

NÁHRADNÍ VÝŽIVNÉ V ČESKÉ A SLOVENSKÉ REPUBLICE¹⁾

Naděžda Křečková Tůmová²⁾

THE ADVANCE OF MAINTENANCE PAYMENT IN THE CZECH REPUBLIC AND SLOVAK REPUBLIC

Abstract

The advance of maintenance payment is a recently introduced social benefit that has existed in the Czech Republic since July 2021 and is available to parents as support for dependent children if the parents are not receiving adequate maintenance payments from their co-parent, i.e. the amount of support they receive is low or they receive nothing at all. In Slovakia, the history of this social benefit payment goes back to 2004, and the conditions for its provision have been released several times. Compared to the Czech Republic, in Slovakia the conditions for the provision of this social benefit are more open, more children are supported, and higher sums are spent on this benefit from the state budget. Also, the average amount of this benefit is higher in the Slovak Republic than in the Czech Republic, even in relation to the living minimum for a dependent child.

Keywords: advance of maintenance payment, divorce, single parents, parent's maintenance obligation, conditions for providing advance of maintenance payment in the Czech Republic and the Slovak Republic.

Demografie, 2023, 65(1), 31–48.

DOI: <https://doi.org/10.54694/dem.0313>

ÚVOD

Náhradní výživné je sociální dávkou, o kterou mohou žádat nezaopatřené děti, resp. jejich rodiče (či zákonný zástupce), pokud od druhého povinného rodiče³⁾ nedostávají výživné buď vůbec, nepravidelně nebo v nižších částkách, než bylo stanoveno soudem. Výpadek v příjmech rodiny v důsledku neplacení výživného se může následně negativně projevit

ve schopnosti rodiny pokrýt potřeby dítěte a pro celou rodinu může znamenat propad životní úrovně. Náhradní výživné reaguje právě na zvýšené riziko ohrožení těchto rodin špatnou finanční situací vedoucí mnohdy až k chudobě.

Následující článek se zabývá dávkou náhradní výživné v České a Slovenské republice. Tyto země byly vybrány především z hlediska společného historického

1) Tento článek vznikl v rámci projektu „Okolnosti nároku na náhradní výživné a sociálně ekonomická situace jeho příjemců (2022)“, který je řešen v rámci Dlouhodobé koncepce rozvoje výzkumné organizace na období 2018–2022 schválené MPSV na základě Rozhodnutí č. 7-RVO/2018 o poskytnutí institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace.

2) Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., kontakt: nadezda.kreckova@rilsa.cz.

3) Příp. od fyzické osoby, která má k nezaopatřenému dítěti vyživovací povinnost. Vzhledem k tomu, že jde ročně o jednotky procent případů, bude v textu pro zjednodušení používán pojem rodič, ale samozřejmě s vědomím, že ne vždy je povinnou osobou rodič dítěte.

kého kontextu, kulturně sociální blízkosti a blízké demografické struktury. Oba státy mají velmi podobný náhled na sociální problematiku a zaměřují se na tytéž sociální události v různých fázích životního a rodinného cyklu (narození a výchova dítěte, úmrtí člena rodiny nebo nepříznivé životní události – ztráta zaměstnání, nemoc apod.). Sociální zabezpečení v České i Slovenské republice je postaveno na třech shodných pilířích, kterými jsou sociální pojištění, sociální podpora a sociální pomoc. Státní podpora je v obou zemích založena na srovnatelných principech v rozdělování státních prostředků, kterými jsou především solidarita bezdětných s rodinami s dětmi a solidarita osob s vyššími příjmy s nízkopříjmovými. Srovnatelná v obou zemích je i struktura příjmů na sociální ochranu, podíl výdajů na rodinu a děti či procento výdajů na sociální ochranu z HDP.⁴⁾ Největším rozdílem mezi oběma zeměmi v oblasti státní sociální podpory je míra testování příjmové úrovně rodiny při přiznávání nároku na dávky státní sociální podpory. V ČR je státní podpora rodin s dětmi převážně příjmově testována, v SR je většina dávek vyplácena plošně bez ohledu na výši příjmu rodiny.⁵⁾

Česká republika (ČR) zavedla sociální dávku náhradní výživné od července 2021 v reakci na nespokojivou situaci v oblasti placení výživného na nezaopatřené děti povinnou osobou a nízkou úspěšnost jeho vymáhání (*Höhne a kol.*, 2022: 7). Historie náhradního výživného **ve Slovenské republice (SR)** je delší a sahá do roku 2008, resp. 2004, kdy byl s účinností od 1. července 2008 přijat zákon o náhradním výživném.

Cílem tohoto článku je poskytnout základní informace o dávce náhradní výživné z hlediska jejího nastavení, podmínek nároku a výše, ve které je poskytována v ČR a SR. Právě slovenské zkušenosti mohou být cenným zdrojem informací

pro českou decizní sféru při dalším rozhodování ohledně nastavení dávky náhradní výživné v ČR.

SPOLEČENSKÝ A DEMOGRAFICKÝ KONTEXT ROZPADŮ VZTAHŮ V ČR A SR

Rozpady vztahů s dětmi a jejich hlavní příčiny

Vůbec prvotním impulsem, který může v budoucnu vyústit až v neplacení výživného a tím pádem zakládat nárok na dávku náhradní výživné, je rozpad partnerského svazku s dětmi. V této souvislosti je třeba zahrnovat nejen rozpady rodin s dětmi rozvodem manželství, ale i rozchodem nesezdaných párů. O rozvodech manželství existují četné statistiky mapující nejen jejich počty, počty nezletilých dětí⁶⁾, ale také příčiny rozvodu, pořadí rozvodu nebo délku trvání manželství. O rozvodech nesezdaných párů tyto údaje k dispozici nejsou, ačkoli se partneři v případech, kdy mezi nimi nedojde k dohodě o výživném a/nebo péči o děti, mohou na soud také obrátit. V evidenci soudů však nejsou tyto případy rozlišeny, neboť statisticky jsou sledovány pouze výsledky rozhodnutí, tj. zda je např. dítě svěřeno matce či otci (více viz *Höhne – Palonciová*, 2021).

Nejvíce vypovídajícím ukazatelem pro sledování vývoje rozvodovosti v čase a pro mezinárodní srovnání je úhrnná rozvodovost, která dává v daném kalendářním roce do poměru rozvody ke sňatkům, ze kterých pocházejí. Na 100 výchozích sňatků v tomto ohledu připadlo v roce 2021 v ČR 39,7 rozvodů, v SR 29,4 rozvodů.⁷⁾ Jedno z vysvětlení spočívá v odlišnosti obou zemí v otázce náboženské víry, resp. příslušnosti k církvi, která se k rozvodům staví spíše odmítavě. Dle údajů ze Sčítání v roce 2021 se v ČR ke konkrétní církvi či náboženské společnosti hlásilo 13 % obyvatel,⁸⁾ v SR to v analogickém šetření bylo 70 %.⁹⁾

4) <https://www.mpsv.cz/web/cz/vyvoj-vydaju-na-socialni-ochranu-podle-evropskeho-statistickeho-systemu-esspros> a MPSVR SR, 2022.

5) ČR – <https://www.uradprace.cz/web/cz/obecne-informace-2>; SR – <https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/podpora-rodinam-detmi/>.

6) V ČR i SR jde o dítě do 18 let věku.

7) ČR – <https://www.czso.cz/csu/czso/vyvoj-obyvatelstva-ceske-republiky-2021>; SR – <https://slovak.statistics.sk/>.

8) Další 9 % jsou věřící nehlásící se k žádné z církví nebo náboženskému společenství.

9) ČR – Sčítání lidu, domů a bytů 2021; SR – Sčítanie obyvateľov, domov a bytov 2021.

Mezi věřícími hlásícími se ke konkrétní církvi nebo náboženské společnosti převažují v obou zemích příslušníci římskokatolické církve. Naopak 48 % Čechů se označilo za nevěřící, mezi Slováky tento status sdílela necelá čtvrtina obyvatel (24 %).¹⁰⁾

Průměrná délka rozvádějících se manželství v roce 2020 se v ČR pohybovala na úrovni 13,7 roku, v SR 15,5 let. Podnět k rozvodu přichází v obou zemích téměř dvakrát častěji od žen než od mužů, a to i přesto, že od roku 2014 lze v ČR podat společný návrh na rozvod oběma manželi,¹¹⁾ ke kterému se zde uchyluje více než polovina končících manželství.¹²⁾

Co se týče soudně stanovených příčin rozpadu manželství, je v obou zemích dlouhodobě nejčastějším důvodem na straně ženy i muže rozdílnost povah, názorů a zájmů. Jde o poměrně široce definovanou kategorii, která o problémech ústících v rozvod vypovídá pouze omezeně. Další konkrétnější příčiny rozpadu manželství jsou kvalifikovány s nižší intenzitou. Výraznější rozdíl mezi oběma zeměmi spočívá v rozvodech z důvodu nevěry, které jsou v SR uváděny mnohem častěji než v ČR. Z genderového pohledu se další důvody rozvodu v ČR prakticky neliší, v SR pak s výjimkou alkoholismu, kdy je nadměrné požívání alkoholu příčinou rozvodu na straně muže u každého šestnáctého manželství, v důsledku alkoholismu u žen se v SR rozvádí jedno až dvě manželství ze sta. Oproti SR je v ČR naopak velký podíl rozvedených manželství, u kterých soud nezjišťoval zavinění, tj. když se manželé na rozvodu dohodli. Podíl takto uváděných důvodů pro rozpad manželství začal výrazněji narůstat od roku 2015, patrně v důsledku již zmíněné nové možnosti podávat od 1. 1. 2014 společný návrh na rozvod, u kterého se příčina, stejně jako když se k návrhu jednoho z manželů druhý připojí, soudně

nezjišťuje. To je také pravděpodobně vysvětlením vyššího podílu konkrétních uvedených důvodů pro rozvody v SR, kde společný návrh na rozvod podat nelze.

Vznik ani zánik nesezdaných soužití není, jak již bylo zmíněno, možné z povahy těchto partnerství administrativními úkony a tedy datově zachytit. Dílčí informace přináší sociologická šetření, ideálně longitudinální povahy, jež jsou však finančně i organizačně náročná. Dosavadní výstupy ukazují, že přežijí-li nesezdaná soužití přibližně pět až sedm let, pak se z hlediska rizika rozpadu stávají podobně ne/stabilní jako manželství (Maříková – Vohlídalová, 2012; Vohlídalová, 2014), nesezdaná soužití s dětmi se dokonce rozpadají častěji než bezdětná manželství (Žilínčiková, 2017).

Důsledky neplacení stanoveného výživného

V ČR i SR existují tři základní formy porozvodové, resp. u nesezdaných rodičů porozchodové, péče o děti.¹³⁾ Jedná se o výlučnou péči, resp. péči jednoho rodiče, společnou péči a střídavou péči.¹⁴⁾ V každém případě je vždy nutné určit, jak bude zajištěno pokrytí potřeb dítěte, tedy stanovit, zda a v jaké výši bude jednomu nebo oběma rodičům vyměřeno výživné, a to buď na základě jejich vzájemné dohody (ústní či písemné) nebo soudním rozhodnutím (v případě rozvodu manželství toto platí vždy), které může být podloženo dohodou rodičů, nebo rozhodne autoritativně sám soud. Vyživovací povinnost mezi rodiči a dětmi je v ČR i SR zákonnou povinností.¹⁵⁾ Zatímco v případě společné péče zpravidla výživné určeno není, při výlučné péči bývá povinnost hradit výživné stanovena jednomu rodiči, při střídavé péči je zpravidla určena oběma (Höhne – Palonciová, 2021: 5–6). Neplnění povinnosti platit výživné je v ČR i SR

10) Data dostupná zde: ČR – <https://www.czso.cz/csu/scitani2021/nabozenska-vira>;

SR – <https://www.scitanie.sk/k-rimskokatolicke-mu-vyznaniu-sa-prihlasi-56-obyvatelov>.

11) § 384 zákona č. 292/2013 Sb., o zvláštních řízeních soudních.

12) V ČR byl dle dat ČSÚ v roce 2020 návrh na rozvod podán ženami ve 30 % případů, muži v 17 % a 53 % návrhů bylo podáno oběma manželi společně (https://www.czso.cz/csu/czso/casova_rada_demografie), v SR bylo dle Ministerstva spravedlivosti 37 % návrhů podáno muži a 63 % ženami (https://web.ac-mssr.sk/wp-content/uploads/2022/statisticka_rocenka_2021/III.%206%20Rozvody_2021.pdf).

13) ČR viz zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, § 906–907; SR viz zákon č. 36/2005 Z.z., o rodině, § 24–25.

14) Uvažovány zde nejsou případy, kdy je dítě po rozvodu/rozchodu rodičů svěřeno jiné osobě než jednomu z rodičů.

15) ČR viz zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, § 910; SR viz zákon č. 36/2005 Z.z., o rodině, § 62.

kvalifikováno jako trestný čin zanedbání povinné výživy, s přísnějšími podmínkami na slovenské straně co do doby, po kterou není výživovací povinnost plněna, i co do maximální výše hrozícího trestu.¹⁶⁾

Už samotný rozpad rodiny přitom patří mezi jednu z objektivních příčin chudoby (*Džuka a kol.*, 2017). Neúplné rodiny se ve srovnání s rodinami, kde figurují oba rodiče, častěji ocitají ve ztížené finanční situaci a riziku chudoby je vystaveno více než 30 % z nich (*Palonciová a kol.*, 2019a: 49–50), a to především v důsledku výpadku příjmu rodiče, který z rodiny odešel. Proto patří domácnosti samoživitelů mezi ty chudobou nejvíce ohrožené. Zatímco celková míra příjmové chudoby na úrovni 60 % mediánu ekvivalizovaného příjmu byla v roce 2021 v ČR 8,6 % a 12,3 % v SR, u domácností s jedním rodičem a s minimálně jedním závislým dítětem to bylo ve stejném roce již 32,4 %, resp. 33,6 %.¹⁷⁾ Riziko chudoby je v těchto rodinách o to vyšší, když jediným živatelem rodiny zůstane žena, a to z důvodu obecně nižšího finančního ohodnocení žen na trhu práce ve srovnání s mužskou populací (*Rochovská a kol.*, 2016; *Křížková a kol.*, 2020; ČSÚ, 2021). Dle statistik jsou to (i přes rostoucí počet dětí svěřovaných do společné nebo střídavé péče) však právě matky, kterým jsou děti v přibližně třech čtvrtinách případů svěřovány do péče s povinností otců platit výživné (*Höhne – Palonciová*, 2021).¹⁸⁾

Výživné je podstatnou součástí rozpočtu většiny neúplných rodin, a je proto nutné, aby toto bylo povinným rodičem řádně placeno. Přesto se nemalá část neúplných rodin ocitá v situaci, kdy výživné není placeno vůbec, nebo jej dostávají v nižší než stanovené výši, případně nepravidelně. Dle výzkumu Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i. (dále zkratka RILSA)¹⁹⁾ zaměřeného na české neúplné rodiny má zkušenost s nedostatečnou nebo zcela absentující platební morálkou druhého rodiče v oblasti

výživného až třetina těchto rodin (*Palonciová a kol.*, 2019a: 51). Další šetření RILSA ukazuje, že s neplacením výživného se v ČR potýkají rovněž rodiny, kdy po rozvodu či rozchodu vytvořil rodič dítěte s novým partnerem tzv. rekonstituovanou rodinu. Podíl těchto rodin, které výživné na své nezaopatřené dítě i přesto, že na něj mají nárok, nedostávají vůbec, dostávají ho v nižší částce nebo nepravidelně, je srovnatelný jako v rodinách samoživitelů, tedy třetinový (*Palonciová a kol.*, 2019b: 57). Ekonomická situace těchto rodin je však ve srovnání s rodinami sólo rodičů o něco příznivější, protože nevlastní rodič je zde zpravidla dalším přispívajícím do rodinného rozpočtu, což ohrožení rodiny finanční nepřízní v důsledku neplacení výživného o něco snižuje (srovnej *Palonciová a kol.*, 2019a: 95–100; *Palonciová a kol.*, 2019b: 53–57).

Domácnosti samoživitelů, zvláště ty, které navíc čelí neplacení výživného, se tak ocitají ve finančně velmi těžké situaci a mívají velmi často obtíže pokrýt i své základní životní potřeby (např. *Höhne a kol.*, 2022). Přitom je empiricky podloženo, že zkušenost s chudobou v dětství může mít vážné dopady i na život v dospělosti (*Hamplová – Trusínová*, 2018; *Rochovská a kol.*, 2016). Institut náhradního výživného je nástrojem, jak těmto situacím předcházet, příp. jejich negativní důsledky eliminovat či alespoň zmírňovat.

METODOLOGICKÝ PŘÍSTUP PŘI KOMPARACI ČR A SR

Pro účely článku byly využívány především oficiální zdroje informací o dávatel náhradní výživné, jako je legislativa a veřejně dostupné statistické údaje. Dále bylo pracováno s dostupnými důvodovými zprávami k návrhům zákonů, případně s komentáři k zákonům. Článek se v části mapující ČR rovněž opírá o výsledky výzkumů RILSA. Jde jak o dřívější studie zaměřené

16) ČR viz. zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, § 196; SR viz zákon č. 305/2005 Z.z., trestný zákon, § 207.

17) Data EU-SILC (European Union – Statistics on Income and Living Conditions) dostupná pro ČR: <https://www.czso.cz/documents/10180/189719223/1600212319.pdf/ad50dc65-14fa-47eb-a09c-c55b273a3714?version=1.1>, pro SR: <https://slovak.statistics.sk/>.

18) V roce 2020 bylo do společné nebo střídavé péče svěřeno při prvním soudním rozhodnutí 17 % dětí, pro případ po rozvodu 25 % dětí (<https://www.czso.cz/csu/czso/6-soudnictvi-kriminalita-2yqa679m2d>). V SR bylo ve stejném roce do střídavé péče svěřeno 11 % dětí (https://web.ac-mssr.sk/wp-content/uploads/2021/Statisicka_rocenka_2020/III.%205%20Veci%20starostli-vosti%20o%20malole_2020.pdf).

19) Zkratka vychází z anglického názvu instituce, tj. Research Institute for Labour and Social Affairs – RILSA (více na www.rilsa.cz).

na neúplné nebo rekonstituované rodiny, tj. rodiny, které patří mezi příjemce výživného, tak o unikátní šetření realizované na jaře 2022 mezi samotnými příjemci dávky náhradní výživné po necelém roce od zahájení jejího vyplácení v ČR (*Höhne a kol.*, 2022).

Za **oprávněnou osobu** je v ČR i SR považováno nezaopatřené dítě²⁰⁾ s trvalým pobytem a faktickým bydlištěm na území ČR nebo SR, kterému není povinnou osobou plněna výživovací povinnost.²¹⁾ **Povinnou osobou** je v obou zemích fyzická osoba, která má k nezaopatřenému dítěti ze zákona výživovací povinnost, nejčastěji jeden z rodičů. **Příjemcem** náhradního výživného je fyzická osoba, které je v případě procesní nezpůsobilosti oprávněné osoby (zpravidla proto, že ještě nedosáhla 18 let věku) vypláceno výživné. Většinou jde o zákonného zástupce dítěte, nejčastěji druhého z rodičů.²²⁾

Podmínky nároku a poskytování dávky náhradní výživné jsou v obou zemích upraveny samostatnými zákonnými normami.²³⁾ Problematika náhradního výživného spadá v ČR i SR do gesce ministerstev práce a sociálních věcí²⁴⁾ a v obou zemích je tato dávka přiznávána a vyplácena úřady práce.²⁵⁾ Jak ministerstva, tak úřady práce na svých internetových stránkách publikují řadu informací určených přímo žadatelům o dávku. Obě ministerstva zveřejňují rovněž statis-

tiky týkající se dávky náhradní výživné, tyto se však liší způsobem prezentace a rozsahem prezentovaných dat, což je omezujícím faktorem v případě srovnávání obou zemí.

Veřejně dostupnými statistickými výstupy jsou jak v ČR, tak i SR měsíční údaje o vyplácených dávkách.²⁶⁾ Ty zahrnují především počty vyplácených dávek (pro ČR publikované v tisících osob se zaokrouhlením na jedno desetinné místo, pro SR uváděno jako přesný počet příjemců, příp. také jako počet podpořených dětí) a celkovou vyplacenou částku v daném měsíci (pro ČR uváděno v miliónech v Kč se zaokrouhlením na jedno desetinné místo, v případě SR jsou udávány přesné částky v eurech). Na slovenské straně jsou navíc o příjemcích, celkové vynaložené částce a o podpořených dětech dostupné také údaje za jednotlivé okresy včetně uvedení, kolik dávek a v jaké částce bylo vypláceno, resp. přiznáno ženám. Tyto údaje nejsou pro ČR veřejně dostupné. I v ročních statistických přehledech MPSV ČR jsou k dávce náhradní výživné publikována pouze souhrnná data o celkových výdajích v tisících/miliónech Kč za celou republiku, o procentu plnění rozpočtu pro daný rok a o průměrném měsíčním počtu vyplácených dávek v tisících.²⁷⁾ Podrobnější data např. o měsíčních počtech podaných žádostí, počtech vyplácených dávek a jejich výši včetně

20) Nezaopatřeným dítětem se rozumí vždy dítě do skončení povinné školní docházky a poté, nejde-li však do 26. (ČR), resp. 25. roku věku (SR), jestliže se dítě soustavně připravuje na budoucí povolání nebo se pro svůj zdravotní stav nemůže připravovat na budoucí povolání nebo být zaměstnáno (§ 11 až 16 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře ve znění pozdějších předpisů (ČR) a § 3 zákona č. 600/2003 Z.z., o přídatku na dítě ve znění pozdějších předpisů (SR)).

21) V SR je kromě dětí neplatičů vyměřeného výživného tato sociální dávka přiznávána i sirotkům, kterým nevznikl nárok na sirotčí důchod nebo sirotčí výsluhový důchod či pokud suma tohoto důchodu je nižší než suma stanovená zákonem o náhradním výživném.

22) Pro účely srovnání nebudou uvažovány specifické případy vymáhání výživného ze zahraničí, dětí, které nejsou českými, resp. slovenskými občany nebo problematika dětí v náhradní rodinné péči či dětí v pobytových zařízeních sociálně-právní ochrany dětí a mládeže. V textu nebudou rovněž porovnávána národní specifika, jako je například rozhodující orgán nebo okolnosti, které nemají přímý vliv na nastavení dávky a na okruh oprávněných osob, jako je například řešení správních deliktů či přestupků, přechod pohledávky na stát a zpracování dat v informačním systému.

23) ČR – zákon č. 588/2020 Sb., o náhradním výživném; SR – zákon č. 201/2008 Z.z. o náhradnom výživnom.

24) ČR – Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR (www.mpsv.cz); SR – Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny SR (www.employment.gov.sk).

25) ČR – Úřad práce ČR (www.uradprace.cz); SR – Úřad práce, sociálních věcí a rodiny (www.upsvr.gov.sk).

26) ČR dostupné zde: <https://www.mpsv.cz/web/cz/informace-o-vyplacenych-davkach>;

SR dostupné zde: https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/socialne-veci-statistiky.html?page_id=10826.

27) Dostupné zde: <https://www.mpsv.cz/web/cz/statisticka-rocenka-z-oblasti-prace-a-socialnich-veci>
a <https://www.mpsv.cz/web/cz/zakladni-ukazatele-z-oblasti-prace-a-socialniho-zabezpeci-v-cr>.

regionální struktury na úrovni krajů, informace o pohlaví povinných osob a počtu a věku dětí, na které bylo náhradní výživné vypláceno, lze získat jen na vyžádání (blíže viz *Höhne a kol.*, 2022: 8–11).

Pro možnost srovnání byly pro SR statistické údaje o dávkách náhradní výživné přepočteny na české koruny kurzem ČNB ke dni 31.10.2022.²⁸⁾ Případná srovnání údajů za obě země jsou činěna s vědomím jejich demografických a ekonomických specifik.

DÁVKA NÁHRADNÍ VÝŽIVNÉ V ČR

Podmínky poskytování

V ČR je poskytování dávky náhradní výživné **upraveno zákonem č. 588/2020 Sb.**, o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (dále jako zákon o náhradním výživném). Zákon je účinný od 1. července 2021. **Oprávněnou osobou** je nezaopatřené dítě, které má trvalý pobyt a bydliště na území České republiky.²⁹⁾ Základní **podmínkou nároku** na náhradní výživné je, že k vymožení pohledávek na výživné probíhá exekuční řízení nebo řízení o soudním výkonu rozhodnutí. Nárok na náhradní výživné vznikne nebo je zachován i v případech, kdy soudní výkon rozhodnutí nebo exekuce byly zastaveny pro nemajetnost povinné osoby, a to v posledních 4 měsících před podáním žádosti, případně v průběhu řízení o náhradní výživné nebo po přiznání nároku na dávku. O náhradním výživném rozhoduje a při splnění zákonných podmínek jej vyplácí stát prostřednictvím Úřadu práce ČR. Dávka se **vyplácí měsíčně**, a to zpětně, tedy v měsíci následujícím po tom, za který je dávka přiznána. Nárok na náhradní výživné je třeba v pravidelných čtyřměsíčních intervalech **prokazovat**, a to dokládáním výše uhrazeného výživného v uplynulých 4 kalendářních měsících, neboť výše náhradního výživného vychází z rozdílu mezi uloženým a skutečně uhrazeným výživným a tato

výše se stanovuje vždy právě na období 4 kalendářních měsíců. Náhradní výživné náleží ve výši stanovené vyživovací povinnosti (uložené soudním rozhodnutím), **nejvýše však ve výši 3 tisíce Kč**.³⁰⁾ Pokud však povinná osoba částečně vyživovací povinnost plní, je výše náhradního výživného stanovena jako rozdíl mezi částkou měsíčního výživného určeného v soudním rozhodnutí a výživným, které povinná osoba skutečně v daném měsíci uhradila. I v případě částečného plnění vyživovací povinnosti lze však vyplatit náhradní výživné v maximální výši 3 tisíce Kč měsíčně. Dávka je vyplácena **v nejvýše 24 výplatách** s možností výplatu přerušit a opět obnovit (dle důvodové zprávy se jedná o vytvoření podmínek a časového prostoru pro řešení situace rodiny v případě, že není řádně plněna vyživovací povinnost v rámci standardních nástrojů).³¹⁾ Po dosažení tohoto maximálního počtu výplat nárok na dávku zaniká a dávka již dále není bez ohledu na skutečné placení či neplacení výživného povinnou osobou vyplácena. Stejně tak nárok zanikne, přestane-li oprávněná osoba splňovat podmínky nároku na náhradní výživné nebo tento nárok buď ona nebo příjemce dávky ve lhůtě uložené úřadem neprokáže.

Náhradní výživné v ČR dle dostupných dat

V ČR od počátku zavedení dávky náhradní výživné měsíční počet vyplacených dávek kontinuálně roste (v září 2022 to bylo 8,5 tisíce vyplacených dávek), analogicky k tomu i měsíční částky na ni vydávané ze státního rozpočtu (v září 2022 představovala tato částka 14,5 miliónu Kč). Celková suma zatím vynaložená na náhradní výživné v roce 2022 (leden až září) dosáhla 113 mil. Kč, což představuje třipětinové (62 %) čerpání ročního vyčleněného rozpočtu na tuto dávku (pro rok 2022 bylo na náhradní výživné počítáno s částkou 181 mil. Kč).³²⁾ Průměrná výše jedné dávky se pohybovala mezi 1,7 a 1,8 tis. Kč.³³⁾ Dle dostupných údajů převažují mezi povinnými osobami, tedy těmi,

28) 1 € = 24,485 Kč.

29) Výjimky jsou definovány v § 2 zákona č. 588/2020 Sb., o náhradním výživném a pro účely tohoto článku nebudou tyto případy uvažovány.

30) Nedosahuje-li náhradní výživné měsíčně alespoň částky 100 Kč, vyplácí se jednou za 4 kalendářní měsíce.

31) Důvodová zpráva k zákonu č. 588/2020 Sb., dostupná v ASPI.

32) <https://www.mpsv.cz/web/cz/informace-o-vyplacenych-davkach>.

33) Vlastní výpočty z dat MPSV ČR.

kdo stanovené výživné na dítě řádně neplatí, muži.³⁴⁾ Náhradní výživné je nejčastěji vypláceno na děti ve věku 7 až 15 let (tři pětiny), pětina dětí je v předškolním věku a zbývající pětinu představují děti 16leté a starší.

Hodnocení náhradního výživného jeho příjemci

Jak již bylo zmíněno výše, provedl v prvním pololetí roku 2022 RILSA ve spolupráci s Úřadem práce, u příležitosti prvního roku vyplácení dávky náhradní výživné v ČR, výzkum o životních podmínkách žadatelů o tuto dávku a okolnostech neplacení výživného ze strany povinné osoby (*Höhne a kol.*, 2022). Cílem šetření bylo rovněž zhodnotit proces podání žádosti a přínos dávky z perspektivy samotných příjemců. Respondenty online dotazníkového šetření byli všichni dosavadní žadatelé, kteří v žádosti uvedli emailovou adresu, dotazník byl rovněž šířen prostřednictvím letáků mezi žadatele přicházející na pobočky Úřadu práce v době sběru dat. Účast na výzkumu byla tedy dobrovolná, přesto se podařilo získat informace od skupiny respondentů, která se svým složením (např. dle regionálního zastoupení) blíží údajům z jiných dostupných statistik vypovídajících o rodičích samostatných živitelích. Do výzkumu se zapojilo 899 respondentů, tj. 30 % všech obeslaných žadatelů.

Ve výzkumném souboru převažovaly ženy, osoby bez maturity či z menších obcí, pracující. Na druhé straně podle informací respondentů pracovní aktivitu vyvíjely pouze zhruba dvě pětiny povinných osob, třetina byla v evidenci Úřadu práce. Neplacení výživného trvalo ve většině případů po většinu doby, kdy mělo být hrazeno, nebo bylo placeno nepravidelně či v nižších částkách. V rodinách žadatelů bylo rovněž běžné, že se dítě s povinnou osobou téměř nebo vůbec nestýkalo. Neplacení řádného výživného staví pečující rodiče do obtížné finanční situace. To musí často řešit doplňkovým příjmem např. z brigád, což zejména sólo rodičům ztěžuje slaďování pracovních a rodinných povinností. Takové příjmy měl v době výzkumu každý šestý respondent, dvě třetiny je sice považovaly za nezbytné, ale zatím takový přívídělek z různých důvodů neměly.

Jak již bylo uvedeno, nutnou podmínkou nároku na dávku náhradní výživné je podání návrhu na exekuci nebo soudní výkon rozhodnutí. Mezi žadateli, kteří se zúčastnili uvedeného výzkumu, byli více zastoupeni ti, kteří zvolili exekuci (83 %). Z výpovědí respondentů je možné se domnívat, že administrativa spojená s podáním návrhu na exekuci je mnohdy náročná, neboť řada z nich (dvě pětiny) se v této věci obrátila o pomoc k odborníkům, zejména z řad neziskových organizací.

Soudní výkon rozhodnutí doložilo jako součást žádosti o náhradní výživné zbylých 17 % respondentů. Z výzkumu však vyplývá, že téměř polovina respondentů ve snaze domoci se svých práv, potažmo práv svých nezaopatřených dětí, vyzkoušela oba přístupy, tj. exekuci i soudní výkon rozhodnutí. Podobně jako mezi těmi, kteří k žádosti o náhradní výživné připojili návrh na exekuci, uvedla pouze necelá desetina, že se jim díky soudnímu výkonu rozhodnutí daří získat alespoň část dlužného výživného.

Dávka náhradního výživného byla dle respondentů **vítanou pomocí**, třem pětina velmi pomáhala se zvládáním rodinných financí. O něco skeptičtěji se k dávce stavěli žadatelé z domácností s nejnižšími příjmy, jejichž celková finanční situace byla velmi špatná a ani další sociální dávka nestačila na pokrytí všech výdajů domácnosti, a tudíž se v rodinném rozpočtu projevila **s celkově nižším efektem**.

V nastavení parametrů byla dávka náhradní výživné hodnocena velmi dobře. Nejvyšší spokojenost vyjadřovali respondenti s rychlostí jejího vyplácení (devět z deseti). Příznivě, konkrétně na úrovni čtyř pětín, byla vnímána také samotná žádost, resp. její srozumitelnost. Sedm z deseti respondentů bylo spokojených s podmínkami nároku na dávku. Zvýšená míra nespokojenosti se objevila u hodnocení výše dávky. Nutno ale zdůraznit, že i v tomto parametru převažovali spokojení nad respondenty hodnotícími neutrálně a nespokojenými. Situace se zcela obrátila v **případě hodnocení maximální doby vyplácení dávky, kdy poměr nespokojených ku spokojeným činil 56 % ku 25 %**, ostatní byli v tomto postoji neut-

34) V ČR jde o údaje OKsystému (leden–květen 2022), dle kterých převažují mezi povinnými osobami v 86 % muži, ženy tvoří 11 %, u zbylých osob nejsou údaje o pohlaví dostupné (*Höhne a kol.*, 2022: 16).

rální. Obava z toho, co nastane po uplynutí 24 měsíců, tedy doby, po kterou může být dávka maximálně vyplácena, zaznívala i v odpovědích na otevřenou otázku.

Výzkum však ukázal některé nedostatky či nepřesnosti v informovanosti cílové skupiny, obecně se zde otevírá prostor pro ještě větší osvětu v oblasti státní podpory rodin s dětmi. Příjemci bylo poměrně kriticky nazíráno podmínění nároku na dávku probíhající exekucí nebo soudním výkonem rozhodnutí (podrobněji viz *Höhne a kol.*, 2022).

DÁVKA NÁHRADNÍ VÝŽIVNÉ V SR

Podmínky poskytování a jejich postupné změny

V SR je problematika náhradního výživného v současnosti **řešena zákonem č. 201/2008 Z.z.**, o náhradnom výživnom, resp. jeho novelami, **účinným od 1. července 2008**. Jemu však ještě předcházela zákon č. 452/2004 Z.z., o náhradnom výživnom, podle kterého vznikl nárok na náhradní výživné nezaopatřenému dítěti trvale pobývajícimu na území SR, případně v určitém věku plnícímu povinnou školní docházku, pokud povinná osoba neplnila svou výživovací povinnost alespoň tři po sobě jdoucí měsíce. Nárok na dávku byl příjmově testován a náležel tehdy, kdy příjem žadatele a s ním společně posuzovaných osob nepřesáhl 2,2násobek jejich životního minima. Limitována byla i výše poskytovaného náhradního výživného, a to samozřejmě částkou stanovenou soudem, nejvýše však 1,2násobkem částky životního minima nezaopatřeného dítěte. Nutno dodat, že slovenská legislativa pamatuje i na určitou minimální výši, kdy prostřednictvím zákona o rodině (č. 36/2005 Z.z.) stanovuje, že každý rodič je povinný

plnit svou výživovací povinnost v minimálním rozsahu určeném jako 30 % částky životního minima dítěte.

Zákon č. 201/2008 Z.z. uvedené parametry poskytování náhradního výživného v podstatě převzal a zachoval jejich platnost až do konce roku 2019. Jeho novelizování přineslo **zásadnější změny až od ledna 2020**. Jednalo se o navýšení limitního příjmu rodiny žadatele z 2,2 na 3,3násobek životního minima rodiny, zvýšení maximální výše náhradního výživného z 1,2 na 3,7násobek životního minima dítěte či zkrácení doby neplacení výživného ze tří na dva měsíce. Tyto změny velmi pravděpodobně přispěly k zastavení snižování počtu příjemců náhradního výživného, ke kterému docházelo počínaje rokem 2015. Ve snižujícím se počtu vyplacených dávek se projevilo nejspíše také pozastavení pravidelné každoroční valorizace částek životního minima mezi lety 2014 a 2017.³⁵⁾

Zásadní změny v nastavení předmětné dávky v SR přinesl zákon č. 489/2021 Z.z., účinný od 1. ledna 2022.³⁶⁾ Tato novela měla za úkol **učinit náhradní výživné dostupné širšímu okruhu příjemců a zjednodušit celý proces žádosti.**³⁷⁾

Změna pravidel pro přiznávání náhradního výživného platných v SR od začátku roku 2022 spočívala především **ve výši samotné dávky**. Zatímco v předchozích obdobích bylo náhradní výživné přiznáváno v maximální výši 3,7násobku životního minima pro nezaopatřené dítě (368,37 € k prosinci 2021), nyní je díky novému znění § 4 zákona o náhradnom výživnom přiznáváno v plné výši stanovené rozhodnutím soudu, bez zastropování maximální možnou vyplácenou částkou. Omezení výše náhradního výživného na dítě dle důvodové zprávy nerefletovalo zdravotní stav

35) Dostupné zde: <https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/zivotne-minimum/>.

36) Zákon č. 489/2021 Z.z., kterým se mění a doplňuje zákon č. 201/2008 Z.z. o náhradnom výživnom a o zmene a doplnení zákona č. 36/2005 Z.z. o rodině a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 615/2006 Z.z. v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a doplňuje zákon č. 310/2021 Z.z., ktorým sa mení a doplňuje zákon č. 177/2018 Z.z. o niektorých opatreniach na znižovanie administratívnej záťaže využívaním informačných systémov verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon proti byrokracii) v znení zákona č. 221/2019 Z.z. a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

37) https://www.upsvr.gov.sk/media/medialne-spravy/statistika-socialnych-davok-zmeny-v-legislativne-zlepsili-pristupnost-k-nahradnemu-vyzivnemu.html?page_id=1186941.

a jiné potřeby dítěte, které byly zohledněny soudem při určování výše výživného na toto dítě.³⁸⁾

Dalším ze zásadních zásahů do nastavení této sociální dávky výše zmíněnou novelou je **zrušení dokládání příjmu** společně posuzovaných osob v rámci domácnosti a zrušení limitu tohoto příjmu do 3,3násobku životního minima dané domácnosti. Náhradní výživné je po této úpravě dostupné větší části oprávněných osob. Původní nastavení bylo dle důvodové zprávy vyhodnoceno jako zatěžující pro rodiče, který o dítě pečuje, a pro děti z rodin přesahujících danou příjmovou úroveň bylo vnímáno jako diskriminační.

Urychlil se i samotný proces podání žádosti o dávku. Nově již není třeba čekat s podáním žádosti na uplynutí dvou po sobě jdoucích měsíců od splatnosti poslední částky výživného a zároveň již není ani nutné čekat dva měsíce od doby, kdy byl podán návrh na exekuci a povinná osoba nezačala platit výživné. O náhradní výživné je tedy možno požádat okamžitě poté, kdy povinná osoba svou soudem stanovenou povinnost přestala plnit, čímž se doba, po kterou se dítě ocitne bez finančních prostředků, zkracuje.³⁹⁾

Poslední výraznou změnou je zrušení § 6 zákona 201/2008 Z.z. ve znění pozdějších předpisů, kterým **mizí nutnost přehodnocování trvání nároku na dávku každých 6 kalendářních měsíců.** Tato povinnost byla zcela eliminována a označena v důvodové zprávě za nadbytečnou, protože předmětem pravidelného půlročního testování nároku bylo primárně právě novelou zákona zrušené přezkoumání příjmové úrovně dané domácnosti jako podmínky nároku na dávku.

Nově má naopak oproti předchozí verzi zákona příjemce náhradního výživného dle § 12 povinnost bez zbytečného odkladu oznámit úřadu práce jméno a adresu soudního exekutora, který byl pověřen

vykonáním exekuce na vymození pohledávky na výživném. Tato povinnost se zavádí z důvodu, že v době podání návrhu na výkon exekuce, a tudíž ani v době podání žádosti o náhradní výživné, touto informací oprávněná osoba nedisponuje. Přitom jde o údaj, který je pro příslušný úřad nezbytný. Při dalším poskytování náhradního výživného probíhá komunikace již na úrovni úřadu a soudního exekutora, který pohledávku na výživném vymáhá. Vymůže-li soudní exekutor pohledávku na výživném, poukáže ji přímo úřadu bez povinnosti příjemce již vyplacenou dávku vracet. Povinnost příjemci vrátit již vyplacené náhradní výživné nastane pouze tehdy, zaplatí-li povinná osoba výživné přímo jemu.

Náhradní výživné v SR dle dostupných dat

Statistiky dostupné v SR ukazují v počtech dětí podpořených dávkou náhradní výživné na kolísavý trend, který velmi pravděpodobně přímo reaguje na změny podmínek v jejím poskytování. Po již zmíněném propadu v počtu příjemců, resp. dávkou podpořených dětí v letech 2014–2019, začaly po přenastavení podmínek nároku na dávku tyto počty od roku 2020 opět stoupat (graf 1). Opětovný pokles počínaje třetím čtvrtletím roku 2021 byl impulsem pro **další výraznější legislativní změny v nastavení dávky, jejichž cílem bylo rozšíření okruhu příjemců náhradního výživného.** Tyto změny, spočívající v dalším uvolnění podmínek pro nárok na dávku od 1. ledna 2022, vedly ke kýženému efektu a propad v počtu příjemců, resp. počtu podpořených dětí se opět podařilo zvrátit (graf 1 a graf 2). V srpnu 2022 bylo dávkou náhradního výživného v SR podpořeno o dva tisíce dětí **více než v lednu** daného roku.⁴⁰⁾ Tento nárůst je dán jednak rozšířením okruhu dětí, které mají na dávku nárok (nově se jedná i o děti z domácností s celkovými

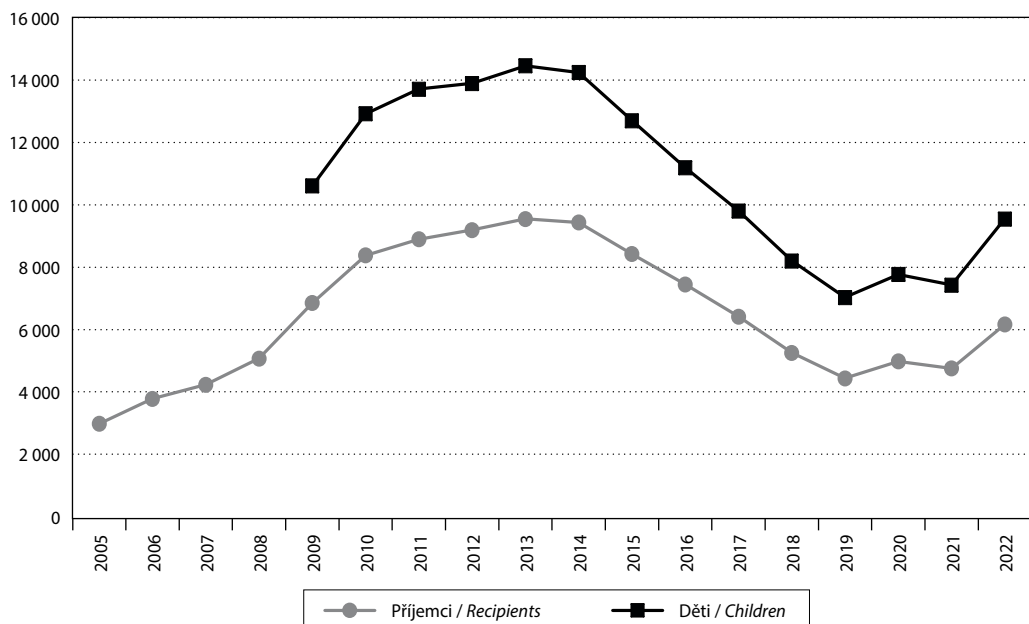
38) Dostupné např. zde: <https://www.najpravo.sk/dovodove-spravy/rok-2021/dovodova-sprava-k-zakonu-c-489-2021-z-z.html>.
Novela též zvýšila náhradní výživné dětem, kterým nevznikl nárok na sirotčí důchod nebo byl jejich sirotčí důchod nízký. Dle původního znění zákona jim bylo přiznáváno náhradní výživné pouze ve výši minimálního výživného na úrovni 30 % sumy životního minima pro nezaopatřené dítě. Tato částka byla úpravou zákona zvýšena na 0,7násobek, tj. z 29,87 € na částku 69,69 € (částky jsou platné pro dobu od počátku účinnosti zákona č. 489/2021 Z.z.).

39) Rovněž v případě sirotek se díky této novele zkrátí doba, kdy se takové dítě ocitne bez prostředků, protože náhradní výživné se těmto dětem bude poskytovat ode dne úmrtí rodiče, nikoli až ode dne podání žádosti.

40) Např. i zde: https://www.upsvr.gov.sk/media/medialne-spravy/urady-prace-vyplatil-v-auguste-rekordne-nahradne-vyzivne.html?page_id=1215312.

Graf 1: Vývoj počtu příjemců náhradního výživného a počtu podpořených dětí v SR v letech 2005–2022

The number of recipients of the advance of maintenance payment and the number of children in the Slovak Republic supported by this payment in the years 2005–2022



Pozn.: Údaje v letech 2005–2021 vždy k prosinci daného roku, pro rok 2022 v září; údaje o počtu dětí jsou ve statistikách dostupné až od roku 2009.

Note: Data for the years 2005–2021 always relate to December of the mentioned year, while in 2022 they relate to September; data on the number of children are only available in the statistics starting in the year 2009.

Zdroj: https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/socialne-veci-statistiky.html?page_id=10826.

Source: https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/socialne-veci-statistiky.html?page_id=10826.

příjmy převyšujícími 3,3násobek životního minima), tak i zrušením maximální výše vyplácených dávek (dosud zastropované na 3,7násobku životního minima pro nezaopatřené dítě).⁴¹⁾ Statistiky rovněž ukazují, že spolu s výraznějšími nárůsty počtu podpořených dětí, kterým není povinnou osobu řádně placeno výživné (graf 2), narostla i celková suma vyplacená měsíčně na náhradní výživné ze státního rozpočtu. Od ledna do září jde pro tuto kategorii příjemců o nárůst o 42 % (graf 3). Mezi příjemci dávky náhradní výživné dominují ženy.⁴²⁾

SROVNÁNÍ AKTUÁLNÍHO NASTAVENÍ DÁVKY V ČR A SR

Nastavení dávky náhradní výživné je **v obou zemích odlišné** a promítá se v něm především rozdílná délka od zavedení dávky. Kromě odlišností v základním **vymezení okruhu příjemců** je největším rozdílem na české straně především **zastropování maximální výše dávky, omezený počet splátek a kontinuální přezkoumávání podmínek nároku na dávku** dokládáním výše skutečně uhrazeného výživného (tab. 1).

41) Větší finanční podpory se v důsledku navýšení minimálního příznávaného sirotčího důchodu dostalo také osiřelým dětem, kdy části z nich byla díky zvýšení hranice nároku na dávku pomoc nově zavedena a části se zvýšila částka vypláceného sirotčího důchodu. Počet příjemců náhradního výživného se v této skupině zvýšil o polovinu, skokově se zvýšily i průměrné částky náhradního výživného vypláceného od února 2022 sirotkům. Celková vyplacená suma této skupině od začátku roku 2022 navýšila 3,5krát.

42) V září 2022 bylo mezi příjemci dávky v SR 90 % žen, blíže zde: https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/socialne-veci-statistiky/2022/2022-socialne-davky.html?page_id=1157054.

Tab. 1: Srovnání nastavení dávky v ČR a SR včetně hlavních legislativních změn v SR od 1. 1. 2022

A comparison of the benefit settings in the Czech Republic and the Slovak Republic, including the main legislative changes in the Slovak Republic from 1 January 2022 (The table in english is available in the Annex)

Srovnávaný parametr	ČR	SR	SR před legislativní úpravou dle z. č. 489/2021 Z.z. (stav do 31.12.2021)
Oprávněná osoba	Nezaopatřené dítě, max. do 26 let věku	Nezaopatřené dítě, max. do 25 let věku Řádné plnění povinné školní docházky	
Pobyt oprávněné osoby	Trvalý pobyt a bydliště na území ČR	Trvalý pobyt a bydliště na území SR, příp. mimo SR, je-li to z důvodu studia	
Nárok na NV vzniká	Dnem podání písemné žádosti	Dnem podání písemné žádosti nebo dnem úmrtí rodiče dítěte	Po úmrtí rodiče dítěte vzniká nárok až ode dne podání žádosti
Další podmínka nároku	Probíhající exekuční řízení nebo řízení o soudním výkonu rozhodnutí k vymození pohledávky na výživném	Podání návrhu na exekuci k vymození pohledávky na výživném bez určení období, po které musí být podáno	Vyživovací povinnost PO neplní nejméně dva po sobě jdoucí měsíce od splatnosti poslední splátky výživného a exekuce na vymození pohledávky na výživném trvá nejméně dva měsíce od doručení návrhu na její vykonání
Výše NV	Soudem vyměřené výživné, příp. rozdíl výše soudem stanoveného výživného a skutečně zaplaceného výživného, max. však 3 000 Kč měsíčně	Soudem určené výživné nebo rozdíl mezi touto výší a skutečně zaplaceným výživným	Měsíční NV je vypláceno v maximální výši 3,7násobku sumy ŽM pro nezaopatřené dítě
Působnost úřadu ve věcech NV	Úřad práce ČR	Úřad práce, sociálních věcí a rodiny	
Frekvence výplaty	Měsíčně	Měsíčně	
Max. doba vyplácení	Celkem 24 měsíců (nemusí být po sobě jdoucí)	Není stanovena	
Prokazování výše příjmu pro nárok na dávku	Ne	Ne	Průměrný měsíční příjem rodiny za uplynulých 6 měsíců předcházejících měsíců, ve kterém byla podána žádost o NV, nepřesahuje při nároku na NV 3,3násobek sumy ŽM rodiny
Doba, na kterou se stanovuje výše NV, resp. přehodnocení trvání nároku na NV	Na 4 kalendářní měsíce, poté nutné znovu doložit výši uhrazeného výživného v předchozích 4 měsících. Neprokáže-li se do této doby výše uhrazeného výživného, zastaví se výplata náhradního výživného od splátky náležející za kalendářní měsíc, do jehož konce je třeba prokázat výši příjmů. Neprokáže-li se výše uhrazeného výživného ani do konce posledního kalendářního měsíce v období 4 kalendářních měsíců, za které by se mělo NV vyplácet, nárok na dávku zaniká	Není stanovena, výše dávky je přepočtena při změně okolností nároku na dávku	Přehodnocovalo se každých 6 měsíců, především kvůli maximální příjmové hranici domácnosti pro nárok na dávku
Zánik nároku na NV	Oprávněná osoba přestane splňovat podmínky nároku na NV nebo neprokáže na výzvu úřadu skutečnosti rozhodné pro nárok na NV Po 24 výplatách dávky	Oprávněná osoba přestane splňovat podmínky nároku na NV nebo neprokáže na výzvu úřadu skutečnosti rozhodné pro nárok na NV PO začne plnit vyživovací povinnost zcela v souladu s rozhodnutím soudu nejméně po dobu dvou měsíců	

Pozn.: PO – povinná osoba, NV – náhradní výživné, ŽM – životní minimum.

Zdroj: Vlastní analýza na základě zákonů č. 588/2020 Sb. a 201/2008 Z.Z. ve znění pozdějších předpisů.

Přestože v SR byla některá z těchto omezení také uplatněna, byla jednou z nejvýraznějších novel zákona o náhradním výživném k 1.1.2022 zrušena.

Rozdílný v obou zemích je **princip vyplácení dávk**. V SR je výše náhradního výživného stanovena zálohově podle výše částečného plnění výživovací povinnosti v měsíci podání žádosti (pokud tato byla plněna), s následným vyúčtováním a nutností přijaté náhradní výživné příjemcem vrátit v případě, že se skutečnosti sloužící pro výpočet dávky od doby žádosti změnily. V ČR je naopak dávka vyplácena zpětně, tedy podle uhrazených plateb s následným opakovaným dokládáním jejich výše sloužícím pro výpočet výše dávky **v následujícím období. Shodné je v obou zemích vyžadování aktivity na straně oprávněné osoby v podobě snahy domoci se vymožení dlužného**

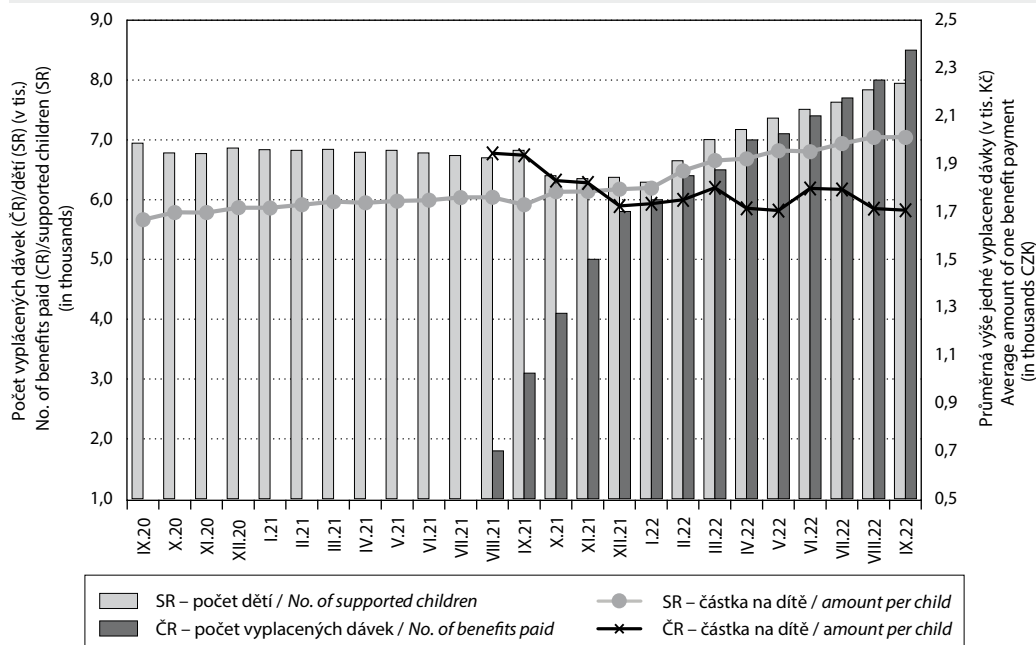
výživného s použitím existujících legislativních nástrojů. Ani v jedné ze srovnávaných zemí není pro nárok na dávku náhradní výživné podmínkou testování celkového příjmu domácnosti.

Příjemci náhradního výživného ve srovnání vybraných dat pro ČR a SR

V následující části se pozornost zaměří na statistiky počtu vyplácených dávek v obou zemích (pro SR uváděno jako počty podpořených dětí) a na výdaje na dávku náhradní výživné ze státních rozpočtů. **Porovnání České a Slovenské republiky**, které je naznačené v grafech 2 a 3, ukazuje na aktuálně vyšší absolutní počet náhradním výživným podpořených dětí v ČR.⁴³⁾ Vzhledem k počtu dětí do 18 let v obou zemích, který je v ČR v absolutním vyjádření takřka

Graf 2: Počet podpořených dětí dávkou náhradní výživné a průměrná výše jedné dávky (v Kč) v SR (září 2020 až září 2022) a v ČR

The number of children supported by the advance of maintenance payment and the average amount of one allowance (in CZK) in the Slovak Republic (September 2020 to September 2022) and in the Czech Republic



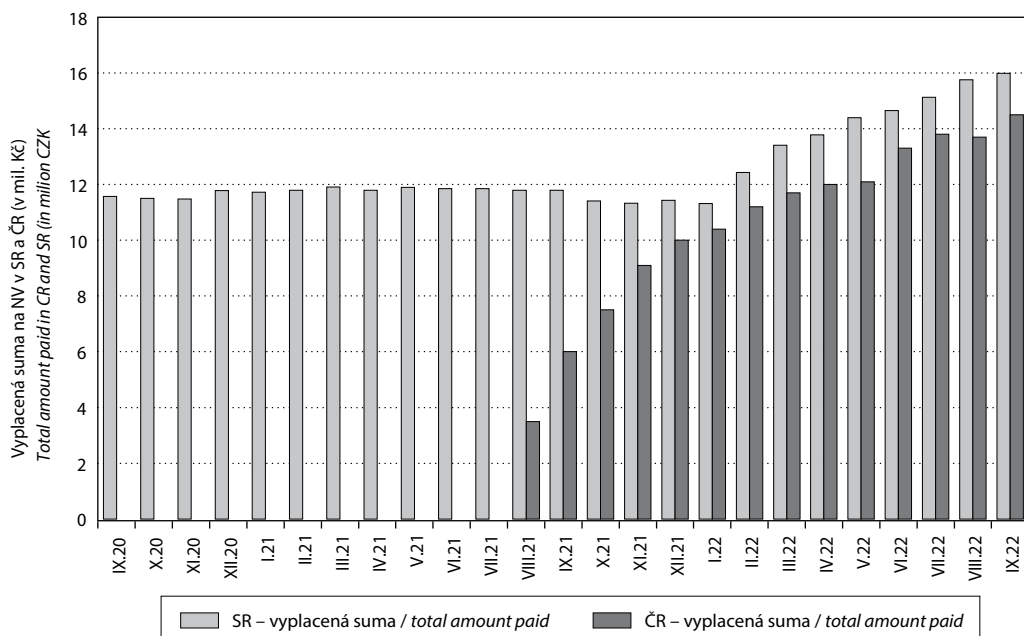
Zdroj: MPSV ČR, MPSVR SR a vlastní výpočty, údaje za SR přepočteny na Kč.

Source: Ministries of Labour and Social Affairs of the Czech Republic and the Slovak Republic and author's calculations, data for SR converted to CZK.

43) V SR jsou v tomto případě porovnávány pouze děti, jimž povinná osoba neplatí výživné, osiřelé děti podpořené touto dávkou v SR nejsou v tomto případě uvažovány.

Graf 3: Celková vyplacená suma na náhradní výživné (v Kč) v SR (září 2020 až září 2022) a v ČR

The total amount paid for the advance of maintenance payment (in CZK) in the Slovak Republic (September 2020 to September 2022) and in the Czech Republic



Zdroj: MPSV ČR, MPSVR SR a vlastní výpočty, údaje za SR přepočteny na Kč.

Source: Ministries of Labour and Social Affairs of the Czech Republic and the Slovak Republic and author's calculations, data for SR converted to CZK.

dvojnásobný, jde však o **vyšší podíl podpořených dětí v SR**.⁴⁴⁾ **Průměrná výše** náhradního výživného u dětí, kterým není výživné povinnou osobou hrazeno, **je v SR vyšší** (graf 2), rovněž i **celkové výdaje** na tuto dávku ze státního rozpočtu (graf 3).

Představu o míře podpory nezaopatřených dětí dávkou náhradní výživné v ČR a SR nabízí rovněž **porovnání průměrné částky náhradního výživného ve vztahu k životnímu minimu** stanovenému v dané zemi pro nezaopatřené dítě jako minimální společensky uznané hranice peněžních příjmů k zajištění jeho výživy a ostatních základních osobních potřeb.

V případě stanovení životního minima na nezaopatřené dítě je nutné poukázat na rozdílný přístup obou zemí, kdy v ČR je v případě nezaopatřených dětí životní minimum rozlišeno podle tří věkových kategorií,⁴⁵⁾ a v SR je stanoveno jako jednotná částka bez ohledu na věk dítěte.⁴⁶⁾ Zatímco v SR probíhá valorizace každoročně k 1.7. (s výjimkou let 2014 až 2016), v ČR bylo po dlouhých letech stagnace (2012 až 2020) životní minimum naposledy valorizováno v dubnu a následně v červenci 2022 a k dalšímu zvýšení došlo od ledna 2023.⁴⁷⁾ Použití částky životního minima, které reflektuje momentální životní a ekono-

44) Dle údajů SLBD 2021 bylo v ČR 1 991 tis. dětí do 18 let (<https://www.czso.cz/csu/scitani2021/vekova-struktura>); v SR dle srovnatelného šetření 1 025 tis. dětí do 18 let (<https://www.scitanie.sk/obyvatelia/zakladne-vysledky/struktura-obyvatelstva-podla-jednotiek-veku/SR/SK0/SR>).

45) <https://www.mpsv.cz/zivotni-a-existencni-minimum>.

46) <https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/zivotne-minimum/>.

47) <https://www.mpsv.cz/web/cz/-/od-ledna-se-navysi-zivotni-a-existencni-minimum-pridavky-na-deti-vzrostou-zhruba-30-procent>; https://www.mpsv.cz/documents/20142/2786931/TZ_vl%C3%A1da_14122022.pdf/ce14d7f5-4d3e-9fea-45b5-19c237ed4926.

mické podmínky v dané zemi, **umožňuje porovnat míru reálné podpory nezaopatřených dětí dávkou náhradní výživné**. Podíl částky náhradního výživného ze stanoveného životního minima ukazuje v ČR velké rozdíly právě u jednotlivých věkových kategorií. Průměrné náhradní výživné k měsíci září 2022 pokrývá největším podílem potřeby dětí mladších 6 let, a to takřka ze tří čtvrtin, u dětí od 6 do 14 let jsou to necelé tři pětiny a u mládeže ve věku 15 až 25 let tvoří průměrné náhradní výživné už pouze polovinu stanoveného životního minima, tedy částky určené k zajištění výživy a osobních potřeb této věkové kategorie. Z hlediska časového vývoje vykazuje pro všechny tři stanové věkové kategorie dětí podíl náhradního výživného na životním minimu nezaopatřeného dítěte klesající trend s výraznějšími propady po valorizacích částek v dubnu a červenci roku 2022. V SR je podíl náhradního výživného na životním minimu nezaopatřeného dítěte dlouhodobě na úrovni tří čtvrtin,

se setrvale mírně rostoucí tendencí. Po valorizaci životního minima nezaopatřeného dítěte v červenci 2022 nastal rovněž propad, oproti ČR však menší a následovaný opětovným mírným nárůstem (graf 4).

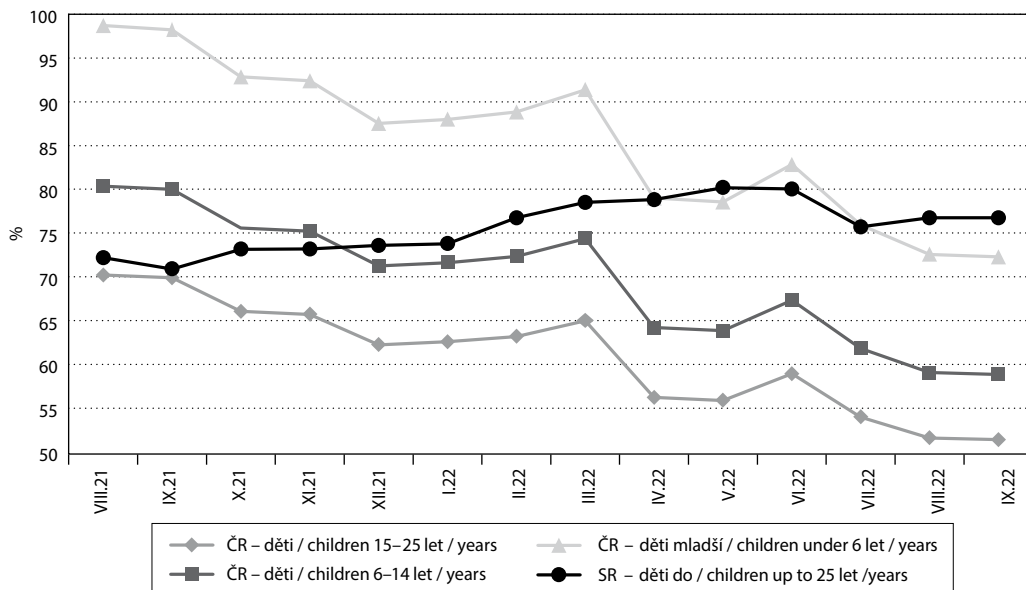
ZÁVĚRY

Tento článek měl za cíl představit dávku náhradní výživné v České a Slovenské republice, a to především z hlediska jejího nastavení a vyhodnocení dostupných dat v obou zemích. Ta především skrze stoupající počet příjemců ukazují, že v obou zemích je náhradní výživné **významným zdrojem pomoci dětem**, kterým se nejen rozpadla rodina, ale k nimž si následně jeden z rodičů řádně neplní vyživovací povinnost.

Zavedení náhradního výživného je **účinným nástrojem pomoci se zvládnutím této nelehké životní situace**, ke kterému se uchyluje řada evropských zemí.⁴⁸⁾ Samotný způsob nastavení této dávky

Graf 4: Podíl průměrné výše dávky náhradní výživné k životnímu minimu nezaopatřeného dítěte (v %) v ČR a SR (srpen 2021 až září 2022)

The share of the average amount of the advance of maintenance payment in relation to the living minimum of a dependent child (in %) in the Czech Republic and the Slovak Republic (August 2021 to September 2022)



Zdroj: MPSV ČR, MPSVR SR a vlastní výpočty.

Source: Ministries of Labour and Social Affairs of the Czech Republic and Slovak Republic and author's calculations.

48) Více informací k náhradnímu výživnému v zahraničí např. zde: https://e-justice.europa.eu/47/CS/family_maintenance.

a podmínky jejího poskytování se významně podílí na její dostupnosti a tím pádem i míře pomoci těm, pro které je určena. Nastavená omezení v podmínkách pro poskytování náhradního výživného mohou být různé povahy, od vyloučení příjemců s předem definovanými příjmy, přes možnost nárokovat dávku až po určité době řádného neplacení výživného či po splnění předem daných podmínek až po zastropování její výše, příp. doby vyplácení.

Ve Slovenské republice se historie dávky náhradní výživné píše již od roku 2004 a po několika novelizacích zákona se SR aktuálně vydává cestou **uvolnění podmínek formou rušení řady omezení** platných až do prosince 2021. Dávka je tím pádem přístupná širšímu okruhu příjemců, což potvrzují i statistické údaje o počtech vyplacených dávek a celkově vyplacené sumě. Jediným omezením, kromě jasně definovaného okruhu oprávněných osob, v SR v podstatě zůstává nutnost podání návrhu na exekuci k vymožení pohledávky, čímž je na straně žadatele o dávku zajištěna aktivní snaha situaci řešit, a ne pouze pasivně čekat na pomoc státu.

Česká republika, která má za sebou **roční zkušenost** s vyplácením náhradního výživného, zatím tuto dávku definuje s časovým ohraničením pro vyplácení, tedy jako vytvoření podmínek a časového prostoru pro řešení situace rodiny v případě, že není řádně plněna vyživovací povinnost v rámci standardních nástrojů s argumentem, že rodiny jsou kryty i jinými dávkami státní sociální podpory.⁴⁹⁾ Dávka je rovněž **zastropována** ve své maximální možné částce a nárok je **pravidelně přezkoumáván**. Nutno zdůraznit, že dle výpovědi samotných příjemců dávky náhradní výživné v rámci šetření RILSA jsou **právě tyto okolnosti předmětem největší kritiky** jinak velmi kladně přijímané pomoci ze strany státu. Předmětem největších obav je především časové omezení na 24 splátek doprovázené strachem, co v příjmové

situaci jejich domácnosti nastane po vyčerpání jejich maximálního možného počtu. Toto zatím není aktuální, první případy se do takové situace mohou dostat nejdříve v červenci 2023. Kriticky se někteří respondenti stavěli také k nutnosti prokázat, že byl podán návrh na exekuci nebo soudní výkon rozhodnutí a k nadměrné administrativní zátěži při opakovaném dokládání placení, resp. neplacení výživného za uplynulé 4 měsíce. De facto jde o podmínky, které (kromě požadavku na žadatele o dávku využít k vymožení pohledávky aktuálně dostupných nástrojů) v SR buď nikdy nastaveny nebyly nebo byly v rámci legislativních úprav zrušeny. Na příkladu SR je navíc patrné, že pravidelné vyhodnocování statistik souvisejících s dávkou náhradní výživné, následované revizí pravidel pro její poskytování, je potřebné a přispívá k většímu zacílení této formy podpory na pomoc nezaopatřeným dětem.

Nejúčinnějším nástrojem, jak předcházet špatné finanční situaci neúplných rodin, resp. dětí, kterým se po rozchodu rodičů rozpadla rodina, je posilování rodičovských kompetencí a rodičovské zodpovědnosti za péči a výchovu dětí tak, aby bylo zajištění výživy dítěte i po rozpadu rodiny pro rodiče samozřejmostí a k neplacení výživného tudíž nedocházelo. Pokud výživné povinný rodič neplatí, měly by být nastaveny účinné nástroje, jak ho k této pomoci přimět, tj. zefektivnit vymáhání exekucí či najít další postupy, jež by vedly k danému cíli. Tato opatření by mohla vzejít z účinné spolupráce mezi ministerstvem práce a sociálních věcí a ministerstvem spravedlnosti. Pokud není možné domoci se výživného přímo na povinné osobě, je **náhradní výživné v obou zemích i přes rozdílné nastavení účinným nástrojem pomoci** skupinám, které patří v populaci k nejohroženějším, konkrétně dětem vyrůstajícím v domácnostech s nedostatečnými příjmy. Investice do této skupiny a snaha zlepšit jejich životní podmínky, je investicí do budoucna.

49) Důvodová zpráva k zákonu č. 588/2020 Sb., o náhradním výživném – LIT286973CZ (dostupné z ASPI).

Literatura:

- ČSÚ, 2021. *Zaostřeno na ženy a muže – 2021 (soudnictví, kriminalita)*. Praha: ČSÚ.
Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/6-soudnictvi-kriminalita-2yqa679m2d>.
- ČSÚ, 2022. *Vývoj obyvatelstva České republiky – 2021*. Praha: ČSÚ.
Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/vyvoj-obyvatelstva-ceske-republiky-2021>.
- ČSÚ, 2020–2010. *Demografické ročenky (pramenná díla)*. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/casova_rada_demografie.
- Džuka, J. – Babinčák, P. – Kačmárová, M. – Mikulášková, G. – Martončík, M. 2017. Subjektívne príčiny a psychologické dôsledky chudoby: prehľadová štúdia. *Československá psychologie* 61(1), s. 58–67.
Dostupné z: <https://www.proquest.com/scholarly-journals/subjektivne-priciny-psychologicke-dosedlky/docview/2131780263/se-2>.
- Hamplová, D. – Trusinová, R. 2018. Konflikty v rodině původu, osobní pohoda a duševní zdraví v dospělosti. *Sociologický časopis* 54(2), s. 199–218. <https://doi.org/10.13060/00380288.2018.54.2.399>.
- Höhne, S. – Křečková Tůmová, N. – Palonciová, J. 2022. *Náhradní výživné*. Praha: VÚPSV, v. v. i.
Dostupné z: https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz_505.pdf.
- Höhne, S. – Palonciová, J. 2021. Péče a výživa dětí po rozchodu rodičů podle výsledků opatrovnických řízení. *Demografie* 63(1), s. 3–21. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/143550791/13005321q1_3-21.pdf/1b601bb1-def9-4b3a-8e54-8ca-f54c6526d?version=1.1.
- Křížková, A. – Pospíšilová, K. – Maříková, H. – Marková Volejníčková, R. – Simerská, L. – Haken, P. S. 2021. *Co víme o rozdílech ve výdělcích žen a mužů. Shrnutí publikovaných studií v rámci projektu 22 % K ROVNOSTI*.
Dostupné z: https://rovnadomena.cz/wp-content/uploads/2021/07/Shrnuti_o_GPG_168x240_06_23032021_jednostrany.pdf.
- Maříková, H. – Vohlídalová, M. 2012. Rozpady kohabitací, rozvody manželství: jiné a/nebo stejné sociální fenomény? *Gender, rovné příležitosti, výzkum* 12(2), s. 3–15.
- MPSVR SR, 2022. *Správa o sociálnej situácii obyvateľstva SR za rok 2021*.
Dostupné z: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/analyticke-centrum/2022/spravasossr_2021_pub.pdf.
- Palonciová J. – Barvíková, J. – Höhne, S. – Kuchařová, V. 2019a. *Neúplné rodiny*. Praha: VÚPSV, v. v. i.
Dostupné z: https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz_469.pdf.
- Palonciová J. – Barvíková, J. – Höhne, S. – Kuchařová, V. – Nešporová, O. 2019b. *Rekonstituované rodiny*. Praha: VÚPSV, v. v. i.
Dostupné z: https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz_461.pdf.
- Rochovská, A. – Antoš, J. – Mažgútová, I. 2016. Detská chudoba na Slovensku v kontexte krajín európskej únie. *Folia Geographica* 58(1), s. 56–71. Dostupné z: <https://www.proquest.com/scholarly-journals/detska-chudoba-na-slovensku-v-kontexte-krajin/docview/2230820850/se-2>.
- Vohlídalová, M. 2014. *Partnerství a vybrané tranzice*. In Hašková, H. (ed.) – Vohlídalová, M. – Maříková, H. – Dudová, R. – Uhde, Z. – Křížková, A. – Formánková, L. *Vlastní cestou? Životní dráhy v pozdně moderní společnosti*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON).
- Žilínčíková, Z. 2017. Quel est l'effet des enfants sur la stabilité des mariages et des cohabitations? Comparaison européenne. *Population* 72(4), s. 649–670. <https://doi.org/10.3917/popu.1704.0677>.

Legislativa:

- Důvodová zpráva k zákonu č. 489/2021 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 201/2008 Z. z. o náhradnom výživnom.
Dostupné z: <https://www.najpravo.sk/dovodove-spravy/rok-2021/dovodova-sprava-k-zakonu-c-489-2021-z-z.html>.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 588/2020 Sb., o náhradním výživném – LIT286973CZ (dostupné z ASPI).
- Zákon č. 201/2008 Z.z., o náhradnom výživnom a o zmene zákona o rodině
- Zákon č. 452/2004 Z.z. o náhradnom výživnom (účinný od 1. 7. 2004 do 30. 6. 2008)
- Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu
- Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře
- Zákon č. 36/2005 Z.z., o rodině

- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
- Zákon č. 489/2021 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 201/2008 Z. z. o náhradnom výživnom
- Zákon č. 588/2020 Sb., o náhradním výživném pro nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o náhradním výživném)
- Zákon č. 601/2003 Z.z., o životnom minime
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

NADĚŽDA KŘEČKOVÁ TŮMOVÁ

absolvovala obor sociologie a sociální politika na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze a doktorské studium veřejné a sociální politiky tamtéž. Je výzkumnou pracovnící v oddělení rodinné politiky Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i. (Research Institute for Labour and Social Affairs). Zároveň je externí přednášející sociologie na Fakultě zdravotnických studií Univerzity Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem.

Annex

Tab. 1: Srovnání nastavení dávky v ČR a SR včetně hlavních legislativních změn v SR od 1. 1. 2022

A comparison of the benefit settings in the Czech Republic and the Slovak Republic, including the main legislative changes in the Slovak Republic from 1 January 2022

Compared parameter	Czech Republic	Slovak Republic	Slovak Republic before the legislative amendment pursuant to Act No. 489/2021 Coll. (status to 31.12.2021)
Authorised person	Dependent child, max. up to 26 years of age	Dependent child, max. up to 25 years of age Proper fulfilment of compulsory school attendance	
Residence of the authorised person	Permanent residence status and place of residence on the territory of the Czech Republic	Permanent residence status and place of residence on the territory of the Slovak Republic, or outside the SR, if it is for study reasons	
Entitlement to the benefit arises	On the day a written request is submitted	On the day a written request is submitted or after the death of the child's parent	After the death of the child's parent, the entitlement to the benefit arises on the date the application is submitted
Another condition of the claim	Ongoing enforcement proceedings or proceedings on the judicial enforcement of a decision to recover maintenance payment claims	Filing a motion for execution to recover an maintenance payment claim without specification of the period after which it must be filed	The OP has not fulfilled the maintenance obligation for at least two consecutive months from the due date of the last installment of maintenance payment, and enforcement for the recovery of the maintenance payment claim lasts at least two months from the delivery of the proposal for its enforcement
The amount of the AMP	Maintenance payment assessed by the court, or the difference between the amount of the maintenance payment awarded by the court and the amount actually paid, max. 3,000 CZK per month	Maintenance payment determined by the court, or the difference between this amount and the maintenance payment actually paid	The monthly AMP is paid in the maximum amount of 3.7 times the amount of the living minimum for a dependent child
Authority of the office on AMP matters	Labour Office of the Czech Republic	Office of Labour, Social Affairs and Family	
Payment frequency	Monthly	Monthly	
Max. payment period	A total of 24 months (may not be consecutive)	Not determined	
Proof of income for AMP entitlement	No	No	The average monthly income of the family for the past 6 months preceding the month in which the application for AMP was submitted does not exceed 3.3 times the amount of the family's living minimum when claiming AMP
The period for which the amount of AMP is determined, or the re-evaluation of the duration of the entitlement to AMP	For 4 calendar months, after which the amount of maintenance payment paid in the previous 4 months must be documented again. If the amount of maintenance payment paid is not proven by this time, the payment of replacement maintenance payment will stop from the time of the installment due for the calendar month by the end of which the amount of income had to be proven. If the amount of maintenance payment paid is not proven even by the end of the last calendar month in the period of 4 calendar months for which AMP should be paid, the entitlement to the benefit ceases	It is not specified, the amount of the benefit is recalculated when the circumstances of entitlement to the benefit change	It was reassessed every 6 months, mainly because of the maximum household income limit for benefit entitlement
Termination of the right to AMP	The authorised person ceases to meet the conditions for entitlement to AMP or fails to prove facts decisive for the entitlement to AMP when requested by the authorities After 24 benefit payments	The authorized person ceases to meet the conditions for entitlement to AMP or fails to prove facts decisive for the entitlement to AMP when requested by the authority, OP begins to fulfil the maintenance obligation in full compliance with the court's decision for at least two months	

Note: OP – obliged person, AMP – advance of maintenance payment.

Source: Author's analysis based on Acts No. 588/2020 Coll. and 201/2008 Z.Z.