby této dávky nerozumí jen matka a otec, nýbrž také osoba, jež převzala dítě do trvalé péče nahrazující péči rodičů. Jako příklad dítěte převzatého do trvalé péče nahrazující péči rodičů lze uvést dítě osvojené, dítě manžela či dítě, jehož rodič zemřel. Je však třeba na tomto místě zdůraznit, že při péči o totéž dítě náleží dávka pouze jednou.

Pobírání rodičovského příspěvku nebrání také skutečnost, kdy příslušné dítě navštěvuje zařízení pro děti předškolního věku (jesle, mateřská škola apod.), ovšem jen po omezenou dobu. Jde-li o děti do tří let věku, je umožněno navštěvovat výše uvedená zařízení nejvýše pět kalendářních dnů v měsíci (bez ohledu na počet zde strávených hodin); děti tříleté a starší zde mohou pobývat nejvýše čtyři hodiny denně nebo nejvýše pět kalendářních dnů v měsíci (opět bez ohledu na délku pobytu). Zákonná úprava tedy dává rodiči, který o dítě celodenně pečuje, příležitost, aby využil těchto pěti dnů v měsíci k zařízení důležitých záležitostí, například návštěvě lékaře či úřadu. Za zařízení

---

<sup>49</sup> Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L. Státní sociální podpora s komentářem a příklady 2008. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s. 130.

pro děti předškolního věku se považuje každé takové zařízení, které provozuje hlídací službu pro děti, a to bez ohledu na to, kým je toto zařízení zřízeno (fyzickou osobou, obcí, sdružením apod.), na jakém právním základě toto zařízení vzniklo nebo jakým způsobem je financováno (státem, obcí či jinak).<sup>50</sup>

Zvláštní úprava pak platí v případech, kdy pro pobyt dítěte v příslušných zařízeních existují určité zdravotní důvody. Jedná se zde především o děti zdravotně postižené, příp. děti rodičů se zdravotním postižením zraku nebo sluchu v rozsahu 50 % a více.<sup>51</sup>

Výše rodičovského příspěvku se odvíjí od doby jeho pobírání a činí měsíčně:

Výše dávky	Doba pobírání	Výměra
11 400 Kč	do 2 let věku dítěte	zvýšená
7 600 Kč	do 3 let věku dítěte	základní
3 800 Kč	do 4 let věku dítěte	snížená

Speciální úprava platí pro dítě dlouhodobě nebo dlouhodobě těžce zdravotně postižené. Rodičovský příspěvek se poskytuje v základní výměře<sup>52</sup> od zjištění příslušného zdravotního postižení do sedmi let věku dítěte; ovšem v případě, že dítěti náleží příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách, poskytuje se rodičovský příspěvek pouze v poloviční výši. Od sedmi do patnácti let věku dítěte je poskytován v tzv. výměře nižší, pokud však dítě nepobírá příspěvek na péči. Odchylná úprava platila do konce roku 2009, kdy byl rodičovský příspěvek v nižší výměře poskytován pouze do deseti let věku dítěte. Výše dávky v nižší výměře činí měsíčně 3 000 Kč.

Určitý odklon od obecné úpravy spočívá také v tom, že nárok na rodičovský příspěvek může určovat péče o uvedené zdravotně postižené dítě, přestože není nejmladším dítětem v rodině. K tomuto lze pro představu uvést následující příklad: Matka se rozhodla, že bude pobírat z důvodu péče o nejmladší dítě v rodině rodičovský příspěvek do čtyř let věku dítěte, avšak v době, kdy dávka náležela ve výši 3 800 Kč měsíčně, se zjistilo, že starší 6leté dítě je dlouhodobě těžce zdravotně postižené.

<sup>50</sup> Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L. Státní sociální podpora s komentářem a příklady 2008. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s. 126.

<sup>51</sup> Blíže viz § 30b odst. 2 písm. c), d), e) ZSSP.

<sup>52</sup> Výjimku představují případy, kdy je z důvodu splnění podmínek nároku na dávku ve zvýšené výměře poskytován při péči o takové dítě rodičovský příspěvek ve výši 11 400 Kč.

V tomto případě bude tedy náležet rodičovský příspěvek z důvodu péče o starší dítě ve výši 7 600 Kč měsíčně.<sup>53</sup>

Dále považuji za vhodné upozornit na skutečnost, že pokud má rodič v příslušném měsíci též nárok na peněžitou pomoc v mateřství, peněžitou pomoc nebo nemocenské poskytované v souvislosti s porodem, rodičovský příspěvek náleží jen v případě, pokud je vyšší než tyto dávky nemocenského pojištění, a sice ve výši rozdílu mezi nimi a rodičovským příspěvkem. Zásadně však platí, že souběh pobírání uvedených dávek nemocenského pojištění po celý kalendářní měsíc a rodičovského příspěvku ve stejném měsíci možný není.

Jak už jsem uvedla výše, rodičovský příspěvek může být poskytován v různých výměrách do dvou, tří nebo čtyř let věku dítěte a v případě zdravotního postižení do sedmi a patnácti let věku. Pro přiznání rodičovského příspěvku v konkrétní výměře je však třeba splnit určité požadavky, zejména provést včas volbu nároku. Je tedy zásadně ponecháno na rodiči, zda bude rodičovský příspěvek čerpat v pomalejší, klasické či rychlejší formě.

Rodičovský příspěvek náleží:

- **do dvou let** věku dítěte ve zvýšené výměře, jestliže
  - rodiči vznikl nárok na peněžitou pomoc v mateřství nebo peněžitou pomoc ve výši nejméně 380 Kč za den z důvodu porodu nebo převzetí dítěte zakládajícího nárok na rodičovský příspěvek a zároveň
  - rodič nejpozději do konce druhého kalendářního měsíce následujícího po měsíci, v němž dítě dosáhlo 22 týdnů života (příp. 31 týdnů při současném narození dvou nebo více dětí) zvolil pobírání rodičovského příspěvku ve zvýšené výměře;
- **do tří let** věku dítěte v základní výměře, přičemž do 21. měsíce věku dítěte náleží dávka v základní výměře bez dalších podmínek, jestliže
  - rodič nezvolil pobírání rodičovského příspěvku ve zvýšené výměře nebo pro dávku v této výměře nesplnil podmínky,

---

<sup>53</sup> Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L. Státní sociální podpora s komentářem a příklady 2008. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s. 117.

- rodiči vznikl nárok na peněžitou pomoc v mateřství, peněžitou pomoc nebo nemocenské poskytované v souvislosti s porodem z důvodu porodu nebo převzetí dítěte zakládajícího nárok na rodičovský příspěvek a zároveň
- rodič nejpozději do konce kalendářního měsíce, v němž dítě dosáhlo 21 měsíců věku, zvolil pobírání rodičovského příspěvku v základní výměře;
  - **do čtyř let** věku dítěte ve snížené výměře, přičemž do 21. měsíce věku dítěte náleží dávka v základní výměře a teprve od následujícího kalendářního měsíce ve výměře snížené, jestliže
- rodič nesplnil podmínky pro poskytování dávky do dvou nebo tří let věku, tj. zejména včas neprovedl volbu pobírání rodičovského příspěvku v dané výměře.

V posledně jmenovaném případě je tedy pro vyplácení rodičovského příspěvku potřeba pouze podat žádost o tuto dávku.

Na základě výše uvedeného můžeme tedy shrnout, že pokud rodič nesplní podmínky pro přiznání rodičovského příspěvku ve zvýšené výměře nebo neuplatní nárok na dávku v této výši, náleží mu rodičovský příspěvek v základní výměře až do 21 měsíců věku příslušného dítěte, přičemž se pro tento nárok neprovádí volba nároku, ani se nevyžaduje podmínka, aby měl rodič nárok na některou z dávek nemocenského pojištění. Po dosažení 21 měsíců života dítěte se výše dávky a doba jejího dalšího poskytování odvíjí od toho, zda rodič provedl do této doby volbu nároku v základní výměře a zároveň hraje roli též skutečnost, zda rodiči vznikl nárok na příslušnou dávku nemocenského pojištění. V případě splnění obou uvedených podmínek bude rodičovský příspěvek poskytován v základní výměře až do tří let věku dítěte; pokud by však alespoň jedna z uvedených podmínek splněna nebyla, bude rodiči od kalendářního měsíce následujícího po měsíci, v němž dítě dosáhlo 21 měsíců věku, vyplácen rodičovský příspěvek ve snížené výměře, a to až do čtyř let věku dítěte. Poskytování rodičovského příspěvku navazuje z hlediska časového, jak již bylo naznačeno výše, zásadně na pobírání peněžité pomoci v mateřství (popř. jiné zmíněné dávky nemocenského pojištění), přičemž v případě pomalejšího čerpání je dávka poskytována již od narození dítěte, jestliže nárok na příslušnou dávku nemocenského pojištění nevznikl.

Volbu pobírání rodičovského příspěvku ve zvýšené nebo základní výměře je oprávněn provést jen rodič, který uplatnil nárok na rodičovský příspěvek a v době volby

má na dávku nárok. O vybranou dobu a výši čerpání rodičovského příspěvku musí rodič písemně požádat příslušný úřad práce na předepsaném formuláři. Zde je třeba zdůraznit, že jednou provedenou volbu pobírání rodičovského příspěvku ve vztahu ke konkrétnímu dítěti nelze měnit, a to ani v případě změny osoby oprávněné tuto dávku pobírat (např. když se rodiče v pobírání rodičovského příspěvku střídají). Volbu je možné provést jen do budoucna, nikoliv zpětně.

Zákon řeší v souvislosti s volbou nároku též situaci, kdy na místo nejmladšího dítěte v rodině nastupuje jiné dítě, a to následujícím způsobem. Stane-li se nejmladším dítětem v rodině jiné dítě, nárok na rodičovský příspěvek přiznaný z důvodu péče o dosavadní nejmladší dítě v rodině zaniká posledním dnem v kalendářním měsíci předcházejícím měsíci narození nového nejmladšího dítěte.

### ***Exkurz do historie dávky***

Rodičovský příspěvek byl zaveden jakožto nároková dávka od 1. října 1990 zákonem č. 382/1990 Sb., o rodičovském příspěvku a nahradil dosavadní mateřský příspěvek poskytovaný na základě zákona č. 154/1969 Sb. o mateřském příspěvku. Mateřský příspěvek byl zaveden s účinností od 1. července 1970 a původně se poskytoval jen ekonomicky aktivním ženám, které současně pečovaly o další dítě ve věku do skončení povinné školní docházky. Výše dávky byla diferencována podle počtu dětí do dvou let věku a již od října 1971 byl vyplácen všem ženám bez ohledu na jejich ekonomickou aktivitu. Od ledna 1985 se poskytoval už při péči o první dítě v rodině od jednoho roku jeho věku, přičemž o dva roky později došlo k prodloužení doby poskytování při péči o druhé a další dítě o jeden rok, tj. do tří let věku dítěte. V důsledku tohoto opatření se velmi rozšířil okruh žen pobírající mateřský příspěvek, což v zásadě odpovídalo populačně orientovanému charakteru celého systému společenské pomoci rodinám s dětmi v té době. Od října 1990 se výrazným způsobem změnila koncepce této dávky, byl zakotven rodičovský příspěvek a jak je také patrné ze změny názvu této dávky, došlo ke zrovnoprávnění matky a otce při výchově dětí.<sup>54</sup>

Zavedení rodičovského příspěvku sledovalo několik cílů, především zkvalitnění individuální péče o děti přesunem péče o děti nejnižšího věku z jeslí a školek do rodin, zlepšení sociální situace rodin s malými dětmi a rovněž zlepšení jejich zdravotního

---

<sup>54</sup> Krebs, V. a kol. Sociální politika. 2. přepracované vydání. Praha: ASPI, 2002, s. 275.

stavu. Záměrem dále bylo šetřit výdaje státu na předškolní zařízení a odlehčit pracovnímu trhu. Dávka byla poskytována do tří let věku dítěte a její výše se měnila v návaznosti na výši životního minima (z původních 900 Kč se vyšplhala v roce 1995 až na 1848 Kč).<sup>55</sup>

Zákon o státní sociální podpoře s účinností od 1. října 1995 dosavadní právní úpravu této dávky v zásadě převzal, avšak s jednou výraznou změnou, kterou byla doba poskytování rodičovského příspěvku. Ta byla prodloužena ze tří na čtyři roky, což způsobilo v praxi určité výkladové problémy, a to v souvislosti s délkou rodičovské dovolené. Tu lze totiž podle zákoníku práce čerpat pouze do doby, kdy dítě dosáhne věku tří let. Rodič měl tedy po skončení rodičovské dovolené dvě možnosti: buď se mohl vrátit do zaměstnání a zároveň pobírat rodičovský příspěvek, nebo mohl zůstat i nadále s dítětem doma a pobírat až do čtyř let věku dítěte dávku.

Pokud jde o výši rodičovského příspěvku, činila až do 30. dubna 2004 1,1násobek částky životního minima na osobní potřeby rodiče, poté došlo na základě zákona č. 237/2004 Sb. ke zvýšení tohoto koeficientu na 1,54. Zásadní změna – pokud jde o výpočet výše dávky – nastala od 1. ledna 2007, kdy došlo k odvození výše rodičovského příspěvku od průměrné mzdy. Konkrétně činila výše dávky měsíčně 40 % průměrné měsíční mzdy dosažené v nepodnikatelské sféře za kalendářní rok, který o dva roky předcházel kalendářnímu roku, v němž se rodičovský příspěvek poskytoval. Tato úprava tedy znamenala neustálé zvyšování rodičovského příspěvku v důsledku růstu této mzdy.

Další významné změny, které nastaly v úpravě rodičovského příspěvku od vzniku systému státní sociální podpory a které je tedy na tomto místě třeba zmínit, přinesly novely ZSSP přijaté v roce 2001 (zák. č. 271/2001 Sb.) a 2003 (zák. č. 453/2003 Sb.). První novelou došlo s účinností od 1. října 2001 k prodloužení doby možné (tj. pobírání dávky neodporující) návštěvy dítěte v zařízení pro děti předškolního věku ze tří kalendářních dnů v měsíci na pět a rovněž byla nově upravena maximální možná výše příjmu z výdělečné činnosti, kterého mohl rodič pobírající rodičovský příspěvek dosáhnout, aby si zároveň zachoval nárok na tuto dávku. Za zajímavé považuji na tomto místě zmínit také změnu ZSSP, kterou se zajišťuje nárok na

---

<sup>55</sup> *Sirovátka, T.* Česká sociální politika na prahu 21. století: efektivnost, selhávání, legitimita. Brno: Masarykova univerzita, 2000, s. 57 (autoři kap. T. Sirovátka, M. Wildmannová, A. Bubnová).

rodičovský příspěvek odsouzené ženě po dobu, po kterou pečuje o dítě na základě povolení, které jí bylo vydáno na žádost, aby ve výkonu trestu měla u sebe a starala se o své dítě podle zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně souvisejících zákonů. Taková možnost před účinností novely zákona dána nebyla.<sup>56</sup>

Druhá zmíněná novela pak přinesla velmi důležitou změnu spočívající ve zrušení dosavadního omezení příjmu z výdělečné činnosti poživatelů rodičovského příspěvku. Od 1. ledna 2004 tak může být rodič pobírající rodičovský příspěvek výdělečně činný bez omezení, jeho příjmy už není třeba pro účely této dávky sledovat.

Současnou podobu dal rodičovskému příspěvku zejména zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů (účinný od 1. ledna 2008), jenž výrazným způsobem novelizoval zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Nově se výše rodičovského příspěvku stanovila v pevných částkách (bez vazby na průměrnou měsíční mzdu v nepodnikatelské sféře) a současně ve třech různých výměrách v závislosti na věku dítěte a volbě varianty. Vliv na možnou výši dávky má též výše peněžité pomoci v mateřství. Rozbor platné právní úpravy rodičovského příspěvku jsem provedla výše.

#### **2.4.2 Dávky pěstounské péče**

Dávky pěstounské péče jsou čtyři a jsou určeny ke krytí nákladů spojených s touto péčí. Pěstounská péče je formou náhradní rodinné péče; soud svěřuje dítě pěstounovi do péče v případech, kdy se o něj vlastní rodiče nemohou nebo nechtějí starat.<sup>57</sup> Konkrétně patří k dávkám pěstounské péče příspěvek na úhradu potřeb dítěte a odměna pěstouna jakožto dávky opakující se a dále dvě dávky jednorázové, a sice příspěvek při převzetí dítěte a příspěvek na zakoupení motorového vozidla. Úpravu těchto netestovaných peněžitých dávek nalezneme v § 36 až § 43 ZSSP.

Dávky pěstounské péče náleží při splnění zákonných podmínek nejen pěstounovi, který převzal dítě do pěstounské péče, nýbrž také poručníkovi osobně pečujícímu o dítě a dále též osobě, jež má zájem stát se pěstounem a před rozhodnutím soudu o svěřením dítěte do pěstounské péče jí bylo rozhodnutím příslušného orgánu dítě do péče dočasně svěřeno (tzv. předpěstounská péče). Nárok na dávky má i osoba

---

<sup>56</sup> *Burdová, E.* Změny ve státní sociální podpoře od 1. října 2001, Právo a zaměstnání č. 10/2001.

<sup>57</sup> Blíže k pěstounské péči viz § 45a a násl. zákona č. 94/1963 Sb., o rodině.

pečující osobně o dítě, ke kterému nemá vyživovací povinnost, a to po dobu soudního řízení o ustanovení této osoby poručníkem. Dávky pěstounské péče tedy náleží za stanovených předpokladů i těmto osobám (dále jen „pěstoun“), popř. dle konkrétních okolností dotyčnému dítěti. Je však třeba upozornit na to, že při společné pěstounské péči manželů má nárok na dávku pouze jeden z nich.

S výjimkou sociálního příplatku mohou pěstounovi a dítěti svěřenému do pěstounské péče náležet i další dávky státní sociální podpory, např. přídavek na dítě nebo rodičovský příspěvek.

#### **a) Příspěvek na úhradu potřeb dítěte**

Příspěvek na úhradu potřeb dítěte je opakující se dávka, jejímž účelem je přispět k zabezpečení životních potřeb dítěte. Nárok na tuto dávku má nezletilé dítě svěřené do pěstounské péče. Po dosažení zletilosti náleží tato dávka v situaci, kdy jde o nezaopatřené dítě, které trvale žije a společně uhrazuje náklady na své potřeby s bývalým pěstounem. Příspěvek je však v tomto případě možné pobírat nejvýše do 26 let věku.

Výše příspěvku činí měsíčně 2,3násobek životního minima dítěte, resp. 1,4násobek pokud jde o dítě zaopatřené. Zákon o státní sociální podpoře zohledňuje též některé závažné sociální situace. Dalšími koeficienty (2,35 / 2,9 / 3,1) je třeba příslušnou částku násobit, je-li dítě dlouhodobě nemocné, dlouhodobě zdravotně postižené či dlouhodobě těžce zdravotně postižené. Výše příspěvku se tedy zvyšuje úměrně stupni zdravotního postižení. Jestliže dítě požívá důchod z důchodového pojištění (např. sirotčí důchod), poskytuje se tato dávka jen pokud je vyšší, a to ve výši rozdílu mezi touto dávkou a částkou pobíraného důchodu.

Příspěvek na úhradu potřeb dítěte se poskytuje po dobu trvání pěstounské péče a jak jsem již uvedla výše, při splnění stanovených podmínek i po jejím skončení dosažením zletilosti, nejdéle do 26 let věku dítěte. Za určitých okolností však dávka nenáleží – například po dobu, kdy je dítě v plném přímém zaopatření ústavu pro péči o děti nebo mládež. Dávka se vyplácí pěstounovi, popř. zletilému dítěti (trvá-li nárok i po dosažení zletilosti).

## b) Odměna pěstouna

Tato opakující se peněžitá dávka je projevem určitého společenského uznání osoby pečující o cizí dítě v pěstounské péči. Nárok na odměnu za výkon pěstounské péče má pěstoun, kterému bylo dítě svěřeno do pěstounské péče, a to zásadně do zletilosti dítěte. Poté je poskytování odměny pěstouna vázáno na dobu, po kterou má dotyčné dítě nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte (viz výše), popř. nárok na tuto dávku dítě nemá pouze z důvodu souběhu s důchodem vypláceným z důchodového pojištění.

Výše odměny pěstouna za každé dítě svěřené do pěstounské péče odpovídá měsíčně částce životního minima jednotlivce. Ve zvláštních případech vymezených zákonem o státní sociální podpoře se tato částka dále násobí příslušným koeficientem. Jedná se o situaci, kdy pěstoun pečuje o nejméně tři děti nebo je alespoň jedno dítě svěřené mu do pěstounské péče osobou závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni druhém a vyšším. Za těchto okolností činí odměna pěstouna 5,5násobek životního minima jednotlivce, přičemž za každé další svěřené dítě se odměna dále zvyšuje.

Pokud však pěstoun vykonává pěstounskou péči v zařízeních pro výkon pěstounské péče a je mu z tohoto důvodu poskytována odměna za výkon pěstounské péče podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí, nenáleží mu odměna pěstouna podle zákona o státní sociální podpoře. Odměna nenáleží rovněž po dobu, po kterou je dítě v plném přímém zaopatření ústavu pro péči o děti nebo mládež nebo v péči jiné osoby na základě rozhodnutí příslušného orgánu.

## c) Příspěvek při převzetí dítěte

Účelem této dávky je přispět na nákup věcí potřebných pro dítě přicházející do náhradní rodinné péče, například ošacení či jiného vybavení. Příspěvek při převzetí dítěte je dávka jednorázová, na níž má nárok pěstoun, který převzal dítě do pěstounské péče. Tato dávka náleží v případě téhož dítěte pouze jednou. Výše příspěvku je závislá na věku dítěte a činí:

Věk dítěte	Výše příspěvku
do 6 let	8 000 Kč
6 – 15 let	9 000 Kč
15 – 18 let	10 000 Kč

#### **d) Příspěvek na zakoupení motorového vozidla**

Další jednorázovou dávkou pěstounské péče je příspěvek na zakoupení motorového vozidla. Nárok na tuto dávku má pěstoun, který má v pěstounské péči alespoň čtyři děti, jestliže zakoupil osobní motorové vozidlo nebo zajistil nezbytnou celkovou opravu takového vozidla. Toto vozidlo nesmí pěstoun používat pro výdělečnou činnost, nýbrž musí být využíváno pro potřeby dětí.<sup>58</sup>

Výše příspěvku činí 70 % pořizovací ceny osobního motorového vozidla nebo prokázaných výdajů na opravy, nejvýše však 100 000 Kč; lze jej přiznat i opakovaně, avšak součet těchto příspěvků poskytnutých pěstounovi v posledních deseti kalendářních letech přede dnem podání žádosti o dávku nesmí překročit 200 000 Kč. Pokud ovšem pěstoun v období pěti let ode dne poskytnutí příspěvku motorové vozidlo prodá, daruje, začne používat pro výdělečnou činnost nebo přestane vykonávat pěstounskou péči z jiných než z vážných zdravotních důvodů, je povinen vrátit poměrnou část dávky odpovídající době v rámci příslušných pěti let, kdy vozidlo pro stanovený účel nepoužíval.

Jak jsem již zmínila, příspěvek na zakoupení motorového vozidla se poskytuje jednorázově a vyplácí se nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po měsíci, v němž byla dávka přiznána. Může být poskytnut též v bezhotovostní formě i před zakoupením vozidla, přičemž musí pěstoun v tomto případě pod sankcí vrácení dávky zakoupení vozidla prokázat.

#### ***Exkurz do historie pěstounských dávek***

Pokud jde o vývoj dávek pěstounské péče, už před přijetím zákona o státní sociální podpoře v roce 1995 existovaly ve stejném složení jak je tomu dnes, tj. zahrnovaly příspěvek na úhradu potřeb dítěte, odměnu pěstouna, příspěvek při převzetí dítěte a konečně i příspěvek na zakoupení motorového vozidla.

Konstrukce dávek v minulých letech v zásadě (až na určité výjimky) odpovídala současné právní úpravě, pomineme-li konkrétní koeficienty určující jejich výši. Tyto se samozřejmě v průběhu času měnily. Avšak zásadnější změny, které například nastaly v pojetí jiných dávek státní sociální podpory (zejména v letech 2007 a 2008), zde nenacházíme.

---

<sup>58</sup> *Burdová, E.* Nároky na dávky státní sociální podpory, Právo a zaměstnání č. 9/1995.

Z hlediska vývoje pěstounských dávek stojí za zmínku úprava příspěvku na zakoupení motorového vozidla v první polovině devadesátých let, kdy jeho výše mohla činit maximálně 6 000 Kč (na rozdíl od současných 100 000 Kč); tato dávka byla navíc před přijetím ZSSP, stejně jako příspěvek při převzetí dítěte, pojímána jako dávka fakultativní. Určitým vývojem prošel také příspěvek na úhradu potřeb dítěte, jenž byl původně nárokem pouze nezaopatřeného dítěte svěřeného do pěstounské péče.

Od října 1995 byly dávky pěstounské péče zákonem č. 117/1995 Sb. začleněny do systému státní sociální podpory a pokud jde o změny v jejich podobě v následujících letech, lze uvést například rozšíření okruhu osob, kterým pěstounské dávky náleží, o osoby účastníci se řízení o ustanovení poručníkem dítěte, které o dítě osobně pečují, přičemž k němu nemají vyživovací povinnost (s účinností od května 2004) či zavedení odměny pěstouna ve zvláštních případech (s účinností od června 2005).

### 2.4.3 Porodné

Porodné je dávka, kterou se jednorázově přispívá na náklady související s narozením dítěte. Zákon o státní sociální podpoře ji upravuje v § 44 až § 46. Nárok na tuto peněžitou obligatorní dávku má žena, která dítě porodila a pouze v zákonem stanovených výjimečných případech může být porodné poskytnuto jiné osobě. Jedná se o otce dítěte, kterému dávka náleží, pokud žena, jež dítě porodila, zemřela a dávka nebyla vyplacena jí ani jiné osobě; dále má nárok na porodné osoba, která převzala dítě do jednoho roku věku do trvalé péče nahrazující péči rodičů (zejm. osvojitel), a to bez ohledu na skutečnost, zda předtím vznikl nárok na porodné matce nebo otci dítěte (tj. v tomto případě lze dávku poskytnout dvakrát). Lze tedy pro názornost uvést následující situaci: Porodné bylo vyplaceno matce dítěte, ovšem když bylo dítěti 10 měsíců, přestala o něj pečovat a dítě bylo svěřeno do tzv. předadopční péče manželů. S ohledem na skutečnost, že dítěti ještě nebyl jeden rok, pečující žena nebo muž mohou uplatnit nárok na porodné z důvodu převzetí dítěte do péče. To, že matce bylo vyplaceno porodné, nemá na jejich nárok na dávku vliv.<sup>59</sup>

Porodné se poskytne, pokud došlo k porodu dítěte. Nezáleží na tom, jestli se dítě narodilo mrtvé nebo po porodu zemřelo, a na překážku nároku není ani skutečnost, že

---

<sup>59</sup> Příb, J., Břeská, N., Pilátová, J., Špundová, E. Mateřská a rodičovská dovolená. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, 2002, s. 105.

žena po porodu z jakýchkoli důvodů nezačala o dítě pečovat a nechala je například v kojeneckém ústavu k případnému osvojení. Nárok na porodné není vyloučen ani v případě, kdy žena spáchala vůči dítěti úmyslný trestný čin. Touto dávkou se tedy finančně oceňuje sama skutečnost, že došlo k porodu dítěte. Porodné tudíž nenáleží, došlo-li k potratu dítěte.<sup>60</sup>

Výše porodného je stanovena pevnou částkou a činí na každé narozené dítě 13 000 Kč. Dávka se stejně jako příspěvek na zakoupení motorového vozidla poskytuje jednorázově a vyplácí se nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po měsíci, ve kterém byla dávka přiznána.

### ***Exkurz do historie dávky***

Porodné bylo původně koncipováno jako dávka nemocenského pojištění. Tato dávka se namísto porodného nazývala podpora při narození dítěte a obdržela ji žena, která byla účastna nemocenského nebo důchodového pojištění nebo byla rodinnou příslušnicí účastníka pojištění a porodila dítě. Pro představu, tato dávka v roce 1990 činila 2 000 Kč.

Od října 1995 (tj. od účinnosti ZSSP) byla dávka transformována na tzv. porodné v rámci státní sociální podpory. Výše porodného závisela na tom, zda šlo o porod jednoho dítěte nebo o porod více dětí zároveň. Stanovila se jako součin částky životního minima na výživu a ostatní osobní potřeby dítěte nebo dětí a příslušného koeficientu; v případě narození jednoho dítěte se jednalo o 4násobek, dvou dětí 5násobek a tří nebo více dětí 9násobek ŽM. Další změny přinesla novela ZSSP z roku 2001, kdy došlo ke zvýšení koeficientů o jednu jednotku (tj. na 5,0 / 6,0 / 10,0 ) a tím tedy ke zvýšení porodného. Konkrétní výše porodného pak činila 8 450 Kč při narození jednoho dítěte, 20 280 Kč narodily-li se zároveň dvě děti a v případě současného narození tří dětí se částka porodného vyplňovala na 50 700 Kč.

K podstatnému navýšení porodného došlo od 1. dubna 2006, odkdy byl stanoven pro případ narození jednoho dítěte koeficient 10,0 a pokud se narodily zároveň dvě a více dětí, tak koeficient 15,00. Ve svém důsledku to tedy znamenalo, že při narození jednoho dítěte byla po této změně poskytována dávka ve výši 17 500 Kč, v případě

---

<sup>60</sup> Přib, J., Břeská, N., Pilátová, J., Špundová, E. Mateřská a rodičovská dovolená. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, 2002, s. 104.

dvou dětí se jednalo o částku 52 500 Kč a při současném narození tří dětí dosahovalo porodné dokonce 78 750 Kč. V následujícím roce došlo ještě k nepatrné úpravě koeficientů na 11,1 a 16,6.

Zásadní zlom ovšem představuje přijetí zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, neboť s účinností k 1. lednu 2008 přestal být ve vztahu k výši dávky zohledňován vícečetný porod a místo dosavadního součinu životního minima dítěte a příslušného koeficientu v závislosti na počtu narozených dětí byla výše porodného stanovena pevnou částkou. Na každé narozené dítě se tedy od té doby poskytuje jednotně dávka ve výši 13 000 Kč, jak je již uvedeno výše.

#### **2.4.4 Pohřebné**

Poslední tzv. netestovanou dávkou je pohřebné, jehož smyslem je přispět na náklady spojené s vypravením pohřbu<sup>61</sup>. Jedná se o jednorázovou peněžitou dávku upravenou v § 47 a § 48 ZSSP.

Nárok na pohřebné má osoba, která vypravila pohřeb nezaopatřenému dítěti nebo rodiči nezaopatřeného dítěte, jestliže zemřelá osoba měla ke dni úmrtí trvalý pobyt na území České republiky. Na rozdíl od předchozí právní úpravy již není tato dávka poskytována automaticky při každém vypravení pohřbu, nýbrž její poskytování je vázáno na nezaopatřenost dítěte způsobem, jak jsem uvedla.

Výše pohřebného je stanovena pevnou částkou a činí 5 000 Kč. V případě splnění podmínek nároku na tuto dávku ze strany více osob náleží pouze jednou, a to té osobě, jež uplatnila nárok na pohřebné jako první. V této souvislosti je vhodné upozornit, že se dávka poskytuje bez ohledu na příbuzenský nebo jiný vztah k zemřelému. Zároveň je rovněž důležité říci, že v případech, kdy je pohřeb vypraven současně pro více osob najednou (např. při autonehodách či jiných rodinných tragédiích), náleží pohřebné z titulu vypravení pohřbu každé ze zemřelých osob.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Tím se rozumí naložení s ostatky zemřelého ve smyslu příslušných právních předpisů (tj. zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů), např. zpopelnění v krematoriu či pohřbení do země.

<sup>62</sup> *Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L.* Státní sociální podpora s komentářem a příklady 2008. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s. 147.

### ***Exkurz do historie dávky***

Pohřebné bylo stejně jako porodné koncipováno původně jako dávka nemocenského pojištění; od října 1995 se pak stalo jednou z dávek systému státní sociální podpory a jeho výše až do konce roku 1997 činila 3 000 Kč.

K 1. lednu 1998 došlo nejen ke zvýšení dávky na 5 000 Kč, ale též ke zúžení okruhu osob majících na pohřebné nárok. Byla totiž stanovena podmínka, že k poskytnutí dávky je třeba, aby byl pohřeb vypraven v ČR nebo osoba, která zemřela, musela mít v době smrti trvalý pobyt na území ČR. Do této doby žádné takové podmínky stanoveny nebyly. Aby mohla být pevná částka pohřebného operativně měněna (nikoli tedy jen prostřednictvím změny zákona), byla vláda rovněž od ledna 1998 zmocněna zvýšit svým nařízením částku pohřebného, jestliže vzroste úhrnný index spotřebitelských cen od posledního stanovení výše dávky o 20 %.

Okruh oprávněných osob se u pohřebného znovu, a to zásadním způsobem, zúžil od 1. ledna 2008, kdy bylo pohřebné zavedeno v podobě, v jaké existuje dodnes. To znamená, že náleží pouze v případě, že byl vypraven pohřeb buď nezaopatřenému dítěti nebo jeho rodiči.

## **2.5 Vznik, zánik a další aspekty nároku na dávky a jejich výplatu**

V souladu s ustanovením § 49 zákona o státní sociální podpoře vzniká nárok na dávku dnem splnění všech podmínek stanovených tímto zákonem. Od nároku na dávku je však třeba odlišovat nárok na výplatu dávky, který vzniká splněním podmínek stanovených ZSSP pro vznik nároku dávku a na její výplatu a podáním žádosti o přiznání dávky.

Pokud jde o zánik nároku na dávky, je třeba odlišovat jednotlivé případy s ohledem na skutečnost, o jaké dávky státní sociální podpory se jedná. Nárok na jednorázově poskytované dávky zaniká, jestliže nebyl uplatněn do jednoho roku od stanoveného okamžiku u konkrétní dávky (tj. ode dne narození dítěte v případě porodného, ode dne pohřbení u pohřebného apod.). Jde-li však o přírůstek na dítě, sociální příplatek, příspěvek na bydlení, rodičovský příspěvek a opakující se dávky péčovské péče, uplynutím času nárok na dávku nezaniká. Ovšem v případě těchto opakujících se dávek státní sociální podpory zaniká nárok na jejich výplatu, a to

uplynutím tří měsíců ode dne, od kterého dávka nebo její část náleží. Na tomto místě si dovolím malé odbočení do minulosti. Zatímco do 30. září 2001 zanikal nárok na výplatu dávek státní sociální podpory (s výjimkou sociálního příplatku, příspěvku na bydlení a jednorázových dávek) uplynutím tří let ode dne, od kterého dávka nebo její část náležela, od 1. října 2001 byla prekluzivní jednorozční lhůta jednotná pro všechny dávky. Tato úprava se však udržela pouze do konce června 2003, neboť od 1. července 2003 činí tato lhůta v případě opakujících se dávek státní sociální podpory tři měsíce, jak je uvedeno výše.<sup>63</sup>

Pro nárok na výplatu přídatku na dítě musí oprávněná osoba prokázat vždy do 30. září<sup>64</sup> každého roku výši rozhodných příjmů pro nárok na tuto dávku. V případě, že rozhodný příjem ve stanoveném datu prokázán není, zastaví se výplata dávky, a pokud se příjem neprokáže ani do konce měsíce října, nárok na tuto dávku zaniká. Dojde-li však k dodatečnému prokázání příjmů, umožňuje ZSSP přiznat přídatku na dítě zpětně.

Sociální příplatek a příspěvek na bydlení se podle § 51 zákona přiznávají na období vždy od 1. července do 30. června následujícího kalendářního roku a v rámci uvedeného období se vyplácejí po dobu jednotlivých kalendářních čtvrtletí. Aby ovšem byly v těchto kalendářních čtvrtletích uvedené dávky vyplaceny, je třeba splnit podmínku prokázání výše rozhodných příjmů za předchozí kalendářní čtvrtletí. Nejsou-li příjmy tímto způsobem a v zákonných termínech prokázány, dojde – obdobně jako u přídatku na dítě – nejprve k zastavení výplaty těchto dávek a po té i k zániku nároku na ně. Rovněž v tomto případě je zákonem umožněno při dodatečném prokázání výše rozhodných příjmů doplatit uvedené dávky zpětně.

Pokud jde o výplatu dávek, je třeba říci, že všechny tři testované dávky státní sociální podpory, rodičovský příspěvek a opakující se dávky pěstounské péče se vyplácejí měsíčně, a sice nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po kalendářním měsíci, za který náležely. Jednorázové dávky se pak vyplácejí nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po měsíci, ve kterém byla dávka přiznána.

Formu výplaty dávky může její příjemce zvolit, přičemž může být kdykoliv změněna. Buď lze dávku vyplatit v hotovosti nebo je možné požádat o poukázání na

---

<sup>63</sup> Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 4. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 273-274 (autorka kap. V. Štangová).

<sup>64</sup> Toto datum bylo zvoleno s ohledem na možnost prokázání nezaopatřenosti dítěte, neboť potvrzení o studiu lze získat zpravidla až během měsíce září.

účet u banky v České republice. Do ciziny se dávky podle § 60 ZSSP nevyplácejí. Pro úplnost dodávám, že dávky vyplácí úřad práce, který je příslušný k rozhodování o dávkách.

Příjemcem dávky státní sociální podpory je oprávněná osoba. V případech, kdy oprávněná osoba nemůže být příjemcem dávky, na její místo nastupuje osoba jiná, a to především její zákonný zástupce nebo jiná osoba, jíž byla nezletilá oprávněná osoba svěřena do péče na základě rozhodnutí příslušného orgánu. Úřadu práce je ovšem také umožněno, ustanovit namísto výše zmíněných příjemců dávky tzv. zvláštního příjemce. Tímto způsobem bude úřad postupovat v případech, kdy by se výplatou dávky dosavadnímu příjemci zřejmě nedosáhlo účelu, kterému má dávka sloužit, nebo kdyby tím byly poškozeny zájmy osob, které je příjemce povinen vyživovat a dále rovněž tehdy, nemůže-li oprávněná osoba výplatu přijímat. Jako zvláštního příjemce lze ustanovit jen fyzickou nebo právnickou osobu, která s tím souhlasí a zároveň je zákonem stanovena povinnost této osoby použít dávku státní sociální podpory ve prospěch oprávněné osoby.

Z hlediska přechodu nároku na dávky je třeba upozornit na fakt, že nároky na dávky nelze v souladu s ustanoveními §§ 55 a 56 ZSSP postoupit ani dát do zástavy a dále nejsou rovněž předmětem dědictví.

Na závěr považuji za vhodné ještě zmínit, že za účelem rozhodování o dávkách státní sociální podpory musí příslušné orgány získat celou řadu údajů, které podmiňují rozhodnutí o dávce a její výši, přičemž ale některé z těchto údajů požívají ochrany podle příslušných právních předpisů. Z tohoto důvodu ZSSP ve svém § 50 stanoví jako podmínku nároku na výplatu dávky písemný souhlas oprávněné osoby a osob s ní společně posuzovaných s tím, aby státní orgány, právnické a fyzické osoby potřebné údaje orgánům státní sociální podpory, příp. Ministerstvu práce a sociálních věcí sdělily. Jedná se například o údaje o výši příjmu, přihlášení se k trvalému pobytu nebo skutečnostech prokazujících nezaopatřenost dítěte či nepříznivý zdravotní stav. Důležité je však uvést, že všechny tyto údaje a skutečnosti mohou příslušné orgány vyžadovat jen v rozsahu potřebném pro rozhodování o dávce, její výši a výplatě.

## 2.6 Životní minimum v systému dávek státní sociální podpory

Institut životního minima hraje v systému státní sociální podpory významnou roli. Výše některých dávek státní sociální podpory a v určitých případech i samotný nárok na dávku se totiž odvozují právě od částek životního minima. Je tomu tak například u přídatku na dítě či sociálního příplatku.

V souladu se zákonem č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu chápeme životní minimum jako společensky uznanou minimální hranici peněžních příjmů fyzických osob nezbytných k zajištění jejich výživy a ostatních základních osobních potřeb. Částky životního minima závisí na několika faktorech. Liší se jednak podle toho, jestli je příslušná osoba posuzována samostatně nebo spolu se společně posuzovanými osobami<sup>65</sup>, jednak podle pořadí osob a dále též v závislosti na tom, zda jde o nezaopatřené dítě a jakého je věku.

Pokud jde o životní minimum jednotlivce – tedy osoby, která není posuzována s jinými osobami – činí měsíční částka ŽM 3 126 Kč. Skutečnost, zda tato osoba je či není nezaopatřeným dítětem, v tomto případě výši životního minima neovlivňuje. Jinak tomu ovšem je, pokud jde o životní minimum společně posuzovaných osob čili rodiny. Zde se totiž uplatní v zásadě všechna výše uvedená kritéria pro stanovení výše ŽM. Konkrétní částky ŽM uvádím v následujícím přehledu:

Částka životního minima osoby, která se posuzuje jako první v pořadí, činí měsíčně:

- 2 880 Kč

Částka životního minima osoby, která se posuzuje jako druhá a další v pořadí, činí měsíčně:

- 2 600 Kč u osoby od 15 let věku, která není nezaopatřeným dítětem
- 2 250 Kč u nezaopatřeného dítěte ve věku od 15 do 26 let
- 1 960 Kč u nezaopatřeného dítěte ve věku od 6 do 15 let
- 1 600 Kč u nezaopatřeného dítěte ve věku do 6 let

Při výpočtu životního minima rodiny se postupuje tak, že se jako první v pořadí posuzují osoby, které nejsou nezaopatřenými dětmi a teprve poté nezaopatřené děti;

---

<sup>65</sup> Společně posuzovanými osobami pro účely stanovení ŽM jsou rodiče a nezletilé nezaopatřené děti a dále též další osoby vymezené v § 4 ZŽEM.

přítom se v rámci těchto skupin postupuje od osoby nejstarší k nejmladší. Životní minimum společně posuzovaných osob je pak tvořeno součtem částek životních minim jednotlivých osob. Lze tedy konstatovat, že konstrukce životního minima je založena na skladebním principu, který umožňuje stanovit výši životního minima pro jakýkoliv typ domácnosti.<sup>66</sup>

Následující tabulka ukazuje příklady životního minima různých typů domácností v Kč za měsíc.<sup>67</sup>

<b>jednotlivec</b>	<b>3126</b>
<b>2 dospělí</b>	$2880 + 2\ 600 = \mathbf{5\ 480}$
<b>1 dospělý, 1 dítě ve věku 5 let</b>	$2\ 880 + 1\ 600 = \mathbf{4\ 480}$
<b>2 dospělí, 1 dítě ve věku 5 let</b>	$2\ 880 + 2\ 600 + 1\ 600 = \mathbf{7\ 080}$
<b>2 dospělí, 2 děti ve věku 8 a 16 let</b>	$2\ 880 + 2\ 600 + 1960 + 2250 = \mathbf{9\ 690}$
<b>2 dospělí, 3 děti ve věku 5, 8 a 16 let</b>	$2\ 880 + 2\ 600 + 1\ 600 + 1960 + 2250 = \mathbf{11\ 290}$

Částky životního minima může vláda podle § 9 ZŽEM svým nařízením zvýšit v pravidelném termínu vždy od 1. ledna, a to podle skutečného růstu nákladů na výživu a na ostatní základní osobní potřeby, vyjádřeného růstem příslušného indexu spotřebitelských cen za domácnosti celkem ve stanoveném rozhodném období za podmínky, že příslušný index spotřebitelských cen vzroste od počátku rozhodného období alespoň o 5 %. Vláda má ovšem rovněž možnost provést toto zvýšení mimořádně, mimo termín pravidelné valorizace. Současně se zvýšením částky životního minima dojde z důvodu vzájemných vazeb i ke změně částek rozhodných pro nárok na příslušné dávky vyplácené ze systému státní sociální podpory, přičemž u některých dávek se změní i jejich výše.

Za vhodné považuji upozornit na skutečnost, že do konce roku 2007 byla vláda povinna zvýšit částky ŽM (byla-li naplněna podmínka nárůstu spotřebitelských cen alespoň o 5 %), od 1. ledna 2008 se však povinné zvýšení změnilo na fakultativní. To znamená, že záleží na úvaze vlády, zda částky životního minima v případě uvedeného nárůstu cen zvýší.

Pro úplnost výkladu je třeba zmínit se na tomto místě také o tzv. existenčním minimu, jehož právní úpravu nalezneme v již uvedeném zákoně č. 110/2006 Sb. Tato

<sup>66</sup> Krebs, V., Průša, L. Státní sociální podpora. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, 2002, s. 21.

<sup>67</sup> [http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane/zivotni\\_min](http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane/zivotni_min).

kategorie však ve vztahu k systému státní sociální podpory podstatný význam nemá; jeho hlavní využití nacházíme v oblasti dávek pomoci v hmotné nouzi.

Existenčním minimem, jakožto novým institutem zavedeným k 1. lednu 2007, rozumíme minimální hranici příjmů osoby, která se považuje za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití. Částka existenčního minima osoby činí v současné době 2 020 Kč. Upozorňuji ovšem na skutečnost, že existenční minimum nelze v souladu s ustanovením § 5 ZZEM použít u nezaopatřeného dítěte, u poživatele starobního důchodu, u osoby plně invalidní a u osoby starší 65 let. Ohledně zvýšení částek existenčního minima odkazují na výše uvedený výklad na toto téma u životního minima.

Závěrem si dovoluji uvést ještě několik málo slov ohledně dřívějšího pojetí institutu životního minima. Před účinností zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, tedy do 31. prosince 2006, bylo životní minimum tvořeno dvěma složkami, a sice částkou na výživu a ostatní základní osobní potřeby (ošacení, vzdělání apod.) a částkou k zajištění nezbytných nákladů na domácnost, vyjadřující potřebu finančních zdrojů nezbytných k úhradě společných nákladů především na bydlení a s ním související služby. Z hlediska právní úpravy se vycházelo ze zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, kterým byla koncem roku 1991 kategorie životního minima zavedena do systému sociální ochrany obyvatelstva. Částky na osobní potřeby byly odstupňovány podle věku osoby a s ohledem na její nezaopatřenost; částky nákladů na domácnost se lišily v závislosti na počtu osob v domácnosti. Od 1. července 2007 však životní minimum, jak je patrné z výkladu výše, již nezahrnuje nezbytné náklady na bydlení a ochrana v oblasti bydlení je řešena v rámci systému státní sociální podpory poskytováním příspěvku na bydlení a v systému pomoci v hmotné nouzi doplatkem na bydlení. Důvodem vyčlenění částek na domácnost (resp. bydlení) byla skutečnost, že náklady na bydlení se podstatně liší zejména podle velikosti obce, popřípadě v závislosti na její poloze. Tyto odlišnosti nebylo možné zohledňovat při jednotných částkách nákladů na bydlení považovaných za přiměřené, které by byly platné na celém území ČR.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Břeská, N., Vránová, L. Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky sociální péče pro zdravotně postižené osoby k 1.7.2008. 2. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s.21.

## 2.7 Organizace a řízení o dávkách státní sociální podpory

O dávkách státní sociální podpory rozhodují v prvním stupni úřady práce. Pokud jde o organizační uspořádání na území hlavního města Prahy, až do 1. ledna 2009 vykonávaly působnost prvoinstančního správního orgánu úřady městských částí určené Statutem hl.m. Prahy. Ukázalo se však, že takováto organizace v oblasti dávek státní sociální podpory s sebou přináší určitá úskalí, zejména pokud jde o otázku financování. Na území Prahy byl totiž výkon státní správy v oblasti SSP financován prostřednictvím příspěvku na výkon státní správy, na rozdíl od ostatního území ČR, kde byl financován zcela ze státního rozpočtu a nikoli jen částečně prostřednictvím příspěvku. Úřady městských částí se tedy oprávněně cítily diskriminovány. Od 1. ledna 2009 proto došlo na území hl. m. Prahy k významné změně, a sice převedení výkonu agendy státní sociální podpory z městských částí na Úřad práce hl. m. Prahy, tedy na stát.<sup>69</sup>

Konkrétně rozhodují úřady práce nejen o přiznání dávky, ale například i o změně její výše, zastavení výplaty nebo o jejím odnětí. Pokud jde o místní příslušnost, tato se řídí místem trvalého pobytu oprávněné osoby, přičemž výjimku z tohoto pravidla představují dávky poskytované podle předpisů ES. Ohledně organizace ještě připomínám, že ke zvýšení dostupnosti pro občany byla zřízena detašovaná pracoviště úřadů práce, tzv. kontaktní místa.<sup>70</sup>

Dávky státní sociální podpory lze přiznat jen na základě žádosti, kterou se řízení o přiznání dávky zahajuje. Tato žádost musí být písemná a oprávněná osoba ji příslušnému úřadu podává na tiskopisu předepsaném Ministerstvem práce a sociálních věcí. Tento požadavek nalezneme v § 67 ZSSP spolu s informací, že je možné o dávku požádat nejdříve 60 dnů přede dnem, od něhož oprávněná osoba o dávku státní sociální podpory žádá. Jde-li ovšem o řízení o změně výše již přiznané dávky, o zastavení její výplaty nebo o jejím odnětí, tato lze zahájit i z moci úřední, tj. z podnětu příslušného úřadu práce, nikoliv jen na návrh oprávněné osoby.

V žádosti je třeba uvést údaje rozhodné pro nárok na dávku a její výši; vždy se jedná o osobní údaje (jméno, příjmení, místo trvalého pobytu a rodná čísla) oprávněné osoby a osob s ní společně posuzovaných a souhlas těchto osob s tím, že je možné o nich zjišťovat údaje rozhodné pro řízení o dávkách. V závislosti na druhu dávky,

<sup>69</sup> <http://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=47241>.

<sup>70</sup> Příb, J. Průvodce sociálními dávkami 2008. Praha: BMSS-Start, 2008, s. 56 (autorka kap. M. Kepková).

o kterou se žádá, je dále samozřejmě nutné prokázat určité skutečnosti jako je například rozhodný příjem u dávek testovaných, nezaopatřenost dítěte, je-li pro nárok na dávku a její výši tato skutečnost rozhodná a podobně. Náležitosti žádosti zákon podrobně stanoví v § 68.

Zákon o státní sociální podpoře vymezuje rovněž účastníky řízení o dávce, kterými jsou kromě oprávněné osoby a příjemce dávky též osoba společně posuzovaná s oprávněnou osobou a další fyzická či právnická osoba (v případě řízení o přeplatku na dávce a jde-li o rozhodnutí o ustanovení tzv. zvláštního příjemce).

Písemné rozhodnutí o dávce se vydává jen v zákonem stanovených případech (§ 96 ZSSP). Například, jestliže dávka nebyla přiznána vůbec nebo v požadovaném rozsahu, byla-li dávka odejmuta či výplata dávky zastavena, jde-li o přeplatek na dávce anebo o situace, kdy musí úřad práce rozhodovat, komu se bude dávka vyplácet. V ostatních případech, tedy pokud se nevydává rozhodnutí, je zásadně třeba doručit žadateli písemné oznámení o dávce a její výši. Proti němu lze podat ve lhůtě 30 dnů ode dne výplaty první splátky dávky písemné námitky, na jejichž základě pak příslušný úřad práce musí vydat rozhodnutí o dávce.

Proti rozhodnutí vydaném v řízení ve věcech státní sociální podpory v prvním stupni se lze odvolat a o tomto odvolání pak rozhoduje krajský úřad, popř. Magistrát hlavního města Prahy (jde-li o rozhodnutí Úřadu práce hl.m. Prahy). Pokud by oprávněná osoba ani s tímto rozhodnutím nesouhlasila, má možnost podat návrh na přezkoumání tohoto rozhodnutí soudem v rámci správního soudnictví.

V souladu s § 2a ZSSP můžeme tedy shrnout, že orgány státní sociální podpory, jež vykonávají státní správu podle zákona o státní sociální podpoře jsou úřady práce a Úřad práce hlavního města Prahy, v druhé instanci pak krajské úřady a Magistrát hlavního města Prahy, které tak činí v přenesené působnosti. K orgánům státní sociální podpory řadíme rovněž Ministerstvo práce a sociálních věcí. Pro úplnost se ještě zmíním o správních obvodech příslušných orgánů SSP. Úřady práce provádějí státní sociální podporu ve správních obvodech shodných s územními obvody okresů; správním obvodem Úřadu práce hlavního města Prahy je území obvodů hlavního města Prahy; krajské úřady vykonávají svou působnost podle ZSSP ve správních obvodech úřadů práce spadajících do správního obvodu krajského úřadu a konečně Magistrát

hlavního města Prahy vykonává správu státní sociální podpory na území hlavního města Prahy.

Na úplný závěr poukazuji na to, že pro řízení o dávkách SSP se použijí obecné předpisy o správním řízení, nestanoví-li zákon o státní sociální podpoře jinak. Správní řád je tedy subsidiárním procesním předpisem ve vztahu ke zvláštním ustanovením ZSSP upravujícím specifika řízení o dávkách státní sociální podpory.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 4. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 346 (autor kap. J. Ryba).

### 3. Další dávky a jiné formy podpory rodin s dětmi

V rámci systému sociálního zabezpečení není oblast zabezpečení rodin s dětmi reprezentována pouze systémem dávek státní sociální podpory, který je konstruován – jak již bylo několikrát zdůrazněno – jako hlavní podpůrný mechanismus pro rodinu s nezaopatřenými dětmi. V české právní úpravě nalezneme totiž i další formy pomoci určené rodinám s dětmi.

S rodinnou politikou souvisí především systém sociální pomoci, v rámci kterého existují dávky pomoci v hmotné nouzi, dávky sociální péče pro osoby se zdravotním postižením a dále jsou v rámci tohoto subsystému sociálního zabezpečení poskytovány též sociální služby. Významnou součástí rodinné politiky tvoří i některé instituty nemocenského pojištění a charakter podpory rodiny mají rovněž některé z dávek důchodového pojištění. Můžeme tedy konstatovat, že v rámci systému sociální pomoci a sociálního pojištění nalezneme celou řadu legislativních opatření podporujících rodinu v závislosti na určitých podmínkách spojených s konkrétní sociální situací rodiny.<sup>72</sup>

Uvedené oblasti finanční pomoci rodinám zhruba odpovídají přístupům v ostatních zemích. Na tomto místě je možno upozornit na neexistenci přímých dávek pro neúplné rodiny, které jsou běžné v řadě vyspělých států (Francie, Velká Británie aj.). V našich podmínkách jsou ovšem jejich nároky zohledněny jak v rámci dávek státní podpory, tak rovněž v rámci ostatních subsystémů sociálního zabezpečení.<sup>73</sup>

Z hlediska právní úpravy zabezpečení rodin s dětmi lze tedy shrnout, že sociální dávky určené pro rodiny s dětmi upravují právní předpisy ČR v několika sociálních systémech. Vedle zákona o státní sociální podpoře (podrobněji rozebraného v předchozí kapitole) věnují rodinným dávkám pozornost zejména předpisy nemocenského pojištění, sociální pomoci a okrajově též předpisy důchodového pojištění.

V následujícím výkladu se zabývám pouze vybranými aspekty daného podsystému sociálního zabezpečení, souvisejícími s problematikou zabezpečení rodiny s dětmi.

---

<sup>72</sup> Národní zpráva o rodině – MPSV (2004), dostupná z <http://www.mpsv.cz/cs/898>.

<sup>73</sup> Kotous, J., Munková, G., Peřina, P. Úvod do sociální politiky. 3. upravené a doplněné vydání. Praha: Vodnář, 2003, s. 88.

### 3.1 Podpora rodiny s dětmi v rámci systému sociálního pojištění

Sociální pojištění můžeme definovat jako povinný finanční systém, kterým se občan sám nebo někdo jiný občana povinně zajišťuje pro případ budoucí sociální události (nemoc, stáří, rané mateřství apod.).<sup>74</sup> Jeho smyslem je zajistit v případě sociální události, jež vede ke krátkodobé nebo dlouhodobé ztrátě příjmu, odpovídající náhradu, která pomůže tyto změny v příjmech vyrovnat. Tím, že dávky plynoucí ze sociálního pojištění pomáhají stabilizovat příjmovou situaci v celé domácnosti, je vlastně tímto subsystémem sociálního zabezpečení podporován nikoliv jen konkrétní jedinec, ale i jeho rodina. Na rozdíl od systému státní sociální podpory jsou dávky plynoucí ze sociálního pojištění vázány na předchozí platbu příspěvků a lze tedy říci, že jsou občané v zásadě nuceni, aby se odložením osobní spotřeby postarali pro budoucnost sami o sebe a své rodiny.

Z hlediska zabezpečení rodin s dětmi má v rámci sociálního pojištění význam především nemocenské pojištění, jehož dávkami se vztahem k rodině se budu zabývat níže, a dále lze na tomto místě uvést i důchodové pojištění. Ohledně tohoto se však omezím pouze na konstatování, že charakter podpory rodiny mají v tomto systému především pozůstalostní důchody vyplácené pozůstalým v případě úmrtí člena rodiny, přičemž bych v souvislosti s problematikou zabezpečení rodin s dětmi upozornila zejména na důchody sirotčí, na které mají nárok nezaopatřené děti při smrti jejich rodičů.<sup>75</sup>

#### 3.1.1 Dávky nemocenského pojištění se vztahem k rodině

Z nemocenského pojištění náleží podle zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění čtyři druhy peněžitých dávek, a to nemocenské, peněžitá pomoc v mateřství, ošetrovné a vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství. Přitom za rodinné dávky, resp. prorodinná opatření je možné považovat hned tři z nich, a sice tři posledně jmenované.

Protože se peněžitá pomoc v mateřství a vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství – jak již ostatně vyplývá i ze samotného názvu těchto dávek – poskytují z důvodu těhotenství a mateřství (a lze je tedy spíše zařadit do kategorie zabezpečení

---

<sup>74</sup> Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 4. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 15 (autor kap. I. Tomeš).

<sup>75</sup> Blíže k důchodům pozůstalých viz §§ 49 – 52 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění .

ženy v těhotenství a mateřství), rozhodla jsem se blíže věnovat dávce, která má obecnější charakter a může se vyskytovat i v rodině s dětmi vyššího věku. Následuje tedy základní charakteristika tzv. ošetřovného.

Nárok na ošetřovné (označovaného do 31. prosince 2008 „podpora při ošetřování člena rodiny“) má podle § 39 zákona o nemocenském pojištění zaměstnanec (muž či žena), který nemůže pracovat z důvodu:

- ošetřování nemocného dítěte mladšího 10 let
- péče o dítě mladší 10 let, protože:
  - dětské výchovné zařízení, v jehož péči dítě jinak je, nebo škola, kterou navštěvuje, byly uzavřeny z nařízení příslušného orgánu
  - dítě nemůže být pro nařízenou karanténu v péči výchovného zařízení nebo docházet do školy
  - osoba, která jinak o dítě pečuje, nemůže o něj pečovat z důvodu, že onemocněla nebo jí byla nařízena karanténa
- ošetřování jiného nemocného člena domácnosti<sup>76</sup>, pokud jeho zdravotní stav vyžaduje nezbytně ošetřování jinou osobou.

Jak je tedy patrné z uvedeného výkladu, poskytování ošetřovného není podmíněno přítomností nezaopatřeného dítěte v rodině, nýbrž může náležet i v domácnostech bezdětných. Podmínkou nároku na tuto peněžitou dávku ovšem je, že dítě nebo nemocný člen rodiny žije se zaměstnancem v domácnosti, avšak s výjimkou případu, kdy se jedná o ošetřování nebo péči o dítě mladší 10 let ze strany jeho rodiče. Zde se splnění této podmínky nevyžaduje.

Výše ošetřovného je stanovena za kalendářní den a činí 60 % denního vyměřovacího základu.<sup>77</sup> Za důležité považuji upozornit na skutečnost, že v témže případě ošetřování či péče náleží ošetřovné jen jednou; buď pouze jednomu z oprávněných anebo postupně dvěma oprávněným, neboť je od 1. ledna 2009 umožněno se v ošetřování vystřídat. Takovéto vystřídání lze však provést jen jednou.

Pokud jde o dobu poskytování ošetřovného (tzv. podpůrní dobu), je třeba rozlišit jednak dvě časová období, jednak dvě situace s ohledem na osobu ošetřujícího či pečujícího zaměstnance. Zásadně dávka náleží po dobu prvních devíti kalendářních dnů

<sup>76</sup> Domácnost je vykládána ve smyslu ustanovení § 115 občanského zákoníku.

<sup>77</sup> K dennímu vyměřovacímu základu blíže viz § 18 ZNP.

(trvá-li potřeba ošetřování či péče); jinak tomu ovšem je u osamělých zaměstnanců<sup>78</sup>, kteří mají v trvalé péči alespoň jedno dítě ve věku do 16 let, jež neukončilo povinnou školní docházku. Podpůrčí doba v tomto případě činí nejdéle šestnáct kalendářních dnů. Tato úprava platila do konce roku 2009 a znovu se podle ní bude postupovat od 1. ledna 2011, ovšem za předpokladu, že nebude politiky schváleno něco jiného.

Pro rok 2010 byla stanovena ohledně podpůrčí doby zvláštní úprava, která byla přijata v rámci tzv. úsporného balíčku.<sup>79</sup> Od 1. ledna 2010 činí podpůrčí doba u ošetřovného nejvýše šest kalendářních dnů a v případě osamělého zaměstnance nanejvýš třináct kalendářních dnů s tím, že se bude ošetřovné vyplácet až od čtvrtého dne potřeby ošetřování nebo péče. Toto opatření fakticky znamená zavedení třídní karenční doby, neboť po dobu prvních tří kalendářních dnů potřeby ošetřování nebo péče nebude zaměstnanci poskytováno žádné plnění, a to ani z nemocenského pojištění, ani ze strany zaměstnavatele.

Pro názornost uvedu závěrem příklad: Převzal-li v únoru 2010 ošetřování dítěte jeho otec od pátého dne potřeby ošetřování, bude se ošetřovné poskytovat matce dítěte jen za čtvrtý den potřeby ošetřování (za první až třetí den potřeby ošetřování se ošetřovné neposkytne). Od pátého dne až do devátého dne potřeby ošetřování se bude ošetřovné vyplácet otci dítěte.<sup>80</sup>

### **3.2 Podpora rodiny s dětmi v rámci systému sociální pomoci**

Sociální pomoc představuje další významnou součást systému sociálního zabezpečení. Z hlediska sociální politiky ji lze chápat jako poslední síť sociální ochrany, přičemž se velmi často v této souvislosti užívá termín záchranná sociální síť, použitý poprvé ve vládním dokumentu „Scénář sociální reformy“ z počátku devadesátých let, o němž je zmínka v kapitole věnované vývoji právní úpravy zabezpečení rodin s dětmi.

Smyslem systému sociální pomoci je předcházet vzniku chudoby a v případě, že nastane, zmírňovat její dopady, aby se zabránilo sociálnímu vyloučení a dále rovněž předcházet vzniku sociálního vyloučení a jestliže k němu přece jen dojde, začleňovat

---

<sup>78</sup> Za osamělého zaměstnance se považuje zaměstnanec svobodný, ovdovělý nebo rozvedený, nežije-li s družkou (druhem) nebo v registrovaném partnerství. Blíže viz § 40 odst. 7 ZNP.

<sup>79</sup> Blíže viz zákon č. 362/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s návrhem zákona o státní rozpočtu ČR na rok 2010.

<sup>80</sup> *Příb, J.* Víme, jaké jsou změny v sociálních dávkách pro rok 2010?, *Právo a rodina* č. 12/2009.

sociálně vyloučené zpět do společnosti, a to především prostřednictvím pomoci osobám, které jsou odkázány na pomoc jiného.<sup>81</sup>

Dříve než se budu věnovat platné právní úpravě sociální pomoci, jež má význam pro rodiny s dětmi, dovolím si ve stručnosti přiblížit právní úpravu, která té dnešní bezprostředně předcházela.

Stěžejním právním předpisem byl zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, který stanovil, že sociální péčí stát zajišťuje pomoc občanům, jejichž základní životní potřeby nejsou dostatečně zabezpečeny příjmy z výdělečné činnosti nebo dávkami důchodového či nemocenského pojištění, a dále občanům, kteří ji potřebují vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo kteří bez pomoci společnosti nemohou překonat nepříznivou sociální situaci. Sociální péči tehdy tvořily dávky a služby sociální péče, přičemž v rámci dávek bylo rozlišováno několik skupin. Byly vymezeny dávky určené rodinám s dětmi, zdravotně postiženým, starým občanům, občanům potřebujících zvláštní pomoc a konečně též dávky určené občanům společensky nepřizpůsobeným.

Význam mělo dále přijetí zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu a především zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, který obsahoval ustanovení upravující podmínky nároku na dávky sociální potřebnosti a jejich výši. Právní úprava tak začala být roztržštěná a vedle dosud existujících dávek sociální péče (upravených z větší části ve vyhlášce č. 182/1991 Sb., provádějící zákon o sociálním zabezpečení) se objevily dávky další, a sice poskytované dle zákona o sociální potřebnosti. Přitom rodinám s dětmi byly určeny zejména následující dávky:

- peněžité a věcné dávky rodičům nezaopatřených dětí, těhotným ženám a nezaopatřeným dětem
- příspěvek na pořízení základního vybavení dítěte
- příspěvek na úhradu za užívání bytu nezaopatřeného osiřelého dítěte
- příspěvek na rekreaci dětí důchodce
- příspěvek na výživu dítěte, aj.<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 4. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 283 – 284 (autorka kap. K. Koldinská).

<sup>82</sup> Břeská, N., Vránová, L. Dávky sociální péče s komentářem a vybranými vzory tiskopisů žádostí k 1.3.2006. 4. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2006, s. 11.

Pokud jde o oblast služeb sociální péče, lze na tomto místě upozornit, že tehdejší právní úprava neodpovídala požadavkům praxe a vyžadovala změnu.

Zásadní proměna systému sociální péče, a to nejen na úseku služeb sociální péče, nastala v roce 2006 (s účinností od 1. ledna 2007), kdy došlo k přijetí tří nových zákonů. Jednalo se o zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, který jednak nahradil zákon o sociální potřebnosti a jednak se do něj transformovaly rovněž některé dávky sociální péče z vyhlášky č. 182/1991 Sb., dále byl přijat zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, který vedle nové úpravy sociálních služeb zavedl též příspěvek na péči jakožto novou dávku a konečně třetím nově přijatým předpisem byl zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu. Pro úplnost podotýkám, že z předchozí úpravy systému sociální péče se zachovala pouze právní úprava týkající se osob zdravotně postižených.

Z hlediska zabezpečení rodin s dětmi lze v rámci systému sociální pomoci vyzdvihnout především sféru pomoci v hmotné nouzi a úsek sociálních služeb pro rodinu s dětmi.

### **3.2.1 Dávky pomoci v hmotné nouzi se vztahem k rodině**

Pomoc v hmotné nouzi lze vymezit jako moderní formu pomoci osobám s nedostatečnými příjmy, motivující tyto osoby k aktivní snaze zajistit si prostředky k uspokojení životních potřeb. Patří mezi opatření, kterými stát bojuje proti sociálnímu vyloučení a je založena na principu, že každá osoba, která pracuje, se musí mít lépe než ta, která nepracuje, popřípadě se práci vyhýbá.<sup>83</sup>

Ze systému pomoci v hmotné nouzi se podle výše zmíněného zákona č. 111/2006 Sb. poskytují dvě opakující se dávky obligatorní, a sice příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení, a dále též jednorázová dávka souhrnně označená jako mimořádná okamžitá pomoc, která je určena několika odlišným okruhům osob a její poskytnutí v zásadě závisí na posouzení příslušného orgánu.

---

<sup>83</sup> Beck, P. Pomoc v hmotné nouzi – kdo na ni dosáhne?, Právo a rodina č. 3/2009.

Důležitou roli ve vztahu k rodině s dětmi hrají svým způsobem všechny tři uvedené dávky, ačkoli jejich hlavním adresátem jsou osoby s nedostatkem finančních prostředků, a nikoli rodiny s dětmi jakožto specificky určené skupiny.

Obecně lze říci, že v hmotné nouzi se osoba, popř. rodina nachází tehdy, nemá-li dostatečné příjmy a jestliže její celkové majetkové a sociální poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb na takové úrovni, jež je pro společnost ještě přijatelná. Zároveň nemůže tato osoba vyřešit svoji obtížnou situaci vlastním přičiněním, neboť z objektivních důvodů není v jejích silách příjmy zvýšit, a to například vlastní pracovní činností, prodejem majetku apod.

První dávkou, jejíž základní charakteristiku v této pasáži uvedu, je příspěvek na živobytí. Nárok na něj má osoba, pokud její příjem (popř. příjem společně posuzovaných osob<sup>84</sup>) nedosahuje po odečtení přiměřených nákladů na bydlení částky živobytí posuzovaných osob. Přitom živobytí osoby představuje peněžní částku potřebnou k zabezpečení základních životních potřeb osoby. Výše této částky se odvozuje jednak od existenčního a životního minima osoby a dále se zohledňuje též její individuální snaha o zvýšení příjmu. Vymezení částek živobytí u jednotlivých osob nalezneme v § 24 ZPHN; například u nezaopatřeného dítěte činí částka živobytí částku životního minima. Pro stanovení živobytí rodiny se pak konkrétní částky živobytí příslušných osob jednoduše sčítají.

Samotná výše příspěvku na živobytí činí měsíčně rozdíl mezi částkou živobytí osoby či rodiny a jejich příjmem. Ohledně přiměřených nákladů na bydlení si na tomto místě dovoluji jen krátce upozornit, že se jimi rozumí odůvodněné náklady na bydlení (blíže upravené v § 34 ZPHN), přičemž je lze pro účely příspěvku na živobytí započítat nejvýše do 30 % (v Praze 35 %) příjmu posuzovaných osob.

Další dávkou, která může rodině s dětmi pomoci, je doplatek na bydlení. Nárok na něj vzniká vlastníkově nebo nájemci bytu, pokud jeho příjem, resp. příjem rodiny<sup>85</sup> zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí je po úhradě odůvodněných nákladů na

---

<sup>84</sup> Okruh společně posuzovaných osob se zásadně vymezuje dle ZZEM. Společně se vždy posuzují rodiče a nezletilé děti, manželé nebo partneři, rodiče a nezletilé zaopatřené děti nebo zletilé děti, které s rodiči užívají byt a nejsou posuzovány s jinými osobami, a dále rovněž jiné osoby, které spolu žijí a uhradují náklady na své potřeby.

<sup>85</sup> Rodina (tj. okruh společně posuzovaných osob) se posuzuje shodně jako u příspěvku na bydlení v rámci SSP.

bydlení nižší než částka živobytí tohoto vlastníka či nájemce bytu, resp. rodiny. Zákon o pomoci v hmotné nouzi vymezuje ohledně nároku na doplatek na bydlení celou řadu dalších podmínek. Za nejdůležitější považuji zmínit zejména podmínku získání nároku na příspěvek na živobytí a příspěvku na bydlení a rovněž skutečnost, že osoba žádající o doplatek na bydlení užívá byt v obci, ve které je hlášena k trvalému pobytu. Zároveň je však třeba podotknout, že v některých případech povoluje zákon z těchto požadavků výjimky.

Jde-li o výši doplatku na bydlení, je tato měsíčně stanovena jako rozdíl mezi částkou odůvodněných nákladů na bydlení (sníženou o příspěvek na bydlení) a částkou, kterou příjem (zvýšený o příspěvek na živobytí) převyšuje částku živobytí. Lze tedy v zásadě shrnout, že po zaplacení nákladů na bydlení musí osobě, resp. rodině zůstat částka živobytí.

Poslední z dávek pomoci v hmotné nouzi je mimořádná okamžitá pomoc. Jak už vyplývá ze samotného označení, poskytuje se tato dávka osobám, které se ocitnou v situacích, jež je třeba bezodkladně řešit. Lze vymezit pět takových případů:

- osobě hrozí vážná újma na zdraví
- osobu postihne vážná mimořádná událost (povodeň, vichřice, požár, zemětřesení apod.)
- osoba musí uhradit nezbytný jednorázový výdaj (správní poplatek, jízdné aj.)
- osoba je ohrožena sociálním vyloučením (např. při propuštění z výkonu trestu odnětí svobody či po ukončení léčby chorobných závislostí)
- osoba musí uhradit náklady spojené s pořízením nebo opravou nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby a na základní vybavení domácnosti a odůvodněné náklady související se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřených dětí.

O pomoc rodinám s dětmi jde zejména v posledním jmenovaném případě, kdy má být poskytnutím mimořádné okamžité pomoci zabráněno především sociálnímu vyloučení dětí z chudých rodin. Konkrétně se může jednat například o financování školy v přírodě u dítěte z rodiny s nízkými příjmy.<sup>86</sup>

Výše mimořádné okamžité pomoci není jednotná pro všechny vyjmenované situace, nýbrž je stanovena pro jednotlivé okruhy osob rozdílně. Podrobnou úpravu

---

<sup>86</sup> Břeská, N., Vránová, L. Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky sociální péče pro zdravotně postižené osoby k 1.7.2008. 2. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2008, s. 15.

nalezneme v § 37 ZPHN. Obecně můžeme říci, že se ve většině případů vychází z částek životního a existenčního minima.

Závěrem považuji za přínosné ještě uvést, v jaké formě jsou dávky pomoci v hmotné nouzi poskytovány. Zatímco doplatek na bydlení je poskytován pouze v penězích, příspěvek na živobytí a mimořádná okamžitá pomoc se poskytují jak v peněžní, tak i ve věcné formě, popř. v obou.

### **3.2.2 Sociální služby pro rodiny s dětmi**

Dalším úsekem systému sociální pomoci, který má význam z hlediska zabezpečení rodiny s dětmi, je bezpochyby oblast sociálních služeb, která zahrnuje i široké spektrum prorodinných služeb. Hlavním pramenem právní úpravy je již zmíněný zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, který nabyl účinnosti k 1. lednu 2007. Kromě sociálních služeb upravuje tento předpis též příspěvek na péči, jakožto dávku poskytovanou přímo osobám, které potřebují pomoc jiné osoby<sup>87</sup>; dále zákon rovněž stanoví předpoklady pro výkon povolání sociálního pracovníka. Nyní ale přistupme k charakteristice sociálních služeb poskytovaných rodinám s dětmi.

Úvodem lze nejprve obecně vymezit, co se dle zákona rozumí sociální službou. Jedná se o činnost nebo soubor činností zajišťujících pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení. § 32 ZSS potom blíže stanoví, že sociální služby zahrnují sociální poradenství, služby sociální péče a služby sociální prevence, přičemž se poskytují buď jako služby pobytové, ambulantní anebo terénní. V následujícím výkladu, resp. výčtu sociálních služeb, se budu věnovat sociálním službám cíleným především na pomoc rodinám s dětmi.

Rozhodně je třeba do této kategorie zařadit oblast odborného sociálního poradenství, které je poskytováno ve specializovaných poradnách pro rodinu, manželství a mezilidské vztahy. Osobám nacházejícím se v nepříznivé sociální situaci se zde poskytují potřebné informace, jež přispívají k řešení jejich rodinných problémů. Může jít například o bezradnost při výchově dětí či řešení vývojových problémů dětí.

---

<sup>87</sup> Tento příspěvek mohou použít buď k pokrytí nezbytných nákladů při zajištění péče v rodině nebo uhradit z této dávky profesionální sociální službu.

Na rodinu s dítětem raného věku (do 7 let), jehož vývoj je ohrožen vlivem zdravotního postižení či v důsledku nepříznivé sociální situace, je pak orientována tzv. raná péče. Smyslem této služby je podpora rodiny a vývoje dítěte s ohledem na jeho specifické potřeby, a to například formou výchovné, vzdělávací či sociálně terapeutické činnosti. Tato služba je poskytována zejména v domácnosti a v zásadě napomáhá předcházet nutnosti umístování dětí do ústavní péče.

Za zmínku na tomto místě stojí rozhodně též odlehčovací služby, zajišťující mj. rodinám, které celoročně pečují o dítě s postižením, pomoc ve zvládnutí péče. Poskytování této služby může konkrétně spočívat například v doprovodu dítěte do školy, čímž se naplní hlavní cíl odlehčovacích služeb, a sice umožnit pečujícím osobám nezbytný odpočinek.

Rodinám s dětmi je dále určena též pečovatelská služba, a to v případech, kdy situace v rodině vyžaduje pomoc jiné osoby. Pečovatelé pomáhají člověku zvládnout péči o sebe a o domácnost, dále zahrnuje tato služba též pomoc při osobní hygieně či při zajištění stravy a významný prvek představuje v neposlední řadě také zprostředkování kontaktu se společenským prostředím.

Rovněž krizová pomoc či telefonická krizová pomoc hraje ve vztahu k rodinám důležitou roli. Zde se jedná o neodkladnou pomoc lidem, kteří nejsou schopni vlastními silami zvládnout svoji nepříznivou životní situaci. Jednou z nejpočetnějších cílových skupin tohoto typu sociální služby je právě rodina; fungují například krizové telefonické linky pro děti, krizová centra apod. Za cíl si tato služba klade především poskytnout osobě v krizové situaci podporu a pocit bezpečí, aby pocítil úlevu a naději na návrat na předkrizovou úroveň.<sup>88</sup>

Rodině s dítětem, u něhož je jeho vývoj ohrožen v důsledku dopadů dlouhodobě krizové sociální situace, kterou rodiče nedokáží sami bez pomoci překonat, jsou poskytovány tzv. sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi.

Závěrem bych upozornila ještě na azylové domy, přičemž v rámci sociálních služeb cílených na rodinu jde zejména o azylové domy pro matky s dětmi. Podstatou této služby je poskytnutí přechodného ubytování osobám v nepříznivé sociální situaci spojené se ztrátou bydlení za současné motivace k vlastní aktivitě a dále také pomoc při zajištění vlastního bydlení.

---

<sup>88</sup> Národní zpráva o rodině – MPSV (2004), dostupná z <http://www.mpsv.cz/cs/898>.

Pokud jde o úhradu nákladů za sociální služby, liší se tato v závislosti na konkrétní poskytované službě; přitom je možná částečná nebo plná úhrada anebo je poskytování služby bezplatné. Většina výše zmíněných sociálních služeb určených rodinám s dětmi se poskytuje bez úhrady nákladů. Za zajímavé považuji zmínit, že vliv na zpoplatnění či bezplatnost poskytované služby může mít též počet současně narozených dětí v rodině. Pro názornost lze uvést následující příklad týkající se pečovatelské služby: Za poskytování této služby se dle § 75 hradí zásadně úhrada, avšak s výjimkou nákladů za stravu se pečovatelská služba poskytuje bez úhrady mj. právě rodinám, ve kterých se narodily současně tři nebo více dětí, a to do čtyř let věku těchto dětí.

Na úplný závěr ještě malá poznámka ohledně poskytovatelů sociálních služeb. Těmi nejvýznamnějšími jsou především nestátní subjekty (zejm. občanská sdružení a obecně prospěšné společnosti), které nabízejí opravdu velmi široké spektrum sociálních služeb. Vedle nich se ovšem na zřizování organizací poskytujících sociální služby podílí rovněž obce a kraje, a zároveň je na tomto místě třeba připomenout též Ministerstvo práce a sociálních věcí, které je nyní například zřizovatelem pěti specializovaných ústavů sociální péče.<sup>89</sup>

Pro úplnost jen dodávám, že o poskytování sociálních služeb musí být mezi jejich příjemcem a poskytovatelem uzavřena smlouva. Tento požadavek zavedl zákon o sociálních službách a nutno podotknout, že lze tuto změnu hodnotit velmi kladně, neboť se díky ní vztah mezi oběma stranami více zprůhlední a zároveň se tímto logicky posiluje postavení příjemce služby.

---

<sup>89</sup> <http://www.mpsv.cz/cs/9>.

## 4. Rodinné dávky v Německu

Spolková republika Německo je s celkovým počtem zhruba 80 milionů obyvatel v současné době nejlidnatější zemí Evropy. Musí se však potýkat se zhoršujícím se populačním vývojem, stárnutím obyvatelstva a velmi nízkou porodností.

Podíváme-li se na opatření rodinné politiky, lze konstatovat, že mají zpravidla univerzální charakter, ačkoli některá z nich zohledňují též výši rodinného příjmu. Úlohou rodinných dávek je především kompenzovat finanční situaci rodin s dětmi v porovnání s rodinami bezdětnými. Vedle důrazu na vyrovnávání rodinných nákladů mezi rodinami s dětmi a rodinami bezdětnými se německá rodinná politika soustředí především na sladování rodinného a profesionálního života, podporu osaměle vychovávajících rodičů a v neposlední řadě též na podporu rodinného bydlení.<sup>90</sup>

Než přistoupím k výkladu jednotlivých dávek poskytovaných rodinám s dětmi, považuji za zajímavé zmínit, že řešení rodinné problematiky náleží v Německu na úrovni spolkového státu zvláštnímu ministerstvu rodiny, oficiálně nazvaném Spolkové ministerstvo pro rodiny, seniory, ženy a mládež.

### 4.1 Jednotlivé dávky pro rodiny s dětmi

System rodinných dávek tvoří v současné době v Německu zejména přídavek na dítě (Kindergeld), rodičovský příspěvek (Elterngeld), příplatek na dítě (Kinderzuschlag) a záloha na výživné (Unterhaltsvorschuss). Významnou pomoc rodinám s dětmi představuje dále též příspěvek na bydlení (Wohngeld), kterému se budu věnovat závěrem této podkapitoly.

#### 4.1.1 Přídavek na dítě

Přídavek na dítě je v Německu poskytován jednak podle spolkového zákona o přídavku na dítě (Bundeskindergeldgesetz – BKGG), jednak podle zákona o dani z příjmu ((Einkommensteuergesetz – EStG). V praxi se v naprosté většině případů přídavek na dítě poskytuje formou daňové dávky, resp. daňového zvýhodnění podle

---

<sup>90</sup> Brdek, M., Jírová, H. Sociální politika v zemích EU a ČR. 1. vydání. Praha: Codex Bohemia, 1998, s. 274 a násl.

§§ 31, 62 a násl. EStG, avšak ve formálním smyslu neřadíme tuto úpravu do oboru sociálního práva, jak je tomu naopak v případě přídavku na dítě podle BKGG.<sup>91</sup>

Hned v úvodu bych však chtěla podotknout, že se úpravy v obou zmíněných zákonech podstatně neliší, zejména pokud jde o předpoklady nároku na dávku a její výši. Hlavní rozdíl spočívá především ve vymezení oprávněných osob. Obecně lze říci, že podle BKGG mají nárok na přídavek na dítě v podstatě jen rodiče, kteří nejsou povinni platit daň z příjmu a dále též oboustranní sirotci či děti, které neznají pobyt svých rodičů a nikdo jiný na ně přídavky nepobírá; v případě ostatních oprávněných se použije úprava zákona o dani z příjmu. Zde se jedná o osoby, které mají trvalý nebo obvyklý pobyt v SRN, a pokud tato podmínka splněna není, náleží jim přídavek na dítě jen v případě, že jsou povinni platit daň z příjmu bez omezení.

Z hlediska osob oprávněných pobírat přídavek na dítě bych ještě upozornila na skutečnost, že se tato dávka až na určité výjimky (oboustranní sirotci, prarodiče apod.) poskytuje rodičům, přičemž ohledně téhož dítěte se vyplácí pouze jednomu z nich.

Přídavek na dítě je poskytován plošně, tj. nezávisle na výši příjmu v rodině a jeho výše je odstupňována podle počtu dětí. Příslušnou úpravu nalezneme v § 66 EStG a § 6 BKGG. V případě prvního a druhého dítěte činí dávka od ledna 2010 měsíčně 184 €, na třetí dítě náleží 190 € a na čtvrté a každé další dítě je měsíčně poskytováno 215 €. Na tomto místě je vhodné upozornit, že se částka přídavku na dítě oproti minulému roku zvýšila, a to na každé úrovni o 20 €.

Jde-li o dobu vyplácení dávky, zásadně tato náleží dětem do dovršení 18ti let věku. V případě, že dítě i nadále studuje (tj. připravuje se na budoucí povolání), poskytuje se přídavek na dítě až do 25ti let věku a jde-li o dítě nezaměstnané, které je nahlášeno v evidenci uchazečů o zaměstnání, vyplácí se dávky do dovršení 21 let. Důležité je ovšem zdůraznit, že vlastní příjmy dítěte staršího 18ti let mohou vést ke ztrátě přídavku na dítě. Dle právní úpravy platné od 1. ledna 2010 totiž přídavek na dítě nenáleží, dosahuje-li dítě ročně příjmu vyššího než 8 004 €. Do konce roku 2009 představovala maximální hranici možného příjmu částka 7 680 €.

---

<sup>91</sup> *Kokemoor, A. Sozialrecht: Lernbuch, Strukturen, Übersichten. 2. Aufl. Köln, Berlin, München: C. Heymanns, 2006, s. 240.*

#### 4.1.2 Rodičovský příspěvek

Rodičovský příspěvek je dávka, která byla zavedena do právního řádu SRN 1. ledna 2007 a nahradila do té doby poskytované výchovné („Erziehungsgeld“). Právní úpravu této dávky nalezneme ve spolkovém zákoně o rodičovském příspěvku a rodičovském období (Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz – BEEG).

Úvodem je třeba zdůraznit, že zaktování této dávky znamenalo v německé rodinné politice velký obrat. Před zavedením rodičovského příspěvku představovalo narození dítěte a čerpání rodičovského období pro rodinu výraznou zátěž, avšak v důsledku nové úpravy je rodičovské období společensky mnohem více respektováno a finančně podporováno.<sup>92</sup>

Nárok na tuto dávku mají rodiče, kteří mají trvalý nebo obvyklý pobyt v Německu, žijí se svým dítětem v jedné domácnosti a kteří o svoje děti po narození sami pečují a vychovávají je. Pokud jde o možnost výdělečné činnosti při pobírání dávky, je sice dána, avšak rozsah pracovní činnosti nesmí přesáhnout 30 hodin za týden.

Dávka se poskytuje jak rodičům pokrevním, tak i adoptivním a ve výjimečných případech rovněž příbuzným do třetího stupně (tj. prarodičům, sourozencům, tetám, strýcům apod.).

Z hlediska doby poskytování lze v souladu s § 4 BEEG vymezit, že je rodičovský příspěvek vyplácen otcům a matkám maximálně po dobu 14 měsíců od narození dítěte, přičemž se mohou oba v rámci tohoto období libovolně vystřídat. Jeden rodič může ovšem požadovat poskytování této dávky nejvýše po dobu 12 měsíců, další dva měsíce jsou potom vyhrazeny pro druhého rodiče (tj. zpravidla otce dítěte).

Výše dávky je závislá na dosavadním příjmu rodiče, který o dávku požádal, a činí dle § 2 BEEG zásadně 67 % průměrného čistého měsíčního příjmu z výdělečné činnosti, dosahovaného v posledních 12 kalendářních měsících před narozením dítěte. Přitom nejvýše je možné poskytnout 1 800 €. Rodče, kteří splňují podmínky nároku na dávku, avšak nejsou výdělečně činní (např. studující, nezaměstnaní či ženy v domácnosti), obdrží dávku v minimální výši 300 €. V určitých situacích dochází k navýšení dávky, a sice v případě velmi nízkého příjmu, vícedětné rodiny

---

<sup>92</sup> Schwitzky, C. Das neue Elterngeld: Lohnersatz in der Elternzeit. Regensburg, 2007, s. 9.

(tzv. sourozenecký bonus) či rodiny, ve které se narodila vícero dětí. Pro úplnost jen dodávám, že se rodičovský příspěvek poskytuje měsíčně.

Závěrem můžeme shrnout, že zavedení rodičovského příspěvku ve výše popsané podobě, tj. jakožto dávky nahrazující v zásadě příjem rodiče z výdělečné činnosti, si především kladlo za cíl motivovat co nejvíce lidí k rozhodnutí pořídit si dítě. Právní úprava zároveň podporuje větší angažovanost otců při péči o dítě raného věku, což se konkrétně projevuje v úpravě tzv. Vätermonaten (resp. Partnermonaten), tedy měsíců vyhrazených pro otce za účelem péče o jejich dítě.<sup>93</sup>

#### 4.1.3 Příplatek na dítě

Příplatek na dítě je rodinná dávka, která je od 1. ledna 2005 zakotvena ve spolkovém zákoně o přídatku na dítě (BKG). Jejím smyslem je ulehčit situaci rodinám s nízkými příjmy a zároveň zabránit chudobě dětí do 25ti let věku.

Tato dávka je vyplácena rodičům, kteří jsou sice schopni pokrýt svým příjmem vlastní potřeby, avšak nemají dostatek finančních prostředků k tomu, aby pokryly též potřeby svých dětí. Poskytnutím příplatku na dítě by mělo být zabráněno situaci, kdy by rodiny byly kvůli svým dětem odkázány na dávky v nezaměstnanosti II (Arbeitslosengeld II) nebo sociální podporu podle sociálního zákoníku (SGB II).<sup>94</sup>

Nárok na příplatek na dítě mají rodiče za předpokladu, že mají svobodné dítě (tj. neprovdané či neoženěné), toto dítě je mladší 25ti let a zároveň žije s rodiči v jedné domácnosti. Současně musí být ovšem splněny další podmínky, stanovené v § 6a odst. 1 BKG. Jedná se například o podmínku pobírání přídatku na dítě a dále je též stanoveno, že měsíční příjmy obou rodičů dosahují minimálně 900 €, přičemž v případě osamělého rodiče představuje minimální hranici příjmu částka 600 €. Zároveň nesmí být však překročena hranice maximálního možného příjmu pro poskytnutí této dávky; při jejím stanovení se vychází z celkové částky na potřeby rodičů a celkové sumy příplatků na dítě dle počtu dětí. Poskytnutí příplatku na dítě by mělo rodiče motivovat k výdělečné činnosti, která by se jim při stávající konstrukci této dávky měla vyplatit.<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> Schwitzky, C. Das neue Elterngeld: Lohnersatz in der Elternzeit. Regensburg, 2007, s. 9.

<sup>94</sup> Jäger, H., Braun, H. D. Sozialversicherungsrecht und sonstige Bereiche des Sozialrechts: Leitfaden für Praxis und Ausbildung mit Schaubildern und Beispielen. 12. Aufl. Berlin: E. Schmidt, 2005, s. 327.

<sup>95</sup> Kokemoor, A. Sozialrecht: Lernbuch, Strukturen, Übersichten. 2. Aufl. Köln, Berlin, München: C. Heymanns, 2006, s. 241.

Na závěr uvedu ještě vyšší dávky. Příplatek na dítě činí dle § 6a odst. 2 BKGG až 140 € měsíčně na každé dítě, přičemž konkrétní výše se pak odvíjí od výše příjmů v rodině.

#### **4.1.4 Záloha na výživné**

Záloha na výživné je státní dávka poskytovaná nezávisle na výši příjmu, která je upravena v zákoně o záloze na výživné (Unterhaltsvorschussgesetz – UVG). Jedná se o zvláštní dávku pro osamělé rodiče, která byla do právního řádu zavedena s účinností od 1. ledna 1980.

Nárok na zálohu na výživné má podle § 2 UVG odst. 1 dítě do dovršení 12ti let věku, které žije u osamělého rodiče<sup>96</sup> a jež nedostává žádné nebo nikoli pravidelné výživné od druhého rodiče, popřípadě po jeho smrti výživné ve formě sirotčích dávek. Tato dávka má tedy ulehčovat životní situaci osamělých rodičů, kteří pečují ve své domácnosti o dítě, přičemž druhý rodič se na výživě svého dítěte nepodílí buď vůbec nebo pouze nepravidelně.

Z hlediska doby poskytování dávky je třeba říci, že lze zálohu na výživné vyplácet nejdéle po dobu 72 měsíců. Její výše je počínaje rokem 2008 stanovena jednotně pro všechny spolkové země a je diferencována podle věku dítěte; od 1. ledna 2010 činí záloha na výživné u dítěte mladšího 6ti let věku měsíčně 133 € a v případě dítěte od 6 do 12 let věku 180 €. Na tomto místě bych ještě upozornila na skutečnost, že pro uplatnění nároku na dávku není třeba dokládat rozsudek soudu o výživném proti druhému rodiči.<sup>97</sup>

#### **4.1.5 Příspěvek na bydlení**

Poslední dávkou, která hraje ve vztahu k rodinám s dětmi důležitou roli je bezpochyby příspěvek na bydlení, který pomáhá v první řadě rodinám s nízkými příjmy kryt náklady vynaložené na bydlení. Právní úpravu této dávky nalezneme v zákoně o příspěvku na bydlení (Wohngeldgesetz – WGG).

Příspěvek na bydlení lze poskytovat jednak formou příspěvku na nájemné (v případě nájemního bydlení, tzv. Mietzuschuss), jednak jako příspěvek na náklady spojené s bydlením (v případě vlastnického bydlení, tzv. Lastenzuschuss).

---

<sup>96</sup> Osamělým rodičem se pro účely zákona o záloze na výživném rozumí rodič svobodný, rozvedený, odovělý nebo rodič, který žije od svého manžela nebo partnera trvale odděleně.

<sup>97</sup> <http://www.familien-wegweiser.de/wegweiser/stichwortverzeichnis,did=41018.html>.

Jde-li o výši příspěvku, můžeme v souladu s § 4 WGG konstatovat, že závisí na třech faktorech: počtu členů domácnosti, výši celkového příjmu a výši nájemného či nákladů spojených s bydlením. Čím více dětí tedy rodina má, tím je příspěvek na bydlení vyšší. Na tomto místě ovšem zdůrazňuji, že dávka nenáleží za situace, kdy je příslušná osoba příjemcem dávky v nezaměstnanosti II (ALG II), sociální dávky podle druhé knihy sociálního zákoníku a v dalších případech stanovených v § 7 WGG.

S účinností od 1. ledna 2009 byla ohledně příspěvku na bydlení uskutečněna reforma, která přinesla významné změny v jeho úpravě. Vzhledem ke zvyšujícím se cenám energií byly poprvé zahrnuty do příspěvku na bydlení náklady na vytápění<sup>98</sup>; maximální částky na nájemné a náklady na bydlení byly sjednoceny na novou úroveň a navíc o 10 % zvýšeny; a konečně byly též o 8 % zvýšeny příslušné tabulkové hodnoty, mající význam pro výpočet dávky v konkrétním případě. Na tomto místě bych si pro názornost dovolila upozornit, že se v důsledku této reformy navýšily průměrné měsíční částky poskytované domácnostem na bydlení, a to z dřívějších 90 € na cca 140 €. Zároveň lze uvést, že se zřetelně zvýšil počet příjemců této dávky.<sup>99</sup>

## 4.2 Srovnání německé a české právní úpravy rodinných dávek

Podíváme-li se na úpravu rodinných dávek poskytovaných v České republice a ve Spolkové republice Německo, lze vyzorovat určité odlišnosti jak ve způsobu jejich zakotvení, tak i v konstrukci jednotlivých dávek. V následujících odstavcích jsou vytyčeny nejpodstatnější rozdíly české a německé právní úpravy v této oblasti.

Jak vyplývá z dosavadního výkladu, dávky určené pro rodiny s dětmi v ČR, tj. především dávky vyplácené ze systému státní sociální podpory, jsou v našem právním řádu upraveny v jednom předpise, a sice zákoně o státní sociální podpoře. Naproti tomu specifickým znakem německých rodinných dávek je zakotvení každé dávky v samostatném zákoně. Svůj zvláštní zákon má přídavek na dítě (jakožto sociální dávka), dále pak rodičovský příspěvek, záloha na výživné i příspěvek na bydlení. Pouze příplatek na dítě nalezneme ve stejném předpise jako přídavek na dítě.

---

<sup>98</sup> Náklady na vytápění jsou stanoveny pevnou částkou odstupňovanou podle velikosti domácnosti.

<sup>99</sup> [http://www.bmvbs.de/Stadtentwicklung\\_-Wohnen/Wohnraumfoerderung/Wohngeld-1567.1059189/Die-Wohngeldreform-zum-1.-Janu.htm](http://www.bmvbs.de/Stadtentwicklung_-Wohnen/Wohnraumfoerderung/Wohngeld-1567.1059189/Die-Wohngeldreform-zum-1.-Janu.htm).

Úpravu dávek pro rodiny s dětmi v samostatných zákonech lze hodnotit kladně především z důvodu poskytnutí komplexního pohledu na konkrétní dávku. Na druhou stranu je však třeba podotknout, že zakotvení v podstatě všech dávek určených pro rodiny s dětmi v jediném zákoně (ZSSP) má výhody zvláště z hlediska eventuelních příjemců dávek, kteří najdou všechny důležité informace týkající se jak podmínek nároku na dávky, tak i příslušného řízení na jednom místě a snadněji pak mohou zjistit, na jaké konkrétní dávky si mohou činit nárok.

Co se týče konstrukce jednotlivých dávek, za vyzdvižení stojí určitě „dvoukolejná“ německá právní úprava přídatku na dítě, kdy je tato dávka poskytována jednak podle předpisů sociálních, jednak – a to v převážné většině případů – podle předpisů daňových. Tato skutečnost představuje podstatný rozdíl oproti úpravě české, kde je přídatek na dítě pojímán čistě jako dávka sociální.

Pokud jde o výši přídatku na dítě v obou státech, lze vyzorovat ve změnách nastalých od počátku roku 2010 v obou zemích opačné tendence. Zatímco v Německu došlo ke zvýšení této dávky, v České republice se výše přídatku na dítě naopak snížila. Další výrazný rozdíl spočívá v pojetí této dávky z hlediska významu rodinného příjmu pro poskytnutí dávky. V Německu se přídatek na dítě poskytuje plošně, bez ohledu na výši příjmu v rodině, avšak v České republice jde o dávku testovanou, závislou na výši rodinného příjmu. Dále je nutné také připomenout, že výše přídatku na dítě je v Německu diferencovaná podle počtu dětí v rodině, oproti tomu v České republice je hlavním kritériem pro stanovení výše dávky věk dítěte.

Výrazným způsobem se od české úpravy liší dále vymezení rodičovského příspěvku. Odlišnosti jsou patrné jak v délce poskytování dávky (v SRN maximálně pouze 14 měsíců!), tak z hlediska významu rodinného příjmu pro poskytnutí, resp. výši příspěvku. V Německu se na rozdíl od české úpravy vychází při stanovení výše dávky z výše dosavadního příjmu, přičemž je vypláceno nejméně 300 € a nejvýše 1 800 € (až na určité výjimky uvedené výše). Další rozdíl představuje rovněž úprava možnosti výdělečné činnosti zároveň s pobíráním dávky. Zatímco v České republice je tato možnost neomezená, v Německu je dovoleno pracovat za současného pobírání rodičovského příspěvku nejvýše 30 hodin v týdnu.

Určitým specifikem německé úpravy rodinných dávek je též zakotvení zálohy na výživné, kterou v českém právním řádu nenalezneme. Podobnost lze naopak

vypozorovat v úpravě příspěvku na bydlení, neboť konstrukce této dávky je v obou státech dosti podobná.

Závěrem tedy můžeme shrnout, že nejvýraznější odlišnosti v české a německé právní úpravě se týkají přídatku na dítě a rodičovského příspěvku.

## 5. Mezinárodní organizace a dokumenty v oblasti zabezpečení rodin s dětmi

Právní úprava podpory rodiny v rámci systému sociálního zabezpečení vychází v České republice na jedné straně z vlastních historických tradic, na druhé straně je ovšem také odrazem mezinárodněprávních závazků ČR kodifikujících právo rodin na pomoc a sociální ochranu ze strany státu.<sup>100</sup>

Z pohledu problematiky rodiny a jejího zabezpečení lze v rámci existujících mezinárodních organizací vyzdvihnout především Organizaci spojených národů, Mezinárodní organizaci práce a Radu Evropy. Za samostatnou kategorii s určitými zvláštnostmi lze pak považovat Evropskou unii (resp. Evropská společenství), které bude věnován závěr této kapitoly.

K cílům **Organizace spojených národů** patří v souladu s Chartou OSN mj. uskutečňování mezinárodní spolupráce při řešení mezinárodních ekonomických, sociálních, kulturních a humanitárních otázek a podpora základních lidských práv a svobod. Významným krokem k naplnění tohoto cíle bylo přijetí *Všeobecné deklarace lidských práv* v roce 1948, která se stala východiskem pro mnoho mezinárodních smluv. Z hlediska sociálního zabezpečení mají význam zejména články 22 – 25, kde jsou upravena sociální práva, a to například obecně formulované právo na sociální zabezpečení a dále též právo na práci, právo na zabezpečení v nezaměstnanosti, v nemoci, ve stáří aj. Jde-li o podporu rodiny, je třeba zmínit bezpochyby článek 16 odst. 3, který vymezuje rodinu jako přirozenou a základní jednotku společnosti a dále stanoví, že má rodina nárok na ochranu ze strany společnosti a státu.

Na půdě OSN byly vedle právně nezávazné Všeobecné deklarace lidských práv přijaty v roce 1966 též dva pakty závazného charakteru, a sice *Mezinárodní pakt o občanských a politických právech* a *Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech*. V článku 23 prvního z jmenovaných paktů je ohledně definování rodiny a její ochrany uvedeno totéž, co již formulovala Všeobecná deklarace lidských práv. Rovněž druhý pakt vymezuje rodinu shodně, přičemž navíc zdůrazňuje potřebu ochrany a pomoci rodině zvláště po dobu, kdy odpovídá za péči a výchovu nezletilých

---

<sup>100</sup> Národní zpráva o rodině – MPSV (2004), dostupná z <http://www.mpsv.cz/cs/898>.

dětí. Další sociální práva se vztahem k rodině nalezneme především v člancích 10 a 11, mj. právo každého jednotlivce na přiměřenou životní úroveň pro něj a jeho rodinu a na neustálé zlepšování životních podmínek.

V rámci OSN působí také několik specializovaných organizací, přičemž k nejvýznamnějším odborným organizacím zaměřujícím se na ochranu práv a oprávněných zájmů jednotlivců v sociální oblasti patří v současné době **Mezinárodní organizace práce**. Jejím hlavním cílem je prosazování sociální spravedlnosti a mezinárodně uznávaných lidských a pracovních práv; formuluje také programy na zlepšení pracovních a životních podmínek, vytváří mezinárodní pracovní standardy a významnou úlohu představuje též přijímání různých úmluv, doporučení či jiných dokumentů v sociální sféře.

Mezi úmluvami MOP má z hlediska sociálního zabezpečení zásadní význam *Úmluva o minimálních normách sociálního zabezpečení č. 102* z roku 1952, která je publikovaná ve Sbírce zákonů pod č. 461/1991 Sb. Tato úmluva zahrnuje do sociálního zabezpečení devět odvětví, resp. dávek, a jak již vyplývá ze samotného označení, stanoví minimální standardy zabezpečení v těchto oblastech. Konkrétně se jedná o následující odvětví či dávky: léčebná péče, nemocenské, podpora v nezaměstnanosti, starobní důchod, dávky při pracovních úrazech a nemocech z povolání, rodinné dávky, dávky v mateřství, invalidní důchod a dávky pozůstalých. Za důležité považuji zmínit, že v článku 2 této úmluvy je formulován požadavek, aby státy, které úmluvu ratifikovaly, provedly ve svém vnitrostátním zákonodárství alespoň tři z výše uvedených oblastí. Hlavní přínos úmluvy pak spočívá v prosazení principu stanovícího všeobecnou úroveň sociálního zabezpečení, jež může být dosažena v každém státě bez ohledu na stupeň jeho sociálního a ekonomického rozvoje.<sup>101</sup>

Pokud jde o zabezpečení rodin s dětmi, je třeba uvést, že rodinným dávkám se úmluva věnuje v části sedmé. Podle článku 40 je krytou sociální událostí zajištění péče o děti; přitom lze v souladu s úpravou v dalších člancích konstatovat, že dávky zahrnují buď pravidelně opakující se dávku nebo poskytování stravy, ošacení, ubytování, prázdninových pobytů či pomoci v domácnosti dětem, popřípadě je možná kombinace obou uvedených dávek.

---

<sup>101</sup> Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 4. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 51 (autorka kap. M. Vysokajová).

Další mezinárodní organizací působící v oblasti lidských práv a mající význam pro oblast sociálního zabezpečení je **Rada Evropy**, k jejímuž hlavním cílům patří dosažení větší jednoty mezi jejími členy a usnadnění jejich hospodářského a sociálního pokroku, zejména zachováním a dalším naplňováním lidských práv a základních svobod. V rámci této organizace bylo přijato velké množství úmluv, z nichž pro sociální sféru hrají klíčovou úlohu především tyto: *Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod* (1950), *Prozatímní evropské dohody o soustavách sociálního zabezpečení* (1953), *Evropská sociální charta* (1961), *Evropská úmluva o sociálním zabezpečení* (1972) a *Evropský zákoník sociálního zabezpečení* (1990).

Za nejvýznamnější dokument z hlediska problematiky rodiny a jejího zabezpečení lze jednoznačně považovat *Evropskou sociální chartu* z roku 1961, na kterou navázal v roce 1988 *Dodatkový protokol*; v roce 1996 byla přijata *Revidovaná Evropská sociální charta* jakožto novela rozšiřující původní ESCH o další práva. Evropská sociální charta vymezuje 19 základních práv a principů<sup>102</sup> (např. právo na sociální zabezpečení, právo využívat služby sociální péče, právo na sociální a lékařskou pomoc aj.); přitom rodin s dětmi se dotýká především článek 16 nazvaný „Právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu“. V tomto článku je zakotveno, že se smluvní strany úmluvy – s cílem zajistit nezbytné podmínky pro plný rozvoj rodiny jakožto základní jednotky společnosti – zavazují podporovat ekonomickou, právní a sociální ochranu rodinného života takovými prostředky, jako jsou rodinné dávky či daňová opatření, dále též poskytováním bydlení pro rodiny, dávek novomanželům a jinými vhodnými prostředky. Za žádoucí považuji zmínit ještě skutečnost uvedenou v článku 20 ESCH, a sice že není stanovena povinnost ratifikovat úmluvu jako celek, nýbrž je třeba být vázán pěti ze sedmi stanovených nejdůležitějších článků z druhé části a zároveň ještě dalšími články, popř. číslovanými odstavci, a to tím způsobem, aby ratifikace zahrnula alespoň deset celých článků nebo 45 číslovaných odstavců.

Na úplný závěr pojednání o podpoře rodiny na mezinárodní úrovni se ještě krátce zmíním o zabezpečení rodin s dětmi v kontextu **Evropské unie**, která není typickou mezinárodní organizací, nýbrž se jedná o uskupení nadnárodní. V této souvislosti je třeba především říci, že z hlediska harmonizace nemá Evropská unie

---

<sup>102</sup> Tato práva jsou upravena v části druhé ESCH.

s ohledem na princip subsidiarity plně harmonizovanou sociální politiku a oblast rodinné politiky do její působnosti nepatří.<sup>103</sup> V rámci některých sekundárních aktů se přesto problematika rodiny objevuje, a sice v souvislosti s obecnými cíly sociální politiky EU; konkrétně se jedná o zajištění pravidel volného trhu a problematiku rovných příležitostí. Na tomto místě bych rozhodně uvedla *nařízení Rady č. 1408/71 o aplikaci systémů sociálního zabezpečení na osoby zaměstnané, samostatně výdělečně činné a jejich rodinné příslušníky pohybující se v rámci Společenství*, dále *nařízení Rady č. 547/72 stanovující postup provádění nařízení č. 1408/71* a konečně též *nařízení Rady č. 859/2003, kterým se rozšiřuje působnost předchozích dvou nařízení na občany třetích států*. Obsahem těchto sekundárních aktů jsou pravidla koordinace systémů sociálního zabezpečení pro úpravu vztahů mezi členskými zeměmi. Zde můžeme vymezit čtyři principy, na nichž je koordinace založena a které se tedy uplatňují i pokud jde o poskytování dávek pro rodiny s dětmi: 1) rovné zacházení, 2) aplikace právního řádu jediného státu, 3) sčítání dob pojištění a 4) zachování nabytých práv a výplata dávek do ciziny v rámci EU.<sup>104</sup> Za zmínku stojí rovněž *nařízení Rady č. 1612/68 o volném pohybu pracovníků v rámci Společenství*, které zajišťuje migrujícím pracovníkům a jejich rodinným příslušníkům stejné sociální a daňové výhody jako mají národní pracovníci.

Z pohledu problematiky zabezpečení rodin s dětmi představuje na úrovni EU velmi významný dokument *Listina základních práv EU*, která nabyla spolu s platností Lisabonské smlouvy dne 1. prosince 2009 právní závaznosti a stala se tak součástí primárního evropského práva.<sup>105</sup> Obsahuje jak základní sociální práva, tak i práva týkající se rodinné problematiky. V této souvislosti bych upozornila zejména na článek 33 věnovaný rodinnému a pracovnímu životu a dále též na článek 34 týkající se sociálního zabezpečení a sociální pomoci. Obdobně jako v již uvedených mezinárodních smlouvách je i v unijní Listině základních práv stanoveno, že rodina požívá právní, hospodářské a sociální ochrany.

---

<sup>103</sup> Národní zpráva o rodině – MPSV (2004), dostupná z <http://www.mpsv.cz/cs/898>.

<sup>104</sup> Tröster, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. 4. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 68 – 69 (autor kap. P. Tröster).

<sup>105</sup> [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/](http://europa.eu/lisbon_treaty/).

## Závěr

Cílem této diplomové práce bylo přiblížit především současnou právní úpravu zabezpečení rodin s dětmi v České republice, přičemž hlavní pozornost byla věnována systému státní sociální podpory. Tento subsystém sociálního zabezpečení má z hlediska podpory rodiny největší význam, a proto jsem se jím zabývala nejvíce i v rámci výkladu o vývoji rodinných dávek. Rodina s dětmi je ovšem zabezpečována nejen dávkami státní sociální podpory, nýbrž i formou dalších dávek či služeb poskytovaných v rámci sociálního pojištění a sociální pomoci. Těmto oblastem jsem se však z důvodu jejich zaměření nejen na pomoc rodinám s nezaopatřenými dětmi věnovala v menším rozsahu, než jsem tomu učinila v případě státní sociální podpory. Pro účely srovnání jsem zvolila úpravu rodinných dávek ve Spolkové republice Německo a připomněla jsem též zabezpečení rodin s dětmi v mezinárodním kontextu.

Jak již bylo zmíněno v úvodu, rodina s dětmi má pro společnost nepopiratelný význam. Výchova dětí však pro rodiny znamená zvýšené výdaje a zpravidla též omezení ekonomické aktivity a příjmu ze zaměstnání jednoho z rodičů, a to alespoň po určitou dobu. Z tohoto důvodu a za účelem zabránění vzniku příliš velké sociální nerovnosti mezi těmi, kteří nesou náklady na výchovu dětí a těmi, jež takové výdaje nemají, jsou ze strany státu poskytovány nejrůznější dávky na podporu rodin s dětmi. V České republice představuje komplex takovýchto rodinných dávek, zajišťujících rovnoměrnější rozložení nákladů na výchovu dětí mezi členy společnosti, systém státní sociální podpory. Než se pustím do hodnocení platné právní úpravy zabezpečení rodin s dětmi, zmínila bych ještě v této souvislosti slova Steina Ringena, jež užil ve své knize *Citizens, Families and Reform*, z roku 1997 a jimiž zdůrazňuje roli státu ve sféře finanční pomoci rodinám s dětmi: „Výchova dětí je prací, kterou rodiny vykonávají pro společnost, a měla by být kompenzována. Stát reprezentuje společnost a měl by platit.“<sup>106</sup>

Jak již bylo několikrát uvedeno, těžiště úpravy zabezpečení rodin s dětmi v České republice spočívá v oblasti státní sociální podpory. V současné době se v rámci tohoto systému poskytují tři dávky testované (přídavek na dítě, sociální příplatek

---

<sup>106</sup> *Sirovátka, T.* Česká sociální politika na prahu 21. století: efektivnost, selhávání, legitimita. Brno: Masarykova univerzita, 2000, s. 53 (autoři kap. T. Sirovátka, M. Wildmannová, A. Bubnová).

a příspěvek na bydlení) a čtyři druhy dávek vyplácených bez ohledu na výši příjmu v rodině (rodičovský příspěvek, dávky pěstounské péče, porodné a pohřebné). Všechny uvedené dávky jsou upraveny v jediném právním předpise, zákoně č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, což lze hodnotit pozitivně především z pohledu možných příjemců těchto dávek. Ti naleznou díky takové koncepci všechny důležité informace související s nárokem na příslušné dávky na jednom místě, a mohou pak snadněji posoudit, zda určitá dávka připadá v jejich situaci vůbec v úvahu.

Negativní hodnocení naopak zaslouží dosti časté novelizace v této oblasti, které ne vždy korespondují s požadavky praxe na novou vhodnější právní úpravu, nýbrž souvisí s aktuálním děním na politické scéně. Rodinám s dětmi pak může činit potíže se v této problematice orientovat a relativně časté změny v oblasti rodinných dávek mohou mít též vliv na rozhodnutí mladých párů založit rodinu. S narozením dítěte jsou spojeny vysoké náklady, které mohou v některých případech znamenat podstatné zatížení rodinného rozpočtu. Proto má především pro jedince s nízkými příjmy, kteří se chtějí stát rodiči, finanční podpora ze strany státu značný význam a nejistota ohledně poskytovaných dávek a jejich výše pak může vést k oddálení rozhodnutí pořídit si dítě. Potíž tedy spatřuji v tom, že chybí určitá jednotná koncepce rodinné politiky, na níž by se shodla celá politická reprezentace bez ohledu na stranickou příslušnost.

Neméně složitý problém pak představuje otázka zneužívání sociálních dávek určených pro rodiny s dětmi, čemuž je dle mého názoru velmi těžké zcela zabránit. Domnívám se, že je téměř nemožné zakotvit takové mechanismy, které by v plné míře umožňovaly vyplácení rodinných dávek pouze těm, kteří je skutečně potřebují a o své děti, které jsou v zásadě důvodem pobírání příslušných dávek, se vzorně starají a poskytují jim náležitou péči.

Z okruhu dávek vyplácených ze systému státní sociální podpory pak velmi kladně hodnotím zejména dávky pěstounské péče, neboť ta sehrává v životě dětí, které nemohou z jakýchkoliv důvodů vyrůstat ve své rodině, velmi důležitou roli; především osoba pěstouna by měla být dle mého názoru náležitě oceněna. Na druhé straně nesouhlasím se stávající koncepcí porodného, které je ženě vypláceno i v případě, kdy se po porodu nezačne o dítě starat a nechá je například v kojeneckém ústavu k případné adopci, nebo se dokonce vůči svému dítěti dopustí úmyslného trestného činu. Takovouto úpravu nepovažuji za správnou a domnívám se, že by mělo dojít k vymezení

případů (obdobným spáchání úmyslného trestného činu vůči dítěti), kdy tato dávka nenáleží. Za úvahu by dále rovněž stálo zakotvení přídatku na dítě ve formě dávky daňové, jak tomu je například ve Spolkové republice Německo.

Německá právní úprava rodinných dávek se od české úpravy liší i v dalších ohledech, zejména pokud jde o konstrukci přídatku na dítě a rodičovského příspěvku. Hlavní rozdíly spočívají v pojetí přídatku na dítě jako plošné dávky a odstupňování jeho výše dle počtu dětí v rodině; rodičovský příspěvek je oproti české úpravě poskytován po výrazně kratší dobu a jeho výše je závislá na dosavadním příjmu rodiče.

Přestože nalezneme v systému dávek pro rodiny s dětmi určité nedostatky, můžeme shrnout, že komplex rodinných dávek poskytovaných v současné době v zásadě dostatečně pokrývá širokou škálu nepříznivých sociálních situací, přičemž je vhodným způsobem zohledňována konkrétní příjmová a sociální situace rodiny. V právní úpravě zabezpečení rodin s dětmi se uplatňuje princip, že čím většímu počtu nepříznivých situací je rodina vystavena, tím vyšší je poskytovaná dávka, což lze hodnotit více než kladně. Domnívám se tedy, že systém státní sociální podpory jakožto nejdůležitější oblast podpory rodin s dětmi představuje nepostradatelnou součást sociálního zabezpečení v České republice.

## Seznam zkratk

<b>ALG</b>	Arbeitslosengeld
<b>BEEG</b>	Bundeseltern geld- und Elternzeitgesetz
<b>BKGG</b>	Bundeskindergeldgesetz
<b>ČR</b>	Česká republika
<b>ES</b>	Evropská společenství
<b>ESCH</b>	Evropská sociální charta
<b>EStG</b>	Einkommensteuergesetz
<b>EU</b>	Evropská unie
<b>LZPS</b>	Listina základních práv a svobod
<b>MOP</b>	Mezinárodní organizace práce
<b>OSN</b>	Organizace spojených národů
<b>OSVČ</b>	Osoba samostatně výdělečně činná
<b>SGB</b>	Sozialgesetzbuch
<b>SRN</b>	Spolková republika Německo
<b>SSP</b>	Státní sociální podpora
<b>UVG</b>	Unterhaltsvorschussgesetz
<b>WGG</b>	Wohngeldgesetz
<b>ZNP</b>	Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění
<b>ZPHN</b>	Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi
<b>ZSS</b>	Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách
<b>ZSSP</b>	Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře
<b>ZŽEM</b>	Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu
<b>ŽM</b>	Životní minimum

## Seznam použité literatury

### Monografie

- *Brand, J.* Praxis des Sozialrechts. München: C. H. Beck, 2008
- *Brdek, M., Jírová, H.* Sociální politika v zemích EU a ČR. 1. vydání. Praha: Codex Bohemia, 1998
- *Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L.* Státní sociální podpora dle právního stavu k 1.7.2005. 10. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2005
- *Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L.* Státní sociální podpora s komentářem a příklady 2008. 12. aktualizované a doplněné vydání. Olomouc: ANAG, 2008
- *Břeská, N., Vránová, L.* Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky sociální péče pro zdravotně postižené osoby k 1.7.2008. 2. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2008
- *Břeská, N., Vránová, L.* Dávky sociální péče s komentářem a vybranými vzory tiskopisů žádostí k 1.3.2006. 4. aktualizované vydání. Olomouc: ANAG, 2006
- *Jäger, H., Braun, H. D.* Sozialversicherungsrecht und sonstige Bereiche des Sozialrechts: Leitfaden für Praxis und Ausbildung mit Schaubildern und Beispielen. 12. Aufl. Berlin: E. Schmidt, 2005
- *Jahn, R.* Kindergeld – steuerliches Kindergeld mit Praxishinweisen zur Anlage Kind. 1. Aufl. Wiesbaden: Gabler, 2007
- *Kepková, M., Socioklub.* Státní sociální podpora (vznik a vývoj systému). 1. vydání. Praha: Sociopress, 1997
- *Kokemoor, A.* Sozialrecht: Lernbuch, Strukturen, Übersichten. 2. Aufl. Köln, Berlin, München: C. Heymanns, 2006
- *Kotous, J., Munková, G., Peřina, P.* Úvod do sociální politiky. 3. upravené a doplněné vydání. Přížaha: Vodnář, 2003
- *Krebs, V. a kol.* Sociální politika. 2. přepracované vydání. Praha: ASPI, 2002

- *Krebs, V., Durdisová, J., Poláková, O., Žižková, J.* Sociální politika. 1. vydání. Praha: Codex Bohemia, 1997
- *Krebs, V., Průša, L.* Státní sociální podpora. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, 2002
- *Munková, G.* Sociální politika v evropských zemích. Praha: Karolinum, 2004
- *Přib, J.* Průvodce sociálními dávkami 2005. Praha: BMSS-Start, 2005
- *Přib, J.* Průvodce sociálními dávkami 2006. Praha: BMSS-Start, 2006
- *Přib, J.* Průvodce sociálními dávkami 2007. Praha: BMSS-Start, 2007
- *Přib, J.* Průvodce sociálními dávkami 2008. Praha: BMSS-Start, 2008
- *Přib, J., Břeská, N., Pilátová, J., Špundová, E.* Mateřská a rodičovská dovolená. 1. vydání. Praha: GRADA Publishing, 2002
- *Ryba, J. a kol.* Nad sociálním zabezpečením. 2. aktualizované vydání. Praha: Orac, 1999
- *Schwitzky, C.* Das neue Elterngeld: Lohnersatz in der Elternzeit. Regensburg, 2007
- *Sirovátka, T.* Česká sociální politika na prahu 21. století: efektivnost, selhávání, legitimita. Brno: Masarykova univerzita, 2000
- *Tröster, P. a kol.* Právo sociálního zabezpečení. 4. přepracované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2008
- *Žondrová, S.* Přehled judikatury z oblasti sociálního zabezpečení. Praha: ASPI, 2008

### **Články publikované v odborných časopisech**

- *Bayerová, M.* Nárok na rodičovský příspěvek, je-li dítě přijato do mateřské školy, a výše úplaty za předškolní vzdělávání, *Právo a rodina* č. 6/2008
- *Beck, P.* Pomoc v hmotné nouzi – kdo na ni dosáhne?, *Právo a rodina* č. 3/2009

- *Burdová, E.* Nároky na dávky státní sociální podpory, Právo a zaměstnání č. 9/1995
- *Burdová, E.* Některé otázky provádění zákona o státní sociální podpoře, Právo a zaměstnání č. 5/1996
- *Burdová, E.* Novela zákona o státní sociální podpoře, Právo a zaměstnání č. 12/1997
- *Burdová, E.* Novelizace zákona o státní sociální podpoře, Právo a zaměstnání č. 6/2003
- *Burdová, E.* Rodičovský příspěvek, přídavek na dítě a porodné poskytované ze státní sociální podpory od 1.1.2009, Právo a rodina č. 1/2009
- *Burdová, E.* Státní sociální podpora, Právo a zaměstnání č. 7-8/1997
- *Burdová, E.* Změny ve státní sociální podpoře od 1. října 2001, Právo a zaměstnání č. 10/2001
- *Hovorka, D.* Nová úprava dávek pomoci v hmotné nouzi a životního minima z pohledu rodin s nezaopatřenými dětmi, Právo a rodina č. 1/2007
- *Příb, J.* Ke změnám ve státní sociální podpoře, Právo a rodina č. 5/2006
- *Příb, J.* Přehled sociálních dávek pro rodiny a děti v roce 2006, Právo a rodina č. 2/2006
- *Příb, J.* Rodičovský příspěvek od roku 2008 v otázkách a odpovědích, Právo a rodina č. 4/2008
- *Příb, J.* Víme, jaké jsou změny v sociálních dávkách pro rok 2010?, Právo a rodina č. 12/2009
- *Příb, J.* Změny v sociálních dávkách od 1.1.2008, Právo a rodina č. 1/2008
- *Štangová, V.* Rodičovský příspěvek, Právo a zaměstnání 11/2004
- *Zemanová, J., Burdová, E.* Zákon o státní sociální podpoře a některé otázky jeho provádění, Právo a zaměstnání 7/1995

## **Internetové a jiné zdroje**

<<http://www.arbeitsagentur.de>>

<<http://www.bmfsfj.de>>

<<http://www.bmvbs.de>>

<<http://www.europa.eu>>

<<http://www.familien-wegweiser.de>>

<<http://www.gesetze-im-internet.de>>

<<http://www.gov.cz>>

<<http://www.mpsv.cz>>

<<http://www.osn.cz>>

<<http://www.portal.mpsv.cz>>

<<http://www.psp.cz>>

<<http://www.radaevropy.cz>>

<<http://www.usoud.cz>>

<<http://www.vlada.cz>>

<<http://www.wikipedia.de>>

Důvodová zpráva k zákonu č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

Národní zpráva o rodině – MPSV (2004), dostupná z <http://www.mpsv.cz/cs/898>

## Zusammenfassung

Die Familie als die primäre und älteste Sozialeinheit füllt bedeutende gesellschaftliche Funktionen und aus diesem Grund genießt sie in vielen Ländern den Schutz und besondere Förderung. Am meisten werden dann die Familien mit den unversorgten Kindern unterstützt.

Der Hauptzweck meiner Arbeit, die aus fünf Kapiteln besteht, ist die Sozialversicherung der Familien mit den Kindern in der Tschechischen Republik zu beschreiben und zu analysieren, wobei ich den Nachdruck auf die staatlichen Unterstützungsleistungen gelegt habe. Die Arbeit befasst sich auch mit der Regelung der Familienleistungen in dem ausgewählten Staat der Europäischen Union, und zwar in der Bundesrepublik Deutschland. Mit dem kleineren Akzent widme ich mich der Unterstützung der Familien mit den Kindern im Rahmen der Sozialhilfe und Sozialversicherung und nicht so ausführlich beschäftige ich mich auch mit der Abhandlung über die internationalen Organisationen und Dokumente im Bereich der Sozialversicherung der Familien mit den Kindern.

Im ersten Kapitel wird die Entwicklung der Sozialversicherung der Familien in der Tschechischen Republik behandelt, wobei vor allem die Entwicklung in den letzten zwei Jahrzehnten beschrieben wird.

Das zweite, umfangreichste Kapitel befasst sich mit den wichtigsten Leistungen für die Familien mit den Kindern, und zwar mit den staatlichen Unterstützungsleistungen. Es handelt sich um das Kindergeld, den Sozialzuschlag, das Wohngeld, das Elterngeld, die Leistungen im Zusammenhang mit dem Pflegekindschaftsverhältnis, die Geburtsbeihilfe und das Bestattungsgeld. Dieses Kapitel setzt sich nicht nur mit den Familienleistungen auseinander, sondern auch mit anderen Aspekten der Problematik der staatlichen Sozialunterstützung.

Im Anschluss daran werden im dritten Kapitel noch weitere Leistungen und andere Formen der Förderung der Familien mit den Kindern beschrieben. Hier beschäftige ich mich vor allem mit den Maßnahmen zugunsten von Familien im Rahmen der Krankenversicherung und der Sozialhilfe.

Im vierten Kapitel wird die Regelung der Familienleistungen in der Bundesrepublik Deutschland analysiert und zugleich vergliche ich die deutsche Regelung dieser Problematik mit der tschechischen. Wesentliche Unterschiede gibt es im Fall des Kindergelds und des Elterngelds.

Das letzte Kapitel widmet sich der Sozialversicherung der Familien mit den Kindern auf der internationalen Ebene und aus Sicht der Europäischen Union. Hier werden nur die wichtigsten Gesichtspunkte betont.

Zum Abschluss der Arbeit wird das Fazit der Diplomarbeit erwähnt und zugleich befindet sich hier auch die Bewertung der gegenwärtigen Rechtsregelung der Sozialversicherung der Familien mit den Kindern zusammen mit den Vorschlägen de lege ferenda.

**Název práce:** Zabezpečení rodin s dětmi

**Title:** Security of families with children

**Klíčová slova:** sociální zabezpečení, rodina, sociální dávky

**Key words:** social security, family, social benefits