

UNIVERZITA KARLOVA

PRÁVNICKÁ FAKULTA

**KATEDRA PRACOVNÉHO PRÁVA A PRÁVA
SOCIÁLNEHO ZABEZPEČENIA**

**RODINNÁ POLITIKA V ČR:
Vývoj a súčasný stav**

Vedúci diplomovej práce: PhDr. Gabriela Munková, CSc.

Diplomant: Patrícia Kakarová
Ovručská 11, Košice
2006/2007

Prehlasujem, že som túto diplomovú prácu spracovala samostatne a že som vyznačila pramene, z ktorých som pre svoju prácu čerpala spôsobom vo vedeckej práci obvyklým.

V Prahe, 27.4.2007

Patrícia Kakarová



Na tomto mieste by som sa chcela poďakovať PhDr. Gabriele Munkovej, CSc., za odbornú pomoc pri spracovaní tejto diplomovej práce. Zároveň by som sa rada poďakovala aj mojim rodičom za podporu, ktorú mi venovali počas celého štúdia.

OBSAH:

1. časť:

1.1.Úvod.....	5
1.2.Rodinná politika – pojem, vývoj, diferenciacia a princípy.....	6
1.3.Rodinná politika v Európskej únii.....	13

2. časť: Rodinná politika v ČR

2.1.Stručná charakteristika vývoja rodinnej politiky v ČR.....	18
2.1.1. Vývoj do r. 1989.....	18
2.1.2. Vývoj po r. 1989.....	22
2.2.Súčasná podoba rodinnej politiky v ČR – koncepcie, programy, ciele.....	33
2.2.1. Súčasná situácia českých rodín.....	33
2.2.1. Národná koncepcia rodinnej politiky.....	36
2.3.Platná právna úprava rodinnej politiky.....	41
2.3.1. Dávky štátnej sociálnej podpory.....	43
2.3.2. Systém dávok nemocenského poistenia.....	50
2.3.3. Dávky zo systému dôchodkového poistenia.....	52
2.3.4. Pomoc v hmotnej núdzi.....	53
2.3.5. Pracovné právo v súvislosti s rodičovstvom.....	58
2.3.6. Zariadenia starostlivosti o deti.....	62
2.3.7. Daňové úľavy.....	64
2.3.8. Ďalšie výhody pre rodiny s nezaopatrenými deťmi.....	68

3. časť: Záver

3.1.Zhodnotenie súčasného stavu a námety de lege ferenda.....	70
3.2.Zoznam použitej literatúry.....	72

1. časť:

1.1. Úvod

Pre svoju diplomovú prácu som si vybrala tému Rodinná politika v ČR: vývoj a súčasný stav. Dôvody boli rôzne. Úplne na začiatku ma táto téma zaujala v treťom ročníku, keď som si predmet rodinná politika, vyučovaný na našej fakulte ako výberový, vybrala v zimnom semestri. Ďalej to bol dôvod prehĺbiť a využiť doposiaľ nadobudnuté vedomosti o tejto téme. Samozrejme ma zaujíma aj z pohľadu budúceho prípadného rodiča. Pravdupovediac, odrádzala ma z dôvodu neustále sa meniacej právnej úpravy, ktorej som sa rozhodla venovať podstatnú časť práce.

Cieľom mojej práce je pozrieť sa na jednu z politík, na rodinnú politiku, ktorá v období poklesu pôrodnosti a sobášnosti a celkového nie rodinného správania sa mladej generácie, je podľa môjho názoru omnoho významnejšia ako kedykoľvek predtým. Snažila som sa preto preskúmať rodinnú politiku všeobecne, ale pozrieť sa aj na jej konkrétnu podobu v rôznych európskych krajinách, aby som dôkladne pochopila jej súčasnú podobu uplatňovanú v Českej republike.

Moja práca je rozdelená na tri časti. V úvode sa venujem pojmu rodinná politika, jej vývoju a modelom uplatňovaným v súčasnosti v jednotlivých krajinách a zároveň stručnej charakteristike rodinnej politiky v EÚ. V druhej časti nasleduje po stručnom popise vývoja rodinnej politiky v ČR jej súčasná podoba, aktuálne koncepcie, programy a ciele. Ako som už spomínala, podstatnú časť tvorí vykreslenie platnej právnej úpravy, kde sa venujem rôznym formám podpory rodín s deťmi ako sú jednotlivé druhy dávok, daňové úľavy a podobne. V závere sa snažím zhodnotiť účinnosť tejto podpory a navrhujem niekoľko zmien.

1.2. Rodinná politika – pojem, vývoj, diferenciacia a princípy

Nájsť zodpovedajúcu definíciu rodiny, ako to konštatuje aj Národná správa o rodine, je obtiažne nielen s ohľadom na rôzne oblasti použitia tohto pojmu, ale i vzhľadom k premenlivým hodnotovým východiskám v závislosti na kultúrnom a civilizačnom prostredí danej spoločnosti.

Rodina v najširšom zmysle je chápaná ako minimálne dvojgeneračné súžitie detí a rodičov, má trvalý charakter a vykazuje pevné väzby medzigeneračnej a vnútrogeneračnej solidarity.¹

Rodina je miestom vzniku života, formácie charakteru človeka, osvojenia hodnôt ako najcennejšieho potenciálu človeka. Rodina je priestorom, v ktorom dochádza k formovaniu osobnosti človeka, priestorom tvorby ľudského kapitálu, výchovy a rastu budúcich generácií. Ako taká je bez rozporu základnou a najvýznamnejšou jednotkou spoločnosti. Na jej prosperite závisí udržateľný rozvoj spoločnosti, rozvoj kultúrny, sociálny i ekonomický.²

Všeobecne možno povedať, že oficiálna definícia pojmu rodina neexistuje. Pred niekoľkými rokmi bolo podmienkou rodiny manželstvo, dnes sú v Európe za rodinu oficiálne považované i nezosobášené páry a registrovaní partneri. V niektorých krajinách sa za rodinu považuje súžitie ľudí viazaných partnerským, manželským či rodičovským vzťahom a ich kombinácií (a pojem domácnosť je tu používaný iba pre ekonomické účely), v iných je definícia rodiny ľahko zameniteľná s pojmom domácnosť.³

Politiku by sme mohli charakterizovať ako sústavnú, cieľavedomú činnosť, ktorá sa orientuje na naplnenie určitej koncepcie. V prípade rodinnej politiky ide teda o súbor opatrení, chápaný v širšom alebo užšom zmysle, v prospech rodiny a rodinného života. Subjektom realizácie rodinnej politiky je štát.

V literatúre nenájdeme jednotnú definíciu rodinnej politiky. Do rodinnej politiky v užšom ponímaní patria dávky a služby, s tým, že je zameraná výlučne na páry s deťmi či na osamelých rodičov. Táto charakteristika obsahuje hotovostnú i vecnú podporu, a to vo forme priamej finančnej podpory rodinám, vo forme zľavy na daniach pre rodiny s deťmi, ďalej materskú a rodičovskú dovolenku, zariadenia starostlivosti o deti a dotácie na tieto zariadenia, ako aj

¹ Národná správa o rodině, MPSV 2004

² Národná koncepcie rodinnej politiky, MPSV 2005

³ Matějková, B., Palonciová, J.: Rodinná politika ve vybraných evropských zemích II, VÚPSV, Praha 2004

rodinné právo. Rodinná politika v širšom zmysle zasahuje do všetkých oblastí politiky štátu, ktoré môžu mať určitý vplyv na postavenie rodiny, pretože rodina je priesečníkom väčšiny vzťahov v spoločnosti. Patrí sem politika a opatrenia v oblasti zdravotnej starostlivosti, kultúry, vzdelávania, vo verejnej doprave, bytovej a imigračnej politike, a nezabudnime taktiež na komplex nástrojov regionálnej a komunálnej politiky.

Národná správa o rodine chápe rodinnú politiku ako súbor činností a opatrení štátu (resp. orgánov verejnej moci), ktoré vedome smerujú k uznaniu a podpore výkonu rodinných funkcií v spoločnosti vrátane finančnej i nefinančnej kompenzácie nákladov na ne vynaložených, a to pri súčasnom vymedzení sociálnych foriem, na ktoré sa tieto opatrenia vzťahujú. Ide teda o komplexný systém podpory rodín nesmerujúci k uprednostneniu jednej z jej funkcií (napr. populačnej), ale k posilneniu schopnosti rodín plniť všetky svoje prirodzené funkcie a ďalej ich rozvíjať. Dlhodobým celospoločenským cieľom rodinnej politiky je inštitucionálna podpora zdravej funkčnej rodiny a podpora zakladania rodín.⁴

Odborná literatúra ponúka niekoľko alternatív definície rodinnej politiky. Napríklad podľa Lamperta: „rodinná politika znamená súbor opatrení a nástrojov, pomocou ktorých nositelia tejto politiky sledujú cieľ chrániť a podporovať rodinu ako inštitúciu, ktorá má pre spoločnosť nepostrádateľnú funkciu.“⁵ Prestonova definícia poukazuje na to, že „rodinná politika, spolu s populačnou, by mala poskytovať manželským párom prostriedky pre vytvorenie rodiny s takým počtom detí, aký si dvojica praje na základe slobodného rozhodnutia. Štátna rodinná politika by mala vychádzať z predpokladu, že rodičia spravidla konajú sami v najlepšom záujme detí.“ Podľa Polákovej pod pojmom moderná rodinná politika rozumieme „vedomé a cieľavedomé pôsobenie verejných inštitúcií na právny, ekonomický a sociálny stav rodiny, na jej členov a jej prostredie. Rodinná politika by mala vychádzať zo základných právnych noriem, v ktorých je rodina predmetom zvláštnej ochrany štátu, rodine a jej členom sú zaručené práva na slobodu a sebaurčenie; zvolené usporiadanie teda vylučuje priame zásahy štátu do rodín.“⁶

Až do 70. rokov bola rodinná politika v Európe zameraná predovšetkým na jednopříjmovú rodinu, kde bol hlavným žiteľom muž. Od 70. rokov sa rodinná politika prispôbovala zmenám spoločnosti i rodiny samotnej a stredom záujmu a hlavným adresátom rodinnej politiky sa stala rodina s dvoma príjmami. Od 70. rokov čelili rodinné politiky

⁴ Národní zpráva o rodině, MPSV 2004

⁵ Lampert, H.: Lehrbuch der Sozialpolitik. Springer Verlag 1985. In: Krebs, V. a kol.: Sociální politika. Praha: Aleko

⁶ Krebs, V., Durdisová, J., Poláková, O., Žižková, J.: Sociální politika, Praha, CODEX Bohemia, 1997

predovšetkým západoeurópskych štátov štyrom základným problémom: po prvé došlo k zmene rodinných vzorcov, tj. znížila sa plodnosť, zvýšili sa počty rozvodov a počty neúplných rodín, rozšírili sa nezosobášené súžitia a zvýšili sa počty detí narodených mimo manželstva, vzrástla ekonomická aktivita žien, životná stratégia, časovanie a postupnosť životných udalostí sa zmenili. Tieto zmeny sú súhrne označované ako druhý demografický prechod. Po druhé, obdobie ekonomických recesií, rastúca nezamestnanosť, zmena charakteru pracovného trhu apod. prispeli k ekonomickej zraniteľnosti rodiny, ktorá preto vyžaduje ochranu štátu proti chudobe. Tieto javy prispeli k zavedeniu testovaných dávok, tj. podmienených príjmom alebo ekonomickým statusom. Tretím významným bodom je prijatie revidovanej Sociálnej charty v roku 1996. Samotná Európska únia síce nemá priamy vplyv na národné rodinné politiky, nič menej prijatie Charty Rady Európy zaväzuje jednotlivé štáty k prispôsobeniu svojich legislatív. Po štvrté je nutné zmieniť proces postupujúcej celosvetovej globalizácie, ktorý v dôsledku ekonomickej konkurencie znevýhodňuje štáty blahobytu, pretože sociálne štáty dávajú viac prostriedkov na sociálnu ochranu než ostatné štáty.⁷

Rodinné politiky jednotlivých krajín sa v dôsledku rôznych ideológií vyvíjali rozdielne. Napríklad v čase, keď sa francúzska rodinná politika orientovala na štátne pronatalitné opatrenia, Veľká Británia uprednostňovala neintervencný model, keď štát zasahuje iba v prípadoch zneužitia či v hmotnej núdzi. Škandinávске krajiny vysokou mierou podporovali rodiny na základe rovnosti pohlaví, Nemecko naopak zastávalo tradičné delenie úloh na trhu práce, kde muž je živiteľom rodiny a ženy zostávajú v domácnosti. Hlavne v období od 80. do polovice 90. rokov boli tieto rozdiely v miere štátnej podpory rodinám najväčšie. Samozrejme existujú aj v súčasnosti, ale dôraz na rodinu a prácu a zmeny v systémoch materskej a rodičovskej dovolenky znamenali významné zblíženie.

ZÁKLADNÉ MODELY RODINNEJ POLITIKY

Rodinná politika je úzko spojená s politikou sociálnou, ktorej bola až do konca druhej svetovej vojny súčasťou, a ako taká vzniká až v súvislosti so vznikom sociálneho štátu. V medzivojnovom období niektoré štáty zavádzajú prídavky na deti, ale táto podpora je súčasťou politiky sociálnej. S nástupom fašizmu dochádza k zneužitiu sociálnej politiky k ideologickým účelom, rodina sa stáva predmetom ideologického záujmu. Pomoc sa poskytuje iba rasovo čistým

⁷ Matějková, B., Palonciová, J.: Rodinná politika ve vybraných evropských zemích II, VÚPSV, Praha 2004

rodinám, medzirasové sobáše sú zakázané. Hlavnú úlohu zohráva štát a jeho intervencie. Po druhej svetovej vojne hovoríme o nástupe sociálneho štátu (tzv. welfare state). Je to štát s rozvinutým sektorom verejných služieb, keď sa v zákonoch, vo vedomí a postojoch ľudí, v aktivitách inštitúcií a v praktickej politike presadzuje myšlienka, že sociálne podmienky, v ktorých ľudia žijú, nie sú len vecou jedincov či rodín, ale aj vecou verejnou.⁸ Najmä obdobie sedemdesiatych rokov, označované ako zlatý vek sociálneho štátu, je charakteristické zdokonaľovaním už existujúcich a prijímaním nových opatrení k podpore rodín. Takmer všetky európske štáty prijímajú či vylepšujú konštrukcie prídavkov na deti, zavádza sa pôrodné ako jednorazová dávka, rozširuje sa pomoc v materstve a rodičovstve. Štáty poskytujú dávky neúplným rodinám, granty študentom, dávky handicapovaným členom rodiny. Po ropnom šoku v osemdesiatych rokoch narazilo spektrum nástrojov pomoci na svoje hranice. Hovoríme o kríze sociálneho štátu, ktorá sa prejavuje ako snaha o reštrikcie v sociálnej oblasti. Výdaje na sociálny štát sa napriek tomu nepodarilo znížiť, preskupila sa však štruktúra nákladov. Stále nákladnejšími sa stávajú dôchodky, najmä v dôsledku starnutia populácie. Moderné je zjednodušovať štruktúru sociálnych dávok, presúvať nároky do oblastí daní.⁹

V minulosti i súčasnosti stále existovali a existujú snahy vytvoriť určitú typológiu sociálnej, respektíve rodinnej politiky. Pestrá typológia možných foriem rodinnej politiky súvisí s ich odlišnými hodnotovými koreňmi, kultúrnymi tradíciami a rysmi politickej kultúry rôznych civilizačných prostredí. Avšak je treba si uvedomiť, že vo vnútri jednotlivých modelov dochádza z najrôznejších dôvodov (etnické zloženie obyvateľstva, odlišné kultúrne prostredie, odlišnosť ekonomických a sociálnych systémov apod.) k značným rozdielom v ich vzťahu k demografickému vývoju a formám rodinného správania.¹⁰

Existuje teda niekoľko typológií rodinnej politiky v závislosti na rozlišovacích kritériách. Ak by sme za rozhodujúce považovali to, kto je adresátom podpory rodiny, dá sa hovoriť o rodinnej politike podporujúcej rodinu ako celok (ako je to napríklad aj v Českej republike) alebo rodinnej politike, kde prednosť má ochrana jednotlivcov. Väčšina štátov sa snaží obe kritériá kombinovať, ale vzhľadom k tomu, že pribúda rodín bez detí, presadzuje sa všeobecná podpora rodín.

Rodinnej politiky sa ďalej dajú rozlišovať podľa uplatňovania princípu solidarity (vysoká

⁸ Potůček M.: Křižovatky české sociální reformy, Sociologické nakladatelství (SLON), Praha 1999, 1.vydání

⁹ Prednášky PhDr. Gabriely Munkovej, CSc.

¹⁰ Národní zpráva o rodině, MPSV 2004

miera prerozdelenia) alebo princípu subsidiarity (keď zodpovednosť je prenášaná na najnižší možný článok, systém podpory je decentralizovaný).

Ďalším kritériom je miera intervencie štátu, teda do akej miery štát zasahuje do rodiny alebo na druhej strane, do akej miery uznáva právo na rešpektovanie súkromného a rodinného života.

Dôležitú úlohu zohráva miera inštitucionalizácie rodinnej politiky vo vzťahu k jej efektívnosti, teda množstvo inštitúcií, ktoré rodinnú politiku v danom štáte presadzujú. Prítomnosť neexistuje vzťah medzi množstvom inštitúcií a neefektívnosťou, naopak, niektoré rodinné politiky môžu byť veľmi inštitucionalizované a pritom aj efektívne. Príkladom je Francúzsko či Nemecko.

Ďalším kritériom je spôsob prerozdelenia dávok, a to buď horizontálne (kladie sa dôraz na solidaritu, prevládajú plošné príspevky) alebo vertikálne (od bohatých k chudobným, aplikujú sa testované, adresované dávky). Je nutné poznamenať, že každý štát sa snaží uplatňovať oba spôsoby.¹¹

Jedno z najpoužívanejších je rozlišovanie medzi explicitnou a implicitnou rodinnou politikou. Kamerman a Kahn boli jedni z prvých analytikov rodinnej politiky. V roku 1978 definovali tieto pojmy. Explicitná znamená, že krajiny vytýčili zákonnú formu inštitucionálnej formulácie rodinnej politiky, ktorá tvorí samostatnú oblasť politiky sociálnej. Rodina je predmetom politických diskusií, politické ciele s ohľadom na rodinu sú jasne stanovené. Vyznačuje sa vysokou mierou inštitucionalizácie. Implicitné politiky nedisponujú podobnou charakteristikou, aj keď krajiny s implicitnou rodinnou politikou môžu mať rovnako veľmi rozvinuté politiky súvisiace s rodinou. Tieto politiky majú rôzne formulované ciele a nie sú určené výhradne rodinám. Rozdiel medzi explicitnou a implicitnou politikou je teda založený na existencii či neexistencii politického programu a zameraní jeho opatrení na rodinu. Medzi krajiny s explicitnou rodinnou politikou zaradíme napr. Nemecko, Belgicko, Francúzsko, s implicitnou politikou potom Veľkú Britániu, Dánsko, Taliansko apod.

Iným kritériom môže byť veľkorysosť finančnej provízie, tj. zohľadnenie výšky dávok a daní, doplnkových vecných dávok a príspevkov na bývanie. Z tohto pohľadu má najštedrejšiu rodinnú politiku Luxembursko, Francúzsko, Belgicko a Nemecko, priemernú Dánsko, Fínsko, Švédsko, Rakúsko a Veľká Británia a podpriemernú napr. Írsko, Portugalsko, Holandsko,

¹¹ Prednášky PhDr. Gabriely Munkovej, CSc.

Španielsko, Taliansko, Grécko.¹²

Medzi najviac citované patrí typológia sociálnych štátov Esping-Andersena založená na tom, do akej miery štát znižuje závislosť občana na trhu práce, tj. do akej miery garantuje jeho právo nezúčastniť sa trhu práce bez toho, aby to vážne ohrozilo jeho živobytie. S daným typom sociálneho štátu je úzko spojený aj typ rodinnej politiky. Najčastejšie sú rozlišované nasledujúce štyri typy:

Tzv. liberálny režim (*anglosaský*) je charakteristický pasívnou politikou zamestnanosti, redukovanou pomocou nepriviligovaným skupinám, nízkym zastúpením štátneho sektora na trhu práce, flexibilným pracovným trhom, slabou úlohou odborov a iných ochranárskych inštitúcií, nízkymi sociálnymi dávkami. Rodina nie je v tomto režime nijako výrazne podporovaná, štát intervnuje iba v krízových situáciách (USA, Švajčiarsko, Veľká Británia).

Sociálne demokratický systém (*škandinávsky*) je založený na vysokom zdanení populácie, aktívnej politike zamestnanosti, vysokej participácii žien na trhu práce, štedrej sociálnej politike (Nórsko, Švédsko). Systém umožňuje svojimi ochranárskymi rysmi lepšie sklbenie pracovnej a rodinnej sféry než systém liberálny, čo umožňuje relatívne vyššiu fertilitu (pôrodnosť).

Konzervatívny režim (*bismarckovský*) charakteristický pre Nemecko, Holandsko a Francúzsko, sa zameriava predovšetkým na ochranu osôb, ktoré nie sú zamestnané z dôvodu zdravotného postihnutia, straty pracovného miesta, odchodu do dôchodku apod. Sociálne dávky sú závislé na dobe poistenia a výške odvádzaného poistného. V tomto systéme je podporovaná tradičná delba úloh muža a ženy, keď žena je ekonomicky závislá na mužovi, živiteľovi rodiny. Ženy sa majú starať o deti a domácnosť, pracovať na skrátenej úväzok. Malá štátna podpora možnosti sklbiť zamestnanie a rodinu má vplyv na rodinné plány mladých ľudí. Francúzsko sa však svojimi pronatalitnými opatreniami od klasických konzervatívnych krajín odlišuje.

Režim prorodinne orientovaný (*latinský*) sa vyskytuje v Taliansku či Španielsku. Svojím nemiššaním sa je podobný režimu liberálnemu, na rozdiel od neho sa však spolieha na pomoc rodiny v ochrane svojich členov proti ekonomickým a sociálnym rizikám. Tým je taktiež možné do istej miery vysvetliť neskorší odchod mladých ľudí z domácnosti

¹² Matějková, B., Palonciová, J.: Rodinná politika ve vybraných evropských zemích II, VÚPSV, Praha 2004

rodičov. Ekonomická aktivita žien je v týchto krajinách veľmi nízka, konflikt rodiny a zamestnania je tu veľmi výrazný a pomáha u mladých žien k odkladu či odmietnutiu založenia vlastnej rodiny.

K týmto štyrom typom je možné pridať typ piaty: tzv. *postsocialistický* režim sociálneho štátu. Tento typ v súčasnej dobe svoje charakteristické prvky iba vytvára, nachádza sa v určitej prechodnej fáze. Od počiatku 90. rokov musia jeho reprezentanti v súvislosti s prechodom na trhovú ekonomiku čeliť pre ne relatívne novým sociálnym problémom ako je chudoba, sociálne vylúčenie, nezamestnanosť. Postupne sa opúšťajú prvky štátneho paternalizmu, nový systém musí naopak podporovať zodpovedné sociálne správanie obyvateľov, postupne sa vytvára súkromný sektor. Miera ekonomického zapojenie žien je tu veľmi vysoká, systém sociálnych dávok však v súčasnej dobe nemotivuje k pracovnému zapojeniu.

Vzhľadom k tomu, že sa do popredia záujmu odborníkov i verejnosti dostáva otázka rovných príležitostí mužov a žien, je možné taktiež pozerat' na rodinné politiky z hľadiska toho, do akej miery umožňujú sklbiť pracovný a rodinný život, do akej miery sú ženy diskriminované v závislosti na ich rodinných povinnostiach na trhu práce a do akej miery sú muži podporovaní v spolupráci na rodinných povinnostiach.¹³

¹³ Matějková, B., Palonciová, J.: Rodinná politika ve vybraných evropských zemích II, VÚPSV, Praha 2004

1.3. Rodinná politika v Európskej únii

Od konca 2. svetovej vojny do polovice 60. rokov bolo rodinné správanie európskych populácií veľmi podobné. Úroveň demografických ukazovateľov charakterizujúcich rodinné správanie bola označovaná za priaznivú. Vysoká sobášnosť bola sprevádzaná nízkou rozvodovosťou, rodiny mali najčastejšie dve až tri deti, bezdetnosť bola nízka. Tzv. povojnový baby-boom však trval v socialistických krajinách kratšiu dobu a ukazovateľ úhrnej plodnosti sa znižoval už v 50. rokoch. Vplyv na rodinné správanie malo v 50. rokoch i prijatie potratových zákonov pred rozšírením moderných antikoncepčných prostriedkov a príslušnej osvety v komunistických krajinách. Na poklese plodnosti sa v strednej a východnej Európe podieľala i vysoká ekonomická aktivita žien, nedostatočná ponuka služieb starostlivosti o deti a nedostatok bytov pre mladé rodiny.

Európske populácie sa z hľadiska rodinného a reprodukčného správania začali výrazne odlišovať od polovice 60. rokov. K zmenám došlo najprv v krajinách severnej Európy, ďalej západnej a nakoniec i južnej Európy. Z hľadiska rodiny je možné obecné povedať, že došlo k pluralizácii jej foriem. Tradičnú rodinu založenú na manželstve doplnilo nezosobášené súžitie najprv rozvedených osôb, neskôr i mladých ľudí ako tzv. manželstvo na skúšku - predstupeň manželstva. Nezosobášené súžitie však postupne získalo formu i dlhodobého či dokonca celoživotného zväzku. Začalo sa objavovať i tzv. súžitie LAT (forma oddeleného bývania partnerov, living apart together). Spolu s rastúcou rozvodovosťou sa rovnako rozšírili i tzv. zložené rodiny, kde aspoň jeden z partnerov žije so svojimi deťmi z predchádzajúcich manželstiev či vzťahov. Tieto zmeny rodinného správania sú súhrne nazývané, ako som už vyššie uviedla, druhý demografický prechod. Za pravdepodobné príčiny premeny rodiny sú označované zmeny hodnôt a noriem sprevádzajúcich vývoj rýchlo sa transformujúcej modernej spoločnosti, kde je dôraz kladený na práva a sebarealizáciu jednotlivca.¹⁴

Nie príliš zreteľná regionalizácia v 70. rokoch je v západnej Európe ovplyvnená rôznym štádiom prebiehajúceho druhého demografického prechodu. Obecné možno povedať, že pre krajiny strednej a východnej Európy bola v tomto období typická vyššia plodnosť a sobášnosť, nižší vek pri prvom pôrode a sobáši, vysoká rozvodovosť a nízky podiel detí rodiacich sa mimo manželstvo. Pre krajiny severnej a západnej Európy bola charakteristická nízka plodnosť, vyšší

¹⁴ Matějková, B., Palonciová, J.: Rodinná politika ve vybraných evropských zemích II, VÚPSV, Praha 2004

priemerný vek pri prvom pôrode, nižšia sobášnosť a taktiež rastúca rozvodovosť. Čím ďalej tým viac detí sa rodilo mimo manželstvo.

Jasnejšia regionalizácia Európy z hľadiska rodinného správania sa prejavila v 90. rokoch. Vo väčšine krajín severnej, západnej a južnej Európy už prebehol alebo prebiehal druhý demografický prechod. V krajinách východnej a strednej Európy sa prejavil špecifický politický, ekonomický i demografický režim z obdobia komunizmu a následná transformácia spoločnosti v 90. rokoch.

Práve tento región strednej Európy (Maďarsko, Lotyšsko, Česká republika, Poľsko, Juhoslávia, Slovensko, Litva, Chorvátsko) sa v 90. rokoch vyznačoval znížením plodnosti pri súčasnom zvyšovaní veku pri pôrode, aj keď je tento vek v porovnaní s ostatnými regiónmi stále nižší. Zmeny v plodnosti boli sprevádzané odkladom sobášov, a teda zvyšovaním veku pri uzatvorení prvého manželstva a znížením intenzity sobášnosti. Zvýšil sa podiel detí narodených mimo manželstva, a to hlavne v dôsledku prepadu manželskej plodnosti. Podobne ako v iných regiónoch sa v týchto krajinách väčšinou zvyšovala rozvodovosť.

Pre severnú Európu (Nórsko, Švédsko, Dánsko, Fínsko vrátane Francúzska a Veľkej Británie) bola v 90. rokoch typická relatívne vysoká plodnosť pri vysokom priemernom veku pri prvom pôrode. Sobášnosť bola skôr nízka, v krajinách tohto regiónu sa už stali nezobášané súžitia pomerne častými. Prvé manželstvo bolo uzatvárané vo veku blížiacom sa 30 rokov. Podiel detí narodených mimo manželstva bol vysoký a v niektorých krajinách dokonca prekročil 50%. Aj napriek rozšíreniu alternatívnych foriem partnerstva bola rozvodovosť manželstiev naďalej veľmi vysoká.

Západná Európa (Holandsko, Švajčiarsko, Nemecko, Belgicko a Rakúsko) sa v 90. rokoch vyznačovala v porovnaní s krajinami severnej Európy nižšou plodnosťou a aj nižším priemerným vekom pri prvom pôrode. Sobáše boli oproti severu uzatvárané častejšie a k uzatváraniu manželstiev dochádzalo v nižšom veku. Podiely detí narodených mimo manželstva sa síce zvyšovali, zatiaľ však nedosiahli hodnôt v severných krajinách. Hodnota úhrnej rozvodovosti sa priblížila 40%.

Štáty južnej Európy (Taliansko, Španielsko, Grécko) patrili v 90. rokoch ku krajinám s najnižšou úrovňou plodnosti pri vysokom veku pri prvom pôrode. Hodnota úhrnej sobášnosti bola v európskom kontexte v južných krajinách skôr vyššia, v porovnaní s krajinami strednej Európy však vstupovali mladé ženy južných štátov do prvého manželstva v 90. rokoch v priemere

vo vyššom veku. V tomto regióne stále prevláda skôr tradičné chápanie rodiny, tj. absolútna väčšina detí sa rodí do manželstva a úroveň rozvodovosti je nízka.

V súčasnej dobe prevažujú obecné v rodinnej politike európskych krajín tieto témy:

- analýza demografickej situácie zameriavajúca sa na nízku pôrodnosť, vysokú rozvodovosť, pluralizáciu rodinných foriem a s tým súvisiace zmeny životného cyklu, starnutie populácie, migrácia pracovnej sily, a zvlášť rodín,
- rovné postavenie mužov a žien, a to nielen vo verejnej sfére (trh práce apod.), ale aj v rodine, pretože deľba úloh v rodine má vplyv na postavenie ženy mimo túto inštitúciu,
- zladenie profesionálnych a rodinných úloh,
- chudoba rodín a detí,
- situácia mladých dospelých (bytová, na trhu práce apod.),
- transformácia systému sociálneho zabezpečenia a jeho zohľadňovanie rôznych foriem rodiny.¹⁵

Z pohľadu Európskej únie, v súlade s princípom subsidiarity, oblasť rodinnej politiky nepatrí do výhradnej ani zdieľanej kompetencie EÚ. Naďalej zostáva v rovine výhradných kompetencií členských štátov. Napriek tomu, celý rad legislatívnych noriem prijímaných na európskej úrovni sa bezprostredne dotýka života rodín, a to v rámci rôznych európskych politík.

Od počiatku integračného procesu mala politika Európskych spoločenstiev výraznú sociálnu dimenziu súvisiacu spočiatku s realizáciou princípov voľného trhu. Táto dimenzia sa najprv odrážala predovšetkým v zakotvení pravidiel pre zaistenie rovnosti žien a mužov a v zabezpečení pracovných podmienok a sociálnych práv zamestnancov a ich rodín v rámci voľného pohybu pracovných síl.

V deväťdesiatych rokoch došlo k významnému posunu na poli európskej sociálnej politiky, ktorá začala byť považovaná za paralelnú oblasť voči politike ekonomickej. Už na Maastrichtskom summite bola 11 členskými štátmi novo vzniknutej EÚ (okrem Veľkej Británie) prijatá *Dohoda o sociálnej politike*, zakotvená neskôr priamo do textu Zmluvy o založení ES v Amsterdame. Tá obsahuje celý rad cieľov vo sfére sociálnej ochrany a podpory rovnosti žien a mužov, pri ktorých realizácii majú členské štáty spolupracovať. Rada tu môže taktiež stanovovať

¹⁵ Matějková, B., Palonciová, J.: Rodinná politika ve vybraných evropských zemích II, VÚPSV, Praha 2004

minimálne požiadavky na ich uskutočnenie.¹⁶ Amsterdamská zmluva (1999) výrazne ovplyvnila sociálnu politiku Únie predovšetkým tým, že sa už v preambule Zmluvy o Európskej únii a ďalej potom v článku 136 Zmluvy o ES hlási k zásadám Európskej sociálnej charty Rady Európy. To je dokument, ktorý na pôde Rady Európy vznikol v roku 1961 ako určité doplnenie Európskej dohody o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Jej obsahom je devätnásť zásadných sociálnych práv ako napríklad stanovovanie pracovných podmienok, ustanovenia týkajúce sa sociálneho dialógu a v neposlednom rade právo na sociálnu ochranu. To zahŕňa právo na sociálne zabezpečenie, právo na sociálnu pomoc a právo na využitie sociálnych služieb.¹⁷

V ďalších rokoch sa v koncepcii európskej sociálnej politiky presadila plne tzv. otvorená metóda koordinácie, spočívajúca v stanovení rámcových cieľov, ku ktorým budú jednotlivé štáty smerovať vo sfére, ktorá nepatrí medzi výhradné kompetencie Európskej únie. Významným koncepčným dokumentom, ktorý sa venuje okrem iného zabezpečeniu dostatočnej sociálnej ochrany rodiny a matiek, sa stalo *Doporučenie Rady o konvergencii cieľov a politik sociálnej ochrany* z r. 1992.

Na prelome storočí boli tieto ciele včlenené priamo do Zmluvy z Nice, vrátane článkov o sociálnej ochrane, rovnosti a boji proti sociálnemu vylúčeniu. Princíp subsidiarity avšak podľa Zmluvy zostáva naďalej platným východiskom v európskej sociálnej politike. V Nice bol rovnako prijatý *Európsky sociálny program* obsahujúci priority sociálnej politiky na nasledujúce roky. Súčasne boli členské štáty poverené periodickým spracovávaním národných akčných plánov boja proti chudobe a sociálnemu vylúčeniu, v ktorých rámci býva kladený dôraz taktiež na ochranu rodiny.¹⁸

Samotnej problematike rodiny bola venovaná pozornosť už od 80. rokov Európskym parlamentom a následne aj Európskou komisiou, ktorá roku 1989 podnietila vytvorenie Európskeho observatória národných rodinných politik (*European Observatory on National Family Policies*) za účelom monitoringu trendov v rodinných politikách členských krajín Európskej únie. Postupom času rozšírilo svoju pôsobnosť, od roku 2003 nesie názov Európskeho observatória pre sociálnu situáciu, demografiu a rodinu (*The European Observatory for Social Situation, Demography and Family*). Inštitúcia má výskumný charakter, zaoberá sa celkovou

¹⁶ Národní zpráva o rodině, MPSV 2004

¹⁷ Vopatová, G.: Sociální politika Evropské unie, Sborník přednášek z XII. konference Společnosti sociálních pracovníků v ČR, MPSV, Praha 2001

¹⁸ Národní zpráva o rodině, MPSV 2004

analýzou demografických, ekonomických, politických a sociálnych zmien a zmien v jednotlivých politikách a ich dopadov na rodinu.¹⁹

Európsky parlament už r. 1987 vytvoril vlastnú pracovnú skupinu pre rodinu a práva dieťaťa (dnes medziskupina pre rodinu, deti a solidaritu). Vo svojich rezolúciách sa často zaoberá otázkami rodiny.

V roku 2000 bola prijatá *Charta základných práv*, ktorá obsahuje vo svojom texte niekoľko článkov zaoberajúcich sa explicitne rodinnou problematikou. Podľa čl. 7 „každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obdobia a prostriedkov komunikácie.“ Právo na uzatvorenie manželstva a založenie rodiny je obsahom samostatného článku 12. Podľa čl. 33 „rodina požíva právnu, hospodársku a sociálnu ochranu“. Naposledy zmieňovaný článok tak súčasne vytvára základ pre možné budúce opatrenia Európskej únie v oblasti sociálnej ochrany rodiny po pripojení Charty do pripravovanej európskej ústavnej zmluvy.

V posledných rokoch sa taktiež stále častejšie hovorí dokonca o harmonizácii rodinného práva v Európskej únii. Tu je však treba povedať, že rodinné právo je oblasťou, ktorá podstatnou mierou spolutvorí národnú identitu jednotlivých členských krajín Únie. Vzhľadom k odlišnosti jeho podôb a rámcových východísk v rôznych častiach Európy, ktoré vychádzajú z ich náboženskej a kultúrnej tradície, nie je možné počítať s možnosťou uskutočnenia takejto harmonizácie, nehľadiac na rozpor s princípom subsidiarity. Výnimkou a v istom zmysle i prielomom v tomto smere je Nariadenie rady 1347/2000/EC (o príslušnosti a uznávaní a výkone rozhodnutí vo veciach manželských a vo veciach rodičovskej zodpovednosti oboch manželov k deťom – tzv. Brusel II), ktoré sa dotýka problematiky konfliktného práva. Čiastočný zásah do sféry rodinného práva predstavuje rovnako Nariadenie Rady 44/2001/EC o príslušnosti a uznávaní a výkone súdnych rozhodnutí v občianskych a obchodných veciach. Tieto nariadenia sa dotýkajú oblasti súdnej spolupráce, kde je možné do istej miery uskutočňovať harmonizačné kroky. Samotná matéria rodinného práva však zostáva vo výhradnej kompetencii členských krajín EÚ.²⁰

¹⁹ Matějková, B., Palonciová, J.: Rodinná politika ve vybraných evropských zemích II, VÚPSV, Praha 2004

²⁰ Národní zpráva o rodině, MPSV 2004

2. časť: Rodinná politika v ČR

2.1. Stručná charakteristika vývoja rodinnej politiky v ČR

2.1.1. Vývoj do roku 1989

Tak ako v iných krajinách vtedajšej Európy, aj u nás poskytovali už v stredoveku rôzne inštitúcie starostlivosť a pomoc potrebným. Spočiatku šlo o cirkevnú charitu, ktorá vychádzala z hodnôt kresťanského milosrdenstva. Cirkev zriaďovala nemocnice, útulky, starala sa o chudobných. Od 16. do 19. storočia bola podpora chudobným v rámci Rakúsko – Uhorska zverená obciam a regulovaná ustanoveniami ríšskeho policajného poriadku. Obce mali uložené starať sa o svojich chudobných na základe domovského práva.

Sociálne zabezpečenie sa vyvíjalo postupne – od poskytovania doživotných penzií vybraným dôstojníkom cisárskej armády a štátnym úradníkom zvláštnym rozhodnutím cisára až ku stanoveniu istých pravidiel pre priznanie penzií štátnym zamestnancom (zákony z roku 1771 a 1781). Od tej doby počet zákonov stanovujúcich podmienky priznávania penzií a rôznych dávok neustále rástol, práve tak ako okruh ich príjemcov. V druhej polovici 19. storočia sa im okrem starobných dôchodkov vyplácali už i dávky v chorobe a v invalidite. V prípade úmrtia mali príbuzní závislí na ich zárobku nárok na dôchodok pre pozostalých. V tejto dobe sa taktiež svojpomocné podporné združenia baníkov, tzv. bratstvá, zmenili na povinne ustanovované a z prostriedkov zamestnancov i zamestnávateľov financované fondy vyplácajúce podpory v starobe, invalidite a v prípade smrti baníka jeho pozostalým.

Bismarckove reformy sociálneho zabezpečenia nachádzali odozvu i v Rakúsko – Uhorsku. V roku 1887 bol prijatý zákon o povinnom úrazovom poistení a o rok neskôr zákon o povinnom nemocenskom poistení robotníkov a nižších úradníkov. Okruh takto poistených sa postupne stále rozširoval; vznikol taktiež samostatný systém sociálneho poistenia vyšších úradníkov pracujúcich v súkromnom sektore a príslušníkov slobodných povolání.

Na začiatku 20. storočia sa diskutovalo o doplnení úrazového a nemocenského poistenia o poistenie starobné. Toto však bolo priznané iba úradníkom pracujúcim v súkromnom sektore a príslušníkom slobodných povolání. Samostatne hospodáriace osoby práve tak ako

poľnohospodárski a lesní robotníci neboli v tej dobe poistení zo zákona – záležalo na rozhodnutí ich samotných či ich zamestnávateľov.

Na troskách Rakúsko – Uhorska vzniklo v roku 1918 samostatné Československo. Za veľký pokrok, ktorý dosiahlo v sfére sociálnej politiky medzi dvoma svetovými vojnami, vďačilo okrem zdedených tradícií i novo vzniknutých inštitúcií, i sociálnej filozofii svojho prvého prezidenta Masaryka. Dá sa povedať, že československá sociálna politika bola v tomto období v popredí svetového vývoja ako v teórii, tak v praxi, čo sa okrem iného odrazilo aj vo vysokej úrovni sociálneho zákonodarstva.

Okrem zákonov o podporách v nezamestnanosti, o osemhodinovej pracovnej dobe a vyplácaní penzií vojnovým invalidom a pozostalým po vojakoch, ktoré boli prijaté bezprostredne po skončení prvej svetovej vojny, sa postupne pripravovali sociálno-politické reformy zásadnejšieho charakteru. Bolo ustanovené ministerstvo sociálnej starostlivosti a založená Ústredná sociálna poisťovňa. Roku 1924 bolo reformované nemocenské poistenie a zavedené invalidné a starobné poistenie robotníkov zamestnaných v súkromnom sektore. Poistenie zakladalo i nárok na vdovský, vdovecký a sirotsky dôchodok a niektoré ďalšie dávky.

Československá sociálna reforma, ktorej cieľom bolo rozšíriť povinné sociálne poistenie čo najväčšieho počtu občanov proti všetkým základným sociálnym rizikám, bola zbrzdená nástupom hospodárskej krízy začiatkom 30.rokov. Nedostatok finančných prostriedkov napríklad neumožnil zaviesť poistenie v nezamestnanosti, ktoré malo nahradiť do tej doby fungujúce vyplácanie podpôr v nezamestnanosti odborovo organizovaným nezamestnaným.²¹

Čo sa týka priamo rodinnej politiky, Československo v období prvej republiky síce deklarovalo vo svojej ústave pozornosť inštitúciám rodiny, manželstva a materstva a snažilo sa prostredníctvom sociálneho zákonodarstva, ale aj praktickej činnosti sledovať európske tendencie v oblasti sociálnej politiky,²² komplexná vedomá podpora rodiny vo vtedajšom politickom uvažovaní však nehrala príliš veľkú úlohu. To bolo dané relatívne priaznivým populačným vývojom a zároveň pretrvávaním tradičného modelu rodiny, ktorý ešte nebol výrazne ohrozený štrukturálnymi sociálnymi zmenami.²³

Najpodstatnejšiu časť rodinnej politiky nájdeme v zákonných úpravách v oblasti sociálneho poistenia, kde cieľom jednotlivých krokov bola snaha o odstupňovanie dávok podľa

²¹ Potůček, M.: Sociální politika, Sociologické nakladatelství, Praha 1995

²² Kotous, J., Munková, G., Peřina, P.: Úvod do sociální politiky, Ediční středisko PF UK, Praha 2003, 3. vydání

²³ Národní zpráva o rodině, MPSV 2004

rodinného stavu a početnosti rodiny. Tieto zákony upravovali taktiež pomoc v materstve, oblasť úrazového a nemocenského poistenia a pozostalostných dôchodkov. Aspekt rodinného stavu sa premieta do poisťovacích sústav pre verejných, štátnych zamestnancov i pre robotníkov. Snaha kompenzovať riziká spojené so založením rodiny existovala v období prvej republiky rovnako mimo rámec sociálneho poistenia vo forme prídavkov na deti, ktoré však boli postupne likvidované a uprednostňované bolo skôr kritéria kvalifikácie a výkonu.

Ďalší smer rodinnej politiky sa nachádza v oblasti sociálnej starostlivosti a vychádza z kritéria sociálnej potrebnosti. Išlo predovšetkým o sieť verejných a dobrovoľných inštitúcií, ktoré sa zoberali starostlivosťou o mládež, o matky s dojčencami. Tieto povinnosti zaistovali obce, súkromné dobročinné spolky, cirkvi, apod. Na financovaní sa podieľali predovšetkým obce, okresy a krajiny, ale aj súkromný a cirkevný sektor. Úloha štátu v tejto oblasti spočívala v poskytovaní subvencií a v dohľade na účelnú organizáciu sociálnej starostlivosti.

Rodinná politika v tomto období nemala propulačnú dimenziu, štát vo vzťahu k demografickým ukazovateľom podporoval snahy o zníženie úmrtnosti, a to predovšetkým novorodeneckej, podmienenej zlými sociálnymi podmienkami. Rodina sa v období prvej republiky nikdy nestala predmetom výraznejšieho záujmu politických strán.

Po skončení druhej svetovej vojny v roku 1945 sa Československo ocitlo v mocenskej sfére Sovietskeho zväzu. Nasledoval komunistický prevrat v roku 1948 a s ním aj zásadné zmeny politického a hospodárskeho systému. Kým pre ostatné európske štáty znamenalo obdobie po druhej svetovej vojne akýsi „zlatý vek sociálneho štátu“ (Anglicko, Francúzsko, Švédsko, Nemecko), pre krajiny budujúce socializmus (a teda aj pre Československo) znamenalo postupné preberanie sovietskych vzorov a vznik značných deformácií v oblasti sociálnej politiky.²⁴

Nástup komunistickej diktatúry v päťdesiatych rokoch značne zasiahol doposiaľ prirodzene sa rozvíjajúcu československú spoločnosť. Zanikli určité prvky hospodárskeho systému a predovšetkým sa zásadne pretvorila sociálna štruktúra. Ani česká rodina ako svojbytný sociálny systém nezostala bez následkov. Došlo k oslabeniu jej ekonomickej sebestačnosti a nezávislosti, ale na druhej strane taktiež k posilneniu jej vnútornej súdržnosti. Solidarita vychádzajúca z medzigeneračného súžitia v rodine naberala na význame a do popredia sa tak dostávala úloha sociálneho kapitálu pred kapitálom ekonomickým a kultúrnym.

²⁴ Kotous, J., Munková, G., Peřina, P.: Úvod do sociální politiky, Ediční středisko PF UK, Praha 2003, 3. vydání

Na úrovni politickej bol vývoj českej rodiny v rokoch 1948 – 1989 poznamenaný predovšetkým pretrvávajúcou tendenciou štátnej ingerencie do všetkých súkromných oblastí ľudského života. Komunistický režim pritom propagoval v rodinnom správaní obyvateľov model dvojpríjmovej rodiny so zárobkovo činnými oboma manželmi.²⁵ Ženy boli masovo zapájané do pracovného procesu pod heslom emancipácie, čo vyhovovalo ekonomickým potrebám i ideologickým požiadavkám a dvojpríjmová rodina sa čoskoro stala ekonomickou nutnosťou. Status ženy v domácnosti začal mať pejoratívny nádych a bol spájaný s malomeštiackym spôsobom života. Pozitívnym dôsledkom tohto procesu bol síce postupný rast vzdelania žien, ktorý koncom zmienenej obdobia v určitých vekových skupinách dokonca percentuálne prevýšil vzdelanie mužov, ale vysoká zamestnanosť žien bez zodpovedajúceho rozvoja služieb priniesla predovšetkým veľa konfliktov a ťažkostí pri snahe zladit' pracovné nároky so starostlivosťou o deti a domácnosť. Inštitucionálna starostlivosť o deti saturevala iba tie najzákladnejšie potreby (plnila funkciu akéhosi útulku pre deti v dobe zamestnania rodičov). Ekonomická funkcia rodiny sa v prostredí nedostatkovej ekonomiky a chudobného spektra zle fungujúcich služieb prehlbovala. Bol naštartovaný a postupne aj dokončený proces rozpadu viacgeneračného súžitia.²⁶ Tradičné funkcie rodiny – výchovná, socializačná a i. – boli postupne preberané totalitným štátom, ktorý sa snažil obmedziť okruh pôsobnosti rodiny predovšetkým na jej biologicko-reprodukčnú funkciu.²⁷

V oficiálnej rétorike je realizácia rodinnej politiky prioritným záujmom štátu a na dávky a služby v prospech rodín s deťmi sú vyčleňované miliardy. Táto koncepcia rodinnej politiky sa odrazila vo fixácii veľmi nízkeho veku sobášnosti i v jej vysokej miere. Pokiaľ sa chcel mladý človek osamostatniť, musel totiž najprv uzavrieť sobáš, prípadne splodiť dieťa. Potom mal nárok na byt a novomanželskú pôžičku. Musel tak avšak urobiť do 30 rokov veku. Tieto charakteristiky kulminovali prevažne od 70. rokov pri zavedení známeho komplexu opatrení stimulujúcich pôrodnosť. Podporou pre realizáciu týchto zámerov bola aj pomerne progresívna bytová politika v 70. rokoch, vďaka ktorej sa na sídliskách koncentrovala populácia rodín prežívajúcich identickú časť životného cyklu.

Táto rodinná politika akcentujúca natalitnú funkciu v kvantitatívnom zmysle však nebola schopná reagovať na spoločenské zmeny a meniace sa potreby ľudí. Tu je treba uviesť problémy

²⁵ Národní zpráva o rodině, MPSV 2004

²⁶ Kotous, J., Munková, G., Peřina, P.: Úvod do sociální politiky, Ediční středisko PF UK, Praha 2003, 3. vydání

²⁷ Národní zpráva o rodině, MPSV 2004

ekologické, odrážajúce sa v ukazovateľoch zdravotného stavu, problematiku starnutia populácie a jeho dôsledkov, problémy saturácie špecifických potrieb rodín a ich členov. Kulminácia životných štartov mladých rodín v kombinácii s pomerne slušným zaopatrením rozvedených či osamelých žien – samoživiteliek rovnako neprispievala k stabilite rodiny.

Paradoxným dôsledkom tejto situácie bola stále väčšia závislosť rodín na štáte a stále väčšia improvizácia rodín v snahe uspokojiť spektrum svojich potrieb vlastnými silami. Vo sfére sociálneho zabezpečenia to znamenalo pomerne fungujúci dávkový systém a zle fungujúce a chudobné spektrum sociálnych služieb s nedostatočne akcentovanou oblasťou sociálnej starostlivosti. Stagnovala tu predovšetkým inštitucionálna základňa, hlavne ústavná starostlivosť, väčšinou ešte zdedená z obdobia prvej republiky. Odborníci na sociálnu starostlivosť sa zhodujú v tvrdení, že jediná oblasť, v ktorej je možné v povojnovom období hovoriť o progresívnom vývoji, je oblasť opatrovateľskej služby, ktorá sa začína rozvíjať zhruba od 70. rokov, tá však vo veľkej väčšine slúžila iba starým občanom.

Jednou z najviac zanedbávaných skupín populácie boli zdravotne postihnutí, či už dospelí alebo deti. Štát ako jediný garant tieto osoby vyčlenil zo spoločnosti poskytnutím invalidného dôchodku či ústavnej starostlivosti. Existencia iných subjektov ako štátu nebola prípustná.²⁸

2.1.2. Vývoj po roku 1989

Oblasť rodinnej politiky nebola po novembri 1989 nikdy ako samostatná oblasť explicitne formulovaná, ale je možné na ňu vzťahovať základné princípy, na ktoré začala byť transformovaná sociálna politika ako celok.

Po roku 1989 bola zahájená transformácia celej spoločnosti. Začala pochopiteľne zmenami politickými, teda prebudovaním totalitného systému na systém demokratický. Ďalšou prioritou bola transformácia v oblasti ekonomiky, kde šlo o prechod od centrálne plánovaného hospodárstva k trhovej ekonomike.

Realizácia týchto fundamentálnych zmien sa nemohla zaobísť bez sociálnych dopadov na obyvateľstvo hlavne v podobe nezamestnanosti, poklesu reálnych príjmov a chudoby najzraniteľnejších skupín populácie. Preto bolo od počiatku zrejmé, že spolu s ekonomickou transformáciou, ktorá sa snažila odstrániť deformácie v ekonomike, musí byť realizovaná tiež

²⁸ Kotous, J., Munková, G., Peřina, P.: Úvod do sociální politiky, Ediční středisko PF UK, Praha 2003, 3. vydání

sociálna reforma.

V najobecnejšej rovine išlo o odstránenie štátneho paternalizmu a pripustenie ďalších subjektov do oblasti sociálnej politiky. Úloha štátu bola vymedzená ako úloha posledného garanta pri zlyhaní všetkých ďalších zdrojov sociálnej ochrany.²⁹

V tomto období sa česká spoločnosť začala približovať západoeurópskym modelom hospodárskeho systému a postupne preberala niektoré kultúrne modely, ktoré podnietili zásadné zmeny v rodinnom správaní českej populácie.

V tejto súvislosti sa hovorí o nástupe do fázy druhého demografického prechodu, ktorý v Českej republike prebieha s dvadsaťročným oneskorením oproti západnej Európe. Jeho charakteristickými znakmi je klesajúca pôrodnosť, klesajúca sobášnosť, klesajúca úmrtnosť a zároveň stúpajúci vek pri prvom sobáši a prvom pôrode, znižuje sa priemerná veľkosť rodiny, pribúda detí narodených mimo manželstva. Zatiaľ čo tento fakt je sám o sebe nesporný vďaka demografickým prieskumom, panujú rozdielne názory na jeho príčiny.³⁰

Cieľom sociálnej reformy mala byť jednak kompenzácia negatívnych dopadov spoločenských zmien na individuálne životy ľudí, ale predovšetkým vytvorenie zodpovedajúceho systému sociálneho zabezpečenia, ktorý by odstránil deformácie z obdobia socializmu a bol založený tak, aby zodpovedal bežným európskym štandardom a slúžil populácii i v dlhodobejšom horizonte.³¹

A tak sa v priebehu českej sociálnej reformy spolu s novo zavádzanými či naopak rušenými dávkami, nástrojmi a inštitúciami začala postupne utvárať taktiež nová štruktúra celej sústavy sociálneho zabezpečenia. Sociálne zabezpečenie je súborom právnych noriem, finančných a organizačných nástrojov a opatrení, ktorých cieľom je kompenzovať nepriaznivé finančné a sociálne dôsledky rôznych životných okolností a udalostí, ktoré ohrozujú uznané sociálne práva.

Už v roku 1990 bol vytvorený Scenár sociálnej reformy, ktorý sa v sociálnej oblasti stal základným koncepčným dokumentom. Taktiež vychádzal z predpokladu, že sociálna a ekonomická reforma sú spojené a navzájom sa podmieňujú. Sociálna únosnosť hospodárskej

²⁹ Kotous J., Munková G., Peřina P.: Úvod do sociální politiky, Ediční středisko PF UK, Praha 2003, 3. vydání

³⁰ Národní zpráva o rodině, MPSV 2004

³¹ Kotous J., Munková G., Peřina P.: Úvod do sociální politiky, Ediční středisko PF UK, Praha 2003, 3. vydání

reformy, premyslená sociálna politika a jej zmeny sú jedným z pilierov transformácie ekonomiky.³²

Tento dokument venoval značnú pozornosť aj rodinným dávkam. Deklaroval, že prídavky na deti budú určené všetkým deťom a podmienkou ich poskytnutia bude len riadna starostlivosť o ne. Cieľom malo byť opustenie čisto populačného účelu rodinnej politiky a zdôraznenie nezastupiteľnosti rodinných funkcií. Nová politická reprezentácia taktiež silne kritizovala komunistickú politiku zamestnanosti žien a požadovala zrovnoprávnenie materskej starostlivosti o deti s plateným zamestnaním a úpravu rodičovského príspevku ako rodinného príjmu. Dávky sociálnej pomoci určené sociálne potrebným rodinám a jednotlivcom potom mali doplniť zamýšľaný systém dávok.³³

Takto mala byť odstránená redukcia rodinnej politiky na jej reprodukčnú a kvantitatívne chápanú dimenziu. Rodine mala byť vrátená suverenita pri rozhodovaní o voľbe životných stratégií a tým revitalizované všetky tie funkcie, ktoré nemohla v období reálneho socializmu plniť. Zároveň mala rodinná politika pružne reagovať na spoločenské zmeny, na nové problémy, na uspokojovanie opodstatnených nesaturovaných potrieb rodiny a pod. Mal byť opustený plošný a neadresný prístup štátu v oblasti dávok a služieb, ktorý mal byť nahradený jasne definovaným adresným systémom dávok doplnený súborom služieb postavených na princípoch individualizovanej sociálnej práce a rovnosti medzi poskytovateľom a klientom týchto služieb.³⁴

Ako základné kamene sociálnej reformy boli vymedzené: aktívna politika zamestnanosti, liberalizácia a pluralizácia systému sociálneho zabezpečenia, založenie záchrannej siete.

Zásadnou zmenou celkového rámca fungovania sociálne – politických inštitúcií sa po novembri 1989 stalo zrušenie štátneho monopolu v organizácii a poskytovaní sociálnych služieb, reforma sociálneho zabezpečenia a starostlivosti o zdravie na báze povinného poistenia. S postupujúcou transformáciou ekonomiky postupne zároveň dochádzalo k znižovaniu životnej úrovne širokých vrstiev populácie, čo pre mnoho sociálnych skupín predstavovalo aktuálne ohrozenie chudobou.

V roku 1991 bola preto schválená koncepcia záchrannej sociálnej siete ako systému opatrení, ktorými má štát garantovať občanom minimálnu úroveň pomoci v závažných

³² Potůček, M.: Sociální politika, Sociologické nakladatelství, Praha 1995

³³ Sirovátka T., Wildmannová M., Bubnová A.: Česká rodina a sociální dávky, In: Česká sociální politika na prahu 21. století, Tomáš Sirovátka (editor), MU Brno, 2000, str. 53-69

³⁴ Kotous J., Munková G., Peřina P.: Úvod do sociální politiky, Ediční středisko PF UK, Praha 2003, 3. vydání

sociálnych situáciách. V októbri roku 1991 bol na federálnej úrovni prijatý zákon o životnom minime. Jeho ustanovenia konkretizoval na úrovni Českej republiky zákon o sociálnej potrebnosti, prijatý ČNR v novembri 1991.³⁵ Česká republika tak prijala princíp, že štát zaručí všetkým občanom, že ich životná úroveň neklesne pod úradne definovanú hranicu životného minima a zaväzuje sa vyrovnať rozdiel medzi skutočnými príjmami jednotlivca či rodiny a takto stanovenou hranicou za predpokladu, že si ju nemôže (nemôžu) sám (sami) zvýšiť vlastným pričinením vzhľadom k veku, zdravotnému stavu alebo z iných vážnych dôvodov. Príslušný zákon tak vymedzil spoločensky uznanú hranicu biedy, ktorá zakladá za stanovených podmienok právo na sociálnu pomoc.³⁶ Išlo o schému založenú na individuálnom posúdení celkových príjmových, majetkových a sociálnych pomerov žiadateľa. Definované životné minimum sa odlišovalo podľa veku osoby a štruktúry domácnosti.

Vládna koncepcia sociálnej pomoci v Českej republike vychádzala z dôsledného uplatnenia princípu subsidiarity: jedinec je zodpovedný v prvom rade, po ňom rodina, charity, obec a nakoniec štát. Definovali sa dva typy obtiažnej sociálnej situácie, a to hmotná núdza a sociálna núdza.³⁷

Rodina, napriek tomu, že sa jej prebiehajúce sociálne a ekonomické zmeny hlboko dotýkali, zostala v zásade stranou pozornosti politikov.

K dielčím posunom predsa len došlo. Cirkevný sobáš bol právne postavený na roveň sobášu občianskemu. S ohľadom na znižovanie kúpnej sily meny boli zvyšované prídavky na deti; v roku 1993 došlo k zmene spôsobu výpočtu dávok, ktorých výška začala byť odvodzovaná od veku dieťaťa. Počas celého sledovaného obdobia (prvá polovica deväťdesiatych rokov) boli tieto dávky univerzálneho charakteru, tzn. boli poskytované všetkým rodičom nezaopatrených detí bez rozdielu. Materský príspevok poskytovaný pri starostlivosti o dieťa do troch rokov veku výhradne iba matke, bol v roku 1990 premenovaný na rodičovský príspevok a právo ho využívať bolo rozšírené tak, aby mohol byť podľa dohody vyplácaný ktorémukoľvek z oboch rodičov.³⁸

Po voľbách v júni 1992 a rozdelení Československa došlo k vzniku samostatnej Českej republiky. Začala sa presadzovať neoliberálna politika, charakteristická presadzovaním

³⁵ Oba zákony platili do 31.12.2006, nahradil ich nový zákon č. 110/2006 Sb., o životnom a existenčnom minime prijatý v roku 2006 a účinný od 1.1.2007.

³⁶ Potůček, M.: Sociální politika, Sociologické nakladatelství, Praha 1995

³⁷ Potůček, M.: Křižovatky české sociální reformy, Sociologické nakladatelství (SLON), Praha 1999, 1. vydání

³⁸ Potůček, M.: Sociální politika, Sociologické nakladatelství, Praha 1995

ekonomickej reformy ako prednostného cieľa spoločenských premien, deklarovanou, a čiastočne aj realizovanou, snahou obmedziť úlohu a výdaje štátu na poli sociálnej ochrany.

Koncept sociálnej reformy sa tak začal obmedzovať na politiku sociálneho zabezpečenia – a v jej rámci sa vykryštalizovala koncepcia jeho tzv. „troch pilierov“:

1. sociálneho poistenia, ktoré bude zabezpečovať v predvídateľných životných situáciách (invalidné, pozostalostné a starobné dôchodky, nemocenské dávky);
2. štátnej sociálnej podpory v spoločensky uznaných sociálnych situáciách, na ktoré sa nie je možné vopred pripraviť (materstvo, výchova dieťaťa, invalidita, sociálna prevencia, sociálne právna ochrana atď.);
3. sociálnej pomoci, aktivovanej v situácii sociálnej alebo hmotnej núdze, ak sa jedinec nevie alebo nemôže o seba postarať (zvlášť dávky zaisťujúce príjem na úrovni životného minima a služby sociálnej starostlivosti).

Vzhľadom k tomu, že oblasť sociálneho postenia nie je predmetom mojej práce, ponechám ďalší výklad reformy tejto oblasti stranou a v nasledujúcej časti sa budem venovať reforme druhého piliera sociálneho zabezpečenia, a to reforme štátnej sociálnej podpory. Tá je na rozdiel od sociálneho poistenia hradená z prostriedkov štátneho rozpočtu. Ide prevažne o podporu rodinám s deťmi a ako taká bola prijatá v roku 1995 v rámci zákona č. 117/1995 Sb., o štátnej sociálnej podpore. Tento zákon upravil vyplácanie dávok v nasledujúcej podobe:

- ❖ dávky poskytované v závislosti na výške príjmu (adresné)
 - prídavok na dieťa (vyplácaný až do 26 rokov veku, pokiaľ sa dieťa pripravuje na budúce povolanie)
 - sociálny príplatok
 - príspevok na bývanie
 - príspevok na dopravu (pre nezaopatrené deti pripravujúce sa na svoje povolanie mimo miesta svojho trvalého bydliska)
- ❖ dávky poskytované bez ohľadu na výšku príjmu
 - rodičovský príspevok (vyplácaný rodičom, ktorí sa starajú o dieťa do štyroch rokov)
 - zaopatrovací príspevok (pre rodinu vojaka v základnej službe alebo náhradnej civilnej službe)
 - dávky pestúnskej starostlivosti

- pôrodné
- pohrebné.³⁹

Dávky štátnej sociálnej podpory predstavujú ucelený systém, ktorý je určený predovšetkým rodinám s nezaopatrenými deťmi. Oprávnenými osobami sú teda vo väčšine prípadov rodičia nezaopatrených detí (osoby, ktoré sa za nich pre tieto účely považujú) alebo priamo tieto deti. Iba dve dávky, príspevok na bývanie a pohrebné, môžu byť priznané aj iným osobám. Zákon upravujúci tieto dávky pri svojom prijatí znamenal nielen zjednotenie dovtedajšej roztrieštenosti právnej úpravy vyjadrujúcej podporu štátu rodinám s deťmi, ale tiež zjednotenie platcov týchto dávok.⁴⁰

Podoba pomoci rodinám s nezaopatrenými deťmi patrila v priebehu prejednávania a prijímania zákona o štátnej sociálnej podpore v roku 1995 k veľmi kontroverzným témam.

Prídavky na deti boli v bývalom socialistickom Československu zavedené od samotného začiatku ako dávka poskytovaná všetkým rodičom nezaopatrených detí. Nárok na ňu sa odvodzoval nie z úrovne príjmov rodičov, ale z toho, či dieťa spadalo do kategórie nezaopatrených detí. Počet nezaopatrených detí bol totiž hlavným faktorom rozdielov v príjmoch na hlavu domácností – čím viac detí, tým nižšia životná úroveň rodín.

Návrh zákona o štátnej sociálnej podpore však viazal všetky dávky okrem dávok pestúnskej starostlivosti na výšku príjmu a nárok na ich vyplatenie bol odvodený od stanoveného násobku životného minima. Prídavky na deti boli v tomto návrhu priznané iba tým rodinám s deťmi, u ktorých príjem na hlavu neprevýšil 2,5 násobok úradne stanoveného životného minima.

Počas prejednávania zákona sa objavil aj návrh, aby detské prídavky zostali zachované ako kategorizovaná dávka priznaná všetkým rodinám s nezaopatrenými deťmi. Zároveň by však bola zrušená možnosť odpočítať zo základu pre výpočet dane z príjmu jedného z rodičov príslušnú čiastku na každé dieťa.

Nakoniec boli prídavky na deti síce viazané na výšku príjmu rodiny, avšak hranica nároku bola zvýšená na trojnásobok životného minima. Boli navrhnuté štyri kategórie príjmovej situácie rodín a podľa nich odstupňovaná aj výška poskytovaných prídavkov. Tento návrh fakticky znamenal, že 95% rodín s nezaopatrenými deťmi malo prídavky na deti zachované. Zákon

³⁹ Potůček, M.: Křížovky české sociální reformy, Sociologické nakladatelství (SLON), Praha 1999, I. vydání

⁴⁰ Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L.: Státní sociální podpora, Nakladatelství ANAG, 2005

o štátnej sociálnej podpore teda právne uznal princíp priznávania prídavkov na deti vo väzbe na príjmovú situáciu rodiny.

V roku 1997, po ekonomických otrasoch nasledovaných hroziacim enormným deficitom štátneho rozpočtu, zaradila vláda do „balíčku ozdravujúcich ekonomických opatrení“ aj výrazné sprísnenie podmienok nároku na prídavky na deti. Nárok na prídavok stratilo ďalších asi 200 tisíc detí z rodín rodičov s mierne nadpriemernými príjmami.⁴¹

Ďalšie zmeny prišli následne a ich cieľom bolo upresnenie niektorých ustanovení v náväznosti na poznatky z praxe a v neposlednom rade aj zjednodušenie právnej úpravy ako z hľadiska osôb uplatňujúcich nárok na niektorú z dávok, tak aj z hľadiska úradov poskytujúcich dávky.

Zákonom č. 155/2000 Sb., ktorý novelizoval zákonník práce, boli uskutočnené nevyhnutné zmeny v úprave rodičovského príspevku v náväznosti na zavedenie rodičovskej dovolenky.

Zákon č. 271/2001 Sb., ktorý nadobudol účinnosť 1.10.2001, bol pomerne rozsiahlou novelou. Najvýznamnejšími zmenami bolo zvýšenie koeficientu pre výpočet pôrodného a zvýšenie možného zárobku požívateľa rodičovského príspevku.

Po tejto novele bolo vyhlásené úplné znenie zákona a to pod číslom 402/2001 Sb.

Ďalšia novela, zákon č. 320/2002 Sb., riešila hlavne prechod kompetencií zo zrušených okresných úradov na obecné úrady obcí s rozšírenou pôsobnosťou.

Najvýznamnejšia z piatich noviel prijatých v roku 2003 bola posledná z nich, a to zákon č.453/2003 Sb. Hlavnou zmenou, ku ktorej došlo s účinnosťou od 1.apríla 2004, bol prevod kompetencií v štátnej sociálnej podpore na úrady práce (výnimkou zostáva územie hlavného mesta Praha).

Ďalšie významné zmeny nadobudli účinnosť od 1.januára 2004; ide predovšetkým o zrušenie doterajšieho obmedzenia zárobkovej činnosti požívateľov rodičovského príspevku.

K zmene v poskytovaní dávok štátnej sociálnej podpory došlo dňom 1.mája 2004 tiež v súvislosti so vstupom Českej republiky do Európskej únie. Týmto dňom začalo mať v štátnej sociálnej podpore (tak ako aj v iných odvetviach) prednosť právo Európskej únie pred právom vnútroštátnym. Ide o posudzovanie občanov členských štátov Európskej únie a občanov členských štátov Európskeho hospodárskeho priestoru a ich rodinných príslušníkov (osôb

⁴¹ Potůček, M.: Křížovatky české sociální reformy, Sociologické nakladatelství (SLON), Praha 1999, 1. vydání

spoločne posudzovaných) vo vzťahu k niektorým dávkam tak, ako by šlo o občanov Českej republiky, a to s použitím príslušnej právnej úpravy a výkladov nariadení Európskych spoločenstiev, hlavne Nariadenia 1408/71 a Nariadenia 1612/68.⁴² Tieto nariadenia sú pre orgány zodpovedné za prevádzanie štátnej sociálnej podpory priamo záväzné a bezpodmienečne aplikovateľné. Odchýlky sa týkajú hlavne posudzovania podmienky hlásenia k pobytu na území Českej republiky, výplaty dávok, konania o dávkach apod.

Ďalšiu faktickú zmenu právnej úpravy znamenalo tiež zrušenie základnej vojenskej služby a civilnej služby, ku ktorej došlo od 1.januára 2005. Zákon č. 117/1995 Sb. síce nebol novelizovaný, ale dôsledkom týchto právnych úprav (zákony č. 585/2004 Sb. a 587/2004 Sb.) je skutočnosť, že od 1.januára 2005 nie je možné priznať zaopatrovací príspevok, ktorý bol dávkou, ktorá náležala pri výkone vojenskej základnej služby alebo civilnej služby.⁴³

Úpravu nároku na rodičovský príspevok, ktorý náleží aj v prípade, že dieťa navštevuje v určenom rozsahu jasle alebo škôlku, obsahuje novela uskutočnená zákonom č. 204/2005 Sb. účinná od 1.1.2006.

Významná novela (zákon č. 113/2006 Sb.) účinná od 1.4.2006 zaviedla nový druh dávky, ktorá nie je závislá na výške príjmu, a to príspevok na školské pomôcky a zároveň zvýšila koeficient pre výpočet pôrodného.

Posledným výraznejším zásahom do zákona o štátnej sociálnej podpore bola novela č. 112/2006 Sb., ktorá obsahuje zmeny v súvislosti s prijatím nového zákona o životnom a existenčnom minime a ďalej zmeny vo výpočte rodičovského príspevku. Ten sa po novom odvodzuje nie od čiastky životného minima ale od priemernej mzdy v národnom hospodárstve.

Treťou systémovou súčasťou sociálneho zabezpečenia je sociálna pomoc, ktorá je určená k zabezpečeniu základných životných potrieb občanov, ktorí sa ocitli v hmotnej núdzi a nemôžu túto nepriaznivú situáciu prekonať sami ani s pomocou svojej rodiny. Sociálna pomoc je rovnako prevažne financovaná zo štátneho rozpočtu a je založená na najširšej sociálnej solidarite.⁴⁴

Sústava sociálnej pomoci je koncipovaná ako „záchrana topiacich“, ktorí si už nie sú schopní pomôcť sami, nemajú nárok na dávky v rámci sústav sociálneho poistenia a štátnej

⁴² Nariadenie Rady EEC 1408/71 z 14. júna 1971 o aplikácii sústav sociálneho zabezpečenia na osoby zamestnané, samostatne zárobkovo činné a ich rodinných príslušníkov pohybujúcich sa v rámci Spoločenstva a Nariadenie Rady EEC 1612/68 z 15. októbra 1968 o voľnom pohybe pracovníkov v rámci Spoločenstva

⁴³ Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L.: Státní sociální podpora, Nakladatelství ANAG, 2005

⁴⁴ Gregorová, Z., Galvas, M.: Sociální zabezpečení, Masarykova univerzita a nakladatelství Doplněk, Brno 2000

sociálnej podpory alebo tieto dávky nie sú také, aby umožňovali existenciu aspoň na úrovni spoločensky uznaného životného minima.⁴⁵

Tento koncept záchrannej sociálnej siete sa stal základným princípom sociálnej politiky. Analogicky s touto tendenciou bola podpora rodiny sústredená na podporu nízkopríjmovej rodiny. Podpora rodiny bola výrazne individualizovaná a jej rozhodujúcim kritériom sa stala sociálna solidarita vysokopríjmových rodín s nízkopríjmovými.⁴⁶

Táto oblasť sa teda týkala rodín, definovaných ako sociálne potrebných, ohrozených finančnými i sociálnymi problémami. V rámci tohto systému existovali dávky a služby sociálnej starostlivosti a to buď jednorázové alebo opakujúce sa po celú dobu trvania príslušnej sociálnej udalosti. Bol to napríklad príspevok na výživu dieťaťa, ďalej jednorázová dávka, ktorú je možné poskytnúť pri mimoriadne nepriaznivých sociálnych podmienkach, ďalej dávky, pomáhajúce pestúnom, dávky z titulu ťažkého zdravotného postihnutia dieťaťa apod. Zo služieb je možné menovať opatrovateľskú službu, ktorá mohla pomôcť v odôvodnených prípadoch taktiež pri starostlivosti o dieťa.⁴⁷

V oblasti sociálnej starostlivosti (poskytovanie sociálnej pomoci potrebným formou služieb) došlo po novembri 1989 k výraznej zmene odstránením štátneho monopolu poskytovania tejto starostlivosti – a tým aj k uvoľneniu bariér, ktoré spútalí nazhromaždenú sociálnu energiu jednotlivcov aj rôznych svojpomocných a charitatívnych združení a spolkov.⁴⁸

Oblasť sociálnej pomoci však trpela nedostatočným akcentom na sociálne služby, predovšetkým na sociálnu prácu s klientmi. Cieľom navrhovaných úprav bolo prenesenie dôrazu z pasívneho poskytovania dávok na sociálnu prácu s klientmi a posilnenie dôrazu na aktivitu klienta a jeho snahu dostať sa zo závislosti na sociálnych dávkach.⁴⁹

A tak bol v roku 2006 prijatý nový zákon č. 108/2006 Sb., o sociálnych službách, ktorý nadobudol účinnosť dňom 1. januára 2007, a ktorého základným cieľom je zabezpečiť dostupnú pomoc a podporu osobám v nepriaznivej sociálnej situácii prostredníctvom sociálnych služieb a príspevku na starostlivosť. Ide o dlho očakávanú právnu úpravu, ktorá prináša rad zmien

⁴⁵ Potůček, M.: Sociální politika, Sociologické nakladatelství, Praha 1995

⁴⁶ Národní zpráva o rodině, MPSV 2004

⁴⁷ Kotous J., Munková G., Peřina P.: Úvod do sociální politiky, Ediční středisko PF UK, Praha 2003, 3. vydání

⁴⁸ Potůček, M.: Sociální politika, Sociologické nakladatelství, Praha 1995

⁴⁹ Kotous J., Munková G., Peřina P.: Úvod do sociální politiky, Ediční středisko PF UK, Praha 2003, 3. vydání

v oblasti sociálnych služieb a vytvára základ pre moderne fungujúci systém vychádzajúci z objektívnych potrieb súčasnej spoločnosti.⁵⁰

Mnohých sociálne slabých rodín s nezaopatrenými deťmi sa taktiež významne dotkne nový zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotnej núdzi, ktorý tiež nadobudol účinnosť od 1. januára 2007. Úprava dávok pomoci v hmotnej núdzi nahradzuje dávky sociálnej starostlivosti prislúchajúce podľa zákona č. 482/1991 Sb., o sociálnej potrebnosti rodinám s príjmami pod hranicou životného minima. Okrem toho však nahradzuje aj ostatné dávky sociálnej starostlivosti poskytované v rámci starostlivosti o rodinu a deti na základe § 23 až § 28 vyhlášky MPSV č. 182/1991 Sb.⁵¹

Je možné uzatvoriť, že tri piliere sústavy sociálneho zabezpečenia, tak ako vznikali po novembri 1989, majú svoju logiku a svoje opodstatnenie a zo štrukturálneho hľadiska predstavujú adekvátnu a do budúca nosnú inštitucionálnu reakciu na diferenciaciu životných situácií, na ktoré môže a má štát reagovať.⁵²

Okrem týchto dvoch zmienených oblastí (sociálnej podpory a sociálnej pomoci) tvorí významnú súčasť rodinnej politiky inštitút materskej dovolenky, odvodenej z nemocenského poistenia. Po jej vyčerpaní bola v 70. rokoch zavedená tzv. ďalšia materská dovolenka, ktorej zmyslom je umožniť starostlivosť o dieťa v prvých a najdôležitejších rokoch jeho života, v rámci ktorej žena poberá materský príspevok. Táto ďalšia materská dovolenka bola v roku 2000 v súlade s európskymi trendmi novelou zákonníka práce transformovaná do rodičovskej dovolenky. Rodičovský príspevok je súčasťou dávok štátnej sociálnej podpory, doba jeho poberania (do štyroch rokov veku dieťaťa) je jednou z najdlhších vo svete. Koncept rodičovskej dovolenky je vyjadrením otvorenej možnosti voľby pre mužov a ženy, možnosť limitovaného zárobku pri poberaní rodičovského príspevku je nesená snahou o uľahčenie možnosti zladenia starostlivosti o rodinu a zamestnania. Za prorodinné opatrenie je taktiež možné považovať podporu pri ošetrovaní člena rodiny, za ktorého je považované dieťa mladšie ako desať rokov,

⁵⁰ K tomu vid' Rážová, E.: Nový příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách, Právo a rodina, č. 6/2006, 8.ročník

⁵¹ K tomu vid' Hovorka, D.: Nová úprava dávek pomoci v hmotné nouzi a životního minima z pohledu rodin s nezaopatřenými dětmi, Právo a rodina, č.1/2007, 9. ročník

⁵² Potůček, M.: Křížovanky české sociální reformy, Sociologické nakladatelství (SLON), Praha 1999, 1. vydání

kedy je možné zostať s dieťaťom doma po dobu deviatich kalendárnych dní s dávkou nemocenského poistenia.⁵³

Na záver si dovoľím poznamenať, že na rozdiel od susedných štátov strednej Európy, kde sa počas 90. rokov budovali systémy koherentnej rodinnej politiky zameranej na komplexnú podporu rodín v zmysle ocenenia jej výkonov, v Českej republike sa naopak petrifikovalo chápanie rodinnej politiky ako dielčej formy sociálneho zabezpečenia, resp. konkrétne sociálnej pomoci. Pojem sám sa navyiac postupne vytrácal z oficiálneho vládneho programu, aj keď stále zostával súčasťou programov niektorých politických strán.

O čosi väčšej pozornosti sa rodinnej politike dostalo až v roku 2002, kedy nová vláda vo svojom programovom prehlásení venovala explicitne „rodinnej politike“ samostatnú kapitolu. V rámci plnenia tohto prehlásenia bola taktiež rodinná politika inštitucionálne zaistená v rámci rezortu práce a sociálnych vecí.⁵⁴

⁵³ Kotous J., Munková G., Peřina P.: Úvod do sociální politiky, Ediční středisko PF UK, Praha 2003, 3. vydání

⁵⁴ Národní zpráva o rodině, MPSV 2004

2.2. Súčasná podoba rodinnej politiky v ČR – koncepcie, programy, ciele

2.2.1. Súčasná situácia českých rodín

Proces transformácie českej spoločnosti a prechodu na trhové hospodárstvo, odohrávajúc sa od 90. rokov minulého storočia, je i v ČR sprevádzaný premenou hodnotových orientácií. Hodnoty solidarity, tolerancie a súdržnosti, ktoré sú pre rodičovstvo a fungujúcu rodinu hlavnými, sú relatívne opomínané v prospech zamerania na výkon a individuálny úspech. Súčasne ľudia využívajú predtým nebývalý priestor pre väčšiu pluralitu životných cieľov a aspirácií, medzi ktorými naberá na význame profesionálna sebarealizácia. Tá vyžaduje maximálnu flexibilitu, vysokú angažovanosť a výkonnosť, čo je len ťažko zlučiteľné s úlohou jedinca ako plnohodnotného člena rodiny. Ak chcú, predovšetkým ženy, lebo tie sa o deti a domácnosť prevažne starajú, obstať, musia niekedy úplne rezignovať na svoje materstvo, prípadne ho nerealizujú v miere, v akej by si to priali. Profesionálne aspirácie tak reálne často konkurujú rodičovským plánom. Tieto skutočnosti podporujú tendencie k návratu k tradičnému rozdeleniu úloh muža a ženy v rodine.

Aj keď je dôležitosť rodiny a rodičovstva jednotlivcami v mnohých sociologických prieskumoch deklarovaná, dostáva sa do konkurenčného vzťahu s presadzovanými hodnotami výkonovo orientovanej spoločnosti. Výchova detí a zabezpečenie rodiny sú v porovnaní s výkonom v zamestnaní chápané v celospoločenskom kontexte ako menej prínosné a dôležité, čo dokladá oslabená pozícia zamestnancov - rodičov (v prevažnej väčšine žien) na trhu práce a nízke finančné ohodnotenie starostlivosti o dieťa. Celospoločenská ľahostajnosť k potrebám rodičov pretrváva v podobe zanedbávania potrieb rodičov nielen v zamestnaneckej sfére, ale aj v ich spoločenskom a každodennom živote, kde sa prejavuje hlavne nízkymi investíciami do oblastí spojených s podporou rodičovstva. Nedostatočná podpora prorodinných aktivít a opatrení spôsobuje, že sa rodičia malých detí môžu ocitnúť v sociálnej izolácii.⁵⁵

S hodnotovým zameraním spoločnosti súvisí i skutočnosť, že súčasťou celoživotného vzdelávania sa doposiaľ nestalo vzdelávanie pre manželov a rodičov. Predpokladá sa, že tieto úlohy si každý osvojí socializáciou v pôvodnej rodine. Táto socializácia však môže byť

⁵⁵ Národná koncepcie rodinnej politiky, MPSV 2005

poznamenaná nestabilitou a narušenými vzťahmi v pôvodnej rodine, čo dokladá vysoká miera rozvodovosti v ČR.⁵⁶ Rovnako štatistiky týrania detí a početnosť výskytu prípadov domáceho násillia dokazujú, že nie je možné iba spoliehať na funkčnosť pôvodnej rodiny. K zodpovednému a kvalitnému partnerstvu a rodičovstvu by sme mohli byť vychovaní za predpokladu, že sama pôvodná rodina funguje natoľko dobre, že nám to umožňuje. Naopak veľmi častou je situácia, keď si deti z nefunkčných alebo len čiastočne funkčných pôvodných rodín nesú vzorce správania, ktoré môžu pôsobiť odstredivo i vo vnútri novo formovanej rodiny.

V súčasnej dobe nie je v našej krajine príliš rozšírený model rodiny, v ktorej žena zaujíma výlučne úlohu matky a ženy v domácnosti starajúcej sa o deti a domácnosť, a v ktorej je ekonomicky a spoločensky závislá na mužovi - živiteľovi rodiny. Pokračuje emancipácia žien, ktoré dosahujú vyššie vzdelanie a majú vyššie profesionálne a spoločenské aspirácie. Napriek tomu, že sa muži do starostlivosti o deti a domácnosť dnes zapájajú viac, zostáva táto oblasť i naďalej prevažne doménou žien. Dôsledkom tejto skutočnosti je, že ženy viac než muži čelia problému zlučiteľnosti rodiny a zamestnania.

Účasť otcov na rodičovskej dovolenke má pritom význam nielen pre udržanie profesionálnych kompetencií ženy, ale predovšetkým psychologický význam pre vzťah otca k dieťaťu a k rodinným hodnotám. Systém finančnej podpory rodiny zatiaľ u nás len málo zohľadňuje zvyšujúcu sa „hodnotu ušlých príležitostí“ spojenú so starostlivosťou a výchovou detí a opomína motiváciu pre narodenie dieťaťa vyššieho poradia. Podpora rodín zo strany štátu, vrátane štátnej správy a samosprávy na úrovni krajov a obcí, je u nás deficitná ako z hľadiska koncepčného, tak i inštitucionálneho chápania. Veľké nedostatky je možné nájsť predovšetkým v oblasti služieb pre rodiny, ktoré sú väčšinou zaisťované v rámci samostatnej pôsobnosti obcí a krajov a vo sfére neštátnych neziskových organizácií.⁵⁷

Nevyhnutným predpokladom existencie súdržnej spoločnosti je súdržná rodina. V súčasnosti sa však do rozporu s touto prirodzenou úlohou rodiny dostáva zvýšená orientácia na individualitu, profesionálnu sebarealizáciu, výkon a flexibilitu. To má vplyv na vzťahy medzi partnermi a medzi generáciami v rodine. Aj keď doposiaľ prevládajú vzťahy vzájomného rešpektu a podpory, dochádza k zmenám, ktoré naznačujú, že existuje reálne nebezpečenstvo ich oslabovania. Žiaduca zodpovednosť za zabezpečenie potrieb ďalších členov rodiny - nie len

⁵⁶ V ČR pripadá na 100 sobášov 67 rozvodov; týmto zastáva Česká republika tretie miesto v rozvodovosti v rámci Európskej únie

⁵⁷ Národní koncepce rodinné politiky, MPSV 2005

medzi partnermi, ale s rastúcou dôležitosťou v zmysle medzigeneračnej solidarity - sa stáva bremenom pre ľudí vyťažených profesionálnymi a inými povinnosťami.

Súdržná rodina stále predstavuje dôležitý zdroj ochrany v nepriaznivej situácii, napĺňa emocionálne a vzťahové potreby ohrozeného jednotlivca a ponúka pozitívnu stimuláciu osobnostného vývoja jednotlivca. V súdržnej rodine sú jej členovia schopní zvládať vyššiu mieru záťaže. Dosahujú lepšie výsledky v oblasti vývoja emočného a vzdelanostného. Súdržná rodina zvyšuje životné šance svojich členov.

Súdržnosť rodín zo spoločnosti čiastočne odníma bremeno starostlivosti o oslabených. Napriek tomu dnešné podmienky nedávajú rodinám dostatočný priestor pre vytváranie a udržiavanie stabilných rodinných väzieb. Tento problém vyvstáva hlavne v kontexte populačného stamutia a s ohľadom na nízku ponuku služieb, ktorá rodinám dostatočne neumožňuje starať sa o svojich členov, bez toho, aby to bolo na úkor vlastného profesionálneho uplatnenia a osobnostného rozvoja jedinca. V prípadoch, keď rodina absentuje alebo nemá dost' vlastných síl a prostriedkov, pôsobia štátne i neštátne subjekty.⁵⁸

V českej rodine sú najčastejšie zamestnaní obidvaja rodičia, a to v úplnej väčšine na plné pracovné úväzky. Navzdory tejto skutočnosti je, i napriek určitým zmenám v postojoch, rodina bežne založená na rozdelení úloh medzi mužom a ženou, keď muž je vnímaný ako hlavný živiteľ rodiny a na žene spočíva v prevažnej miere starostlivosť o deti a domácnosť. Ženy sa stále viac uplatňujú spoločensky a profesionálne, avšak zvyšovanie angažovanosti mužov v rodine kopíruje túto zmenu neadekvátne. Vzhľadom k výraznej orientácii spoločnosti na výkon sa nároky na pracovné nasadenie ako zamestnancov tak zamestnankyň stupňujú.

V ČR takmer nie je (oproti iným európskym krajinám) využívaná práca na čiastočný pracovný úväzok, čo je okrem iného dané aj jej ekonomickou neatraktívnosťou. Nedostatočne sú využívané formy práce z domova, pružná pracovná doba a ďalšie prostriedky napomáhajúce väčšej zlučiteľnosti profesionálnych a rodinných úloh.⁵⁹ Tým sú rodičia resp. matky de facto nútené absolvovať dlhú rodičovskú dovolenku a potom nastupovať na plný pracovný úväzok, čo prináša problémy ako v rodine, tak v zamestnaní.

To všetko tvorí faktickú prekážku pre možnosť udržať kontakt so svojím povoláním, čo

⁵⁸ Národní koncepce rodinné politiky, MPSV 2005

⁵⁹ Je ale treba konštatovať, že nevýhodou takýchto typov práce je problém získať späť prácu na celý úväzok v dobe, keď pominie nutnosť skráteného úväzku (kvôli starostlivosti o deti alebo o inú závislú osobu), ďalej taktiež nižší príjem, menšia šanca profesionálneho postupu alebo získanie vyššej kvalifikácie.

má dopady na profesionálny rast a ťažší návrat do zamestnania. Vzhľadom k tomu, že v prevažnej miere sa starajú o malé dieťa a dlhodobo prerušujú svoju kariéru ženy, sú to práve ony, kto je z dôvodu rodičovstva vystavený zvýšeným ťažkostiam na trhu práce a s tým spojenou väčšou nezamestnanosťou. Rovnako ich zárobky, napriek tomu, že vykonávajú rovnakú prácu ako muži, sú nižšie. Súčasnú situáciu dokresľuje i vysoký podiel neúplných rodín s nezaopatrenými deťmi. Solidarita bezdetných s rodinami starajúcimi sa o deti sa vytráca z postojov ľudí i z podmienok vytváraných pre život rodín štátom.

Tieto skutočnosti tak logicky stavajú mladých rodičov pred rozhodnutie, či mať dieťa či viac detí, alebo sa venovať profesionálnej aktivite. Pritom platí, že čím vyššie je vzdelanie ženy, tým býva pre oboch rodičov toto rozhodnutie komplikovanejšie⁶⁰

2.2.2. Národná koncepcia rodinnej politiky

Na základe zhrnutia situácie v českých rodinách sa dá konštatovať, že v posledných rokoch rodiny slabnú. Oslabovanie funkčnosti a úlohy rodiny, ktoré po roku 1989 spôsobilo na jednej strane mnoho „protirodinných“ tlakov (tlak médií, tlak na konzumnú orientáciu a flexibilnú a disponibilnú pracovnú silu) a nových rizík (chudoby, nezamestnanosti), bolo na druhej strane ovplyvnené taktiež postupnými zmenami rozdelenia úloh muža a ženy v rodine.

Českého štátu akoby sa od doby jeho vzniku tento znepokojivý vývoj vôbec netýkal. Až v posledných rokoch sa začali vo verejnej a sociálnej politike presadzovať snahy o zmenu tohto nepriaznivého stavu, motivované uvedomením si skutočnosti, že bez fungujúcej rodiny, realizujúcej svoje základné sociálne funkcie, je ohrozená samotná existencia danej spoločnosti.

Z tohto dôvodu Ministerstvo práce a sociálnych vecí ČR pripravilo v roku 2005 Národnú koncepciu rodinnej politiky, materiál, ktorý by mal byť za účelom každoročnej aktualizácie predkladaný k širokej verejnej diskusii za účasti všetkých, ktorých sa pripravované opatrenia dotknú, vrátane všetkých dotknutých rezortov, predstaviteľov organizácií poskytujúcich služby pre rodinu, občianskeho sektoru, odborníkov a širokej verejnosti. Zodpovednosťou za koordináciu národnej rodinnej politiky je teda poverený rezort MPSV ČR.

Ako základný cieľ rodinnej politiky stanovila Koncepcia vytvoriť všestranne priaznivejšiu spoločenskú atmosféru a podmienky pre rodinu, ktoré umožnia ľuďom realizovať vlastné životné

⁶⁰ Národná koncepcia rodinnej politiky, MPSV 2005

stratégie v naplňovaní partnerských a rodičovských plánov. Rešpektovať by sa pritom mali diferencované záujmy a potreby rôznych rodinných typov a členov rodín.

Znamená to, hľadať rovnováhu medzi rešpektom k autonómii rodiny, rešpektom k jej autosanačným silám a ponukou takej formy a rozsahu podpory a pomoci, ktorá súdržnosti prospieva. To je vlastne globálny cieľov Národnej koncepcie rodinnej politiky a smeruje k nemu priamo či nepriamo väčšina navrhovaných opatrení.

Nasledujú odvodené všeobecné ciele:⁶¹

1. Posunúť vytváranie všestranne priaznivých podmienok pre rodinu do centra trvalej pozornosti politickej i správnej reprezentácie krajiny.

To znamená, že bude potrebné dosiahnuť všeobecný konsenzus ohľadom hodnoty rodiny a rodičovstva. Rodina a rodičovstvo musia prestať byť vnímané len ako súkromná záležitosť. Rodina by mala byť chápaná ako zdroj ľudského kapitálu, ktorý je pre ďalší rozvoj štátu úplne nevyhnutný. Pomoc štátu a spoločnosti rodinám s deťmi musí byť chápaná ako významná sociálna investícia do budúceho rozvoja celej spoločnosti, a nie iba ako záťaž pre štátny rozpočet.

2. Posilňovať vedomie hodnoty rodiny a vlastnej zodpovednosti za jej funkčnosť a stabilitu predovšetkým u dnešnej mladej generácie a nasledujúcich generácií, okrem iného podporou výchovy k partnerstvu, manželstvu a rodičovstvu.

To znamená, prispievať k podpore fungovania rodín, ktoré by mali vytvárať stabilné zázemie pre všetkých svojich členov. Je treba vychádzať z toho, že dobrými a zodpovednými partnermi a rodičmi sa mladí ľudia nerodia a nestávajú úplne prirodzene výchovou v pôvodnej rodine. Významnú úlohu v tejto výchove musí zohrať nielen systém vzdelávania, tj. predškolské, základné a stredné školstvo, ale nutná je rovnako participácia neziskového sektoru. Opomenúť nejde ani formujúci význam médií. Pedagogické pôsobenie musí byť zacielené nielen na deti a mládež, ale rovnako na dospelých jednotlivcov, ktorí sú potenciálnymi alebo už súčasnými partnermi a rodičmi.

3. Posilňovať ekonomickú a sociálnu suverenitu rodín a jej členov na trhu práce prostredníctvom daňového systému a systému sociálneho zabezpečenia (s dôrazom na služby pre rodiny) tak, aby bola schopná plniť svoju úlohu vo všetkých obdobiach svojho vývojového cyklu a voči všetkým svojim členom.

Predpokladom pozitívnej zmeny je vytvorenie výrazne priaznivejších ekonomických

⁶¹ Národná koncepcie rodinnej politiky, MPSV 2005

podmienok pre rodinu, predovšetkým pre rodinu s nezaopatrenými deťmi. Súčasťou tejto zmeny je aspoň čiastočné, ale zreteľné vyrovnanie „nákladov ušlých príležitostí“ rodín s deťmi v porovnaní s bezdetnými rodinami a jednotlivcami, a to v rovine sociálnych transferov i ponuky verejných sociálnych služieb.

4. Koncipovať a rozvíjať rodinnú politiku ako dlhodobú celospoločenskú aktivitu koordinovanú verejnou správou za účasti občianskeho sektoru, komerčného sektoru, odborníkov, médií a širokej občianskej verejnosti.
5. Podporiť koncipovanie účinnej rodinnej politiky rozvíjaním výskumu poskytujúceho dostatok poznatkov o aktuálnych a perspektívnych potrebách rodín a vhodných spôsoboch ich uspokojovania.

Ako odvodené špecifické ciele Konceptia uvádza:

1. Koncipovať rodinnú politiku tak, aby rodiny mohli mať toľko detí, koľko si prajú, a v dobe, ktorú si zvolia.

V spoločnosti je nutné vytvoriť také podmienky, aby občania mohli slobodne realizovať svoje prania týkajúce sa založenia alebo rozšírenia rodiny a výchovy detí bez toho, aby ich museli významne revidovať z hľadiska nárokov na výkon svojho povolania. Je treba pôsobiť na zmenu spoločenskej klímy, keď sú rodičia (i potenciálni) vnímaní ako menej perspektívni zamestnanci a dieťa ako prekážka ich plného pracovného uplatnenia. Zároveň zamestnanci – rodičia nezaopatrených detí nesmú byť nútení zľavovať z výkonu svojho rodičovstva za účelom podania maximálneho možného výkonu v zamestnaní.

Ďalej starostlivosť o dieťa a domácnosť musia byť čo najviac postavené na úroveň výkonu zamestnania. Nie je možné naďalej akceptovať, že rodičia, ktorí sa celodenne starajú o deti a domácnosť sú vnímaní ako tí, ktorí len strácajú svoju kvalifikáciu a doma len „odpočívajú.“ Toto sa musí v neposlednom rade prejavovať aj vo finančnom ohodnotení takejto starostlivosti.

2. Minimalizovať handicap detí vyrastajúcich v ekonomicky a sociálne oslabených či neúplných rodinách podpornými opatreniami tak, aby sa ich životné šance v oblasti vzdelávania, uplatnenia na trhu práce a v spoločnosti len minimálne odlišovali od ich vrstovníkov, ktorí vyrastajú v ekonomicky i sociálne silných rodinách.
3. Vytvárať rodičom vhodné podmienky pre sklbenie nárokov trhu práce s nárokmi

starostlivosti o nezaopatrované deti a nesebestačných členov rodiny.

Znamená to umožniť rodičom zlúčiť ich rodičovské a profesionálne úlohy v prípade, že nechcú rezignovať ani na svoje rodičovstvo a ani na svoju profesionálnu realizáciu. K tomu je treba zvoliť opatrenia, pri ktorých by hlavným kritériom nemal byť len profesionálny záujem rodičov, ale vyvážené zohľadnenie záujmov rodičov i detí. S cieľom udržania profesionálneho rastu a nadobudnutých profesionálnych kvalít a skúseností je nutné rodičovi v prípade jeho záujmu umožniť, aby si v priebehu starostlivosti o malé dieťa udržal kontakt so zamestnaním a mohol sa ďalej profesionálne rozvíjať.

Zároveň je treba podporovať väčšie zapojenie mužov do starostlivosti o deti, lebo zlepšuje a posilňuje ich otcovský vzťah k deťom, vzájomný partnerský vzťah rodičov, zakotvuje postavenie mužov v rodine a pozitívne ovplyvňuje celkovú stabilitu a funkčnosť rodiny. Vo veľkej miere taktiež prispieva k zmierneniu dvojitej záťaže žien vznikajúcej zo súbežnej starostlivosti o deti a domácnosť a vykonávaní plateného zamestnania. Väčšia angažovanosť mužov v rodine tak umožní lepšiu zlučiteľnosť profesionálnej a rodinnej úlohy žien a následne povedie k zníženiu ich diskriminácie na trhu práce. V oblasti väčšieho zapojenia mužov do starostlivosti o dieťa je možné sa inšpirovať zahraničnými skúsenosťami, hlavne pokiaľ ide o úpravu inštitútu „otcovskej dovolenky“, ako aj o najrôznejšie flexibilné formy čerpania rodičovskej dovolenky otcom.⁶²

Zlad'ovanie podmienok medzi prácou a životom v rodine na princípe rovného prístupu oboch pohlaví je jednak jednou z priorít Európskeho spoločenstva, ale nepochybne aj jedna z hlavných tém v rámci ďalšieho rozvoja rodinnej politiky. Ďalšie konkrétne návrhy v oblasti rodinnej politiky by sa mohli týkať zvýšenia legislatívneho záujmu o úpravu väčšej variability rodinných foriem, hlavne nezosobášených súžití. Očakávať sa dajú aj snahy o väčšie zapojenie otcov do starostlivosti o dieťa.⁶³

Posilnenie rodiny si vyžiada sústredenú pozornosť, dodatočné zdroje a bude možné iba vtedy, keď sa stane vecou celej politickej a štátnej reprezentácie a v konečnom dôsledku i celej spoločnosti.

A čo dodať na záver? Akým smerom by sa mala rodinná politika uberať?

⁶² Národní koncepce rodinné politiky, MPSV 2005

⁶³ Kotous J., Munková G., Peřina P.: Úvod do sociální politiky, Ediční středisko PF UK, Praha 2003, 3. vydání

1. Mala by mať demografostimulačný charakter, neuberať sa propopulačným smerom,
2. všetky opatrenia RP by mali byť vnímané z hľadiska dopadu na rodinu,
3. RP by sa nemala zameriavať len na jednu časť životného cyklu rodiny,
4. mal by sa nastoliť trend, že starostlivosť o rodinu je zamestnanie s určitým priemerným príjmom,
5. mali by sa viac uplatňovať daňové nástroje – daňové úľavy, spoločné zdanenie rodičov (aby bolo výhodnejšie ako u nerodinných foriem), zvýhodnená by mala byť hlavne stredná trieda,
6. viac by mali byť využívané nefinančné opatrenia – lepšie skĺbenie práce a starostlivosti o deti.⁶⁴

⁶⁴ Munková G.: Nové trendy evropské rodinné politiky, AUC - Iuridica 1-2, 2004

2.3. Platná právná úprava rodinnej politiky

Rodinná politika nikdy netvorí nejaký ucelený „súbor opatrení“ voči rodine. Na rodinu dopadajú dôsledky akýchkoľvek spoločenských zmien. Tak je tomu aj v českej rodine. Opatrenia adresované priamo jej, môžu tieto dopady iba korigovať, eventuálne sa snažiť predchádzať ich negatívam. V širšom kontexte sa rodiny priamo dotýkajú aj opatrenia v rámci bytovej politiky, politiky zamestnanosti, zdravotníctva apod.

Rodinná politika všetkých štátov (a teda aj Českej republiky) sa zameriava predovšetkým na kompenzáciu sociálnych dôsledkov udalostí okolo narodenia dieťaťa a na obdobie bezprostredne spojené so starostlivosťou o potomka. Je v nej vyjadrený význam rodičovstva pre štát, princíp kompenzácie straty príjmu či zníženie životnej úrovne a zakotvený princíp možnej rovnej participácie oboch rodičov na starostlivosti o dieťa v tomto období. Konkrétna podoba týchto systémov má vždy svoju tradíciu a na nej založené priority.⁶⁵

Systémy sociálneho zabezpečenia alebo v širšom slova zmysle sociálne systémy, ktorých integrálnou súčasťou je rodinná politika sú spravidla vnímané predovšetkým ako sústava rôznych plošných a adresných dávok z verejných rozpočtov.

Plošnou dávkou rozumieme dávku, u ktorej nie je nárok podmienený testovanou sociálnou potrebou v konkrétnom prípade, čo spravidla znamená, že nárok na dávku vzniká bez ohľadu na výšku príjmu domácnosti či jednotlivca. Nespornou nevýhodou plošných dávok je vysoká finančná náročnosť. Výhoda je v relatívne nízkych administratívnych nákladoch; pritom je možné dosahovať i značných úspor z rozsahu, napríklad tým, že výplata dávok bude uskutočňovaná prostredníctvom zamestnávateľov alebo spojená s výplatou iných dávok sociálneho zabezpečenia napríklad dôchodkov. Takisto kontrola oprávnenosti výplaty dávok je relatívne jednoduchá a priestor pre ich zneužitie je malý.

Adresnou dávkou je dávka, u ktorej sa nárok odvodzuje od preukázanej sociálnej potreby, obvykle je limitovaná podmienkou, že čistý príjem jednotky nedosiahne za určité obdobie vopred stanovenú výšku. Výška adresnej dávky môže byť diferencovaná podľa miery potreby. Pretože pravidlá pre pridelovanie takýchto dávok musia byť nevyhnutne komplikovanejšie, je možné ich poskytovať obyčajne len na základe podanej žiadosti pomerne zložitou administratívnou cestou. To zvyšuje administratívne náklady a priestor pre zneužitie

⁶⁵ Kotous J., Munková G., Peřina P.: Úvod do sociální politiky, Ediční středisko PF UK, Praha 2003, 3. vydání

dávok. Pretože nárok je spravidla odvodzovaný od príjmu resp. zdaniteľného príjmu, ďalším z dôsledkov je dodatočný dôvod pre zatajovanie zdaniteľných príjmov a prechod niektorých aktivít jednotlivcov do šedej ekonomiky. Podstatné je aj to, že procedúra žiadosti o priznanie dávky je spojená s určitým psychickým vypätím pre žiadateľa a niekedy kladie značné nároky i na jeho znalosti a schopnosti. To vo svojich dôsledkoch môže viesť k tomu, že časť jednotiek, ktorým je dávka určená, na ňu nedosiahne, či už preto, že sa o ich existencii vôbec nedozvie alebo preto, že nie sú schopné splniť formálne požiadavky nutné pre priznanie dávky.

Z iného uhla pohľadu je možné dávky rozlišovať na naturálne a peňažné. Je logické, že v peňažnej ekonomike sú najpočetnejšie práve **peňažné dávky**. Ich základnou nevýhodou v prípade rodín s deťmi je fakt, že aj keď je dávka smerovaná dieťaťu, ich príjemcom z právneho hľadiska musí byť rodič, resp. osoba poverená výchovou a zabezpečením materiálnych potrieb dieťaťa. Preto nie je nikdy možné dosiahnuť stavu, keď peňažná dávka je plne využitá v prospech dieťaťa. To platí pre dávky plošné, i pre dávky adresné. Na druhej strane správne fungujúca rodina je schopná takto získané prostriedky usmerniť práve tým najdôležitejším smerom pre súčasný vývoj svojich detí, ale aj celej domácnosti, ktorej fungovanie a integrita predstavuje jednu zo základných požiadaviek na optimálny vývoj dieťaťa. **Naturálne dávky** vo forme bezplatne poskytovaných služieb a tovaru primárne poskytujú menší priestor pre ich zneužitie a pri správnom výbere statkov je omnoho viac zaručené to, že konečným príjemcom takéhoto zvýhodnenia budú práve deti. Napríklad bezplatné poskytovanie učebných pomôcok na základnom stupni školy (predovšetkým učebníc a zošitov) nesporne predstavuje zníženie súkromnej spotreby domácností s deťmi.⁶⁶

V Českej republike sú poskytované dávky plošné aj adresné, ale v úplne prevažnej väčšine peňažné. V nasledujúcom texte sa už budem venovať platnej právnej úprave jednotlivých foriem a nástrojov pomoci rodinám podľa stavu k 1.2.2007.

"Rodinné dávky" môžu rodiny v ČR čerpať prostredníctvom:

Sociálneho poistenia, ktoré zahŕňa nemocenské poistenie spolu so základným dôchodkovým poistením. Prostredníctvom systému sociálneho poistenia sa občan (rodinný príslušník) zaisťuje pre prípad budúcej poistnej udalosti ako je úraz, choroba, materstvo, staroba, invalidita, nezamestnanosť či strata živiteľa, kedy je ohrozený či stratený jeho príjem. V týchto

⁶⁶ Vančurová, A.: Studie národohospodárského ústavu Jasefa Hlávky, Daňová podpora rodín s deťmi, Studie 6/2002, Praha 2002

predvídateľných nepriaznivých sociálnych situáciách má nárok na dávky plynúce buď zo systému nemocenského poistenia: **peňažnú pomoc v materstve, vyrovnávací príspevok v tehotenstve a materstve a podporu pri ošetrovaní člena rodiny**, alebo dávky plynúce zo systému dôchodkového poistenia: **starobný dôchodok vrátane tzv. predčasného starobného dôchodku, plný invalidný dôchodok, čiastočný invalidný dôchodok, vdovský a vdovecký a sirotský dôchodok**.

Štátna sociálna podpora zahŕňa dávky, poskytované osobám (rodinným príslušníkom) v spoločensky uznaných sociálnych situáciách, kedy štát skrze ich vyplácanie z časti preberá spoluzodpovednosť za vzniknutú sociálnu situáciu. V rámci systému štátnej sociálnej podpory je poskytovaný: **prídavok na dieťa, rodičovský príspevok, sociálny príplatok, príspevok na bývanie, pôrodné, pohrebné a dávky pestúnskej starostlivosti a príspevok na školské pomôcky**.

Pomoc v hmotnej núdzi upravuje zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotnej núdzi. Podľa tohto zákona sa poskytuje pomoc rodine, ktorá nemá dostatočné príjmy a jej celkové sociálne a majetkové pomery neumožňujú uspokojenie základných životných potrieb jej členov (súčasne nemôže byť príjem z objektívnych dôvodov zvýšený). Zákon upravuje tri druhy dávok pomoci v hmotnej núdzi: **príspevok na živobytie, doplatok na bývanie a mimoriadnu okamžitú pomoc** a zároveň tak napomáha riešeniu niektorých nárazových životných situácií, ktoré nie je možné vyriešiť inak než okamžitou pomocou.

2.3.1. Dávky štátnej sociálnej podpory

Dávky štátnej sociálnej podpory sú podľa zákona o štátnej sociálnej podpore určené predovšetkým rodinám s nezaopatrenými deťmi. Preto na väčšinu dávok vzniká pri splnení ďalších podmienok nárok narodením dieťaťa a v dobe materskej a rodičovskej dovolenky sú tieto dávky významným (niekedy jediným) príjmom rodiny.⁶⁷ Ide tu o štátom organizovanú solidaritu medzi rodinami bezdetnými a rodinami s deťmi, medzi rodinami s vyššími príjmami a rodinami s nižšími príjmami.⁶⁸

Ako uvádza zákon, štátnou sociálnou podporou sa štát podieľa na krytí nákladov na výživu a ostatné základné osobné potreby detí a rodín a poskytuje ju aj v niektorých ďalších

⁶⁷ Přib, J., Břeská, N., Pilátová, J., Špundová, E.: *Materská a rodičovská dovolená*, GRADA Publishing, 2002

⁶⁸ Tröster P. a kol.: *Právo sociálního zabezpečení*, C. H. Beck, Praha 2005

sociálnych situáciách. Štátna sociálna podpora sa v stanovených prípadoch poskytuje v závislosti na výške príjmu. Náklady na štátnu sociálnu podporu hradí štát.⁶⁹

Systém štátnej sociálnej podpory tvorí osem dávok. Tri z nich sú poskytované v závislosti na výške príjmu v rodine a teda základným kritériom pre ich priznanie je príjmová situácia v rodine. Uplatňuje sa princíp adresného poskytovania, niekedy sú nazývané ako dávky testované. Sú to: prídavok na dieťa, sociálny príplatok a príspevok na bývanie.

Ostatné dávky sú poskytované nezávisle na výške príjmu v rodine, sú označované ako dávky netestované a sú to: rodičovský príspevok, príspevok na školské pomôcky, dávky pestúnskej starostlivosti, pôrodné a pohrebné.

Väčšina dávok sa poskytuje opakovane každý mesiac po dobu trvania nároku, iba tri dávky sú jednorázové. U opakujúcich sa dávok platí, že náležia za celý mesiac, aj keď podmienky nároku boli splnené až v priebehu mesiaca (obdobne je tomu tak aj pri skončení nároku na dávku).⁷⁰

Štátnu správu podľa zákona vykonávajú orgány štátnej sociálnej podpory, a to úrady štátnej sociálnej podpory, ktorými sú úrady práce a v hlavnom meste Prahe úrady mestských častí určené Štatútom hlavného mesta Prahy, ďalej krajské úrady, Magistrát hlavného mesta Prahy a tiež Ministerstvo práce a sociálnych vecí.⁷¹

Pre vznik nároku na dávku štátnej sociálnej podpory musí byť splnený celý rad podmienok stanovených zákonom. Je to predovšetkým trvalý pobyt na území Českej republiky⁷², výška príjmu v tzv. rozhodnom období, ďalej nezaopatrenosť dieťaťa či jeho zdravotný stav atď. Nárok na dávku môže vzniknúť len fyzickej osobe.

Dávky závislé na výške príjmu

Prídavok na dieťa

Prídavok na dieťa je obligatórnou peňažnou opakujúcou sa dávkou štátnej sociálnej podpory, ktorá je určená nezaopatreným deťom. Do dosiahnutia plnoletosti však žiada o prídavok zákonný zástupca dieťaťa a dávka sa vypláca tomu, kto má dieťa v priamej starostlivosti, tj.

⁶⁹ § 1 zák. č. 117/1995 Sb.

⁷⁰ Přib, J., Břeská, N., Pilátová, J., Špundová, E.: Mateřská a rodičovská dovolená, GRADA Publishing, 2002

⁷¹ § 2a zák. č. 117/1995 Sb.

⁷² Pre občanov členských štátov Európskej únie a občanov členských štátov Európskeho hospodárskeho priestoru a ich rodinných príslušníkov (osôb spoločne posudzovaných) platí príslušná právna úprava nariadení Európskych spoločenstiev.

tomu, kto sa o dieťa osobne stará. Po dosiahnutí plnoletosti musí nezaopatrené dieťa samo požiadať o poskytnutie prídavku a ten sa potom vypláca priamo tomuto dieťaťu.

Za nezaopatrené dieťa sa pre účely štátnej sociálnej podpory považuje dieťa do skončenia povinnej školskej dochádzky, dieťa do 18. roku veku, ak je vedené v evidencii úradu práce ako uchádzač o zamestnanie a nemá nárok na podporu v nezamestnanosti alebo pri rekvalifikácii, a ďalej dieťa do 26. roku veku, ak sa sústavne pripravuje na budúce povolanie (hlavne štúdiom) alebo sa nemôže sústavne pripravovať na budúce povolanie alebo vykonávať zárobkovú činnosť pre chorobu alebo úraz, alebo z dôvodu dlhodobu nepriaznivého zdravotného stavu nie je schopné vykonávať sústavnú zárobkovú činnosť.⁷³

V závislosti na výške príjmu rodiny sa prídavok na dieťa poskytuje v troch rozdielnych úrovniach, a to: vo zvýšenej výmere, ak rozhodný príjem rodiny neprevyšuje súčin čiastky životného minima rodiny a koeficientu 1,50, v základnej výmere, ak rozhodný príjem v rodine prevyšuje súčin čiastky životného minima rodiny a koeficientu 1,50, avšak nie je vyšší než súčin čiastky životného minima rodiny a koeficientu 2,40 a v zníženej výmere, ak rozhodný príjem v rodine prevyšuje súčin čiastky životného minima rodiny a koeficientu 2,40, avšak nie je vyšší než súčin čiastky životného minima rodiny a koeficientu 4,00.⁷⁴ Vždy sa pritom vychádza zo zodpovedajúcich čiastok životného minima. Pri príjme rodiny presahujúcom štvornásobok životného minima rodiny prídavok na dieťa nenáleží.

Výška prídavku na dieťa činí za kalendárny mesiac súčin čiastky životného minima dieťaťa a koeficientu 0,36, ak ide o prídavok na dieťa vo zvýšenej výmere, koeficientu 0,31 v základnej výmere, a koeficientu 0,16 v zníženej výmere.⁷⁵

Ako uvádza Národná koncepcia rodinnej politiky, nárok na tento príspevok má zhruba 84% rodín s nezaopatrenými deťmi. Vzhľadom k významu a zmyslu prídavku na dieťa by bolo vhodné pojať túto dávku ako univerzálnu, netestovanú – teda pre všetky deti bez rozdielu príjmov ich rodičov. Táto dávka, pokiaľ je v dostatočnej výške, má význam pre príjemcu hlavne v jej pravidelnosti a významne znižuje nároky na administratívu. Jej plošné vyplácanie sa vláde aj napriek niekoľkokrát vyjadrený prísľub nepodarilo presadiť.⁷⁶

⁷³ § 11 zák. č. 117/1995 Sb.

⁷⁴ § 17 zák. č. 117/1995 Sb.

⁷⁵ § 18 zák. č. 117/1995 Sb.

⁷⁶ Národná koncepcia rodinnej politiky, MPSV 2005

Sociálny príplatok

Sociálny príplatok je obligatórna peňažná opakujúca sa dávka štátnej sociálnej podpory. Poskytuje sa v závislosti na výške príjmu, ide teda o dávku testovanú. Jej účelom je prispieť rodinám s nízkymi príjmami na náklady súvisiace s výchovou a výživou nezaopatrených detí. Nárok na sociálny príplatok má rodič, ktorý sa stará aspoň o jedno nezaopatrené dieťa, ak rozhodný príjem v rodine je nižší než súčin čiastky životného minima rodiny a koeficientu 2,20. Pri stanovení sociálneho príplatku sa vychádza z čiastky životného minima nezaopatreného dieťaťa. Pri posúdení nároku na sociálny príplatok a pri stanovení jeho výšky sa zohľadňujú niektoré závažné sociálne situácie, ktoré ovplyvňujú ako nárok, tak aj výšku sociálneho príplatku. Na zreteľ sa berú závažné sociálne skutočnosti na strane nezaopatrených detí i na strane rodičov, hlavne dôvody zdravotné, osamelosť rodiča a zároveň skutočnosť, že sa súčasne narodila dve a viac detí.⁷⁷

Príspevok na bývanie

Príspevok na bývanie je obligatórna peňažná opakujúca sa dávka štátnej sociálnej podpory, ktorá sa poskytuje v závislosti na výške príjmu - ide teda o dávku testovanú. Nárok na príspevok na bývanie má vlastník alebo nájomca bytu, ktorý je v byte hlásený k trvalému pobytu, ak jeho náklady na bývanie presahujú čiastku súčinu rozhodného príjmu v rodine a koeficientu 0,30, a na území hlavného mesta Prahy koeficientu 0,35, a zároveň ak súčin rozhodného príjmu v rodine a koeficientu 0,30, a na území hlavného mesta Prahy koeficientu 0,35, nie je vyšší než čiastka normatívnych nákladov na bývanie.⁷⁸ Ide o dávku, ktorá nie je určená iba rodinám s nezaopatrenými deťmi, ale všetkým domácnostiam s príjmami do stanovenej výšky. Narodením dieťaťa však môže dôjsť k tomu, že zvýšením počtu posudzovaných osôb dôjde k vzniku nároku na dávku rodine, ktorá doposiaľ podmienky nároku nespĺňala. Rodinou sa v tomto prípade rozumejú všetky osoby hlásené v tom istom byte k trvalému pobytu. Za vlastníka bytu sa považuje aj vlastník nehnuteľnosti, pokiaľ v nej má byt, ktorý užíva a je v ňom hlásený k trvalému pobytu.⁷⁹

Dávky nezávislé na výške príjmu

⁷⁷ Tröster P. a kol.: Právo sociálneho zabezpečení, C. H. Beck, Praha 2005

⁷⁸ § 24 zák. č. 117/1995 Sb.

⁷⁹ Příb, J., Břeská, N., Pilátová, J., Špundová, E.: Mateřská a rodičovská dovolená, GRADA Publishing, 2002

Rodičovský príspevok

Rodičovský príspevok je peňažná opakujúca sa obligatórna dávka štátnej sociálnej podpory, ktorej účelom je zlepšiť podmienky rodín starajúcich sa o malé deti. Poskytuje sa bez ohľadu na výšku príjmu, ide teda o dávku netestovanú. Štát sa ňou podieľa na nákladoch potrebných k zaisteniu výživy a ostatných základných osobných potrieb rodiča v dobe, keď sa stará o malé dieťa. Nárok naň má rodič, ktorý sa osobne, celodenne a riadne stará aspoň o jedno dieťa do štyroch rokov veku alebo do siedmich rokov, pokiaľ ide o dieťa, ktoré je dlhodobo zdravotne postihnuté alebo dlhodobo ťažko zdravotne postihnuté.⁸⁰ Rodičom sa rozumie tiež iná osoba než matka alebo otec dieťaťa, pokiaľ prevzala dieťa do trvalej starostlivosti nahradzujúcej starostlivosť rodičov. Podmienkou je, že dieťa mladšie ako 3 roky nenavštevuje jasle alebo iné zariadenie pre deti predškolského veku dlhšie než 5 kalendárnych dní v kalendárnom mesiaci. Dieťa, ktoré dovŕšilo 3 roky veku, môže pravidelne navštevovať materskú školu alebo iné obdobné zariadenie v rozsahu neprevyšujúcom 4 hodiny denne.

Od 1. januára 2004 došlo v právnej úprave rodičovského príspevku k dôležitej zmene. Zákon už neobmedzuje zárobkovú činnosť rodiča. Rodičovský príspevok je možné poberať, aj keď je rodič zárobkovo činný a jeho príjem môže byť akokoľvek vysoký. Musí však zabezpečiť riadnu, celodennú a osobnú starostlivosť o dieťa, ktorou sa myslí starostlivosť o dieťa v rodine obvyklou. Preto sú zákonom stanovené určité obmedzenia, pokiaľ ide o návštevu dieťaťa v jasliach, materskej škôlke alebo inom obdobnom zariadení pre starostlivosť o deti.⁸¹ Rodičovský príspevok zásadne nenáleží, ak jeden z rodičov má z dávok nemocenského poistenia nárok po celý kalendárny mesiac na peňažnú pomoc v materstve alebo nemocenské poskytované v súvislosti s pôrodom, a to odo dňa narodenia dieťaťa. Výška rodičovského príspevku sa po novom neodvodzuje od čiastky životného minima ale od priemernej mesačnej mzdy v nepodnikateľskej sfére a od 1.1.2007 činí 7.582 Kč mesačne. Oproti minulému stavu si tak tritotisíc rodín, ktoré poberajú rodičovský príspevok, prilepšilo takmer o štyritisíc korún.

Príspevok na školské pomôcky

Táto dávka štátnej sociálnej podpory, známa aj ako tzv. „pastelkovné“, bola zavedená novelou 113/2006 Sb., ktorá nadobudla účinnosť 1.4.2006 a je určená na krytie mimoriadnych

⁸⁰ § 30 zák. č. 117/1995 Sb.

⁸¹ Tröster P. a kol.: Právo sociálneho zabezpečení, C. H. Beck, Praha 2005

výdajov rodín s deťmi, ktoré začínajú plniť povinnú školskú dochádzku.

Nárok na príspevok na školské pomôcky má dieťa, ktoré bolo prihlásené k zápisu k povinnej školskej dochádzke a má nárok na prídavok na dieťa. Nárok vzniká 1. júna kalendárneho roku, v ktorom bolo dieťa prihlásené k zápisu k povinnej školskej dochádzke. Výška tohto príspevku činí 1 000 Kč a vyplatí sa jednorázovo osobe, ktorá má dieťa v priamej starostlivosti.⁸²

Dávky pestúnskej starostlivosti

Dávky pestúnskej starostlivosti sú obligatórne peňažné dávky štátnej sociálnej podpory, ktoré sú určené k zaisteniu pestúnskej starostlivosti. Sú to dávky netestované, poskytované nezávisle na výške príjmu. Aj napriek tomu, že sú poskytované menšiemu okruhu osôb, ide o dávky veľmi významné s ohľadom na účel, pre ktorý sú určené. Pri pestúnskej starostlivosti manželov náležia len jednému z manželov. Súčasne s dávkami pestúnskej starostlivosti môžu dieťa i jeho pestún poberať i ďalšie dávky štátnej sociálnej podpory, pokiaľ splnia podmienky vzniku nároku stanovené zákonom. Výnimkou však je sociálny príplatok, ktorý deťom v pestúnskej starostlivosti nenáleží.

Medzi dávky pestúnskej starostlivosti patrí: príspevok na úhradu potrieb dieťaťa, odmena pestúna, príspevok pri prevzatí dieťaťa a príspevok na zakúpenie motorového vozidla.

Príspevok na úhradu potrieb dieťaťa je opakujúcou sa dávkou, ktorej účelom je prispieť k zaisteniu životných potrieb dieťaťa. Nárok na tento príspevok má nezaopatrené nepľnoleté dieťa zverené do pestúnskej starostlivosti počas doby jej trvania a po jej skončení (po 18. roku veku) najdlhšie do 26 rokov, ak zostane dieťa nezaopatrené a v spoločnej domácnosti s bývalým pestúnom. Jeho výška sa odvodzuje od čiastky životného minima dieťaťa a v prípade zdravotného postihnutia sa príspevok zvyšuje.

Odmena pestúna je opakujúca sa dávka, ktorá je pestúnovi poskytovaná za výkon pestúnskej starostlivosti. Nárok na túto dávku má v dobe, počas ktorej trvá nárok dieťaťa zverného do pestúnskej starostlivosti na príspevok na úhradu potrieb dieťaťa. Znamená to, že odmena pestúna je poskytovaná zásadne do dosiahnutia plnoletosti zverného dieťaťa. Rovnako ako príspevok na úhradu potrieb dieťaťa je aj výška odmeny pestúna odvodzovaná od čiastky

⁸² § 33 an. zák. č. 117/1995 Sb.

životného minima a náleží za každé dieťa zverené do pestúnskej starostlivosti.⁸³

Príspevok pri prevzatí dieťaťa je jednorazová dávka, na ktorú má nárok pestún, ktorý prevzal dieťa do pestúnskej starostlivosti. Nárok vzniká dňom prevzatia dieťaťa do starostlivosti a slúži na zakúpenie vecí potrebných pre dieťa. Výška príspevku činí súčin čiastky životného minima dieťaťa a koeficientu 4,45 a vypláca sa jednorazovo.⁸⁴ **Príspevok na zakúpenie motorového vozidla** je jednorazová dávka, na ktorú má nárok pestún, ktorý má v pestúnskej starostlivosti aspoň štyri deti. Príspevok je určený na zakúpenie motorového vozidla alebo jeho celkovú opravu. Výška príspevku činí 70% ceny vozidla alebo preukázaných výdajov na opravu, maximálne však 100 000 Kč.⁸⁵

Pôrodné

Pôrodné je jednorazová obligatórna peňažná dávka, ktorej účelom je prispieť na zvýšené náklady súvisiace s narodením dieťaťa.⁸⁶ Nárok na pôrodné má žena, ktorá porodila dieťa. Tento nárok vzniká dňom pôrodu. Podmienkou vzniku nároku nie je starostlivosť o dieťa, preto sa dávka poskytne aj žene, ktorá sa o dieťa po pôrode nestarala a dala súhlas k jeho osvojeniu. Nárok na pôrodné má aj otec dieťaťa, ktorého matka pri pôrode zomrela a nebolo vyplatené jej ani inej osobe.⁸⁷

Výška pôrodného nie je stanovená pevnou čiastkou, ale násobkom čiastky životného minima dieťaťa a koeficientu 11,10, takže od 1.1.2007 činí 17.760 Kč. Ak sa narodí dvojčatá, trojčatá alebo viac detí súčasne, činí pôrodné 16,6 násobok životného minima dieťaťa, a to na každé narodené dieťa.⁸⁸

Pohrebné

Pohrebné je jednorazová peňažná obligatórna dávka, ktorej účelom je prispieť na náklady súvisiace s vypravením pohrebu. Nárok na pohrebné má osoba, ktorá vypravila pohreb osobe, ktorá mala ku dňu smrti trvalý pobyt na území ČR alebo ak bol pohreb vypravený v ČR. Ak spĺňa podmienky nároku viacero osôb, dávka sa vyplatí len raz, a to osobe, ktorá nárok uplatnila ako

⁸³ Tröster P. a kol.: Právo sociálneho zabezpečení, C. H. Beck, Praha 2005

⁸⁴ § 41 zák. č. 117/1995 Sb

⁸⁵ § 42 zák. č. 117/1995 Sb.

⁸⁶ Tröster P. a kol.: Právo sociálneho zabezpečení, C. H. Beck, Praha 2005

⁸⁷ § 44 an. zák. č. 117/1995 Sb.

⁸⁸ K zvýšeniu pôrodného došlo zákonom č. 113/2006 Sb., nová vláda však hodlá znížiť pôrodné späť na približne 9.000 Kč.

prvá. Výška pohrebného je stanovená pevnou absolútnou čiastkou a činí 5000 Kč.⁸⁹

2.3.2. Systém dávok nemocenského poistenia

Základným predpisom, ktorý upravuje nároky na dávky zo systému nemocenského poistenia, spôsob stanovenia ich výšky a podmienky pre ich výplatu, je zákon č. 54/1956 Sb., o nemocenskom poistení, v znení neskorších predpisov, ktorý nadobudol účinnosť dňa 1. januára 1957.⁹⁰

Zo systému nemocenského poistenia sú v prospech rodín s nezaopatrenými deťmi vyplácané nasledujúce dávky: peňažná pomoc v materstve, vyrovnávací príspevok v tehotenstve a materstve a podpora pri ošetrovaní člena rodiny.

Peňažná pomoc v materstve náleží zamestnankyni v dobe pokročilého tehotenstva a po pôrode v súvislosti so starostlivosťou o narodené dieťa. Nárok na túto dávku vzniká žene, ktorá porodila alebo prevzala dieťa do trvalej starostlivosti nahradzujúcej materskú starostlivosť, účastní sa nemocenského poistenia ku dňu nástupu na materskú dovolenku a v posledných dvoch rokoch pred pôrodom aspoň počas 270 dní a nemá započítateľný príjem zo zamestnania. Všetky tieto podmienky musia byť splnené súčasne. Pri potrate nárok na peňažnú pomoc v materstve nevzniká. Výška peňažnej pomoci v materstve za kalendárny deň činí 69% denného vymeriavacieho základu a pre jej stanovenie platí to, čo pre nemocenskú.⁹¹

Peňažná pomoc v materstve teda hmotne zabezpečuje ženy – zamestnankyne v poslednom období pred pôrodom a počas materstva v dobe materskej dovolenky. Doba poskytovania peňažnej pomoci v materstve naväzuje na materskú dovolenku podľa zákonníka práce. Peňažná pomoc v materstve sa poskytuje počas 28 týždňov materskej dovolenky, a to od počiatku šiesteho týždňa pred očakávaným dňom pôrodu, najskôr však od počiatku ôsmeho týždňa pred týmto dňom. Nástup na materskú dovolenku určuje žena a o jej poskytnutie nemusí zvlášť žiadať. Stačí, aby zamestnávateľovi oznámila nástup na materskú dovolenku.

Ak vyčerpá žena z materskej dovolenky pred pôrodom menej než šesť týždňov, pretože pôrod nastal skôr, než určil lekár, poskytuje sa peňažná pomoc v materstve až do uplynutia doby

⁸⁹ § 47 an. zák. č. 117/1995 Sb.

⁹⁰ Novú úpravu prinesie už prijatý zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenskom poistení, ktorý nadobudne účinnosť 1.1.2008.

⁹¹ § 6 a násl. zák. č. 88/1968 Sb.

28 týždňov (počítané od prvého dňa poskytovania dávky). Ak však vyčerpala žena pred pôrodom menej ako šesť týždňov z iných dôvodov, poskytuje sa peňažná pomoc v materstve len do uplynutia 22 týždňov odo dňa pôrodu. Deň nástupu na materskú dovolenku tak môže ovplyvniť celkovú dobu poberania dávky. V prípade viacpočetného pôrodu alebo osamelej ženy sa peňažná pomoc v materstve poskytuje počas dlhšej doby, najdlhšie však do dňa, keď uplynie 37 týždňov od počiatku poskytovania tejto dávky.

V stanovených prípadoch sa peňažná pomoc poskytuje zamestnancovi (mužovi). Peňažná pomoc sa poskytuje slobodnému, ovdovenému, rozvedenému alebo z iných vážnych dôvodov osamelému zamestnancovi, ktorý nežije s družkou, pokiaľ sa stará o dieťa na základe rozhodnutia príslušného orgánu alebo o dieťa, ktorého matka zomrela. Peňažná pomoc náleží taktiež zamestnancovi, ktorý sa stará o dieťa, ak sa jeho manželke neposkytuje peňažná pomoc v materstve a sama sa nemôže alebo nesmie podľa lekárskeho posudku o dieťa starať pre závažné dlhodobé ochorenie.⁹²

V prípade, že žena – zamestnankyňa koná prácu, ktorá je tehotným ženám alebo matkám do konca deviateho mesiaca po pôrode zakázaná alebo ktorá podľa lekárskeho posudku ohrozuje jej tehotenstvo alebo materstvo, a je preto dočasne prevedená na inú prácu, pri ktorej bez svojho zavinenia dosahuje nižší príjem než pri pôvodnej práci, podľa zákona jej prislúcha tzv. **vyrovnávací príspevok v tehotenstve a materstve**. Poskytuje sa najdlhšie do nástupu na materskú dovolenku a po jej ukončení najdlhšie do konca deviateho mesiaca po pôrode. Tento príspevok je stanovený ako rozdiel denného vymeriavacieho základu zisteného ku dňu prevedenia zamestnankyne na inú prácu a priemeru jej započítateľných príjmov pripadajúcich na jeden kalendárny deň v jednotlivých kalendárnych mesiacoch po tomto prevedení. Započítateľný príjem sa zisťuje rovnakým spôsobom ako pri stanovení nemocenskej.

Podmienky účasti ženy na nemocenskom poistení, prevedenie tehotnej zamestnankyne alebo matky do konce deviateho mesiaca po pôrode na inú prácu zo stanovených dôvodov a pokles jej zárobku z dôvodu prevedenia bez jej zavinenia musia byť splnené súčasne.

Ďalšou dávkou plynúcou rodinám s nezaopatrenými deťmi zo systému nemocenského poistenia je **podpora pri ošetrovaní člena rodiny**. Je to peňažná dávka, ktorá náleží zamestnancovi (mužovi alebo žene), ktorý má účasť na nemocenskom poistení v dobe vzniku

⁹² Příb, J., Břeská, N., Pilátová, J., Špundová, E.: Mateřská a rodičovská dovolená, GRADA Publishing, 2002

potreby ošetrovania (starostlivosti) o člena rodiny.⁹³ Ďalšími podmienkami sú: zamestnanec nepracuje z dôvodu ošetrovania člena rodiny alebo starostlivosti o dieťa vo veku do 10 rokov zo stanovených dôvodov, žije s ošetrovaným v domácnosti (táto podmienka sa nevzťahuje na ošetrovanie dieťaťa mladšieho ako 10 rokov rodičom) a nevykonáva prácu v tom zamestnaní, z ktorého bola podpora pri ošetrovaní člena rodiny priznaná. Podpora pri ošetrovaní člena rodiny sa poskytuje najvyššie po dobu prvých 9 kalendárnych dní, prípadne 16 kalendárnych dní zamestnancovi, ktorý má v starostlivosti dieťa do skončenia povinnej školskej dochádzky a je inak osamelý a stanoví sa rovnakým spôsobom ako nemocenská.

2.3.3. Dávky zo systému dôchodkového poistenia

Základným hmotneprávnym predpisom, ktorý upravuje nároky na dôchodky zo základného dôchodkového poistenia, spôsob stanovenia výšky dôchodkov a podmienky pre ich výplatu, je zákon č. 155/1995 Sb., o dôchodkovom poistení, v znení neskorších predpisov, ktorý nadobudol účinnosť dňa 1. januára 1996.

Z dôchodkového poistenia sú (okrem starobného, vrátane tzv. predčasného starobného dôchodku a plného a čiastočného invalidného dôchodku) hradené taktiež **pozostalostné dôchodky** tzv. vdovský resp. vdovecký a sirotsky dôchodok. Tieto patria historicky medzi najstaršie dávky, zaviedol ich už rakúsky penzijný normál z roku 1771.⁹⁴ Pôvodným účelom pozostalostných dôchodkov bolo nahradiť príjem jediného žiteľa rodiny. Vedľa funkcie alimentačnej (vyživovacej) má stále väčší význam vyrovnávací funkcia (tj. vyrovať rozdiel v životnej úrovni rodiny v dôsledku úmrtia jej člena). V prípade vdovského (vdoveckého) dôchodku ide o úmrtie manžela (manželky), v prípade sirotského dôchodku o úmrtie rodiča (prípadne inej osoby, na ktorej výžive bolo dieťa odkázané). Pozostalostný dôchodok je odvodený z dôchodkových nárokov zomrelého, a preto nárok naň vzniká iba ak zomrelý splnil podmienky pre svoj priamy dôchodok.⁹⁵

O nároku na dôchodok, jeho výške a výplate rozhoduje Česká správa sociálneho zabezpečenia s výnimkou prípadov, kedy sú príslušné k rozhodovaniu orgány sociálneho

⁹³ Táto podmienka je splnená tiež v prípade, keď ku vzniku tejto potreby došlo v dobe po skončení nemocenského poistenia, ale ešte v dobe, kedy má bývalý poistenec zachované nároky zo zaniknutého nemocenského poistenia alebo v dobe poberania nemocenskej alebo podpory pri ošetrovaní člena rodiny.

⁹⁴ Penzijní normál zo dňa 30.9.1771, č. 95

⁹⁵ Tröster P. a kol.: Právo sociálního zabezpečení, C. H. Beck, Praha 2005

zabezpečenia ministerstiev obrany, vnútra a spravodlivosti (v prípade príslušníkov ozbrojených síl a zborov).

V tejto oblasti má význam aj narodenie dieťaťa, starostlivosť o dieťa a jeho výchova. V dôchodkovom poistení sa rozlišujú doby poistenia, za ktoré sa platí poistné a náhradné doby poistenia, za ktoré sa poistené neplatí. Náhradné doby poistenia sa hodnotia ako doby poistenia, avšak s odchýlkami stanovenými v zákone o dôchodkovom poistení.

Doba starostlivosti o dieťa do štyroch rokov veku, poprípade o dieťa až do veku osemnástich rokov, ak je dlhodobo ťažko zdravotne postihnuté a vyžaduje mimoriadnu starostlivosť, sa považuje za náhradnú dobu dôchodkového poistenia. Za náhradnú dobu poistenia sa považuje ďalej doba poberania peňažnej pomoci v materstve, poprípade nemocenského alebo podpory pri ošetrovaní člena rodiny, po skončení zárobkovej činnosti, ktorá zakladala nemocenské poistenie, z ktorého sú tieto dávky vyplácané.

Doba starostlivosti o dieťa sa ako náhradná doba hodnotí iba osobám, ktoré majú k dieťaťu príslušný vzťah, tj. rodičovi dieťaťa (rodičom sa pritom rozumie tiež osvojiteľ), osobe, ktorej bolo dieťa zverené do pestúnskej starostlivosti rozhodnutím súdu a manželke (manželovi) rodiča dieťaťa, ak bolo dieťa zverené druhému manželovi do výchovy rozhodnutím súdu alebo ak druhý rodič zomrel alebo nie je známy. Význam náhradnej doby poistenia je ten, že sa započítava do celkovej doby dôchodkového poistenia pre vznik nároku na dôchodok.⁹⁶ V dôchodkovom systéme je tak vyjadrený rešpekt k materstvu a rodičovstvu.

2.3.4. Pomoc v hmotnej núdzi

Dňom 1. januára 2007 nadobudol účinnosť zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotnej núdzi, a došlo tak k zmenám v pôvodnej oblasti „dávok sociálnej starostlivosti“. Zákon o pomoci v hmotnej núdzi zrušil k tomuto dátumu zákon č. 482/1991 Sb., o sociálnej potrebnosti, podľa ktorého boli poskytované niektoré dávky sociálnej starostlivosti. Súčasne s tým zanikli i dávky sociálnej starostlivosti poskytované podľa vyhlášky MPSV ČR č. 182/1991 Sb., ktorou sa prevádza zákon o sociálnom zabezpečení a zákon o pôsobnosti orgánov ČR v sociálnom zabezpečení, ktoré boli viazané na sociálnu potrebnosť.

⁹⁶ Příb, J., Břeská, N., Pilátová, J., Špundová, E.: *Mateřská a rodičovská dovolená*, GRADA Publishing, 2002

System pomoci v hmotnej núdzi je jedným z opatrení, ktorými Česká republika bojuje proti sociálnemu vylúčeniu osôb, je systémom pomoci osobám s nedostatočnými príjmami a motivuje ich k aktívnej snahe zaistiť si prostriedky k uspokojeniu životných potrieb. Nový zákon upravuje tri druhy dávok pomoci v hmotnej núdzi: príspevok na živobytie, doplatok na bývanie a mimoriadnu okamžitú pomoc.

Príspevok na živobytie

Základnou dávkou pomoci v hmotnej núdzi je príspevok na živobytie, ktorý je určený k pokrytiu nákladov na výživu a ostatné základné osobné potreby. Nárok na príspevok na živobytie vznikne rodinám s deťmi, v ktorých príjem spoločne posudzovaných osôb nedosiahne tzv. čiastku živobytia. Výška príspevku na živobytie za kalendárny mesiac sa vypočíta ako rozdiel medzi čiastkou živobytia spoločne posudzovaných osôb a ich príjmom.

Určenie čiastky životného minima je odvodené od takisto novej úpravy životného a existenčného minima v zákone č. 110/2006 Sb., o životnom a existenčnom minime (účinný taktiež od 1. januára 2007). Je možné konštatovať, že u nezaopatrených detí sa čiastka živobytia rovná čiastke ich životného minima, zatiaľ čo u ostatných spoločne posudzovaných osôb v rodine je čiastka živobytia stanovená zásadne vo výške existenčného minima a až podľa miery ich snahy o zvýšenie príjmu vlastným pričinením môže byť táto čiastka navýšená až na čiastku životného minima.⁹⁷

Existenčné minimum činí 2 020 Kč mesačne a rozumie sa ním hranica príjmov, ktorá je nevyhnutná k zaisteniu výživy a ostatných základných osobných potrieb na úrovni umožňujúcej prežitie. Podstatné je že, existenčné minimum nie je nikdy možné uplatňovať u nezaopatrených detí, u ktorých je vždy nutné vychádzať z čiastok životného minima.

V úprave životného minima predstavuje najvýznamnejšiu zmenu skutočnosť, že od januára 2007 je životné minimum už iba jednozložkové a nie dvojzložkové ako doteraz, čo znamená, že do budúcnosti v sebe zahŕňa iba náklady k zaisteniu výživy a ostatných základných osobných potrieb a nebude naďalej zohľadňovať nevyhnutné náklady na domácnosť. Pri výpočte súhrnnej čiastky životného minima rodiny s nezaopatrenými deťmi budú čiastky životného

⁹⁷ V rámci posudzovania snahy o zvýšenie príjmu vlastným pričinením sa bude obdobne ako doteraz skúmať u žiadateľa o dávku a spoločne posudzovaných osôb možnosť zvýšenia príjmu vlastnou prácou, riadnym uplatnením nárokov a pohľadávok a predajom alebo iným využitím majetku.

minima započítavané postupne podľa poradia spoločne posudzovaných osôb, pričom ako prvé v poradí budú posudzované zaopatrené osoby a až po nich nezaopatrené deti.

V rámci týchto dvoch skupín sa potom poradie osôb určí v závislosti na ich veku od najstaršej po najmladšiu osobu. U nezaopatrených detí sú čiastky životného minima odstupňované podľa veku dieťaťa, avšak novinkou je, že zákon vymedzuje iba 3 vekové skupiny, do 6 rokov, od 6 do 15 rokov a od 15 do 26 rokov veku. Dochádza tak k zlúčeniu vekových skupín detí od 6 do 10 rokov a detí od 10 do 15 rokov do jednej skupiny.

Okruh spoločne posudzovaných osôb pre potreby stanovenia životného minima rodiny a výpočtu príspevku na živobytie je rovnako upravený v zákone č. 110/2006 Sb., o životnom a existenčnom minime. Spoločne sa vždy posudzujú manželia, rodičia a nepľnoleté nezaopatrené deti a rodičia s nepľnoletými deťmi, ktoré nie sú nezaopatrené. Rodičia a pľnoleté deti sa posudzujú spoločne iba za predpokladu, že pľnoleté deti užívajú spoločne s rodičmi byt a nie sú spoločne posudzované s manželom alebo inou osobou, s ktorou spoločne bývajú (napr. s druhom či družkou).

Nepľnoleté nezaopatrené deti zverené do náhradnej rodinnej starostlivosti sa neposudzujú so svojimi rodičmi, ale spoločne s osobami, do ktorých starostlivosti boli rozhodnutím súdu alebo orgánu sociálne právnej ochrany detí zverené.

Ak je dieťa rozhodnutím súdu zverené do starostlivosti jedného z rodičov, neposudzuje sa spoločne s druhým rodičom. V prípade zverenia dieťaťa do spoločnej alebo striedavej starostlivosti rodičov záleží na súhlasnom prehlásení rodičov, s ktorým z nich má byť dieťa spoločne posudzované.

Veľmi podstatným krokom je **zrušenie príspevku na výživu dieťaťa** ako samostatnej dávky sociálnej starostlivosti prislúchajúcej sociálne potrebnému nezaopatrenému dieťaťu, ku ktorému rodič neplní vyživovaciu povinnosť upravenú rozhodnutím súdu. Neplnenie vyživovacej povinnosti bude po novom riešené v rámci príspevku na živobytie, ktorého súčasťou bude čiastka nahradzujúca neplatené výživné za predpokladu, že súdom stanovené výživné na dieťa nebude platené dlhšie ako tri mesiace.

Doplatok na bývanie

K zabezpečeniu nákladov na bývanie bude slúžiť druhá z dávok pomoci v hmotnej núdzi, ktorou je doplatok na bývanie. Nárok na doplatok na bývanie vznikne tým rodinám s deťmi,

ktorým by po zaplatení odôvodnených nákladov na bývanie zostal príjem pod úrovňou čiastky živobytia. Základnou podmienkou pre priznanie doplatku na bývanie je vedľa nároku na príspevok na živobytie taktiež získanie nároku na príspevok na bývanie podľa § 24 a nasl. zákona č. 117/1995 Sb., o štátnej sociálnej podpore.

Nárok na doplatok na bývanie teda vznikne zásadne iba vlastníkovi alebo nájomcovi bytu, ktorý je v byte hlásený k trvalému pobytu. Spoločne posudzovanými osobami sú pre účely doplatku na bývanie všetky osoby hlásené v tom istom byte k trvalému pobytu, s výnimkou nezaopatrených detí zverených do plného priameho zaopatrenia zariadenia starostlivosti o deti. Zákon o pomoci v hmotnej núdzi však uvedené podmienky zmiernuje tým, že v prípadoch zvláštneho zreteľa hodných umožňuje poverenému obecnému úradu považovať za nájomcu bytu i osobu dlhodobo užívajúcu inú než nájomnú formu bývania.

Tým sa otvára cesta k tomu, aby doplatok na bývanie bol priznaný taktiež rodinám s deťmi, ktoré nespĺňajú podmienky nároku na príspevok na bývanie, tj. rodinám, ktoré bývajú napr. v podnájme, v azylových zariadeniach, na ubytovniach apod.

Poskytnutie mimoriadnej okamžitej pomoci

Posledným typom dávky pomoci v hmotnej núdzi je mimoriadna okamžitá pomoc, ktorá v prípade rodín s deťmi pripadá do úvahy hlavne v dvoch situáciách.

Prvou situáciou je poskytnutie mimoriadnej okamžitej pomoci rodine, ktorá bola postihnutá vážnou mimoriadnou udalosťou typu živeľnej pohromy, požiaru alebo inej havárie a ktorá s ohľadom na svoje celkové sociálne a majetkové pomery nemôže túto nepriaznivú situáciu prekonať vlastnými silami. V takýchto prípadoch je možné priznať jednorázovú dávku až do výšky pätnásť násobku čiastky životného minima jednotlivca, tj. do výšky 46 890 Kč.⁹⁸

V druhej situácii bude môcť byť rodine s deťmi poskytnutá mimoriadna okamžitá pomoc na kúpu základného vybavenia domácnosti a iných základných predmetov dlhodobej potreby alebo na úhradu nákladov spojených so vzdelaním alebo záujmovou činnosťou nezaopatreného dieťaťa. Konkrétna výška dávky sa stanoví v závislosti na výške zmienených nevyhnutných

⁹⁸ Do 31.12 2006 bolo možné obdobnú dávku sociálnej starostlivosti podľa § 51 odst. 3 vyhlášky č. 182/1991 Sb. poskytnúť maximálne v čiastke 30 000 Kč.

nákladov s tým, že súčet dávok poskytnutých k týmto účelom nesmie v období kalendárneho roku prekročiť desať násobok životného minima jednotlivca, tj. 31 260 Kč.⁹⁹

Po stránke organizačného zabezpečenia sú k rozhodovaniu o dávkach pomoci v hmotnej núdzi vecne príslušné poverené obecné úrady, ktorých miestna príslušnosť sa zásadne riadi miestom trvalého pobytu žiadateľa o dávku.¹⁰⁰

Osobám, ktoré sa v dôsledku nepriaznivej sociálnej situácie, napr. z dôvodu vysokého veku, nepriaznivého zdravotného stavu, pre krízovú sociálnu situáciu apod. nezaobídu bez pomoci inej fyzickej osoby, je zabezpečovaná pomoc na základe zákona č. 108/2006 Sb., o sociálnych službách. Potrebná pomoc im môže byť poskytovaná vo vlastných domácnostiach s príspevkom terénnych sociálnych služieb alebo ako služba ambulantná či pobytová v zariadeniach sociálnych služieb.

Jedným z hlavných pilierov v novom systéme sociálnych služieb je zaistenie finančnej podpory potrebných osôb. Zákon upravuje nový druh peňažnej dávky – **príspevok na starostlivosť**. Tento sa poskytuje osobám závislým na pomoci inej fyzickej osoby k tomu, aby si zaistili potrebnú pomoc. Príspevok na starostlivosť bude poskytovaný všetkým oprávneným osobám bez ohľadu na to, či im je pomoc poskytovaná iba rodinnými príslušníkmi alebo prostredníctvom poskytovateľov sociálnych služieb.

Nová dávka nahrádza dve doposiaľ poskytované dávky, a to príspevok pri starostlivosti o blízku alebo inú osobu, prislúchajúci zo systému sociálnej starostlivosti, a zvýšenie dôchodku pre bezmocnosť vyplácaného spolu s dôchodkom v systéme dôchodkového zabezpečenia.

Rodín s nezaopatrenými deťmi sa predovšetkým dotýka úprava príspevku na starostlivosť. Nárok naň má osoba, ktorá z dôvodu dlhodobo nepriaznivého zdravotného stavu¹⁰¹ potrebuje pomoc inej fyzickej osoby pri starostlivosti o vlastnú osobu a pri zaistení sebestačnosti v rozsahu stanovenom stupňom závislosti. Nárok na príspevok má osoba od jedného roku veku.

⁹⁹ Na základe právnej úpravy platnej do 31.12.2006 bolo pokrytie mimoriadnych jednorázových výdajov rodín s nezaopatrenými deťmi riešené najčastejšie prostredníctvom dávky sociálnej starostlivosti podľa § 23 vyhlášky č. 182/1991 Sb., ktorá mohla byť poskytnutá do výšky 15 000 Kč.

¹⁰⁰ K tomu viď Hovorka, D.: Nová úprava dávok pomoci v hmotnej núdzi a životného minima z pohľadu rodín s nezaopatrenými deťmi, Právo a rodina, č.1/2007, 9. ročník

¹⁰¹ Dlhodobo nepriaznivým zdravotným stavom sa podľa zákona rozumie nepriaznivý zdravotný stav, ktorý podľa poznatkov lekárskej vedy má trvať dlhšie než rok a ktorý obmedzuje duševné, zmyslové alebo fyzické schopnosti a má vplyv na starostlivosť o vlastnú osobu a sebestačnosť osoby.

O príspevku na starostlivosť rozhoduje v správnom konaní obecný úrad obce s rozšírenou pôsobnosťou podľa miesta trvalého pobytu oprávnenej osoby na základe písomnej žiadosti.¹⁰²

2.3.5. Pracovné právo v súvislosti s rodičovstvom

V oblasti pracovného práva sa ako najdôležitejšia priorita ukazuje umožniť rodičom lepšie zlúčiť ich rodičovskú a profesionálnu úlohu v prípade, že nechcú rezignovať ani na svoje rodičovstvo a ani na svoju profesionálnu realizáciu. Pri vytváraní optimálnych podmienok je však nutné vyvážené zohľadniť záujmy rodičov ale rovnako aj detí. Predpokladom lepšej zlučiteľnosti profesionálnych a rodinných úloh je hlavne existencia finančne a teritoriálne dostupných služieb starostlivosti o deti (hlavne do troch rokov ich veku, predškolského a mladšieho školského veku) a samozrejme opatrení pracovnoprávnej povahy.

V súvislosti s tehotenstvom, pôrodom a následnou starostlivosťou o dieťa existuje v Českej republike mnoho opatrení smerujúcich k zvýšenej ochrane a zvýhodneniu žien – matiek a mužov – otcov v pracovnoprávných vzťahoch.

Materská dovolenka

Zamestnankyni (matke) náleží v súvislosti s pôrodom a starostlivosťou o narodené dieťa materská dovolenka po dobu 28 týždňov; ak porodila zároveň dve alebo viac detí alebo ak ide o zamestnankyňu osamelú, náleží jej materská dovolenka po dobu 37 týždňov.¹⁰³

Doba, kedy zamestnankyňa čerpá materskú dovolenku a rodičovskú dovolenku a doba kedy zamestnanec čerpá rodičovskú dovolenku, je považovaná za dôležitú osobnú prekážku v práci, počas ktorej je zamestnanec/zamestnankyňa ospravedlnený/á z neprítomnosti v práci.¹⁰⁴ Počas tejto doby im neprislúcha náhrada mzdy, majú však nárok na dávky nemocenského poistenia a dávky štátnej sociálnej podpory (vyššie spomínaná peňažná podpora v materstve a rodičovský príspevok).

¹⁰² K tomu vid' Rážová, E.: Nový příspěvek na péči podle zákona o sociálních službách, Právo a rodina, č. 6/2006, 8.ročník

¹⁰³ Osamelou zamestnankyňou sa rozumie žena slobodná, ovdovená alebo rozvedená a žena osamelá z iného vážneho dôvodu, ak nežije s druhom.

¹⁰⁴ § 195 a nasl. zák. č. 262/2006 Sb. (ďalej len zákonník práce)

Rodičovská dovolenka

K prehĺbeniu starostlivosti o dieťa je zamestnávateľ povinný poskytnúť zamestnankyni a zamestnancovi na ich žiadosť rodičovskú dovolenku. Rodičovská dovolenka sa poskytuje matke dieťaťa po skončení materskej dovolenky a otcovi od narodenia dieťaťa, a to v rozsahu, o aký o ňu požiadajú, nie však dlhšie než do troch rokov veku dieťaťa.¹⁰⁵

Rodičovská dovolenka nemusí byť čerpaná vcelku. To znamená, že pokiaľ zamestnanec/zamestnankyňa nastúpi späť do práce vo veku dieťaťa jeden rok, môže až do jeho troch rokov kedykoľvek požiadať o poskytnutie rodičovskej dovolenky.

Ešte pár slov spoločne k problematike materskej a rodičovskej dovolenky. V dobe, kedy zamestnankyňa čerpá materskú dovolenku, môže zamestnanec čerpať rodičovskú dovolenku. Rodičovskú dovolenku môžu zamestnankyňa i zamestnanec čerpať súčasne, ale v tejto situácii hmotné zabezpečenie alebo dávky prislúchajú iba jednému z nich. Ustanovenia o materskej a rodičovskej dovolenke platia obdobne pri prevzatí dieťaťa do starostlivosti, ktorá nahrádza starostlivosť rodičov na základe rozhodnutia príslušného orgánu.

Povinnosť zamestnávateľa previesť zamestnankyňu na inú prácu

Zákonník práce stanoví, že zamestnávateľ je povinný pridelovať zamestnancovi prácu podľa pracovnej zmluvy a že zjednaný obsah pracovnej zmluvy je možné zmeniť iba vtedy, ak sa zamestnávateľ so zamestnancom na takejto zmene dohodnú. Ku konaniu prác iného druhu, než aký bol zjednaný v pracovnej zmluve, je možné pristúpiť iba výnimočne, ak to umožňuje zákon.

Medzi taxatívne vymedzené prípady, kedy je zamestnávateľ povinný previesť zamestnanca na inú prácu, patria prípady spočívajúce v ochrane tehotenstva a materstva zamestnaných žien. Ak tehotná žena, žena, ktorá kojí alebo matka dieťaťa mladšieho ako deväť mesiacov, koná prácu, ktorou nesmú byť tieto ženy zamestnávané alebo ktoré podľa lekárskeho posudku ohrozujú jej tehotenstvo alebo materské poslanie, je zamestnávateľ povinný previesť ju na inú prácu, ktorá je pre ňu vhodná a pri ktorej bude dosahovať rovnaký zárobok ako na doterajšej práci. Zamestnávateľ tak musí učiniť aj keby s tým žena nesúhlasila.

Rovnako je zamestnávateľ povinný previesť na inú prácu tehotnú ženu, ženu, ktorá kojí alebo matku dieťaťa mladšieho ako deväť mesiacov, ktorá pracuje v noci, pokiaľ o takéto prevedenie požiada. Je pritom povinný prihliadnúť k tomu, aby táto práca bola vhodná vzhľadom

¹⁰⁵ § 196 a nasl. zákonníku práce

k jej stavu a schopnostiam a pokiaľ možno aj k jej kvalifikácii.¹⁰⁶

Ak dosahuje žena pri práci, na ktorú bola prevedená, bez svojho zavinenia nižší zárobok než na doterajšom mieste, poskytuje sa jej na vyrovnanie tohto rozdielu už spomínaný vyrovnávací príspevok podľa predpisov o nemocenskom poistení.

Ochrana zamestnancov pred výpoveďou z pracovného pomeru

Zákon chráni zamestnancov v určitých situáciách pred výpoveďou z pracovného pomeru; ide o náročné situácie, kedy by pre neho bola výpoveď príliš tvrdá. Zákon takéto situácie označuje ako ochrannú dobu. Stanoví, že zamestnávateľ nesmie dať zamestnancovi výpoveď v ochrannej dobe.

Ochrannou dobou sa rozumie aj doba, kedy je zamestnankyňa tehotná, keď čerpá materskú dovolenku alebo zamestnankyňa či zamestnanec čerpá rodičovskú dovolenku.¹⁰⁷ V tejto dobe teda zamestnávateľ nesmie dať zamestnancovi výpoveď.

Pracovná doba žien a zamestnancov starajúcich sa o deti

Ak požiada zamestnanec/zamestnankyňa, ktorá sa stará o dieťa mladšie ako pätnásť rokov, alebo tehotná žena o kratšiu pracovnú dobu či o inú vhodnú úpravu stanovenej týždennej pracovnej doby, je zamestnávateľ povinný vyhovieť jej žiadosti, ak mu v tom nebránia vážne prevádzkové dôvody. Ďalším charakteristickým znakom kratšej pracovnej doby je skutočnosť, že zamestnancovi, ktorý pracuje kratšiu pracovnú dobu, prislúcha mzda zodpovedajúca tejto kratšej pracovnej dobe. Zamestnávateľ ďalej nesmie zamestnávať tehotné ženy a ženy, ktoré sa starajú o dieťa mladšie než jeden rok, prácou nadčas.¹⁰⁸

Prestávky na kojenie

V súčasnej dobe ženy s malými deťmi vo väčšine prípadov nenastupujú do zamestnania pred dovŕšením jedného roku veku dieťaťa. Opačné prípady sú skôr výnimočné. Nie sú však výnimočné prípady, keď žena kojí dieťa ešte po dovŕšení jedného roku veku. Z tohto dôvodu zákonník práce stanoví povinnosť zamestnávateľa poskytnúť zamestnankyni, ktorá kojí svoje dieťa, okrem prestávok v práci ešte zvlášťne prestávky na kojenie. Ich čerpanie je možné

¹⁰⁶ § 41 a nasl. zákonníku práce

¹⁰⁷ § 53 odst. 1 písm. d) zákonníku práce

¹⁰⁸ www.mpsv.cz

napríklad v súvislosti s čerpaním rodičovskej dovolenky zamestnancom – otcom dieťaťa, matka začne pracovať a využívať tak i prestávky na kojenie.¹⁰⁹

Zaradenie do práce po návrate z materskej a rodičovskej dovolenky

Ak sa vráti do práce zamestnankyňa po skončení materskej dovolenky alebo zamestnanec po skončení rodičovskej dovolenky v rozsahu doby, po ktorú je žena oprávnená čerpať materskú dovolenku, je zamestnávateľ povinný ju/ho zaradiť na ich pôvodnú prácu a pracovisko. Ak však takéto zaradenie nie je možné preto, že táto práca odpadla alebo pracovisko bolo zrušené, musí ich zamestnávateľ zaradiť na inú prácu zodpovedajúcu pracovnej zmluve.

Pri návrate do práce zamestnankyne z rodičovskej dovolenky a zamestnanca z rodičovskej dovolenky po uplynutí doby, počas ktorej je žena oprávnená čerpať materskú dovolenku, nemá už zamestnávateľ povinnosť zaradiť ich na ich pôvodnú prácu a pracovisko. V týchto prípadoch platí obecná povinnosť pridelovať prácu podľa pracovnej zmluvy.

V tejto súvislosti je ešte nutné uviesť, že rodičovská dovolenka podľa zákonníku práce trvá len do dovŕšenia troch rokov veku dieťaťa a počas tejto doby je zamestnávateľ povinný ospravedlniť neprítomnosť zamestnankyne alebo zamestnanca v práci. Zákon neukladá zamestnávateľovi povinnosť poskytnúť pracovné voľno až do doby, po ktorú vzniká nárok na rodičovský príspevok, tj. do doby štyroch rokov veku dieťaťa.¹¹⁰

Pracovné voľno

Zamestnávateľ je povinný ospravedlniť neprítomnosť zamestnanca/zamestnankyne v práci pri ošetrovaní chorého člena rodiny a po dobu starostlivosti o dieťa mladšie ako desať rokov, ktoré nemôže byť z dôležitých dôvodov v starostlivosti detského výchovného zariadenia alebo školy, v ktorých starostlivosti dieťa inak je, alebo ak osoba, ktorá sa inak o dieťa stará, ochorela alebo jej bola nariadená karanténa (karanténne opatrenia), poprípade sa podrobila vyšetreniu alebo ošetrovaniu v zdravotníckom zariadení, ktoré nebolo možno zabezpečiť mimo pracovnú dobu zamestnanca/zamestnankyne. Počas tejto doby neprislúcha zamestnancovi/zamestnankyni náhrada mzdy, ale má nárok na dávku nemocenského poistenia (spomínaná podpora pri ošetrovaní člena rodiny).

¹⁰⁹ Příb, J., Břeská, N., Pilátová, J., Špundová, E.: Mateřská a rodičovská dovolená, GRADA Publishing, 2002

¹¹⁰ Příb, J., Břeská, N., Pilátová, J., Špundová, E.: Mateřská a rodičovská dovolená, GRADA Publishing, 2002

Pracovné cesty a preloženie

Tehotné zamestnankyne, zamestnankyne a zamestnanci starajúci sa o deti do veku osem rokov a osamelé zamestnankyne/zamestnanci starajúci sa o dieťa do pätnásť rokov môžu byť vysielaní na pracovnú cestu mimo obvod obce svojho pracoviska alebo bydliska len so svojim súhlasom; preložiť ich môže zamestnávateľ len na ich žiadosť.¹¹¹

2.3.6. Zariadenia starostlivosti o deti

Národná koncepcia rodinnej politiky rozlišuje dva typy služieb, ktoré slúžia na podporu rodiny. Prvým z nich sú *služby sociálnej povahy*, ktoré sú zamerané buď priamo na podporu a pomoc rodine ako celku, alebo, čo prevažuje, na jednotlivých členov rodiny nachádzajúcich sa v takej sociálnej situácii, ktorú nedokážu zvládnuť vlastnými silami, ani za pomoci rodinných príslušníkov. I sociálne služby zamerané na jednotlivých členov rodiny často napomáhajú podpore a fungovaniu rodiny ako celku.¹¹²

Druhým typom služieb pre rodinu sú *služby na podporu fungujúcej rodiny*, v rámci ktorých je možné uvažovať o rozlíšení napr. na služby zamerané na podporu rodiny v starostlivosti o deti (napr. zariadenia dennej starostlivosti o deti do 6 rokov veku, služby opatrovania detí nerodičovskou osobou, materské centrá, družiny), služby zamerané na podporu funkcie a súdržnosti rodiny (napr. centrá pre rodinu, materské centrá, rodinné a manželské poradne, voľnočasové centrá) a služby pomoci s vedením domácnosti (napr. údržba domácnosti, rodinné zásobovanie). Tieto služby majú preventívny a podporný charakter – majú uľahčovať a posilňovať manželské súžitie a rodičovstvo, podporovať rodiny v starostlivosti o deti a pri harmonizácii práce a rodiny.¹¹³

Pre rodinu s deťmi je dôležitá z hľadiska služieb hlavne existencia dostatočného počtu a dostupnosť školských a predškolských zariadení. Typ služieb starostlivosti o deti do troch rokov veku nie je v Českej republike príliš rozvinutý. Ponuka miestne dostupných služieb tohto typu nezodpovedá dopytu rodičov, o čom svedčí i fakt, že materské škôlky navštevuje až 25% detí

¹¹¹ www.mpsv.cz

¹¹² Po roku 1989 sa rozšírilo spektrum nových typov sociálnych služieb pre rodiny. Vedľa ústavnej starostlivosti, rodinných poradní a opatrovateľskej služby vznikli nové typy služieb ako napríklad osobná asistencia, centrá denných služieb, ranná starostlivosť.

¹¹³ Národná koncepcia rodinnej politiky, MPSV 2005

mladších ako 3 roky. Prvým typom zariadení, ktoré ponúkajú tieto služby sú zdravotnícke zariadenia typu jasle, druhým súkromné zariadenia prevádzkované v režime živnostenského zákona a ďalšiu skupinu tvoria služby typu "baby-sitting."

Jasle sú zvláštne detské zariadenia liečebne preventívnej starostlivosti, ktoré sa starajú o všestranný rozvoj detí vo veku do troch rokov. V priebehu 90. rokov došlo k významnému poklesu počtu týchto zariadení (z 1043 v roku 1991 na 60 zariadení v roku 2003). Dnes sú ich zriaďovateľmi najčastejšie obce. Vzhľadom k tomu, že starostlivosť v jasliach je hradená z rozpočtu zriaďovateľa, je úplne na ňom, aké stanoví za pobyt detí v jasliach poplatky, tzn. starostlivosť v nich je poskytovaná za úplnú alebo čiastočnú úhradu. Poplatky v jasliach sa veľmi líšia. Spravidla sa pohybujú vo výške 800 - 4.500 Kč za mesiac.¹¹⁴

Starostlivosť o deti staršie ako tri roky je v ČR zabezpečená prostredníctvom hustej siete finančne dostupných materských škôl, ktoré sú hojne využívané. V roku 2003 existovalo v ČR 5.552 materských škôl a navštevovalo ich 278.859 detí. Líši sa dostupnosť materských škôl podľa regiónu ako aj podmienky stanovené pre prijatie dieťaťa do škôlky. Problémom, ktorý sa v posledných rokoch stáva stále páľčivejším, je neprispôsobenie otváracích hodín škôl potrebám pracujúcich rodičov. Jeho vyriešenie by prispelo k lepšej zlučiteľnosti profesionálnych a rodinných úloh rodičov. Novým problémom sa stáva aj neprispôsobenie očakávanému lokálnemu vzrastu počtu detí v predškolskom veku.

V ČR nie je všeobecne zvykom väčšie zapojenie sa a angažovanosť rodičov v oblasti predškolského vzdelávania ich detí. Rodičia často nedisponujú potrebnými informáciami o existujúcich materských školách a o službách v ich regióne. Preto bude nevyhnutné zaistiť, aby rodičia predškolských detí mali ľahký prístup k informáciám o materských školách v okolí svojho bydliska, vrátane informácií o prípadných nadštandardných službách, ktoré poskytujú.

Pokiaľ ide o systém základného a v náväznosti i stredného vzdelávania má tento z hľadiska rodinnej politiky zásadný význam, pretože školský systém dopĺňa a v mnohom nahrádza plnenie jednej zo základných rodinných funkcií – výchovne vzdelávaciu, a teda tu preberá aj istú zodpovednosť, bez toho aby zbavoval zodpovednosti rodinu.

Druhou základnou oblasťou záujmu v danom kontexte je podiel školy na výchove k materstvu a rodičovstvu. Súčasná koncepcia výchovy k partnerstvu, manželstvu a rodičovstvu má však mnoho nedostatkov. Na základných školách je vyučovaný predmet rodinná výchova,

¹¹⁴ www.mpsv.cz

prípadne je uskutočňovaná v rámci iných predmetov. Vedľa toho platí, že mnoho pedagógov nie je schopných adekvátne reagovať na patologické javy v rodinách, v ktorých deti žijú, napr. na násilie v rodine či týranie detí.

Cieľom v tejto oblasti preto bude zaistiť predovšetkým kvalitatívne zlepšenie a rozšírenie spolupráce rodiny a školy v najlepšom záujme detí. Vzájomná komunikácia rodičov a pedagógov pomáha odhaliť individuálne potreby detí v oblasti vzdelávania a výchovy a prispôbiť im metódy a spôsob výučby, ako aj výchovné metódy rodičov. Túto komunikáciu by mali pedagógovia rovnako využívať k odhaľovaniu prípadných patologických javov v rodine a zaistiť včasnú intervenciu k ochrane dieťaťa.¹¹⁵

2.3.7. Daňové úľavy

Daňová podpora sa realizuje rôznymi formami a technickými prvkami, ktoré umožňujú poplatníkovi dosiahnuť daňovú úsporu, teda znížiť svoje daňové zaťaženie. Medzi technické prvky, ktorými je možné podporu poskytovať, patrí oslobodenie od dane, štandardné a neštandardné odpočty od základu dane, nulové daňové pásmo, spoločné zdanenie, zľava na dani, atď. Obecne je možné formy podpory rozlíšiť na tie, ktoré ovplyvňujú základ dane a tie, ktoré ovplyvňujú priamo výšku dane.

Ovplyvniť základ dane je možné dvoma základnými spôsobmi. Prvý z nich je **oslobodenie od dane** a podobné inštrumenty, ktoré vylúčia určitý druh príjmu zo zdanenia priamo. V oblasti rodinnej politiky je oslobodenie od dane použiteľné u príjmov, ktoré sú charakteristické pre rodiny s deťmi. Okrem sociálnych dávok ide predovšetkým o výživné a iné podpory vo vnútri rodiny.

Druhým spôsobom ako znížiť základ dane sú odpočty, ktoré sa podľa klasifikácie OECD delia na štandardné a neštandardné. **Štandardné odpočty** predstavujú spravidla možnosť znížiť základ dane o vopred určenú čiastku, a to pri splnení zákonom stanovených podmienok. Pre rodiny s deťmi môže byť významný napríklad základný odpočet na poplatníka, zvláštny odpočet vzťahujúci sa k určitému handicapu, napr. odpočet na invaliditu poplatníka, odpočet pre vdovu/vdovca (zvlášť keď sa stará o nezaopatrené deti) a odpočet na vyživovanú osobu, ktorou môže byť druhý z manželov alebo dieťa. Odpočet na dieťa sa môže vyskytovať v rôznych

¹¹⁵ Národní koncepce rodinné politiky, MPSV 2005

formách. Jedným z kritérií je počet detí, na ktoré sa odpočet v jednej domácnosti poskytuje. Ten môže a nemusí byť obmedzený. Obmedzenie možnosti uplatnenia odpočtu na 3-5 vyživovaných detí vyjadruje predstavu o optimálnom počte detí v domácnosti.

Možnosť uplatnenia odpočtu sa odlišuje taktiež podľa toho, do akého veku dieťaťa sa odpočet poskytuje. Najčastejšie je to do 16 až 18 rokov veku. Potom je možné odpočet spravidla poskytnúť aj naďalej, ale splnením dodatočných podmienok, medzi ktorými dominuje skutočnosť, že sa dieťa pripravuje na budúce povolanie.

Veľkosť odpočtu môže byť diferencovaná podľa veku dieťaťa. Vo vzťahu k vyšším materiálnym potrebám starších detí je možno konštruovať zvyšujúci sa odpočet. Naopak regresívna konštrukcia odpočtu v závislosti na veku dieťaťa predstavuje preferenciu rodín s malými deťmi, ktoré bývajú v centre pozornosti rodinnej politiky, pretože partnerské súžitie a príchod detí do domácnosti je spojený s vysokými nákladmi na získanie bývania a zariadenie domácnosti.

Výchova detí je spojená s množstvom výdajov a niektoré z nich sú pre domácnosť veľmi významné. V tejto súvislosti je vhodné realizovať daňovú podporu rodín s deťmi aj formou **neštandardných odpočtov**, ktoré sú poskytované vo výške preukázateľne vynaložených výdajov daného druhu. Vhodné je formou neštandardných odpočtov podporovať predovšetkým statky, ktorých spotrebu štát reguluje alebo ju priamo nariaďuje. V súvislosti s výchovou detí ide predovšetkým o zmiešané statky typu výdajov na vzdelávanie detí a na zdravotnú starostlivosť.

Jednou zo základných potrieb, na ktorých uspokojení partnerská dvojica často viaže rozhodnutie o tom, či bude mať dieťa, prípadne ďalšie dieťa, je primerané uspokojenie bytovej potreby. Preto sa medzi neštandardnými odpočtami vyskytujú aj tie, ktoré sú súčasťou štátnej politiky bývania. Najčastejšie ide o úroky hradené z hypotekárnych úverov alebo iných úverov určených k financovaniu tejto základnej potreby. Okrem toho v Českej republike sa uplatňuje taktiež daňová podpora poskytnutá formou oslobodenia úrokových príjmov plynúcich z vkladov na stavebnom sporení.

Daňová podpora môže mať taktiež formu **nulového pásma**. Tento technický prvok má zhruba rovnaký dopad ako základný štandardný odpočet pre poplatníka. Pásmo s nulovou sadzbou dane nie je typickým prvkom k poskytovaniu selektívnej podpory určitej sociálnej skupine, a tak by ani nebolo účelné zavádzať ju k podpore rodín s deťmi.

Ďalšia forma, ktorou je možné dosahovať daňových úspor, sú zľavy na dani. Zľavy na

dani môžu byť absolútne alebo relatívne. Skôr teoreticky je možné touto formou poskytovať daňovú podporu domácnostiam s deťmi.

Domácnosti s deťmi sú charakteristické pomerne vysokým podielom nezárobkovo činných členov. Preto práve pre túto sociálnu skupinu je veľmi dôležitou voľba jednotky zdanenia. Jednotkou zdanenia v obecnom slova zmysle môže byť buď domácnosť ako celok alebo jednotlivec. Oddelené zdanenie jednotlivcov je pre domácnosti s deťmi veľmi nevýhodné, pretože u nich zvyšuje rozdiel medzi hrubým a čistým príjmom na člena domácnosti. **Rodinné zdanenie** sa realizuje v niekoľkých alternatívach. Najjednoduchšie z nich je zdanenie dvojíc, ktoré sa spravidla technicky uskutočňuje tak, že je samostatne stanovená sadzba pre jednotlivca a dvojicu. Z hľadiska podpory rodín s deťmi je nevýhodou spoločného zdanenia dvojíc fakt, že znevýhodňuje neúplné rodiny. Okrem toho, zdanenie dvojíc najviac vyhovuje potrebám bezdetných párov alebo párov, ktoré už deti odchovali. Významnou výhodou spoločného zdanenia je jednoduchosť. Pre ciele podporu rodín s deťmi je vhodné stanoviť za zdaniteľnú jednotku nie dvojicu, ale rodinu, resp. domácnosť.¹¹⁶

Aj keď sa obvykle hovorí o zdanení domácností, vo väčšine prípadov ide o **zdanenie rodinných domácností**, resp. spoločné zdanenie rodín. Rodinu tvorí muž a žena spojení formálnym vzťahom (manželia) a ich potomkovia, ktorí s nimi spoločne hospodária, ide teda predovšetkým o nezaopatrené deti. Podpora rodín s deťmi sa najlepšie realizuje prostredníctvom rozšíreného rodinného zdanenia, pri ktorom sa v rámci výpočtu dane rešpektuje aj počet nezaopatrených detí.¹¹⁷

V súčasnej dobe je daňová podpora rodín realizovaná iba u daní z príjmov fyzických osôb. Patrí sem spoločné zdanenie manželov, zľava na dani na manžela/manželku a daňové zvýhodnenie na dieťa (tj. zľava na dani za každé vyživované dieťa vo výške 6.000 Kč ročne).

Od 1.1.2006 sa niektoré odpočítateľné položky premenili na zľavy na dani. Rozdiel je v tom, že zatiaľ čo odpočítateľné položky sa odpočítavajú od základu dane, zľava na dani sa odpočítava až od vypočítanej dane. Základná činí 7.200 Kč na poplatníka, zľava na manželku (a) s príjmom do 38.040 Kč ročne je vo výške 4.200 Kč, u študenta je to 2.400 Kč.

Pokiaľ neboli podmienky pre uplatnenie zľavy splnené po celý rok, uplatní sa zľava (s

¹¹⁶ § 115 zák. č. 40/1964 Sb., občianskeho zákonníka: „Domácnosť tvoria fyzické osoby, ktoré spolu trvalo žijú a spoločne hradia náklady na svoje potreby.“

¹¹⁷ Vančurová, A.: Studie národohospodárskeho ústavu Jasefa Hlávky, Daňová podpora rodín s deťmi, Studie 6/2002, Praha 2002

výnimkou základnej zľavy vo výške 7.200 Kč) vo výške jednej dvanástiny ročnej čiastky za každý mesiac, na ktorého počiatku boli podmienky pre uplatnenie nároku splnené.

Spoločné zdanenie manželov (platné od 1.1.2005) bolo prvýkrát využité v roku 2006 pri daňovom priznaní za rok 2005. Spoločné zdanenie manželov akcentuje chápanie rodiny ako jedného ekonomického subjektu.

Spoločné zdanenie manželov môže priniesť efekt v rádovo stovkách korún, ale aj tisícok či desať tisícok korún. Záleží hlavne na rozdieloch v príjmoch manželov. Efekt spoločného zdanenia plynie z toho, že si manželia spočítajú svoje základy dane, čím vypočítajú spoločný základ dane a rozdelia ho na dve rovnaké časti. Tým pádom sa pre nich vytvorí lepšie podmienky pre zdanenie. Ide o to, že manžel či manželka s vyšším príjmom sa môže dostať do nižšieho daňového pásma alebo vyššie daňové pásmo postihne menšiu časť základu dane. Je to výhodné aj napriek tomu, že druhému partnerovi sa naopak zvýši daň. Spoločné zdanenie je preto výhodné hlavne u manželov, u ktorých sú veľké rozdiely v príjmoch.¹¹⁸

Efekt spoločného zdanenia ďalej plynie z toho, že i manžel (manželka) bez vlastných príjmov môže odpočítať od vypočítanej dane základnú zľavu na poplatníka 7.200 korún ročne. Bez spoločného zdanenia by to možné nebolo, pretože by tento poplatník žiadnu daň naplatil.

Základnou podmienkou je, že manželia vo svojej domácnosti vyživujú aspoň jedno dieťa. Môže ísť o neplnoleté dieťa, ale aj o dieťa plnoleté až do dovŕšenia 26 rokov veku. V druhom prípade ide o dieťa, ktoré sa sústavne pripravuje na svoje budúce povolanie alebo o dieťa, ktoré sa naopak pre chorobu alebo úraz nemôže sústavne pripravovať na budúce povolanie alebo vykonávať zárobkovú činnosť. Za vyživované dieťa sa považuje dieťa vlastné, osvojené, dieťa v starostlivosti, ktorá nahrádza starostlivosť rodičov a dieťa druhého z manželov. Spoločné zdanenie môžu uplatniť aj manželia, ktorí vyživovali vnuka (vnučku), ktorý s nimi žije v spoločnej domácnosti, pokiaľ jeho rodičia nemajú príjmy. Podmienka vyživovaného dieťaťa sa nevzťahuje na celý kalendárny rok, ale stačí jeho akákoľvek časť. Manželia môžu napríklad uplatniť spoločné zdanenie za minulý rok, ak sa im dieťa narodilo 31. decembra.

Ďalšou podmienkou je, že manželia boli minulý rok manželmi, pričom táto podmienka musí byť splnená najneskôr posledný deň zdaňovacieho obdobia, a že v dobe manželstva podajú priznanie v rovnakej lehote. Druh a družka nemôžu uplatniť spoločné zdanenie, aj keď vyživujú

¹¹⁸ K tomu môže dôjsť napríklad vtedy, keď jeden z manželov nemal za minulý rok žiadne zdaniteľné príjmy, pretože bol v domácnosti, alebo poberal iba dôchodok alebo dávky v materstve či nemocenské dávky či podporu v nezamestnanosti.

dieťa. Dôvodom je, že zákon spoločné zdanenie umožňuje len partnerom v manželskom zväzku. Ďalšou podmienkou je, že rodina žije v spoločnej domácnosti.

Je dôležité vedieť, že do limitu vlastného príjmu sa okrem iného nezapočítavajú dávky štátnej sociálnej podpory a dávky a služby sociálnej starostlivosti. Nezapočítava sa ani štipendium študenta, ktorý sa sústavne pripravuje na budúce povolanie. Naopak podpora v nezamestnanosti či nemocenská sa do limitu vlastných príjmov započítajú.¹¹⁹

2.3.8. Ďalšie výhody pre rodiny s nezaopatrenými deťmi

Čo sa týka ďalších foriem finančnej podpory rodín vo verejnom sektore, rozumieme tým zľavy pre rodiny v oblasti dopravy, kultúry, športu apod. K najrozšírenejšej forme patria zvýhodnené vstupné poplatky či cestovné pre deti a študentov. Vo verejnej doprave boli v roku 2004 znovu zavedené žiacke a študentské zľavy. Neexistuje však žiadna špeciálna zľava podmienená priamo rodinným stavom, rodiny môžu využiť len zľavy, ktoré sú dostupné ostatným cestujúcim pri splnení požadovaných podmienok. V oblasti kultúry a športu je možné vysledovať tri základné tendencie. Prvá z nich, charakteristická pre veľkú časť verejných inštitúcií, rodinu vôbec nezohľadňuje, neexistujú rodinné zľavy, iba tri kategórie vstupného – deti, dospelí a seniori. Druhou možnosťou je, že rodina je subjektom poskytnutia zľavy s určitým obmedzením – spravidla počtom detí. Tretia a veľmi málo rozšírená je možnosť vstupného pre rodinu bez obmedzení. Systém zliav je vo verejnom sektore málo rozvinutý a nie je jednotný. V súkromnom sektore aplikácia zliav úplne závisí na prístupe jednotlivcov v riadiacich funkciách, podpora rodín formou zliav je niekedy využívaná ako marketingový ťah. Otvorená zostáva otázka preukazovania rodinnej príslušnosti.

Dôležitým a jedným z rozhodujúcich faktorov ovplyvňujúcich rozhodnutie mladých ľudí, či si založiť rodinu, prípadne či ju rozšíriť je úroveň dostupnosti bývania. Nájomné bývanie s regulovaným nájomným je pre mladé rodiny de facto dostupné len ako spoložitie s rodičmi či prarodičmi, či na základe prechodu práva nájmu. Pre väčšinu mladých ľudí je finančne ťažko dostupné, hlavne vo veľkých mestách, nájomné bývanie za „trhové“ ceny. Obce sa väčšinou málo zaujímajú o ponuku cenovo dostupného nájomného bývania pre mladé páry. Rozšíriť ponuku

¹¹⁹ Čechlovský, V.: Jak na společné zdanění manželů, Právo 5.2.2007, Ročník 17/Číslo 30, Příloha Firma – daně, strana 3

takéhoto bývania by malo byť základom pre štart mladých ľudí hlavne tam, kde je ponuka pracovných príležitostí. Po ňom potom môže nasledovať rozhodovanie o vlastníckom bývaní, ktoré znamená nie len vyššiu finančnú náročnosť, ale i zviazanie s regiónom, ktoré môže brániť pohybu za prácou. Náklady na zabezpečenie vlastníckeho bývania sa výrazne líšia podľa regiónov, všeobecne však platí, že znamenajú pre mladých ľudí veľkú záťaž. Súčasný nástroj podpory na zabezpečenie vlastníckeho bývania predpokladajú prinajmenšom priemerné až nadpriemerné príjmy, čo je u mladých ľudí s perspektívou narodenia dieťaťa a teda jedného pracovného príjmu v rodine dosť náročné.¹²⁰

¹²⁰ Národní koncepce rodinné politiky, MPSV 2005

3. časť: Záver

3.1. Zhodnotenie súčasného stavu a námety de lege ferenda

Zhodnotiť súčasnú podobu rodinnej politiky realizovanej v Českej republike nebude vôbec jednoduché. V niektorých ohľadoch by sa dalo povedať že opatrenia deklarované sú v plnom rozsahu v praxi uplatňované, naopak sú oblasti, v ktorých je veľa čo doháňať.

Rodinná politika je podľa môjho názoru svojbytnou oblasťou, ale mala by byť koncipovaná spolu s politikou sociálnou. Domnievam sa, že prorodinná politika nemôže rešpektovať rezortné hranice, môže byť z povahy veci len politikou prierezovou, zosúladenou so všetkými ďalšími politikami (bývanie, regionálny rozvoj, zdravotníctvo, školstvo, atď.). Aktívna rodinná politika by nemala byť zamieňaná s politikou propopulačnou, ale mala by umožniť, aby ľudia, ktorí majú deti, neboli vystavení vyššiemu riziku chudoby a mohli deti vychovávať v optimálnych podmienkach.

Podľa môjho názoru by teda malo byť hlavným cieľom rodinnej politiky zmiernenie rozdielov v životnej úrovni rodín s nezaopatrenými deťmi a rodín alebo jednotlivcov bezdetných, a to prostredníctvom finančnej podpory, a motivovanie a podnecovanie rodiny k ekonomickej aktivite a sebestačnosti. Finančná podpora rodín zo strany štátu by mala mať oceňujúci charakter a mala by tak vytvárať prorodinnú atmosféru, v ktorej by jednotliví členovia rodín mohli realizovať svoje rodinné i profesionálne prania a záujmy a uspokojovať svoje potreby, a ktorá by prispievala k fungovaniu rodiny ako celku. Finančná podpora by sa zďaleka nemala týkať len nízkopríjmových rodín. Vzhľadom k veľmi nízkej miere pôrodnosti by malo byť cieľom lepšie umožnenie mladým ľuďom prostredníctvom finančnej podpory založiť rodinu. V tomto ohľade je kľúčové zlepšenie finančnej dostupnosti bývania pre mladých ľudí ako základnej podmienky k založeniu vlastnej rodiny. Pozornosť by mala byť v zvýšenej miere zameraná aj na daňové nástroje, ktorých význam rastie, a ktorých hojné využívanie patrí k súčasným trendom európskych rodinných politik.

Ďalej by som navrhovala zjednotiť úpravu rodičovskej dovolenky podľa zákonníka práce a rodičovského príspevku podľa zákona o štátnej sociálnej podpore. Zamestnanci sa totiž často mylne domnievajú, že zamestnávateľ je povinný ospravedlniť ich neprítomnosť v práci až do štyroch rokov veku dieťaťa. Tieto svoje názory zdôvodňujú tým, že podľa zákona o štátnej sociálnej podpore má nárok na rodičovský príspevok rodič, ktorý sa osobne celodenne a riadne

stará aspoň o jedno dieťa do štyroch rokov veku. Vzhľadom k tomu, že cieľ oboch inštitútov je totožný (umožniť rodičom celodennú starostlivosť o dieťa), domnievam sa, že by bolo vhodné zosúladiť dĺžku rodičovskej dovolenky a dĺžku poberania rodičovského príspevku. Aj na základe úprav v iných európskych krajinách navrhujem skrátiť poberanie rodičovského príspevku do troch rokov veku dieťaťa. Zároveň by to prinieslo významnú úsporu výdajov štátneho rozpočtu.

A čo dodať na záver? Čo vlastne potrebuje česká rodina? Myslím, že odpoveď matiek malých či väčších detí, na otázku aké sú ich prania vo vzťahu k ich deťom, hovorí za všetko:

- aby boli deti zdravé
- aby mali dobrú školu
- aby mali bezpečnú cestu do školy
- aby sa do školy vôbec dostali
- aby mali kvalitne a bezpečne zaistený, finančne dostupný voľný čas
- aby žili v zdravom prostredí
- aby školská príprava bola orientovaná tak, aby potom uspeli na trhu práce
- aby návšteva kina, múzea alebo ZOO neznamenal pre rodinu finančnú katastrofu
- aby pracovné úväzky boli variabilné podľa potreby rodinného života a rodinnej etapy a starostlivosť o rodinu neohrozovala istotu zamestnania.¹²¹

Starostlivosť o nezaopatrované deti je v súčasnej spoločnosti zmiešaným statkom, teda statkom, z ktorého majú prospech rodičia, ale aj štát. Preto sa na jeho produkcii majú oba tieto subjekty podieľať. Názor, že starostlivosť o deti je taktiež nespochybniteľným záväzkom štátu, sa ostatne premietol aj do znenia čl. 32 Listiny základných práv a slobôd, ktorá je súčasťou ústavného poriadku ČR. Hovorí sa v ňom, že „rodičia, ktorí sa starajú o deti, majú právo na pomoc štátu“.¹²²

Je teda potrebné vytvoriť stav, v ktorom rodičia, ktorí sa rozhodli mať deti, budú pociťovať na každom kroku, v každej fáze svojho života a v každej kritickej chvíli podporu spoločnosti. Spoločnosť si musí osvojiť názor, že niet cudzích detí. Aj cudzie dieťa ma bude v starobe svojou prácou a svojimi príspevkami živiť. Preto musí byť podpora rodiny nielen finančná, ale celospoločenská.

¹²¹ Višek, P.: Diskusní témata pro sekci o rodinné politice, Sborník přednášek z XIII. konference Společnosti sociálních pracovníků v ČR, MPSV, Praha 2002

¹²² Potůček, M.: Křížovatky české sociální reformy, Sociologické nakladatelství (SLON), Praha 1999, 1 vydání

3.2. Zoznam použitej literatúry

- Břeská, N., Burdová, E., Vránová, L.: Státní sociální podpora, Nakladatelství ANAG, 2005
- Čechlovský, V.: Jak na společné zdanění manželů, Právo 5.2.2007, Ročník 17/Číslo 30, Příloha Firma – daně, strana 3
- Gregorová, Z., Galvas, M.: Sociální zabezpečení, Masarykova univerzita a nakladatelství Doplněk, Brno 2000
- Kotous, J., Munková, G., Peřina, P.: Úvod do sociální politiky, Ediční středisko PF UK, Praha 2003, 3. vydání
- Krebs, V., Durdisová, J., Poláková, O., Žižková, J.: Sociální politika, Praha, CODEX Bohemia, 1997
- Lampert, H.: Lehrbuch der Sozialpolitik. Springer Verlag 1985. In: Krebs, V. a kol.: Sociální politika. Praha: Aleko
- Matějková, B., Paloncyová, J.: Rodinná politika ve vybraných evropských zemích II, VÚPSV, Praha 2004
- Munková G.: Nové trendy evropské rodinné politiky, AUC - Iuridica 1-2, 2004
- Národní zpráva o rodině, MPSV 2004
- Národní koncepce rodinné politiky, MPSV 2005
- Potůček M.: Křižovatky české sociální reformy, Sociologické nakladatelství (SLON), Praha 1999, 1.vydání
- Potůček, M.: Sociální politika, Sociologické nakladatelství, Praha 1995
- Prednášky PhDr. Gabriely Munkovej, CSc.
- Přeb, J., Břeská, N., Pilátová, J., Špundová, E.: Mateřská a rodičovská dovolená, GRADA Publishing, 2002
- Sirovátka T., Wildmannová M., Bubnová A.: Česká rodina a sociální dávky, In: Česká sociální politika na prahu 21.století, Tomáš Sirovátka (editor), MU Brno, 2000
- Tröster P. a kol.: Právo sociálního zabezpečení, C. H. Beck, Praha 2005
- Vančurová, A.: Studie národohospodářského ústavu Jasefa Hlávky, Daňová podpora rodin s dětmi, Studie 6/2002, Praha 2002
- Víšek, P.: Diskusní témata pro sekci o rodinné politice, Sborník přednášek z XIII. konference Společnosti sociálních pracovníků v ČR, MPSV, Praha 2002

- Víšek, P.: Obec a město přátelské rodinám a tvorba rodinné politiky, Sborník přednášek z XIII.konference Společnosti sociálních pracovníků v ČR, MPSV, Praha 2002
- Vopatová, G.: Sociální politika Evropské unie, Sborník přednášek z XII. Konference Společnosti sociálních pracovníků v ČR, MPSV, Praha 2001

PRÁVNE PREDPISY:

- ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění
- ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, v platném znění
- zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, v znění neskorších předpisů
- zákon č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, v znění neskorších předpisů
- zákon č. 88/1968 Sb., o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění, v znění neskorších předpisů
- zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění
- zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, v platném znění
- zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, v platném znění
- zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, v znění neskorších předpisů
- zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění
- zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v znění neskorších předpisů

INTERNETOVÉ ODKAZY:

- www.mpsv.cz
- www.cssz.cz
- www.vupsv.cz
- www.portal.gov.cz
- www.mesec.cz

ČASOPISY:

Právo a rodina, 7.-9. ročník