

## Koncepce rodinných přídavků a veřejná správa

Jaroslav Vostatek

### Abstrakt

*Dominance rovného důchodu v českém „důchodovém pojištění“ a jeho financování ze státního rozpočtu svádí k zacházení s „pojistným“, jakoby se jednalo o daň. Toho využívá návrh Odborné komise pro důchodovou reformu na diferenciaci pojistného podle počtu vyživovaných dětí. Experti KDU-ČSL by chtěli tyto „transfery“ „narovnat“ až do veřejného financování celých nákladů ušlé příležitosti, vyvolaných péčí o dítě. Takto extrémní požadavky nemají ani zastánci typického konzervativního sociálního modelu, o ostatních modelech již ani nemluví. Návrh komise je oproti tomu velmi skromný a analýzy ukazují, že jednoduché a efektivní modelové řešení reformy rodinné politiky, spočívající v přechodu na podstatně vyšší a univerzální přídávky na děti, by více přineslo i elektorátu této vládní strany. Pokračující fiskalizace českých rodinných přídavků by byla z pohledu veřejné správy neefektivní. Rodinné přídávky lze přitom efektivně poskytovat jak v rámci sociální správy, tak i finanční (daňové) správy; racionální politika je věcí nejen volby sociálního modelu, ale i míry jeho aplikace ve veřejné správě, především v oblasti daně z příjmů.*

### Klíčová slova:

**Důchodová reforma, rodinné přídávky, veřejná správa.**

### Abstract

*Family benefits may be effectively provided both by the social administration and the tax administration. Universal child benefits fully conform to the social democratic and liberal family policy models. The proposal of the Pensions Commission to differentiate the pension contribution rates according to the number of dependent children does not adequately fit in the typical conservative social model, let alone any other family policy models. The main advantage for individuals and families with higher and high incomes in Czechia is the non-existence of the progression of the income tax rates, in comparison with western countries. The proposal to introduce rebates on pension insurance contributions is an attempt to weed out a not good system of state financial support for families with children. A simple and effective child benefits reform involves a shift to substantially higher and universal benefits that would bring even more to the conservative party's electorate.*

### Keywords:

**Pension reform, family benefits, public administration, social administration.**

### Úvod

Posun k využívání daňového systému, zejména osobní daně z příjmů, k podpoře rodin s dětmi, na úkor přídavků na děti, bývá označován jako fiskalizace rodinných přídavků. Píše se i o fiskalizaci celé sociální politiky, ve smyslu posunu od tradičních sociálních výdajů k využívání daňového systému k dosažení sociálních cílů (McCabe, 2012). Zčásti k této fiskalizaci došlo, v některých zemích, pod vlivem sociální politiky prosazující workfare (zkratka za work for welfare): příjemci sociálních dávek si tyto dávky mají, pokud možno, „odpracovat“ - výdělečnou činností, nebo i např. veřejně prospěšnými pracemi. V tomto smyslu bývá i zdůrazňováno, že daňové výdaje jsou kulturní kategorií, odlišnou od veřejných výdajů, mající svou vlastní logiku: tyto výdaje mají vést k tomu, aby se vyplatilo pracovat: „make work pay“ tax expenditures (OECD, 2010).

Fiskalizace rodinných přídavků v zemích OECD v uplynulých desetiletích je skutečností, je ovšem otázkou, zda nejde jen o nový převlek poválečné politiky cílící na nízkopříjmové skupiny a na selektivitu v oblasti rodinných přídavků (Ferrarini a kol., 2012). V tomto směru se zamyslí-

me, do jaké míry lze k vysvětlení fiskalizace využít sociálních modelů, resp. jejich aplikace na úseku rodinné politiky, především základních peněžitých dětských dávek, rodinných přídavků v širokém pojetí, včetně srovnatelných daňových výdajů.

Cílem příspěvku je dále charakterizovat vývoj a zejména dnešní stav rodinných přídavků v Česku a návrh na zavedení daňových rabatů (diferenciace pojistného na důchodové pojištění); zmíníme i aktuální problémy spojené se správou daňového zvýhodnění na dítě. Na závěr nabídneme návrh na racionalizaci dnešního systému rodinných přídavků v naší zemi.

### Český systém rodinných přídavků a návrh důchodové komise na jeho rozšíření

V systému daně ze mzdy, platném v Československu od roku 1953, byly obsaženy daňové rabaty - k základní sazbě daně existovalo několik přírůzků a srážek i v závislosti na počtu dětí. Základní sazba se vztahovala na živitele rodiny s jedním dítětem, bezdětní platili od roku 1954 přírůzku až 60 % (celkem byly 4 sazby přírůzky, podle věku a pohlaví). Do poloviny

roku 1968 platily navíc tři sazby rabatu, podle počtu dalších vyživovaných osob (30 %, 50 % a 70 %); tyto rabaty byly tehdy nahrazeny zvýšením přídavků na děti. Tato konstrukce daně ze mzdy je dnes připomínána zastánci diferenciaci pojistného důchodového pojištění podle počtu dětí. Přírůzky k dani ze mzdy pro bezdětné (resp. ekvivalentní rabaty pro osoby vyživující děti) byly při daňové reformě, platné od roku 1993, nahrazeny daňovými odpočty za děti - od základu daně z příjmů. Daňové odpočty na děti byly pak od roku 2005 nahrazeny slevami na dani, které jsou refundovatelné, tj. mohou vést k výsledné záporné dani z příjmů: k výplatě tzv. daňového bonusu.

Daňové odpočty na děti vedou v podmínkách existence progresivních sazeb daně z příjmů k vyšším absolutním částkám podpory rodin s dětmi s vyššími příjmy. Naproti tomu slevy na dani jsou ve své základní variantě konstantní, nezávislé na příjmech; u nás jsou podmíněny příjmem rodiče aspoň na úrovni poloviny minimální mzdy ročně. Dnešní řádová úroveň slev na dani za děti byla u nás nastavena počínaje rokem 2008, při přechodu na „rovnou“ daň z příjmů. V roce 2014 sleva na každé dítě činila 13 404 Kč ročně,

od roku 2015 byla zavedena diferenciacie slev na dani podle počtu vyživovaných dětí: sleva na druhé dítě byla zvýšena o 200 Kč měsíčně, na třetí a každé další dítě o další stovku měsíčně navíc. Od roku 2016 má dojít (se zpětnou účinností) k dalšímu zvýšení slevy na dani (o 100 Kč měsíčně u druhého dítěte a o 300 Kč od třetího dítěte).

Přidávky na děti byly u nás do roku 1995 univerzální. S přijetím zákona o státní sociální podpoře od roku 1996 byla tato dávka začleněna do tohoto zákona a začala být testována na příjem rodiny. Současně byl tímto zákonem pro rodiny s dětmi zaveden i tzv. sociální příplatek, jako další testovaná dávka sociální pomoci v širokém pojetí, pro chudší rodiny; sociální příplatek byl zrušen ke konci roku 2010. Finanční dávkou sociální pomoci v tomto směru je příspěvek na živobytí, upravený zákonem o pomoci v hmotné nouzi. Přídavek na dítě je od roku 2008 diferencován podle věku dítěte takto: do 6 let 500 Kč, do věku 15 let 610 Kč a poté 700 Kč měsíčně. Nárok na přídávky na nezaopatřené děti má rodina s příjmem do 2,4 násobku životního minima rodiny; podivné přitom je, že případný daňový bonus (záporná daňová povinnost v důsledku slevy na dani přesahující výši daně bez této slevy) není započítáván do příjmů pro výpočet dávek státní sociální podpory. Přidávky dnes náleží asi 90 % dětí; jejich celková výše je zhruba poloviční - oproti daňovému zvýhodnění na dítě. Přitom podle integrovaného portálu MPSV (2015) je přídavek na dítě „základní, dlouhodobou dávkou, poskytovanou rodinám s dětmi, která jim pomáhá krýt náklady, spojené s výchovou a výživou nezaopatřených dětí“.

Důchodová komise schválila, na druhý pokus, návrh na zvýšení celkové sazby pojistného na důchodové pojištění na 29 % s tím, že u pojištěnců s jedním dítětem se sazba nemění (rabat 1 % oproti nové základní sazbě), při 2 dětech sazba klesá na 26,5 % (rabat 2,5 % ze mzdy), při 3 dětech činí nová sazba 24 % (rabat 5 % ze mzdy) a při 4 a více dětech 21,5 % ze mzdy (rabat 7,5 %); mezní sazby rabatů od druhého dítěte jsou tedy 2,5 % ze mzdy. Vše platí pro oba rodiče, pokud jsou plátcí pojistného na důchodové pojištění (OKDR, 2015). Tento návrh je „skromnou“ variantou programu KDU-ČSL (2011), v němž se navrhuje diferenciacie pojistného na důchodové pojištění podle počtu vyživovaných dětí: základní sazba pojistného se má zvýšit o 3 % ze mzdy (na 31 %) a z této nové základní sazby se mají poskytovat slevy 3 % za každé dítě, pro oba rodiče současně. (Tento volební program ani nejde plně technicky realizovat, protože sazba pojistného placená zaměstnancem je dnes pouze 6,5 % - po navrhovaném zvýšení na 9,5 % tak už nezbyvá prostor pro daňový rabat 3 % na 4. dítě.)

Účelem návrhu na diferenciaci pojistného na důchodové pojištění podle počtu vyživovaných dětí je nižší zdanění rodin, především s vyššími výdělky. Tento návrh je potřebné analyzovat spolu s českým systémem přídavků na děti a daňového zvýhodnění na děti; to bylo v pracovním týmu komise odmítnuto s odůvodněním, že koncepce přídavků na děti i daňového zvýhodnění na děti jsou jiné - neposkytují se úměrně výdělkům rodičů. Návrh komise budeme analyzovat v kontextu sociálních modelů rodinné politiky a zejména ukážeme dopady tohoto návrhu na výši celkové fiskální podpory rodin s dětmi v relaci k jejich příjmům.

## Sociální modely rodinných přídavků

V zemích OECD se setkáme s několika sociálními modely rodinné politiky (Thévenon, 2011; Schleutker, 2014). Klasičtí liberálové považují plození a výchovu dětí za výhradně soukromou záležitost, stát se zde nemá nijak angažovat; tito liberálové uznávají pouze obecnou sociální pomoc pro ty, kteří se o sebe nemohou sami postarat. Moderní liberálové (např. Beveridge) doporučují univerzální přídávky na děti na úrovni existenčního minima, při existenci progresivní daně z příjmů.

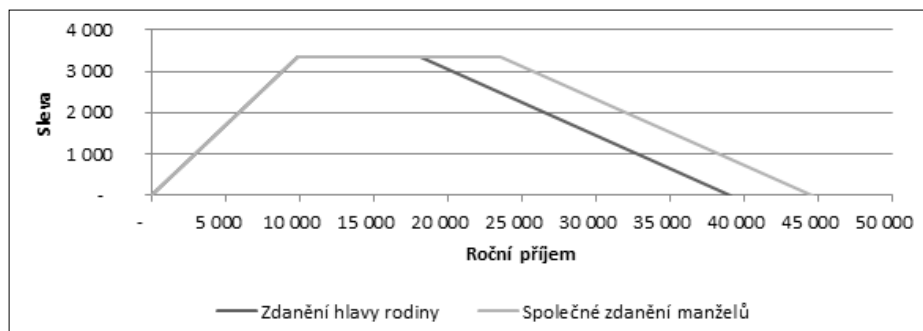
Neoliberálové se zasazují o slevy na dani z příjmů, určené výhradně pro nízkopříjmové rodiny. „Drsný“ neoliberální sociální model lze ilustrovat dnešní strukturou slevy na federální dani z příjmů (EITC) v USA, kdy při nulovém příjmu rodiny je sleva nulová, s rostoucím příjmem však sleva rychle roste - až do bodu (resp. malého intervalu) zlomu, kdy je nezávislá na výdělku a poté začíná poměrně rychlý pokles slevy na dani až na nulu. Konkrétní údaje za rodinu s jedním dítětem v USA v roce 2015 jsou uvedeny v grafu č. 1. V některých zemích (např. ve Velké Británii) kombinují dva přístupy: mají univerzální přídávky na děti a slevy na dani pro nízkopříjmové rodiny. U nás po (neo)liberálních vládách zbyla obrácená, špatná kom-

binace těchto dvou dávek: přídávky na děti se testují na příjem a daňová zvýhodnění na děti jsou univerzální.

Konzervativci se vždy zaštiťovali podporou rodiny, včetně klasické dělby práce v rodině, kdy o děti v zásadě pečuje matka. Konzervativní model daně z příjmů respektuje platební schopnost rodin, optimem je progresivní daň z příjmů rodiny, s odpočty na poplatníka i členy rodiny; životní minimum rodiny nesmí být zdaněno. Alternativou je (progresivní) zdanění rodinných příjmů v přepočtu na hlavu. Sociálně orientovaní konzervativci uznávají i přídávky na děti jako doplněk, náhradu za odpočitatelnou položku od základu daně z příjmů. V jakési „čisté“ podobě mají tuto kombinaci v Německu, říkájí tomu „opční systém“ - rodina si vybere to, co je pro ni výhodnější: buď daňový odpočet, nebo univerzální přídávky na děti; většina rodin pobírá přídávky na děti. Tento systém posvětil německý ústavní soud: daňové osvobození existenčního minima dítěte lze podle jeho nálezu realizovat také formou přídavků na děti; podporu rodin s dětmi přitom představuje pouze ta část přídavků na děti, která převyšuje odpočitatelnou položku (Lenze, 2008). Rodiny s nízkými příjmy mohou ještě dostat „dětskou přírážku“ k přídavkům na děti. Testované dětské dávky se používají i v dalších zemích tohoto typu. V rámci rozpočtových škrťů začala Francie testovat přídávky na děti v polovině roku 2015; Francie patří do skupiny zemí s nejštedřejšími dávkami a službami pro rodiny s dětmi, spolu s Rakouskem, Finskem, Lucemburskem, Norskem a Dánskem (Bradshaw a Finch, 2002).

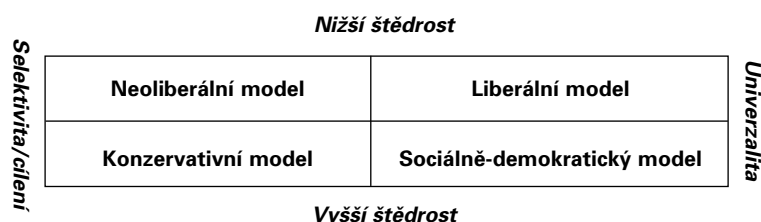
Sociální demokraté ve světě kladou důraz na rovné šance pro každého, nezávisle na rodině a trhu. Modelově jsou výdělečně činní oba rodiče. Sociálně-demokratická sociální politika podporuje relativně vysoké přídávky na děti a odmítá daňové odpočty a slevy na dani, a to nejen na děti. Zabezpečení veřejných služeb pro rodiny s dětmi zdarma nebo za malý poplatek je v tomto modelu ještě důležitější než peněžité dávky. Daň z příjmů je pro-

**Graf č. 1: Sleva daně z pracovních příjmů (EITC) v závislosti na výši příjmů v USA v roce 2015: rodina s 1 dítětem (za předpokladu nulových kapitálových příjmů)**



Zdroj: CBPP (2015) a vlastní zpracování

Graf č. 2: Typologie sociálních modelů rodinných přídatků



Zdroj: vlastní zpracování

gresivní. Řadu sociálně-demokratických prvků rodinné politiky převzaly i „konzervativní“ Francie a Německo. Např. v Německu před dvěma roky zavedli právo na místo v jeslích a školce od jednoho roku věku dítěte.

Čtyři sociální modely rodinných přídatků schematicky znázorňuje graf č. 2. Uplatňují se zde dvojí kritéria klasifikace: jedním kritériem je univerzality rodinných přídatků; jejím protipólem je selektivita, resp. testování či cílení těchto dávek. Druhým kritériem je nižší či vyšší štědrost rodinných přídatků. Sociálně-demokratický a (moderní) liberální model si „vystačí“ s jednou dávkou - s univerzálními přídatky na děti. Neoliberální model je spojen také s jednou dávkou: se slevou na dani z příjmů, určenou pro rodiny s nízkými příjmy (např. EITC v USA). Konzervativní model využívá především daně z příjmů (odpočitatelné položky od základu daně, nebo daňový splitting, kdy se příjmy rodiny rozpočítají na jednu osobu pro účely zjištění sazby daně), přitom z daňové teorie odvozuje i univerzální přídatky na děti; z pohledu modelové sociálně-demokratické politiky jsou daňové odpočty a splitting zvýhodněním vyšších příjmových skupin.

Refundovatelné slevy na dani, např. v podobě českého daňového zvýhodnění na děti, nezapadají, aspoň na první pohled, do žádného z uvedených sociálních modelů. Lze je považovat za kompromis mezi sociálně-demokratickým a konzervativním sociálním modelem; mnoho přitom závisí i na konkrétních parametrech těchto slev, především na případné podmínce pro vznik nároku na slevu na dani - nárok může být podmíněn „jen“ daňovou rezidenturou v dané zemi, kdy příjmy mohou být i nulové (nikoliv tedy jako u nás). Refundovatelná univerzální sleva na dani tak může být i ekvivalentem univerzálních přídatků na děti; tyto dvě dětské dávky se tak mohou fakticky lišit jen v tom, kdo je spravuje - zda daňová správa či správa sociálního zabezpečení. Slevy na dani jsou ve světě ovšem obvykle testovány na příjem (Ferranini a kol., 2012).

Daňový rabat dnes existuje pouze v Německu, a to u pojistného na sociální pojištění dlouhodobé péče a v symbolickém rozsahu: bezdětní pojištěnci platí po-

jistné s vyšší sazbou, o 0,25 % ze mzdy. V minulosti se tyto rabaty vyskytly ve třech zemích, a to vždy po poměrně krátkou dobu, např. na Slovensku v letech 2004 a 2005. Slovensko je jedinou zemí, v níž došlo k diferenciaci pojistného na starobní důchodové pojištění podle počtu vyživovaných dětí. Rabat za každé dítě - jen u jednoho z rodičů - byl 0,5 % ze mzdy (maximálně 4 % za všechny děti). Rabat byl zaveden na základě poslaneckého návrhu, přes odpor ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny; mj. se netýkal OSVČ. Po dvou letech byl zrušen se souběžným zvýšením daňového zvýhodnění na vyživované dítě. Diferenciace pojistného podle počtu dětí tak skončila jako zbytečná a nespravedlivá komplikace systému podpory rodin s vyživovanými dětmi (Holub a Šlapák, 2010). Daňový rabat by mohl být nástrojem sociální politiky pouze v konzervativním modelu, jeho praktické nevyužívání lze vysvětlit pouze jeho výraznou preferencí vyšších příjmových skupin.

Podle studie z roku 2002, která srovnává balíčky rodinných dávek ve 22 zemích, jsou rodinné přídatky nezávislé na příjmu stále nejpobulárnější složkou těchto balíčků. Pouze 7 zemí nemá rodinné přídatky nezávislé na příjmu. 13 zemí má přídatky závislé na příjmu nebo sociální pomoc pro výdělečně činné rodiny. Hlavní posun byl směrem k využívání systému daně z příjmů k rozdělování zdrojů rodinám s dětmi. Ze všech uvedených 22 zemí pouze Rakousko, Dánsko, Finsko, Irsko, Izrael, Norsko, Portugalsko a Švédsko nerespektují potřeby dětí ve svých systémech daně z příjmů (Bradshaw a Finch, 2002). K fiskalizaci rodinných přídatků v uplynulém období tedy došlo, nicméně univerzální přídatky na děti jsou stále vcelku nejnvýznamnější dávkou.

## Relativně vysoké české rodinné přídatky nepokrývají životní minimum

Český systém kombinace univerzálního daňového zvýhodnění na děti a testovaných přídatků na děti nezapadá do žádného z uvedených základních sociálních mo-

delů dětských dávek. Jde o jakousi kombinaci tří modelů: sociálně-demokratického, konzervativního a neoliberálního. Máme přídatky na děti, ale jsou velmi nízké a testované. Máme také daňové zvýhodnění na vyživované dítě, zde je naopak nutný minimální výdělek (letos 60 300 Kč ročně) a OSVČ navíc nesmí příliš využívat „paušály“. Kromě toho na daňové zvýhodnění „nedosáhnou“ nepracující důchodci, vyživující děti. V modelovém případě, používaném při mezinárodních srovnáních, čtyřčlenné rodiny s jedním živatelem a dvěma dětmi ve věku 2 a 7 let, představuje u nás součet přídatků na děti a daňového zvýhodnění na děti 20 % čisté průměrné mzdy v průměru (Turková, 2014). Takto vyjádřená úroveň státní podpory rodin je v mezinárodním srovnání s 18 zeměmi OECD (Ferranini a kol., 2012) špičková, nejvyšší. Současně ale platí, že tyto dvě dávky pro děti ve věku 2 a 7 let činí celkem 3544 Kč měsíčně, což je méně než české životní minimum pro tyto dvě děti v rodině (3880 Kč měsíčně). To je výchozí česká realita, s níž můžeme i nemusíme být spokojeni - to závisí především na koncepci celé sociální politiky, na sociálním modelu, ze kterého občané, strany či vlády vycházejí.

Náklady na děti jsou - v obvyklých případech - podstatně vyšší než oficiální české životní minimum pro děti. Zastánci navrhované diferenciaci pojistného podle počtu vyživovaných dětí argumentují tím, že výdaje na děti jsou významně vyšší v rodinách s vyššími příjmy. To je jistě pravda, zásadní politickou otázkou v zemích OECD ale především je, zda státní podpora dětí má být přímo úměrná příjmům rodičů, nebo zda má být jednotná pro všechny děti (univerzální), nebo zda zde má být nepřímá úměra (vyšší podpora pro nízkopříjmové rodiny). Obecně vzato jde o problém veřejné volby, volby sociálního modelu - a odpovídající konstrukce dávek.

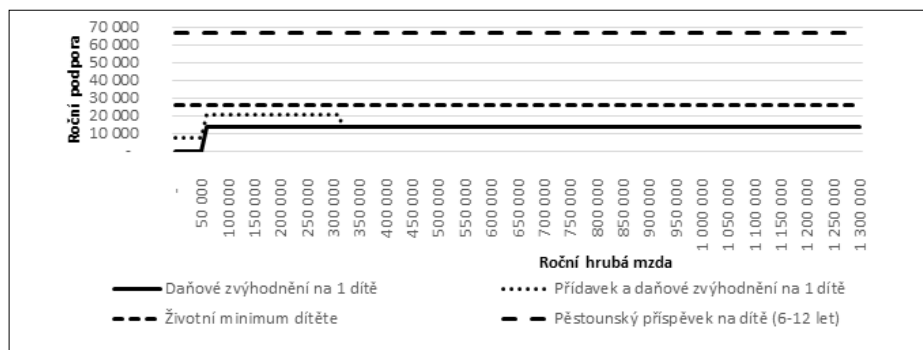
Hampl (KDU-ČSL) a jeho podporovatelé v jeho týmu důchodové komise požadují plnou úhradu průměrných nákladů na děti ve všech příjmových skupinách a k tomu ještě úhradu zatím blíže nekvantifikovaných nákladů ušlé příležitosti, způsobených tím, že rodiče ztrácejí čas výchovou dětí, místo aby např. vydělávali peníze, nebo se jinak realizovali (Hampl, 2015). Je to extrémní, ekonomizující přístup k dětem, který podporují též i tom, že výchova dětí je (soubornou) investicí do „lidského kapitálu“, kterou má plně zaplatit stát, resp. jeho prostřednictvím bezdětní a máločetní pojištěnci - mají se tak „narovnat“ transfery mezi rodinami a státem. Pokud jimi uváděné starší údaje o nákladech na děti přepočteme na dnešní příjmovou hladinu, tak nám vyjdou zhruba tyto relace: v pětina domácností s nízkými příjmy jsou měsíční výdaje na dítě zhruba

8690 Kč, v prostřední pětina domácností asi 12 300 Kč a v pětina domácností s nejvyššími příjmy kolem 23 920 Kč měsíčně. Takhle nějak by si Hamplův tým představoval „narovnání“ transferů mezi rodinami a státem.

„Narovnání transferů mezi občany, rodinami a státem“ je obsaženo v mandátu komise; ta má „navrhnout takovou podobu transferů mezi občany, rodinami a státem zprostředkovaných důchodovým systémem, která zajistí vyvážené a všeobecně akceptované postavení všech typů domácností“ (OKDR, 2014). Politika Hamplova týmu byla a je taková, že nejprve se demonstrují vysoké náklady na výchovu dětí, v závislosti na příjmech domácností, a ve finále se při (opakovaném) hlasování najde většinová podpora pro diferenciaci pojistného na důchodové pojištění podle počtu vyživovaných dětí, přitom pro daňový rabat hlasuje i expert doporučující zavádět toto opatření pouze pro nízkovýdělkové rodiny; jinak by to vyšlo drahá a s malým efektem (Alföldi, 2014). Z odborného hlediska je zásadním problémem to, že navržená a odsouhlasená státní podpora rodin s dětmi, formou diferenciacie pojistného na důchodové pojištění, nemá nic společného s důchodovým systémem - a tento návrh (nápad) by vůbec neměl být projednáván na půdě důchodové komise. Pojistné není transferem „mezi občany, rodinami a státem, zprostředkovaným důchodovým systémem“, neexistují žádné takové transfery. Komplikovaná, mlhavá a nesrozumitelná formulace „narovnání“ těchto transferů v mandátu komise zřejmě měla zastřešit všechny možné návrhy na zvýšení státní podpory rodin s dětmi.

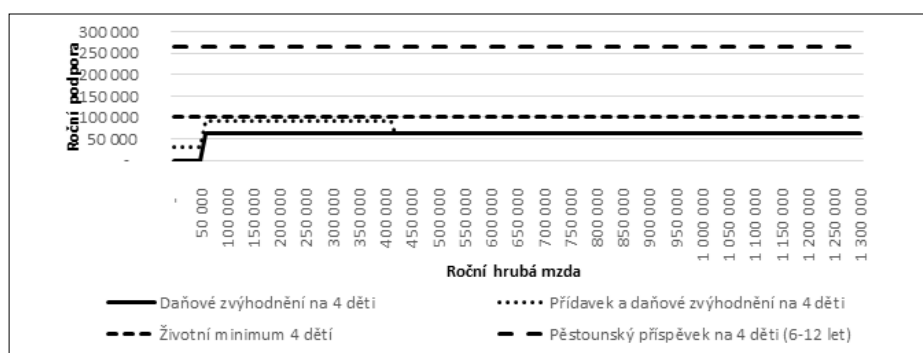
Cílená podpora rodin s vyššími či vysokými příjmy nezapadá do žádného sociálního modelu, z pohledu všech modelů ji lze považovat za asociální. Vyšší daňové výhody pro poplatníky s vyššími příjmy v konzervativních systémech totiž vyplývají z předpokládané progresivity sazeb daně z příjmů. Diferenciacie pojistného na důchodové pojištění podle počtu dětí je výplodem úvah několika akademiků ve světě, jedná se o typické „sociální inženýrství“, opírající se o jednoduché demografické úvahy typu: když nebudou děti, nebude ani na starobní důchody. Takto jednoduše to neplatí a už vůbec z takové úvahy nelze vyvozovat potřebu zavést diferenciaci pojistného na důchodové pojištění podle počtu vyživovaných dětí. Zaručili zastánci tohoto sociálního inženýrství dokonce primárně požadují, aby veřejné starobní důchody byly pouze pro rodiče, kteří vychovali tři děti (aliquótní důchod má být i pro rodiče dvou dětí a jednoho dítěte); bezdětní a máločetní si mají sami naspořit v soukromých fondech. Takto to ale ve světě nefunguje; tyto nápady se vymykají jakékoliv koncepcii sociálního důchodového pojištění (Vostatek,

**Graf č. 3: Závislost daňového zvýhodnění a přídatku na 1 dítě ve věku 6–15 let na vyšší roční hrubé mzdy**



Zdroj: vlastní zpracování

**Graf č. 4: Závislost daňového zvýhodnění a přídatku na 4 děti ve věku 6–15 let na vyšší roční hrubé mzdy (2015)**



Zdroj: vlastní zpracování

2015). Základní moderní koncepce důchodového pojištění spočívá v tom, že důchod je v zásadě plně závislý na zaplaceném pojistném - ne na počtu dětí. Péče o děti se běžně uznává jako náhradní doba pojištění, po dobu až 4 let - což je ostatně i stávající česká praxe. Jak praví němečtí experti na penze i tamní manažeři a politici: rodinná politika není úkolem sociálního důchodového pojištění.

## Závislost českých rodinných přídatků na příjmech rodin

Úroveň státní podpory rodin s dětmi v ČR uvádíme na příkladu rodiny s jedním dítětem ve věku od 6 do 15 let na grafu č. 3, v podmínkách roku 2015. Daňové zvýhodnění na dítě (13 404 Kč ročně) je nezávislé na vyšší mzdy (od poloviny minimální mzdy). U nízkopříjmových rodin k tomu přibude přídatek na dítě 7320 Kč ročně. Navíc jsme do grafu přidali životní minimum na jedno dítě (25 680 Kč ročně) a také příspěvek na úhradu potřeb dítěte ve věku 6–12 let v péči (66 600 Kč ročně), který lze považovat za teoretické maximum toho, kolik je stát ochoten platit za individuální péči o dítě této věkové kategorie, vedle přídatku na dítě a daňového zvýhodnění na dítě; pěstoun ještě pobírá odměnu pěstouna, v tomto případě 8000 Kč měsíčně. Příspěvek na úhradu po-

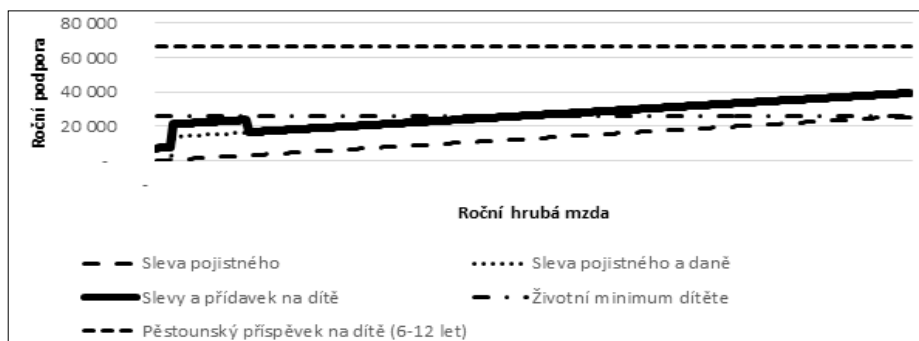
třeb dítěte je diferencován podle věku dítěte v rozmezí 4500–6600 Kč měsíčně; což je podstatně méně, než se od státu požaduje pod hlavičkou „narovnání“ transferů.

Graf č. 4 ukazuje dnešní úroveň státní podpory rodin se 4 dětmi ve věku 6–15 let - ani zde součet daňových zvýhodnění a přídatků na děti nedosahuje životního minima čtyř dětí ve výši 102 720 Kč ročně. U rodin s nárokem na přídatek na děti zde „mezera“ mezi těmito dvěma veličinami činí 10 224 Kč ročně.

Zavedení slevy na pojistném až 7,5 % ze mzdy podle návrhu komise je podstatnou změnou systému státní podpory. Zavádí se tím třetí druh peněžité podpory rodin s dětmi, se zcela jinou konstrukcí než mají přídatky na dítě a daňové zvýhodnění na dítě. Daňový rabat pro oba rodiče, pokud jsou poplatníky pojistného, je omezen - co do výše - výdělkovým stropem při vyměření pojistného u každého z rodičů, který je aktuálně ve výši čtyřnásobku všeobecného vyměřovacího základu (vloni 4x26 611 Kč měsíčně). Agenda slevy na pojistném by byla administrativně náročnější - ve srovnání s daňovým zvýhodněním na dítě - protože tato sleva má být poskytována oběma rodičům.

Graf č. 5 ukazuje přínos navrhované slevy pojistného pro rodiny s jedním dítětem, zde uvedená roční hrubá mzda je součtem výdělků obou rodičů. Pro naprostou většinu rodin s jedním dítětem je

**Graf č. 5: Závislost navrhované slevy na pojistném, daňového zvýhodnění a přídatku na 1 dítě ve věku 6–15 let na výši celkové roční hrubé mzdy obou rodičů**



Zdroj: vlastní zpracování

sleva na pojistném pouhým zlomkem daňového zvýhodnění. Obě tyto státní podpory jsou stejně vysoké, pokud rodiče vydělávají celkem 111 667 Kč měsíčně. Pro většinu rodin s jedním dítětem vychází sleva na pojistném na úrovni nižší než polovina daňového zvýhodnění. Nejvyšší možná sleva na pojistném je 2129 Kč měsíčně, tj. 1,9 násobek daňového zvýhodnění a také 99,5 % životního minima dítěte. Zvýhodnění rodičů s vysokými výdělků je zřejmé, nicméně se lze domnívat, že uvedené částky státní podpory tyto rodiče v zásadě nezajímají. I v součtu s daňovým zvýhodněním je sleva na pojistném podstatně nižší než příspěvek na úhradu potřeb dítěte v pěstounské péči.

Graf č. 6 ukazuje přínos navrhované slevy pojistného pro rodiny se čtyřmi dětmi v podmínkách roku 2015, i zde uvedená roční hrubá mzda je součtem výdělků obou rodičů. Také zde je pro naprostou většinu rodin sleva na pojistném zlomkem daňového zvýhodnění. Obě tyto státní podpory jsou stejně vysoké, pokud rodiče vydělávají celkem 70 240 Kč měsíčně. Sleva na pojistném je polovinou daňového zvýhodnění při celkovém výdělku rodičů 35 000 Kč měsíčně. Nejvyšší možná sleva na pojistném je 15 966 Kč měsíčně,

což je trojnásobek daňového zvýhodnění a také 186,5 % životního minima 4 dětí, při výdělku obou rodičů minimálně ve výši maximálního vyměřovacího základu pro vyměření pojistného. Lze předpokládat, že sleva pojistného nebude motivem pro výchovu většího počtu dětí ani ve výjimečných případech rodin s vysokými příjmy. Ani v uvedeném maximálním případě nedosahuje celková výše státní podpory úrovně pěstounského příspěvku na 4 děti, nehledě již na to, že k tomuto příspěvku náleží i daňové zvýhodnění a případně i přídatky na 4 děti.

Návrh na zavedení diferenciací pojistného důchodového pojištění je fakticky návrhem na zvýšení zdanění příjmů těch pojištěnců, kteří nevychovávat děti. Ve stávajících českých podmínkách je pojistné příjmem státního rozpočtu stejně jako daň z příjmů či daň z přidané hodnoty. Vzhledem k tomu, že mandát důchodové komise neumožňuje navrhovat jakoukoliv zásadnější důchodovou reformu, představuje návrh na zavedení diferenciací pojistného jen využití fóra komise k prosazování zájmů úzké skupiny občanů na úseku zdanění. Jedinou „oporou“ pro zařazení diferenciací pojistného na program jednání bylo to, že tato daň nese označení

pojistné na důchodové pojištění. Návrh na diferenciaci daně zvané pojistné na důchodové pojištění podle počtu vyživovaných dětí navíc není fiskálně vyvážený - zvýšení daně pro bezdětné je asi o 4,8 mld. Kč nižší než snížení daně pro vícedětné (Holub, 2015).

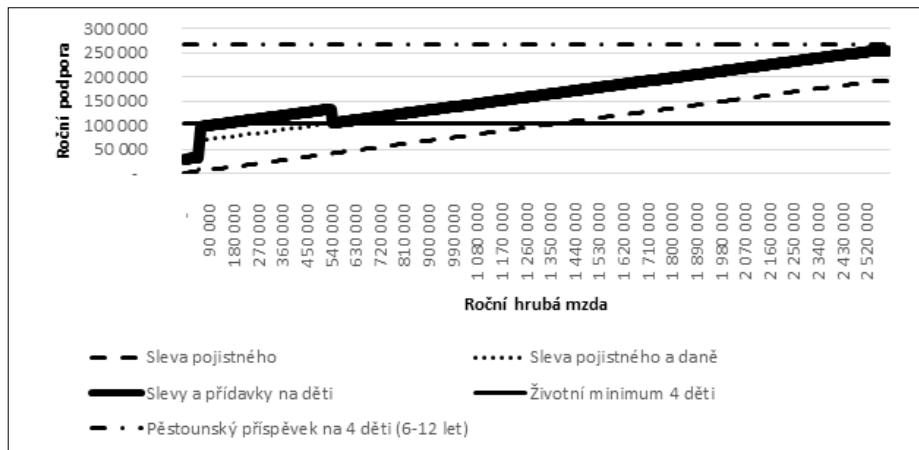
## Návrhy na racionalizaci českých rodinných přídatků

Stávající český systém univerzálního daňového zvýhodnění a testovaných přídatků na děti nemá ucelenou koncepci, která by odpovídala některému sociálnímu modelu rodinných přídatků. Existence slevy na dani bývá vysvětlována především motivací k výdělečné činnosti, obvykle bez hlubší argumentace. Ucelený výklad podává Mazars (2014); daňové zvýhodnění na dítě považuje za jednu z neefektivnějších forem finanční pomoci, a to ze čtyř důvodů:

- Rodiny nedostávají peníze automaticky na svůj bankovní účet, jako je tomu v případě přídatků na děti; pro uplatnění daňového zvýhodnění je nutné mít vlastní příjem.
- Daňové zvýhodnění hraje též důležitou motivační funkci pro přijetí práce, byť i jen za nízkou mzdu; zaměstnanci s nízkou mzdou neodvedou nic na dani z příjmu a ještě obdrží daňový bonus.
- Administrativní nenáročnost: pro uplatnění daňového zvýhodnění není třeba vyplňovat žádné speciální tiskopisy; zaměstnanci pouze po narození dítěte doručí mzdové účetní rodný list dítěte.
- Spravedlivost a jednoznačnost: daňové zvýhodnění mohou dostat všechny rodiny, kde má alespoň jeden z rodičů příjem, ze kterého je možné daňové zvýhodnění uplatnit, příjem rodiny testován není; daňové zvýhodnění je tedy vůči rodinám s dětmi spravedlivé, rodiny s více dětmi mají nárok na vyšší daňové zvýhodnění; u daňového zvýhodnění navíc nehrozí zneužití, jako je tomu v případě sociálních dávek.

„Nesocialistická alternativa vládní koncepce rodinné politiky“ (Občanský institut, 2005) je ve svých závěrech důslednější než Mazars: přídatky na děti podle ní musí být transformovány na daňová zvýhodnění. Podpora rodiny formou slevy na dani podle této koncepce „zvyšuje vědomí ekonomické autonomie a eliminuje pocit závislosti rodin na systému sociálního zabezpečení. Současně snižuje obtíže spojené s přerozdělováním prostředků v systému státního rozpočtu. Výše daňové podpory rodin by neměla být závislá na příjmové situaci rodin, neboť se jedná o nástroj horizontální solidarity bezdětných lidí s rodinami.“ Vzhledem k tomu, že daňové zvýhodnění je poskytováno ve formě jednotného příspěvku, ztrácí existenci přídatku

**Graf č. 6: Závislost navrhované slevy na pojistném, daňového zvýhodnění a přídatku na 4 děti ve věku 6–15 let na výši celkové roční hrubé mzdy obou rodičů**



Zdroj: vlastní zpracování

na dítě svůj smysl. U nevýdělečně činných osob přebírá funkci zajištění životního minima na vyživované dítě pilíř sociální pomoci. Výše daňového zvýhodnění by podle této koncepce měla být navýšena do úrovně životního minima vyživovaných dětí (Občanský institut, 2005). Tato „nesocialistická“ koncepce dětských dávek je domyšlena do důsledků - s jednou výjimkou: ignoruje důchodce bez výdělků, kteří pečují o nezaopatřené dítě. Koncepci by tak bylo třeba doplnit o zavedení zdanění důchodů a dalších sociálních dávek (bez faktického snížení těchto dávek).

Zásadní otázkou pak je, nakolik je uvedená koncepce rodinných přídatků „nesocialistická“, v čem se vlastně liší univerzální slevy na dani od univerzálních přídatků na děti, které zapadají nejen do sociálně-demokratického, ale i do moderního liberálního modelu - a také do konzervativního sociálního modelu (v klasické verzi v kombinaci s daňovými odpočty). Registrovat samozřejmě musíme českou podmínku minimální výdělečné činnosti (v rozsahu poloviny minimální mzdy), která zapadá do neoliberálního modelu, leč do tohoto modelu nezapadají univerzální slevy na dani. Navíc z čistě ekonomického hlediska nemá tato česká podmínka minimální výdělečné činnosti zásadní praktický význam, protože rodiny bez příjmů mají nárok na příspěvek na živobytí, který u dětí respektuje výši životního minima těchto dětí. A připomeňme, že dnešní (i tehdejší, v roce 2005) souhrnná úroveň daňového zvýhodnění a přídatků na děti je nižší než životní minimum dětí.

Z argumentů uváděných proti univerzálním přídatkům na děti a pro univerzální slevy na dani tak zbývá pouze problém administrativní náročnosti. Podle tohoto argumentu je předností slev na dani to, že se ušetří „izolovaná“ agenda přídatků na děti, kterou u nás administruje úřad práce (což samo o sobě může být bráno jako stigmatizující). U slev na dani u zaměstnanců prý postačí donést rodný list do mzdové účtárny. Jenže v moderní veřejné správě není, resp. nemá být zásadní rozdíl mezi univerzálními přídatky na děti a stejně konstruovanými dávkami skrytými v dani z příjmů. Ostatně v československé historii byly přídatky na děti dávkami nemocenského pojištění, vyplácenými mzdovými účtárnami - a z technického hlediska tomu obdobně může být i v dnešní době. Univerzální přídatky na děti může spravovat finanční správa, stejně jako univerzální daňové zvýhodnění na dítě. Např. Austrálie, Kanada a Nový Zéland mají daňové dávky, které mohou být vypláceny přímo (Bradshaw a Finch, 2002). Při shodné konstrukci dávek je podstatná efektivnost, včetně potírání podvodů v této oblasti.

České ministerstvo financí si až v roce 2015 všimlo, že dochází ke zneužívání daňových bonusů; stát formou daňového

bonusu vyplácí přes 9 mld. Kč. Pracovnice finanční správy v této souvislosti uvedla, že pro zdaňovací období za rok 2015 už mají vytvořen systém evidence vyživovaných dětí; kontrolovat by se měly i předchozí roky - až do zdaňovacího období za rok 2013 (Knížková, 2016). Ministerstvo financí na pracovní úrovni jednalo s MPSV o možnosti, že by byl „daňový bonus nahrazen sociální dávkou, což by systém zjednodušilo, snížilo prostor pro zneužívání a zároveň nijak nezhoršilo postavení nízkopříjmových rodin s dětmi. Podoba i parametry takového opatření jsou v současné době předmětem pracovních diskuzí, přičemž se jedná pouze o jedno ze zvažovaných řešení“ (MF, 2016). Ministryně Marksová se zrušením bonusů nesouhlasí: „Zabránit zneužívání tohoto druhu podpory rodin s dětmi tím, že ji prostě zrušíme, rozhodně nepovažuji za koncepční řešení“ (Svoboda, 2016).

Nedávná diskuse o daňových bonusech potvrzuje, že české debaty o daňovém zvýhodnění a o přídatcích na děti nejsou postaveny na empirických zkušenostech, ale jen na přesvědčení a všeobecných dojmech. Naproti tomu „mezinárodní skutečnosti přesvědčivě ukazují, že univerzální dávky, spolu se širokým spektrem univerzálních služeb, poskytují nejlepší podporu pro všechny děti... Nikdo nikdy neidentifikoval žádné antistimulativní vlivy na trh práce nebo pasti chudoby“ (Harvey, 2014). Proti argumentaci Mazarse můžeme postavit např. argumenty ve prospěch zachování univerzálních přídatků na děti z dílny irské Advisory Group on Tax and Social Welfare z roku 2012: Univerzální dávka:

- na úrovni společnosti dává silnou výpověď, že na dětech záleží, že si jich společnost cení a přeje si podílet se na nákladech výchovy dětí;
- je snadno srozumitelná a spravovatelná a obecně vede k vysokému stupni zapojení;

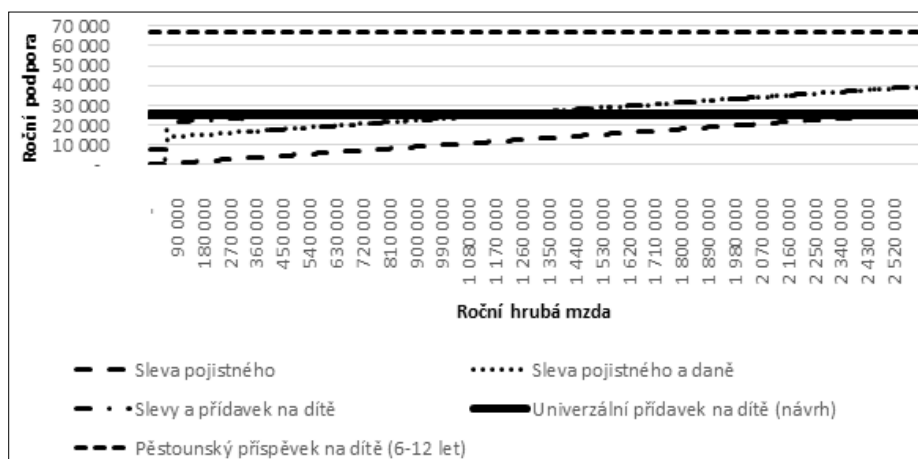
- je neutrální k zaměstnanosti a příjmu a tudíž vylučuje antistimulativní vlivy na trh práce;
- nestigmatizuje rodiny, které ji pobírají, jako chudé;
- vyhýbá se výkyvům v úrovni rodinných dávek a představuje tak jistotu, může pomoci rodinnému rozpočtování a zvyšuje i pravděpodobnost, že dávka bude použita pro blaho dětí;
- usnadňuje rozdělování zdrojů v rámci domácnosti.

Tato Advisory Group (2012) uvádí také hlavní argumenty proti ponechání univerzální dávky:

- je nákladná;
- je špatně cílená a sama o sobě neposkytuje odpovídající podporu dětem žijícím v nejchudších rodinách;
- má vícero cílů a může být obtížné všech těchto cílů dosáhnout.

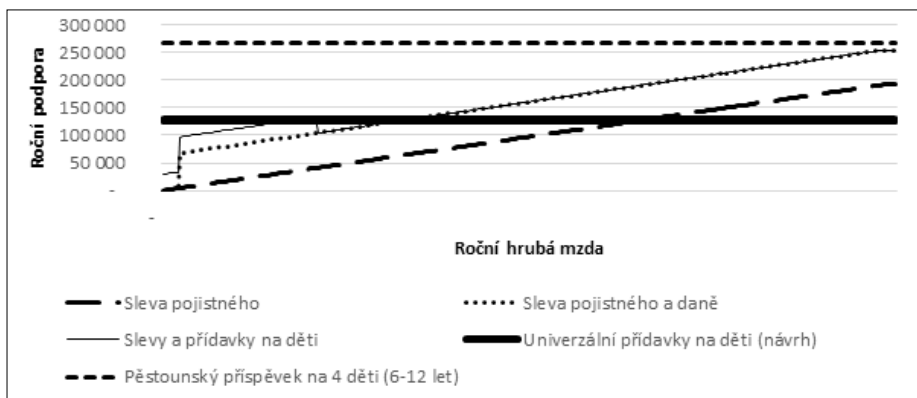
Advisory Group (2012) proto doporučila vyvažovat univerzální a selektivní elementy v rámci rodinných přídatků. Komise doporučila zavést nový dvoupilířový systém rodinných přídatků; univerzální přídatek na dítě měl být snížen (např. o 20 EUR měsíčně) a doplňkový testovaný přídatek měl být vyplácen (ve výši až 38 EUR týdně) rodinám s ročními příjmy např. pod 25 000 EUR. Je to modifikovaná verze moderního liberálního modelu, zapadající do období velkých rozpočtových škrťů v Irsku. Druhý pilíř měl také nahradit Family Income Supplement (FIS), využívající principu „make work pay“. Státní úředníci začali koncepci dvoupilířových rodinných přídatků rozpracovávat s tím, že bude zavedena do dvou let. K realizaci však nedošlo: odpor byl zejména proti jakýmkoliv škrťům v této oblasti a pak proti snížení příjmů nejchudších rodin v důsledku plánovaného souběžného zrušení FIS. Irské přídatky na děti se vyplácejí do 16 let věku dítěte, při studiu do 18 let. Výše univerzálního irského Child Benefit

**Graf č. 7: Návrh na univerzální přídatek na dítě ve výši životního minima dítěte a návrh komise na zavedení slevy na pojistném (1 dítě ve věku 6–15 let, celková roční hrubá mzda rodičů)**



Zdroj: vlastní zpracování

**Graf č. 8: Návrh na univerzální přídavek na dítě ve výši životního minima dítěte a návrh OKDR na zavedení slevy na pojistném (4 děti ve věku 6–15 let, celková roční hrubá mzda rodičů)**



Zdroj: vlastní zpracování

je od roku 2016 140 EUR měsíčně; u dvojčat náleží jedenapůlnásobek měsíční sazby pro každé dítě, pro trojčata a vícčata dvojnásobek.

Nejjednodušší racionalizací dnešních dvou českých rodinných přídavků je jejich sloučení do jedné univerzální dávky. V případě jednoho dítěte ve věku 6–15 let činí součet obou dávek 1927 Kč měsíčně. I s ohledem na politické zájmy spojené s návrhem na zavedení daňového rabatu nepředpokládáme jakékoliv testování tohoto sloučeného přídavku na dítě. Ze stejného důvodu uvažujeme se zvýšením této dávky na úroveň životního minima ve věkové skupině 6–15 let, tj. na 2140 Kč měsíčně (25 680 Kč ročně), což představuje 8,04 % loňského všeobecného vyměřovacího základu na důchodovém pojištění. Uvažovaný univerzální příspěvek na dítě je tak nižší než základní výměra kteréhokoliv českého důchodu, která je parametrizována na úrovni 9 % téhož vyměřovacího základu. To vyjadřuje preferenci uhrazení potřeb seniorů před dětmi, což je typické pro celou řadu zemí a lze to vysvětlit relativním významem seniorů ve volbách.

Graf č. 3 ukazuje, že oproti dnešnímu stavu by zavedení univerzálního příspěvku na dítě ve výši životního minima dítěte znamenalo zvýšení příjmů rodin s jedním dítětem, většinou o 413 Kč měsíčně. Graf č. 7 pak srovnává tento navrhovaný univerzální příspěvek s návrhem komise na zavedení daňového rabatu: zde je univerzální dětská dávka výhodnější při příjmech rodiny do asi 97 500 Kč měsíčně, což představuje dva platy v průměrné výši asi 1,8 % celostátního průměru. V mezním případě, kdy končí nárok na dnešní testovaný přídavek na dítě, je navrhovaný univerzální rodinný přídavek výhodnější pouze o asi 155 Kč měsíčně.

Z grafu č. 4 vyčteme, že zavedení univerzálního přídavku na dítě na úrovni životního minima, místo dnešních dvou dávek, by bylo výhodné i pro rodiny se 4 dět-

mi. Návrh komise na zavedení daňových rabatů vychází jako výhodnější - oproti univerzálnímu přídavku na děti ve výši životního minima 4 dětí - od celkového platu rodičů asi 39 200 Kč měsíčně - viz graf č. 8. To by nemuselo být „na závalu“, eventuálně přichází v úvahu doplnění univerzálních přídavků na děti o příplatky pro větší rodiny či diferenciaci univerzálních přídavků na děti podle počtu těchto dětí.

Protinávrhem k diferenciaci pojistného podle počtu dětí tak může být zavedení univerzálních přídavků na děti, místo dosavadních testovaných přídavků na děti a dosavadního daňového zvýhodnění na dítě, ve výši např. životního minima dítěte (2140 Kč měsíčně), popř. 8 % ze všeobecného vyměřovacího základu pro výpočet důchodů, tj. v podmínkách roku 2015 ve výši 2130 Kč měsíčně na každé dítě. Konkrétní částky jsou záležitostí dalšího rozpracování a politických vyjednávání. Sem patří i otázka celkového zvýšení příslušných výdajů státního rozpočtu; návrh na zavedení daňových rabatů přitom předpokládá zvýšení daně (pojistného) o 1 % ze mzdy plus několik dalších miliard korun ze státního rozpočtu.

## Závěry

Český systém státní podpory rodin s dětmi je daleko od jakéhokoliv rozumného modelu. Podstatným nástrojem zvýšení porodnosti by mělo být zavedení nároku na místo v jeslích a školkách za minimální nebo nulový poplatek. Jednoduše lze zefektivnit přídavky na děti a slevy na dani z příjmů. S využitím zahraničních zkušeností lze doporučit především univerzální přídavky na děti, se sazbou na úrovni životního minima dítěte. Spravovat tento systém může efektivně nejen správa sociálního zabezpečení, ale i finanční správa. To by přineslo i více peněz pro většinu rodin s vyššími příjmy, na něž cílí návrh komise za zavedení slevy na pojistném. Hlavní výhodou pro osoby a rodiny

s vyššími a vysokými příjmy u nás je neexistence progresu sazeb daně z příjmů - ve srovnání se západními zeměmi. Návrh na zavedení slevy na pojistném na důchodovém pojištění, který nemá nic společného s důchody, je pokusem o zaplavení již beztak nedobrého systému státní finanční podpory rodin s dětmi. Kombinace tří na sobě nezávislých systémů této podpory by zřejmě byla světovou raritou.

Výhodou univerzálních přídavků na děti oproti slevám na dani je aktuálně i to, že k jejich realizaci není nutné zavádět zdanění důchodů; zrušením daňového zvýhodnění na děti se ihned odstraní diskriminace důchodců ve vztahu ke slevě na dani z příjmů. Univerzální přídavky na děti plně vyhovují sociálně-demokratickému i liberálnímu sociálnímu modelu, takže prosazení navrhované reformy by mělo v dnešní vládě projít poměrně snadno. „Pošilhávání“ KDU-ČSL po konzervativním sociálním modelu, který více zohledňuje zájmy rodin s vyššími příjmy, je sice pochopitelné, nicméně základní varianta realizace tohoto modelu, využívající daňových odpočtů, nedává v českých podmínkách smysl, protože naše daň z příjmů má pouze jednu sazbu. Tak či onak, naši konzervativci by se měli (případně) soustředit na reformu daně z příjmů, směřující k zavedení progresivních sazeb daně nebo splittingu. Daňový rabat na úseku sociálního důchodového pojištění měl v zahraničí vždy jepičí život.

Jistým paradoxem (nejen) české rodinné politiky je to, že celková úroveň daňového zvýhodnění na dítě a přídavku na dítě je v relaci ke mzdám velmi vysoká a přitom nedosahuje úrovně životního minima dětí. Přitom si uvědomujeme, že z pohledu sociálně-demokratického modelu zaostáváme na úseku veřejných služeb pro rodiny s dětmi. Konzervativně orientovaná část českého politického spektra by si v této souvislosti mohla uvědomit, že např. Německo se v tomto ohledu významně posunulo směrem k sociálně-demokratickému modelu. Racionální návrhy na zvýšení celkové státní podpory rodin s dětmi mají do budoucna šanci na úspěch - i v zájmu propopulační politiky. Minimálně by bylo účelné nastolit otázku celkové státní podpory seniorů v relaci k téže podpoře dětí a juniorů.

## Literatura

- Advisory Group. *First Report: Child and Family Income Support*. Advisory Group on Tax and Social Welfare. Dublin: Department of Social Protection, 2012. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: <https://www.welfare.ie/en/downloads/Advisory-Group-on-Tax-and-Social-Welfare-First-Report-Child-and-Family-Income-Support.pdf>
- Alföldi Šperkerová, M. *Daniel Münich: Penzijní reforma? Nabídnout školky*. 2014. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: [http://ceskapozice.lidovky.cz/daniel-munich-penzijní-reforma-nabídnout-skolky-fu9-/tema.aspx?c=A141209\\_123450\\_pozice-tema\\_kasa](http://ceskapozice.lidovky.cz/daniel-munich-penzijní-reforma-nabídnout-skolky-fu9-/tema.aspx?c=A141209_123450_pozice-tema_kasa)

- Bradshaw, J., Finch, N. *A Comparison of Child Benefit Packages in 22 Countries*. Department for Work and Pensions Research Report, No. 174. Leeds: Corporate Document Services, 2002. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: <http://www.york.ac.uk/inst/spru/pubs/pdf/rrep174.pdf>
- CBPP. *Chart Book: The Earned Income Tax Credit and Child Tax Credit*. Washington: Center on Budget and Policy Priorities, 2015. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: <http://www.cbpp.org/sites/default/files/atoms/files/1-7-15tax-chartbook.pdf>
- Ferrarini, T., Nelson, K., Höög, H. *The Fiscalization of Child Benefits in OECD Countries*. GINI Discussion Paper 49. Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS). Amsterdam: University of Amsterdam, 2012. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: [http://www.gini-research.org/system/uploads/381/original/DP\\_49\\_-\\_Ferrarini\\_Nelson\\_H\\_g.pdf?1345650142](http://www.gini-research.org/system/uploads/381/original/DP_49_-_Ferrarini_Nelson_H_g.pdf?1345650142)
- Hampel, O. *Narovnáni transferů mezi rodinou a společností v rámci důchodového systému ČR*, 2015. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2015/09/O.-Hampel-Narovna-C3%A1n%C3%AD-transfer-C5%AF-mez-rodinou-a-spole%C4%BDnost%C3%AD-v-r%C3%A1mcid%C5%AFchodov%C3%A9ho-syst%C3%A9mu-C4%8CR-6.-srpna-2015.pdf>
- Harvey, B. *Universalism - the preferred and most effective option*. Barnardos, 2014. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: <http://www.barnardos.ie/assets/files/Advocacy/2015Budget-Universalism-BrianHarvey.pdf>
- Holub, M. *Dependency of Pension Insurance Contributions on the Number of Raised Children*. In: Vaňková, I. (ed.): *Proceedings of the 11th International Scientific Conference Public Economics and Administration 2015*. Ostrava: VŠB - Technical University of Ostrava, 2015, s. 195-201. ISBN 978-80248-3839-7.
- Holub, M., Šlapák, M. *Alternativní formy podpory rodin s dětmi v sociálním pojištění*. Praha: VÚPSV, 2010. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: [http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_317.pdf](http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_317.pdf)
- KDU-ČSL *Návrh řešení důchodové reformy v otázkách a odpovědích*, 2011. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: <http://www.kdu.cz/aktualne/archiv/2011/navrh-reseni-duchodove-reformy-v-otazkach-a-odpove>
- Knižková, J. *Daňový bonus na dítě v ohrožení. Babiš se ho chystá zrušit*. 2016. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: <http://www.podnikatel.cz/clanky/danovy-bonus-na-dite-v-ohrozeni-babis-se-ho-chysta-zrusit/>
- Lenze, A. *Die Verfassungsmäßigkeit eines einheitlichen und der Besteuerung unterworfenen Kindergeldes*. Rechtsgutachten. Arbeitspapier 151. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung, 2008. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: [http://www.boeckler.de/pdf/p\\_arbp\\_151.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_arbp_151.pdf)
- Mazars. *Čtyři důvody, proč je výhodné zvyšovat daňové zvýhodnění*. 2014. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: <http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/tiskovezpravy/Mazars-Ctyri-duvodoc-proc-je-vyhodne-zvyšovat-danove-zvyhodneni-319834>
- McCabe, J. *The Fiscalization of Social Policy: Tax Expenditures and the Transformation of Cultural Categories of Worth*. Dissertation Proposal, 2012. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: <https://joshmccabe.files.wordpress.com/2012/04/mccabe-dissertation-proposal1.pdf>
- MF. *Ministerstvo financí slevu na děti neruší, ale zvyšuje*. 2016. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/v-mediich/2016/ministerstvo-financi-slevu-na-deti-nerus-23689>
- MPSV. *Přídavek na dítě*. 2015. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: [http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane/prid\\_na\\_dite](http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane/prid_na_dite)
- Občanský institut. *Rodinná politika pro Českou republiku*. Alternativní koncepce rodinné politiky. Zpracoval Občanský institut společně s Českomoravskou asociací klubů dvojčat a vícečtat, Centrem pro rodinu Hradec Králové, Hnutím Rodina, Hnutím Nové rodiny - Fokoláre, YMCA - Živou rodinou a Společností pro podporu rodiny. 2005. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: <http://www.obcinst.cz/rodinna-politika-pro-ceskou-republiku/>
- OECD. *Tax Expenditures in OECD Countries*. Paris: OECD Publishing, 2010. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: [http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/segas/arquivos/ocde2011/oecd\\_tax.pdf](http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/segas/arquivos/ocde2011/oecd_tax.pdf)
- OKDR. *Mandát Odborné komise pro důchodovou reformu*. 2014 [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: [http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Mandat\\_Odborne\\_komise\\_pro\\_duchodovou\\_reformu.pdf](http://duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2014/07/Mandat_Odborne_komise_pro_duchodovou_reformu.pdf)
- OKDR. *Návrh diferenciací sazeb pojistných odvodů pro rodiny s dětmi*. 2015. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: <http://www.duchodova-komise.cz/wp-content/uploads/2015/05/N%C3%A1vrh-diferenciac-sazeb-pojistn%C3%BDch-odvod%C5%AF-pro-rodiny-s-d%C4%9Btmi-21.-kv%C4%9Btna-2015.pdf>
- Schleutker, E. *Fertilität, Familienpolitik und Wohlfahrtsregime*. *Comparative Population Studies*, ročník 39, č. 1. Wiesbaden: Federal Institute for Population Research, 2014. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: <http://www.comparativepopulationstudies.de/index.php/CPoS/article/view/129/149>
- Svoboda, J. *Babiš chystá zrušení daňového bonusu na dítě*. Právo. 2016. [cit. 2016-02-27] Dostupný z WWW: <http://www.novinky.cz/finance/392722-babis-chysta-zruseni-danoveho-bonusu-na-dite.html>
- Thévenon, O. *Family Policies in OECD Countries: A Comparative Analysis*. *Population and Development Review*, ročník 37, č. 1, 2011.
- Turková, I. *Podpora rodin s dětmi z pohledu veřejných financí*. Seminární práce na doktorském studiu. Praha: VŠFS, 2014.
- Vostatek, J. *Děti, peníze a pojistné*. FÓRUM sociální politiky, ročník 9, č. 2, 2015.

Příspěvek vznikl v rámci projektu „Aktuální trendy ve vývoji finančních trhů“, podpořeného z prostředků institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace v roce 2016.

*Autor (jvostatek@volny.cz) působí na Vysoké škole finanční a správní, z. ú., (University of Finance and Administration), Estonská 500, 101 00 Praha 10, Česká republika.*

## Na příspěvek na dojíždění dosáhne více lidí

Hlavními cíli příspěvku na podporu regionální mobility je podpora zaměstnanosti uchazečů ze skupin ohrožených dlouhodobou nezaměstnaností a snaha o sladění nabídky a poptávky na trhu práce. Příspěvek v pilotním provozu poskytuje od dubna 2016 Úřad práce ČR. Podmínky jeho přiznání se nyní mění a rozšiřuje se i počet regionů, ve kterých o něj mohou zájemci žádat.

Tzv. příspěvek na dojíždění rozšiřuje řadu nástrojů a opatření aktivní politiky zaměstnanosti a cílí na dlouhodobě evidované uchazeče o zaměstnání. ÚP ČR ho poskytuje čtvrtý měsíc v pěti krajích, nově i v Královohradeckém kraji.

O příspěvek si mohou požádat uchazeči, kteří budou do nového zaměstnání dojíždět mimo svou obec, a jsou v evidenci Úřadu práce ČR déle než 5 měsíců. Žádost může podat také klient, který je bez práce i kratší dobu, ale není možné zprostředkovat mu zaměstnání v místě bydliště kvůli jeho zdravotnímu stavu, nedostávající praxi nebo péči o dítě. Možnost kratší doby evidence se vztahuje i na uchazeče a zájemce o zaměstnání, pokud přišli o práci, či o ni přijdou, v důsledku hromadného propouštění. Nový zaměstnavatel musí zároveň uzavřít pracovní poměr s podpořeným uchazečem či zájemce o zaměstnání na dobu neurčitou nebo na dobu určitou, a to delší než 6 měsíců. V pracovní smlouvě musí uvést konkrétní místo výkonu práce, tedy konkrétní adresu. Další podmínkou pro poskytnutí příspěvku je potvrzení o bezdlužnosti žadatele.

Naopak příspěvek nemůže být poskytnut žadateli, který u nového zaměstnavatele v posledních 24 měsících už pracoval, nebo

bydlí ve stejné obci, jako je místo výkonu práce. ÚP ČR neposkytuje příspěvek na dojíždění do zahraničí (kromě Moravskoslezského kraje). A nevyplácí jej ani v případech, že výše hrubé mzdy žadatele přesáhne v konkrétním měsíci 1,5 násobek průměrné mzdy v národním hospodářství za 1. až 3. čtvrtletí předcházejícího roku.

V rámci žádosti, kterou žadatel musí podat ještě v době, kdy je v evidenci ÚP ČR, je třeba uvést datum nástupu do nového zaměstnání a místo výkonu práce a následně také předložit pracovní smlouvu. Pokud ÚP ČR žádost schválí, uzavře s klientem písemnou dohodu. Zaměstnanec pak bude každý měsíc dokládat výplatní list, který mu vždy vydává zaměstnavatel za odpracovaný kalendářní měsíc. Částku tedy obdrží až po předložení tohoto dokumentu. Právě na jeho základě ÚP ČR prověří nárok na příspěvek za konkrétní měsíc, a to podle docházky do zaměstnání a výše hrubé mzdy. Za dobu absence na pracovišti ÚP ČR finance nevyplácí. Příspěvek bude ÚP ČR poskytovat po dobu trvání pracovního poměru, maximálně 12 měsíců.

Výše příspěvku se pohybuje v rozmezí od 1000 Kč do 3500 Kč měsíčně podle dojezdové vzdálenosti. Výjimku v tomto případě tvoří žádosti, kdy mezi bydlištěm a místem výkonu práce prokazatelně neexistuje pravidelné spojení veřejnou dopravou. Na nejvyšší částku pak dosáhnou ti, kteří budou za prací dojíždět více než 50 km.

Příspěvek je určen na úhradu nákladů, které zaměstnanci vzniknou v souvislosti s dojížděním do práce. Peníze tedy může použít např. na zaplacení jízdného, nákup pohonných hmot, ubytování nebo třeba hlídání dětí.

*Zdroj: Úřad práce ČR*