

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE  
PRÁVNICKÁ FAKULTA

Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení



DIPLOMOVÁ PRÁCE

Sociální péče a její právní úprava

Autorka: Lenka Pecháčková  
Vedoucí diplomové práce: JUDr. Kristina Koldinská, Ph.D.

Měsíc ukončení diplomové práce: listopad 2008

## Poděkování

Tímto bych ráda poděkovala konzultantce diplomové práce JUDr. Kristině Koldinské, Ph.D., člence Katedry pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Univerzity Karlovy, za její nesmírnou ochotu, odbornou pomoc a přínosné rady při zpracování této diplomové práce.

## Prohlášení

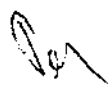
Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně, a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze dne 6. 1. 2009

Lenka Pecháčková

Jelínkova 1890

356 05 Sokolov



## OBSAH

Poděkování .....	2
Čestné prohlášení .....	3
Obsah .....	4
Úvod .....	6
Kapitola I. Sociální péče a sociální pomoc .....	9
1.1. Pojem sociální péče a sociální pomoc .....	9
1.2. Právní vymezení pojmu sociální péče .....	10
1.3. Sociální péče (pomoc) v dnešním systému českého práva sociálního zabezpečení .....	11
1.4. Sociální pomoc .....	13
Kapitola II. Historický vývoj chudinské péče a její právní úpravy .....	15
2.1. Historický vývoj ve světě .....	15
2.2. Historický vývoj na našem území .....	18
Kapitola III. Sociální péče (pomoci) v mezinárodním kontextu .....	23
3.1. Organizace spojených národů .....	23
3.2. Rada Evropy .....	24
Kapitola IV. Evropská unie a sociální pomoc .....	27
Kapitola V. Ústavní základ sociální péče (pomoci) .....	29
Kapitola VI. Sociální péče (pomoc) podle platné právní úpravy .....	31
6.1. Systém dávek a služeb sociální péče (pomoci) .....	31
6.2. Životní a existenční minimum .....	32
6.3. Pomoc v hmotné nouzi .....	36
6.3.1. Osoby v hmotné nouzi .....	37
6.3.2. Aktivizační plán .....	41
6.3.3. Program individuálního motivačního postupu .....	42
6.3.4. Dávky v hmotné nouzi .....	43
6.3.4.1. Příspěvek na živobytí .....	43
6.3.4.2. Doplatek na bydlení .....	49
6.3.4.3. Mimořádná okamžitá pomoc .....	51
6.4. Sociální služby .....	53
6.4.1. Oprávněné osoby .....	56
6.4.2. Působnost a poskytovatelé .....	57
6.4.3. Příspěvek na péči .....	57
6.4.3.1. Okruh osob s nárokem na příspěvek na péči a stupeň	

závislosti .....	58
6.4.3.2. Výše a výplata příspěvku na péči .....	60
6.4.3.3. Řízení o příspěvku .....	65
6.4.4. Druhy sociálních služeb .....	66
6.4.5. Podmínky poskytování sociálních služeb .....	70
6.4.5.1. Poskytovatelé sociálních služeb .....	70
6.4.5.2. Podmínky registrace .....	71
6.4.5.3. Smlouva o poskytnutí sociální služby .....	73
6.4.6. Inspekce poskytování sociálních služeb .....	75
6.4.6.1. Standardy kvality sociálních služeb .....	76
6.4.7. Sociální pracovník .....	77
6.4.8. Nestátní neziskové organizace .....	78
6.4.8. Úhrada nákladů za poskytování sociálních služeb a úhrada za péči uživateli .....	79
6.4.9. Dotace z veřejných rozpočtů .....	80
6.5. Sociální péče o těžce zdravotně postižené občany .....	82
6.5.1. Mimořádné výhody pro těžce zdravotně postižené občany .....	83
6.5.2. Dávky sociální péče pro těžce zdravotně postižené občany .....	86
6.5.3. Bezúročné půjčky .....	92
Závěr .....	94
Seznam literatury .....	97
Příloha .....	99

## ÚVOD

Posláním sociální péče, která je tématem této diplomové práce, je pomáhat lidem, kteří se ocitli v obtížné životní situaci, a to ať již z důvodu věku, zdravotního stavu nebo mnoha jiných faktorů ovlivňujících příjmy a sociální a majetkové poměry osob. Pomoc zde nacházejí osoby, které nemají domov, trpí nedostatkem základních potřeb, jako je strava, lidé staří, zdravotně postižení děti i dospělí, oběti domácího násilí, osoby, které byly odsunuty na pokraj společnosti. Pomoc v rámci sociální péče spočívá ve snaze pomoci těmto osobám překonat jejich nepříznivou situaci, ve které se ocitly, a pomoci jim, aby opět mohly vést „normální běžný“ život.

K tomu, aby bylo tohoto poslání dosaženo, však samotná právní úprava často nestačí. Je také zapotřebí snahy samotných jedinců nacházejících se v těchto nepříznivých životních situacích si pomoci svépomocí na jedné straně a na straně druhé je potřeba ochotných lidí, kteří by poskytovali pomoc těm, kteří si již sami pomoc nedokáží.

Téma sociální péče a její právní úprava jsem si zvolila nejen z důvodu mého zájmu o tuto oblast sociálního zabezpečení, ale také z důvodu, že tuto problematiku považuji za velmi důležitou. Domnívám se, že co se týče oblasti sociální péče, jedná se o téma poměrně široké, nikoliv však nedůležité a je třeba ho znát.

Oblast sociální péče prošla od roku 1989 velkými změnami. Role státu se změnila z jediného poskytovatele na posledního garanta dávek pro ty, kteří se nekvalifikovali v jiných systémech, obce a další nestátní subjekty nově vstoupily do poskytování sociální péče a mezi poskytovatelem péče a klientem vznikl rovnoprávný vztah.

Zlomovým bodem se stal rok 2006, který zaznamenal v oblasti sociálního zabezpečení radikální změny a to zejména v podobě dlouho očekávaného zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi a zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, jejichž účinnost nastala 1. ledna 2007. Tato právní úprava zavádí nové moderní principy a chápání sociální péče (pomoci). Nová právní úprava nahradila nepřehledný a již zastaralý systém a dala tak vzniknout nové klasifikaci dávek a služeb. Do celého systému této reformy zasáhly nejen lepší přehledností a strukturou nového zákona, ale také změnou některých dávek a služeb, ať už v organizaci, financování nebo v jejich klasifikaci.

V této práci jsem chtěla komplexně zpracovat problematiku sociální péče

(pomoci) a to především z pohledu její právní úpravy. Snažila jsem se přiblížit její současný stav a tím i ukázat znevýhodněným osobám, jak mohou využít jim nabízenou pomoc. Po seznámení pojmu a obsahu sociální péče v rámci sociálního zabezpečení v první kapitole a nastínění historického vývoje ve vztahu společnosti k osobám, které se nacházely na pokraji společnosti jak na našem území, tak i v celé Evropě v kapitole druhé, následují nezbytné kapitoly o mezinárodních organizacích a významných mezinárodních dokumentech, o Evropské unii a její snaze koordinovat národní právní úpravy, které spočívají ve snaze sblížit sociální politiku členských států a ústavního základu sociální péče (pomoci) v Listině základních práv a svobod, kde jsem vybrala články, které se vztahují nejvíce k tématu této diplomové práce.

Na tuto, řekněme obecnou část, navazují kapitoly, ve kterých se zabývám meritem zvoleného tématu, tedy jednotlivými vztahy, jež vznikají při poskytování hmotného zabezpečení, věcných dávek a služeb osobám, které se ocitly v nepříznivých sociálních podmínkách, ve stavu hmotné nouze. Podrobně jsem analyzovala současný systém sociálních dávek a služeb sociální péče a podmínky, jež musí žadatel o dávku sociální péče splňovat, aby mu dávka mohla být přiznána a následně i vyplacena. Tato část je věnována platné právní úpravě sociální péče (pomoci), která je rozvedena v několika kapitolách, ve kterých jsem se zabývala pomocí v hmotné nouzi, sociální péčí o osoby zdravotně postižené a sociálními službami. K předešlé právní úpravě se vracím pouze pro srovnání některých právních institutů. Pozornost je tedy logicky věnována **zákonu č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi**, který nahrazuje zákon o sociální potřebnosti a do něhož byly transformovány některé dávky sociální péče z vyhlášky č. 182/1991 Sb., **zákonu č. 108/2006 Sb., o sociálních službách**, který obsahuje novou právní úpravu sociálních služeb a novou dávku – příspěvek na péči, který nahrazuje původní zvýšení důchodu pro bezmocnost a příspěvek při péči o osobu blízkou, včetně prováděcím předpisům k těmto zákonům, a dále **zákonu č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení**, ve znění pozdějších předpisů, prováděcí vyhlášce k tomuto zákonu č. 182/1991 Sb., a v neposlední řadě **zákonu č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu**.

V oblasti životního minima došlo k zásadním změnám v souvislosti s přijetím zmíněného zákona o životním a existenčním minimu v roce 2006 a v souvislosti s následným přijetím zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, který odsunul životní minimum spíše do role subsidiárního institutu a odstranil automatickou vazbu většiny sociálních dávek na něj. Tato vazba totiž znamenala, že zvýšení životního

minima se odráželo i ve zvýšení na něj vázaných dávek a rozšiřovalo okruh oprávněných osob, což mělo za následek neúměrné zatížení státu.

Samotný závěr této práce je souhrnem postřehů týkajících se nové právní úpravy s přihlédnutím k některým jejím nedostatkům, které v důsledku její aplikace v praxi nastaly.

Prameny a podklady této práce tvořily především příslušné právní předpisy z oblasti práva sociálního zabezpečení v čele se zákonem č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, v platném znění, a novou právní úpravou, kterou tvoří zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách a zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu. Pro některá srovnání byla používána i předešlá právní úprava. Dalším pramenem byly odborné publikace jako zejména učebnice práva sociálního zabezpečení a internetové stránky, jelikož odborná literatura na toto téma není zatím v České republice příliš početná.



## SOCIÁLNÍ PÉČE A SOCIÁLNÍ POMOC

### 1.1. Pojem sociální péče a sociální pomoc

„Sociální péče“ je, ve srovnání s moderním pojmem „sociální pomoc“, pojmem historickým. Za předchůdce pojmu „**sociální péče**“ z pohledu historie pokládáme pojem „*chudinská péče*“.<sup>1</sup> Za možného předchůdce lze považovat i pojem „social welfare“ (veřejná sociální péče, blahobyt), jehož obsah byl na mezinárodní úrovni vykládán daleko rozsáhleji, než jak tomu bylo u nás. Byl nadřazen pojmu sociální zabezpečení. Zahrnoval veškeré jeho formy. Cílem této „veřejné sociální péče“ bylo vytvářet vhodné podmínky slušného žití, usilovat o omezení příjmových nerovností a o zajištění sociální stability - tedy pečovat o zabezpečení důstojného života pro každého. V naší odborné literatuře bylo s tímto pojmem zacházeno v podstatě neopatrně a jeho obsah byl chápán ve významu podstatně užším. Výsledkem bylo jeho definitivní zúžení zákonem z roku 1964, který do jeho obsahu zahrnoval jen vybrané sociální služby a činnosti sociální pomoci.<sup>2</sup> Sociální péčí, která byla ovlivněna pojetím sociální politiky minulého režimu, tak rozumíme nástroje sociální ochrany, kterými se „pečuje“ o klienta a to po stránce jak fyzické, tak i psychické.

Naproti tomu stojí demokratická společnost, kde se vychází z předpokladu, že odpovědnost za sebe sama a svojí budoucnost si nese každý občan sám. Přesto však v životě každého občana může nastat období ekonomických obtíží a jeho postavení ve společnosti se tak stane velice nejisté. Tehdy by měla společnost svému spoluobčanovi pomoc a projevit tak lidskou solidaritu. Vycházejí z této myšlenky byl pojem sociální péče postupně vytlačován, až byl nakonec nahrazen pojmem „**sociální pomoc**“, který lépe vyjadřuje současné pojetí tohoto institutu, jež klade důraz na co největší účast klienta sociální pomoci při řešení jeho nepříznivé situace. Sociální pomoc obsahuje motivační prvky, jejichž úkolem je klienta aktivovat - směřovat jej, aby se snažil si pomoc sám z jeho nepříznivé životní situace, případně aby mu pomohla jeho vlastní rodina. Občané by se tak neměli vzdávat své vlastní odpovědnosti a měli by přestat spoléhat na stát jako na první pomoc. Systém sociální pomoci by měl být až tou poslední možností – poslední záchrannou sítí.

---

<sup>1</sup> Historickým vývojem chudinské (sociální) péče je pojednáno v následující kapitole.

<sup>2</sup> Tröster, P. a kolektiv: Právo sociálního zabezpečení, 2. vydání, nakladatelství C. H. Beck, Praha, 2002, str. 1-8

Pojem sociální pomoc, je v poměrech našeho státu poměrně mladý a ve společnosti zatím nevžitý pojem. Do právní sféry se dostal především díky **zákonu č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi** účinného od 1. 1. 2007. Tímto zákonem bylo provedeno právo na ochranu v hmotné nouzi, jakožto jedinou ústavněprávní ochranu zakotvenou v **článku 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod**, a zároveň jím byla vystupňována snaha státu o postupné upuštění od paternalistického přístupu z dob komunistického pojetí sociální politiky. Tím však tato problematika je řešena jen z části. Nelze totiž přehlédnout fakt, že se již překonaný termín sociální péče v české platné právní úpravě nadále vyskytuje a používá.

## 1.2. Právní vymezení pojmu sociální péče

**Zákon o sociálním zabezpečení** vymezuje sociální péči v **§ 73 odstavci 1** takto:

*„Sociální péčí zajišťuje stát pomoc občanům, jejichž životní potřeby nejsou dostatečně zabezpečeny příjmy z pracovní činnosti, dávkami důchodového nebo nemocenského zabezpečení, popřípadě jinými příjmy, a občanům, kteří ji potřebují vzhledem ke svému zdravotnímu stavu nebo věku, anebo kteří bez pomoci společnosti nemohou překonat obtížnou životní situaci nebo nepříznivé životní poměry.“*

Z této definice jsou patrné následující skutečnosti, které neodpovídají modernímu pojetí sociální pomoci:

- 1) **primární postavení státu** – jako poskytovatele sociální péče. Právní úprava státní orgány upřednostňuje jako poskytovatele sociální péče;
- 2) **pasivní pojetí občana**, který se ocitl v nepříznivé sociální, životní situaci – klienti jsou v pozici anonymních žadatelů a později příjemců sociálních dávek nebo služeb. Zcela zde chybí motivace klienta, aby převzal odpovědnost za řešení své situace a sám si zvolil způsob tohoto řešení;
- 3) **nedostatečný individuální přístup k občanovi** – klade se důraz spíše na adresnost dávek sociální péče, nebude poskytnuta tomu, kdo ji vzhledem k majetkovým a sociálním poměrům nepotřebuje, individuálním přístupem by ale bylo možné pro občana stanovit optimální formu, v jaké bude

sociální péče poskytnuta<sup>3)</sup>.

### 1.3. Sociální péče (pomoc) v dnešním systému českého práva sociálního zabezpečení.

Sociální zabezpečení je pojem, který, ač všemi chápáný a dobře srozumitelný, nemá dosud definici, která by byla obecně přijata. Literatura nám nabízí nepřesný překlad „social security“, což je však sociální bezpečnost, tedy stav bezpečí, nikoliv činnost jako je zabezpečování občana státem, které je výrazem socialismu. Termín „sociální“ je latinského původu, který v češtině byl užíván ve smyslu společenský. Postupem času se jeho význam zúžil a nadále byl užíván ve smyslu týkající se jen části společnosti – té, která byla hospodářsky slabá a závislá.<sup>4</sup> Přesto je však v naší společnosti pojem „sociální zabezpečení“ známý a srozumitelný, a pro účel naší právní úpravy a tedy i pro účel této diplomové práce je použitelný a obecně přijatelný.

Sociální zabezpečení je pro každého téměř běžnou záležitostí. Ovlivňuje náš každodenní život. Stát v rámci sociálního zabezpečení poskytuje pomoc lidem v případě nemoci, zdravotního poškození, pracovního úrazu a nemoci z povolání, stáří, mateřství, rodičovství, úmrtí živitele a dalších sociálních rizik, jako je např. invalidita nebo nezaměstnanost. Chrání všeobecně uznávaná základní lidská práva, což má velký význam pro přispění k upevnění stále lepšího sociálního systému. Tato úloha státu je naplňována dvojím způsobem. V prvním případě stát zřizuje státní orgán, který státní dávky spravuje a poskytuje, nebo v druhém případě ponechává odpovědnost na jednotlivci, který si sám platí různé typy pojištění pro případ sociální události, která by v budoucnu mohla nastat, případně si za tímto účelem spoří sám.

Předmětem právní úpravy sociálního zabezpečení je chování lidí ve společenských vztazích vznikajících při sociálním zabezpečení a realizaci sociální politiky. Obsahuje především vztahy a prostředky, kterými společnost zaručuje hmotné zabezpečení jednotlivým občanům, pokud nemohou pracovat z důvodů

---

<sup>3</sup> Tröster, P. a kolektiv: Právo sociálního zabezpečení, 2. vydání, nakladatelství C. H. Beck, Praha, 2002, str. 261

<sup>4</sup> Ve Evropských státech je používán pojem „sociální bezpečnost“ (social security, Sozialsicherheit, securité sociale) nikoliv tedy sociální zabezpečení. Náš právní řád převzal tento pojem pravděpodobně z ruštiny („obespečenie“) v souvislosti s reformami národního pojištění v letech 1954 – 1964) - srov. Tröster, P. a kolektiv: Právo sociálního zabezpečení, 2. vydání, nakladatelství C. H. Beck, Praha 2002, str. 3-4

společností uznaných nebo v případě, že se ocitli v situaci, kdy jejich příjem nepostačuje na krytí životních nákladů. Právní úprava sociálního zabezpečení je natolik členitá a strukturovaná, že vyžaduje členění do určitého, obecně přijatého systému.

System sociálního zabezpečení je tvořen třemi základními pilíři (subsystémy):

- 1) sociální pojištění;
- 2) sociální zaopatření (státní sociální podpora);
- 3) sociální péče resp. pomoc.

V oblasti **sociálního pojištění** občan svou činností sám sebe nebo subjekt odlišný od občana povinně zajišťuje pro případ budoucí pojistné události. Zákon stanoví osobní rozsah, podmínky vzniku nároku, výši a způsob financování.

Pojem **státní sociální podpory** označuje dávky, poskytované osobám (rodinným příslušníkům) ve společensky uznávaných sociálních situacích, kdy stát skrze jejich vyplácení z části přebírá spoluzodpovědnost za vzniklou sociální situaci. Předpokladem jsou sice předvídané situace, ale přesto zde není povinnost přispívat pro případ jejich vzniku.<sup>5</sup>

**Sociální péče (resp. pomoc)** zahrnuje systematické úsilí veřejnoprávních subjektů o řešení životních situací, které občané nejsou schopni řešit vlastními silami nebo silami vlastní rodiny. Sociální péče (pomoc) zahrnuje vztahy, jež vznikají při poskytování hmotného zabezpečení, věcných dávek a služeb osobám, které se ocitly v nepříznivých sociálních podmínkách, ve stavu hmotné nouze.

Specifikem subsystému sociální péče (pomoci) je především to, že tento systém sociálního zabezpečení je určen pro velice úzkou a specifickou skupinu občanů, kteří mají specifické problémy. Jiným specifikem sociální péče je nárok na dávku, který vzniká často až samotným rozhodnutím správního orgánu, nikoliv na základě účasti na pojištění nebo ze zákona jako je tomu u předešlých dvou subsystémů sociálního zabezpečení. Rozdílnost mezi subsystémem sociální péče a státní sociální podpory můžeme spatřovat i při posuzování vzniku nároku na dávku. Orgán státní správy nezjišťuje pouze celkovou výši příjmu rodiny (společně posuzovaných osob), ale rovněž také celkové majetkové poměry rodiny (společně posuzovaných osob).

V rámci subsystému sociální péče je rozdílný i způsob financování. Zpravidla

---

<sup>5</sup> <http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane>

neexistují formy spoření pro případ budoucí sociální události, jako je tomu u subsystému sociálního pojištění. Určitá plnění jsou tak poskytována za úhradu ať už plnou nebo částečnou.

Typické pro subsystém sociální péči (pomoc) je poskytování sociálních služeb, jimiž se primárně řeší sociální události<sup>6</sup> v této oblasti, nikoliv však pouze a jedině.

Odlišnost také můžeme najít v charakteru povinných subjektů, tedy těch, kteří sociální péči (pomoc) poskytují, a to především sociální služby. Ty jsou poskytovány dobročinnými organizacemi, nestátními organizacemi, subjekty, kterými jsou soukromoprávní právnické osoby. Ti spolupracují s obcemi a kraji, které koordinují jejich činnost.

Sociální péče (pomoc) je charakterizována vysokou mírou individualizace a sociální solidarity. Sociální solidaritou v této oblasti je rozuměna solidarita bohatých s chudými a zdravých s nemocnými.

#### 1.4. Sociální pomoc

Sociální pomoc je vymezována neschopností člověka řešit vlastními silami nebo za pomoci své rodiny svojí tíživou životní situací, která spočívá v nedostatku finančních prostředků.

Podobně jako u dávek státní sociální podpory se jedná o solidární pomoc v situacích, kdy nestačí pomoc předchozích dvou pilířů a občan nedokáže situaci vyřešit vlastními prostředky – tedy dostane se do nepříznivé sociální situace. V ČR se jedná o pomoc v hmotné nouzi, **system dávek sociální pomoci a system sociálních služeb je snahou podpořit sociální začlenění občana a vytvořit ochranu před sociálním vyloučením.** Důvody nepříznivé sociální situace mohou být u každého člověka rozdílné. Určujícím měřítkem je zmíněná tzv. **hmotná nouze**, která byla poprvé definována v **zákoně 111/ 2006 Sb., o hmotné nouzi** a k níž se přihlíží pro účely vzniku nároku na sociální pomoc.

Sociální pomoc v sobě zahrnuje navíc také motivační prvky, jejichž cílem je

---

<sup>6</sup> Sociální událost je objektivní právní skutečnost, vznikající nezávisle na vůli příslušné osoby, na kterou právo váže vznik, změnu nebo zánik právních vztahů, práv a povinností. Plnění se sociálními událostmi je spojováno v rámci celého systému sociálního zabezpečení, nikoliv tedy jen v rámci jeho jednoho subsystému sociální péče. Zvláštností v oblasti sociálních událostí v ČR je, že na rozdíl od evropských zemí, se mezi klasické sociální události nezapočítává ztráta zaměstnání. Hmotné zabezpečení v nezaměstnanosti je upraveno předpisy práva pracovního, není tedy poskytováno v rámci systému sociálního zabezpečení – státní sociální podpory.

aktivovat jedince k tomu, aby si při řešení své nepříznivé situace pomohl zejména on sám. V systému sociální pomoci je kladen větší důraz na co možná největší aktivitu toho samotného klienta sociální pomoci, který pomoc potřebuje.

V rámci sociální pomoci poskytuje stát, obce, dobročinné organizace či nadace dávky a služby sociální péče, mimořádné výhody, pomoc v intervenčních a azylových centrech. Vedle státu se však na provádění sociální pomoci podílejí i jiné subjekty – nestátní subjekty – územní samosprávné celky, fyzické i právnické osoby.

Dávky jsou ve formě peněžní nebo věcné. Služby pak zahrnují službu pečovatelskou, asistenční, stravování, činnost klubů důchodců, služby v sociálních domovech, penziencech, poradenství základní i odborné, terénní práci atd.

## HISTORICKÝ VÝVOJ CHUDINSKÉ PÉČE A JEJÍ PRÁVNÍ ÚPRAVY

Chudinskou péči bychom mohli charakterizovat jako veškerou činnost věnovanou pomocné péči o chudé, tj. o takové lidi, kteří nemají dostatek prostředků k zajištění nutné obživy, a to tehdy pokud není na základě soukromoprávního poměru jiných osob, kteří by byli povinni k jejich podpoře (např. rodiče naproti dětem a naopak). Za chudé jsou považováni ti lidé, kteří nejsou způsobilí si vlastním výdělkem obstarat dostatek finančních prostředků, a ti kteří sice tuto způsobilost mají, ale nemají zároveň skutečnou možnost si je obstarat. Podpora by měla směřovat k těm, kteří se v nepříznivé situaci ocitli z důvodu jejich nemohoucnosti (sirotci, staří lidé) nebo v důsledku nehody či neštěstí (invalidní vojáci), a ne k těm, jejichž chování je v morálním rozporu s jejich chudinským statutem (tuláci, zloději).

Nejdříve chudinská péče byla neinstitucionalizovaná. Nebyla vykonávána orgány veřejné správy, jako tomu je dnes. Provozovaly ji orgány církevní – řády, později farnosti. Povaha poskytované pomoci se dá říct, že byla široká. Pomoc spočívala v poskytnutí jak přímých, naturálních prostředků (např. oděv, strava, léky), tak i prostředků peněžních. Pomoc mohla být poskytnuta i s podmínkou výkonu určité činnosti za např. nocleh a stravu. Forma naturální pomoci se zpravidla vyskytovala ve zvláštních k tomu určených ústavech (např. sirotčince, chudobince, chorobince), které v podstatě zahrnovali úplnou potřebnou péči. Vedle této péče však existovala i péče částečná (např. příspěvek k výživě), která mohla být jako péče úplná buď přechodná, nebo dokonce i trvalá.

Vzhledem k rozsahu této diplomové práce uvádím jen ty, dle mého názoru, důležité momenty v rámci historického vývoje tohoto institutu, které ovlivnily tehdejší, ale i současné pojetí a vývoj chudinské péče (sociální pomoci).

### 2.1. Historický vývoj ve světě

Ve starověkém Řecku a Římě byly veřejné podpory vlastně institucí politickou. Účelem bylo poskytnutí chudým tolik, aby mohli vykonávat své politické povinnosti. Dávky byly přidělovány, nebyl na ně nárok. V Řecku byly vydávány zákony, které přikazovaly rodičům pečovat o děti a dětem živit staré rodiče. V Římě

byly zakládány městské pokladny, které byly povinně dotovány bohatými úředníky města.

**Křesťanství** přineslo chudinské péči podklad náboženský. Byla zbavena právní závaznosti. Na druhou stranu byl dbán důraz na povinnosti mravní a bohumilé zásluhy. Zpočátku měly individuální projevy dobročinnosti pouze lokální charakter. Zlomovým bodem bylo vydání **Ediktu milánského** roku 313 n.l. císařem **Konstantinem I.**, kdy bylo možné vykonávat křesťanskou charitu veřejně beze strachu z pronásledování. A poté co byla církev uznána výlučně za státní<sup>7</sup> a její vliv rostl, ustálilo se pravidlo dělení církevních důchodů na několik částí, z nichž jedna byla darována právě chudým.

**Karel Veliký**<sup>8</sup> vydal soubor zákonů a nařízení, které mimo jiné, zavedli povinnost lenních pánů se starat o své poddané za všech okolností. Tedy i ubohým, chudým, nemocným a osiřelým.

Více než tisíc let spočívala chudinská péče na křesťanském náboženském základě a církev byla hlavním prostředkovatelem dobročinnosti. Některé řády se postupně zaměřily přímo na pomoc chudým, nemocným a znevýhodněným. Za všechny bych uvedla řád milosrdných bratří<sup>9</sup> a řád milosrdných sester sv. Karla Boromejského – tzv. Boromejky<sup>10</sup>. Oba tyto řády existují a poskytují péči člověku dodnes.

Na konci středověku, zvláště po morových epidemiích<sup>11</sup>, začíná být situace vážná. Bylo mnoho lidí, kteří se ocitli na pokraji sociálního vyloučení. Zdrojem obživy se ve vysoké míře stala žebrota. Byly vydávány zákazy dávat tulákům almužny. A přesto, že se vedle církevní péče pomalu začala vyvíjet ve městech i světská péče o chudé, jejíž počátky se datují do 15. století, stát stále neusiluje o formulování a uplatňování komplexní sociální politiky.

<sup>7</sup> Císař Theodosius vydal roku zákon, kterým prohlásil křesťanství za státní náboženství výlučně. (Ekumenický koncil – 2 a 391 n.l. zakázal pohanské oběti)

<sup>8</sup> Karel I. Veliký, francký král a později první středověký císař říše římské, žil v letech 748 – 814 n. l.

<sup>9</sup> sv. Jan z Boha založil roku 1538 pro ubohé a nemocné ve španělské Granadě reformovaný hospital, který se stal základním kamenem moderní, komplexní ošetrovatelské péče. Roku 1586 papež Sixtus V. bulou „Esti pro debito“ povýšil asi 160-ti členné společenství řeholníků, věnujících se v asi 22 hospitálech po vzoru sv. Jana z Boha, službě bližním na řád katolické církve – řád milosrdných bratří. (více na [www.milosrdni.cz](http://www.milosrdni.cz))

<sup>10</sup> Podnět založení Kongregace Milosrdných sester sv. Karla Boromejského dal mladý advokát Josef Chavenel ve francouzském městě Nancy, kde po třicetileté válce bylo velmi mnoho chudých, zbídačených lidí, dospělých i dětí. Jeho otec Emanuel na přání syna založil „Dům milosrdenství“. Podle činnosti sester (za své poslání přijímají milosrdnou lásku) je brzy lidé začali nazývat milosrdnými sestrami – a jméno sv. Karla Boromejského přidávaly proto, že sochy tohoto světce zdobily průčelí dvůr, kde sestry bydlely. (více na [www.boromejky.cz](http://www.boromejky.cz))

<sup>11</sup> více na <http://cs.wikipedia.org/wiki/Mor>



Počátky státní garance se připisují **Jindřichovi VIII.**, anglickému králi. Vydal nařízení, kterým stanovil, že žebrání musí být žebrákovi povoleno, k tomu určenou osobou, na určitém úzce vymezeném území. Chudoba tak mohla být sledována. Došlo tak k velmi podstatnému obratu ve vývoji chudinské péče. Nadále začíná být chudinství upravováno obecnými státními předpisy. Dalším významným zákonem, který byl v Anglii vydán, byl **zákon o chudých**<sup>12</sup>, který vydala královna **Alžběta I.** roku 1601. Ukládá spoluodpovědnost za osud chudých a handicapovaných příbuzným potřebným a místním úřadům. Chudoba musela být monitorována. Chudinskou správu vedli dozorcí nad chudými, kteří se tak stali novým typem městského úředníka<sup>13</sup>. Péče o chudé byla úkolem farnosti. Zákon nepočítal s církví jako s institucí, která by měla nést odpovědnost za zaopatřování chudých a handicapovaných. Chudí, kteří byli způsobilí k práci, museli být zaměstnáni u soukromých zaměstnavatelů a nechtěli-li pracovat, měli být dáni do pracoven (donucovací pracovny – work houses). Děti rodičů, kteří nebyli schopni obstarat jim výživu, byli posíláni do učení k mistrům.

Velmi zajímavou metodou k odstraňování chudinství byl tzv. allowance system. Tento systém spočíval v poskytování peněžních podpor. Na žádost byly poskytovány příplatky těm, jejichž mzda nedosahovala jisté míry. Systém byl ale nastaven tak, že umožňoval získat finanční podporu i těm, kteří byli zdraví a práce schopní<sup>14</sup>. Náklady tak vzrůstaly do obrovských rozměrů.<sup>15</sup>

Udržet takto nákladný systém nebylo reálné a tak roku 1834 byl vydán nový chudinský zákon, který nahradil legislativu, která vycházela ze zákona o chudých z roku 1601, a začal tak novou etapu chudinské péče.<sup>16</sup> Je založena na nové administrativě správních chudinských okresů. Standardní systém, který se soustředil se na tzv. workhouses, nebyl už charakterizován jako církevní, realizovaný dobrovolně, nahodile a pouze jen na určitých místech.

Ve **Francii** zůstalo těžiště chudinství až do Velké francouzské revoluce

---

<sup>12</sup> Act for the Relief of the Poor

<sup>13</sup> <http://www.victorianweb.org/history/poorlaw/elizpl.html>

<sup>14</sup> Tzv. able-bodied poor – tento pojem výstižně klasifikuje osoby, které jsou nezaměstnané ne kvůli nějaké fyzické invaliditě, že by byli nemohoucí. Tito nezaměstnaní chudí lidé byli jednoduše fyzicky zdatní.

<sup>15</sup> Toto období od roku 1601 je nazýváno jako tzv. Old Poor Law. (více na webových stránkách [http://en.wikipedia.org/wiki/Elizabethan\\_Poor\\_Law\\_%281601%29](http://en.wikipedia.org/wiki/Elizabethan_Poor_Law_%281601%29))

<sup>16</sup> Poor Law Amendment Act of 1834 – An Act for the Amendment and Berger Administration of the Laws relating to the Poor in England and Wales. Vydání tohoto předpisu je považováno za počátek tzv. New Poor Law (více na webových stránkách [http://en.wikipedia.org/wiki/Poor\\_Law\\_Amendment\\_Act\\_1834](http://en.wikipedia.org/wiki/Poor_Law_Amendment_Act_1834))

v církevních a dobročinných zařízeních, která měla povahu zařízení soukromých, zejména v hospitále pro nemocné. Již od 13. století, zasahoval stát obecnými předpisy a dozorem do chudinských záležitostí. Nedostávalo se jim však zvláštní účinnosti. Velikého významu nabyly mezi ústavy nalezince, kam prvotně byly anonymně (pomocí tzv. otáčidel) donášeny děti. Po Revoluci a po vydání Ústavy roku 1791 bylo ustanoveno, že má být zřízen velký národní ústav pro podporu chudých neschopných k práci a k výchování opuštěných dětí i sirotků. Příliš centralistický plán se nepovedl a roku 1796 byly obnoveny direktoriem hospitály podřízeny veřejným orgánům. Každá obec měla zřídit chudinský ústav k vydržování svých domácích chudých, avšak povinna byla jen do té míry, dokud ji postačovaly prostředky, které ústavu byly stanovené. Poskytování pomoci bylo vázáno s určitými výjimkami na dobu pobytu v dané obci. Závazná a bez omezení byla opatření, která se týkala choromyslných a dětí, které byli potomky tzv. osob požívající sociální pomoc (enfants assistés). Mezery a nedostatky zákonů byly víceméně vyváženy horlivou a mnohostrannou a namnoze výborně organisovanou soukromou dobročinností.<sup>17</sup>

Základy k organizaci chudinství v **Německu** byly položeny již pruskými zařízeními, které se začali vyvíjet od 17. století. Byly vyvinuty instituce podpůrného bydliště, místní a zemské chudinské svazky a státy spolkové. K poskytování chudinské pomoci na prvním místě byl povinen místní chudinský svazek. Byly zřizovány v místních chudinských svazcích zvláštní chudinské pokladny. Za zmínku jistě stojí městská správa ve městě Elberfeld, která je známa jako tzv. elberfeldská soustava. Spočívala v tom, že město bylo rozděleno na okresy a každý okres se rozpadal na tzv. kvartýr. Pro každý kvartýr byl ustanoven chudinský správce, který měl na starosti nejvýše čtyři chudé rodiny. Byl tak každé rodině blíž, znal řádně situaci, ve které se nacházela. Mohl se tak věnovat každé rodině daleko pečlivěji, než úředník okresní, v jehož okresu žilo o mnoho více takovýchto rodin.<sup>18</sup>

## 2.2. Historický vývoj na našem území

Sociální péče je nejstarším subsystémem sociálního zabezpečení. Základy

---

<sup>17</sup> Ottova encyklopedie obecných vědomostí® obsahuje Ottův slovník naučný (1888-1909) a Ottův slovník naučný nové doby (1930-1943) – elektronická podoba - <http://encyklopedie.seznam.cz/heslo/271362-chudinstvi>

<sup>18</sup> Ottova encyklopedie obecných vědomostí® obsahuje Ottův slovník naučný (1888-1909) a Ottův slovník naučný nové doby (1930-1943) – elektronická podoba - <http://encyklopedie.seznam.cz/heslo/271362-chudinstvi>

sociální (původně chudinské) péče na našem území sahají až do 16. století. Tehdy se začal uplatňovat princip domovského práva, který byl kodifikován **Ferdinandem I.** roku 1552 v **říšském policejním řádu**, spočíval v tom, že obec je povinna se postarat o své občany, kteří se nacházejí ve stavu nouze. Řád byl spíše represivního charakteru. Represivního charakteru byla též nejvyšší **rezoluce Marie Terezie o vyhoštění tuláků a žebráků** vydané roku 1754.

V **17. století** dochází na území České republiky k určitým úpravám v péči o staré a nemocné občany. V roce 1661 byl přijat **patent o tulácích a žebrácích**, který umožnil obcím přiznávat právo žebrat pouze práce neschopné chudině.

O chudé a nemocné práce neschopné osoby pečovala především církve, a to až do roku 1785, kdy bylo vydáno nařízení pro Království české, které tuto povinnost uložilo vrchnosti. Podíl církve na organizování a poskytování péče chudým byl i po vydání nařízení značný a významný.

Významným obratem a v podstatě předobrazem veřejné sociální péče byl tzv. Buquoyovský chudinský ústav. Ústav zřídil na svém panství hrabě Jan Nepomuk Buquoy. Základ ústavu spočíval v dobrovolném dárcovství. Byl zřízen ke sbírání a rozdělování milodarů s cílem podporovat opravdu chudé, práce neschopné, a odstranění žebroty.<sup>19</sup> Jednalo se o první systematické chudinské zaopatřovací zřízení tohoto typu v Evropě.

Tehdejší předpisy byly represivního charakteru. Ten byl zmírněn dekrety **Josefa II.**, které doporučovaly zřizování farních chudinských ústavů, jejichž vzorem byl právě zmíněný Buquoyovský chudinský ústav. Přihlíženo též bylo k zařízením pro mládež opuštěnou, pro nemajetné nemocné a pro choré nezpůsobilé k výdělku.

Důležitým článkem státní správy se stal **zákon č. 105/1863 ř. z., o domovském právu**. Zákon mimo pravidel získání domovského práva a jiné formuloval i nárok příslušníků obce na veřejnou pomoc sociální a chudinskou. Na jeho podkladě byly vydávány i chudinské zákony zemské. Na našem území tomu tak bylo **zákonem č. 59/1868 č. z. z.** Domovské obce budovaly různá zařízení, jako starobince, chudobince, sirotčince, útulky, obecní kuchyně a jiná, která zajišťovala sociální služby. Chudinská péče byla poskytována formou tzv. uzavřeného chudinského zaopatření v ústavech a volného zaopatření chudinského mimo ústav.

---

<sup>19</sup> tamtéž

Ingerence státu do této oblasti byla mnohem výraznější až po roce 1918.<sup>20</sup>

Ve výše popsané formě fungoval systém chudinské péče až do roku 1956. Toho roku vstoupil v platnost a l. 1. 1957 v účinnost l. reformní **zákon o sociálním zabezpečení, č. 55/1956 Sb.** Po roce 1948 se pro Československou (později socialistickou) republiku stal vzorem sovětský model sociálního zabezpečení, jehož charakteristikou je centralizace a financování zcela ze státního rozpočtu. Nebyla tak převzata právní úprava chudinské péče z l. Republiky. Uvedený zákon upravil sociální péči nově a v rámci toho i ústavní péči. Hlavní změnou v oblasti sociální péče bylo přenesení jejího výkonu na stát, resp. jeho místní orgány – národní výbory. V rámci sociální péče byly státem poskytovány dávky a služby sociální péče osobám, které potřebují pomoc, zejména osobám se změněnou pracovní schopností, dětem a starým občanům nebo těžce poškozeným na zdraví s cílem dosažení zlepšení jejich hmotných poměrů a rozvoje jejich kulturního života, a to poradenstvím, pomocí při pracovním umisťování, ústavním zaopatřením a doplňkovou péčí.<sup>21</sup>

Ústavy sociální péče v souladu s ustanoveními uvedeného zákona zřizovaly a provozovaly výkonné orgány národních výborů, dobrovolné organizace, církve a náboženské společnosti a mohly být zřizovány i podniky a jednotnými zemědělskými družstvy. Zásady pro zřizování, organizaci a správu těchto ústavů stanovoval Státní úřad sociálního zabezpečení, který prostřednictvím výkonných orgánů národních výborů nad těmito ústavu vykonával i dozor.<sup>22</sup>

Zákon neměl dlouhého trvání. V roce 1964 byl zrušen, když byl nahrazen zákonem novým č. 101/1964 Sb., o sociálním zabezpečení, provedeným vyhláškou č. 101/1964 Sb. Byl zaveden pojem služby sociálního zabezpečení, které byly poskytovány občanům, kteří potřebovali pomoc společnosti k překonání nepříznivých životních poměrů. Zákon zdůraznil důležitost vzájemné pomoci mezi občany, zvláště mezi rodiči a dětmi, mladými a starými spoluobčany, mezi zdravými a těmi, kteří byli těžce poškozeni na zdraví. Zejména děti se měly starat o zvyšování životní úrovně svých rodičů a v případě potřeby měly o ně pečovat. K tomuto účelu pak působily národní výbory soustavnou výchovou občanů k pomoci svým spoluobčanům.

Zvláštností bylo, že právní úprava sociální péče o družstevní rolníky byla upravena odděleně a to v zákoně č. 103/1964 Sb., o sociálním zabezpečení

---

<sup>20</sup> Tröster, P. a kolektiv: Právo sociálního zabezpečení, C.H.Beck, Praha 2002

<sup>21</sup> srov. § 50 zákona č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení

<sup>22</sup> srov. § 62 citovaného zákona

**družstevních rolníků.**

Dalším navazujícím zákonem byl **zákon č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení**. Zákon prováděla **vyhláška č. 130/1975 Sb.** Zákon upravoval výchovnou a poradenskou péči v oblasti rodinné a sociální, sociálně-právní ochranu, péči o občany se změněnou pracovní schopností, pečovatelskou službu, stravování důchodců, péči v účelových zařízeních, výhody pro některé skupiny tělesně postižených občanů, kulturní a rekreační péči o důchodce, ústavní sociální péči včetně zařízení pro denní a týdenní pobyt, bezúročné půjčky, věcnou pomoc a jednorázově nebo pravidelně se opakující peněžité příspěvky.

Sociální péči (služby i dávky) zajišťoval stát občanům, kteří se ocitli v nepříznivých životních poměrech a nemohli je překonat bez pomoci společnosti, a také občanům, jejichž životní potřeby nebyly jinak zajištěny, zvláště dávkami nemocenského pojištění, důchodového zabezpečení nebo jinými službami a dávkami, které byly poskytovány dle zvláštních právních předpisů.

Dosud platný zákon o sociálním zabezpečení, který upravuje i oblast sociální péče, byl zveřejněn ve sbírce zákonů pod číslem **100/1988 Sb.** Stanovil základní principy sociální péče a jejího poskytování. Zákon byl proveden **vyhláškou federálního ministerstva práce a sociálních věcí č. 149/1988 Sb.**, která je rovněž jako zákon dosud platná.

Jedna z prvních změn **po roce 1989** v rámci novelizace zákona byla, že byl umožněn přístup k realizaci sociálních služeb i nestátním subjektům a organizacím. V oblasti sociální péče se zpočátku velké změny neudály.

Právními základy sociální péče tohoto období byly upraveny vnitřními právními předpisy práva sociálního zabezpečení. Jedním ze základních předpisů byl již zmíněný zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, který mimo jiné upravuje legální definici sociální péče, o níž se zmiňuji v následujících kapitolách.

Ministerstvo práce a sociálních věcí vydalo prováděcí **vyhlášku č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení**. Hmotně-právní nároky byly upraveny touto prováděcí vyhláškou a tak domáhat se svých práv bylo možné na základě této vyhlášky a nikoliv na základě zákona!

Sociální péče se členila na systém dávek sociální péče a služeb sociální péče

(později sociálních služeb). Sociální péče zahrnovala zejména péči o rodinu s dětmi, o zdravotně postižené občany, o staré občany, o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc a o občany společensky nepřizpůsobivé.

V rámci sociální péče se dávky a služby dělily na několik okruhů, a to zejména na peněžité dávky, věcné dávky, výchovnou a poradenskou péči, pracovní rehabilitaci, ústavní sociální péči, pečovatelskou službu, kulturní a rekreační péči. Péče byla poskytována i v oblasti stravování a občanům se zdravotním postižením byly poskytovány mimořádné výhody a bezúročné půjčky.

Výraznou změnou bylo přijetí **zákona o životním minimu, č. 463/1991 Sb.** a **zákona o sociální potřebnosti, č. 482/1991 Sb.**, které se staly i základním kritériem pro posuzování výše příjmu. Pomoc sociálně potřebným tak vycházela z této právní úpravy. Životní minimum bylo definováno jako společensky uznaná minimální hranice příjmů občana, pod kterou nastává hmotná nouze. Je to pojem velmi relativní a proto jeho výši je nutno vždy vztahovat k životní úrovni, která je v dané zemi obvyklá. Poskytování dávky sociální péče bylo vázáno na tzv. sociální potřebnost, čímž se rozumí stav nedostatečného příjmu, který ve spojení s dalšími stanovenými podmínkami je předpokladem vzniku nároku na poskytnutí dávky sociální péče. Za sociálně potřebnou osobu se považovala osoba, jejíž příjem nedosahoval částek životního minima a nemohla si tento příjem zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných důvodů vlastním přičiněním. Zákon však upravoval pouze podmínky vzniku nároku na dávky sociální potřebnosti a určoval jejich výši, jinak se pro tyto dávky používala ustanovení zákona o sociálním zabezpečení. Ze sociálních služeb byla právně upravena ústavní péče, poradenství a pečovatelská služba. Právní úprava tak byla stále více roztříštěna.

## SOCIÁLNÍ PÉČE (POMOC) V MEZINÁRODNÍM KONTEXTU

Významnou roli v oblasti právní úpravy sociální péče (pomoci) jako součást sociálních práv sehrály nepochybně mezinárodní organizace a jejich dokumenty. Na mezinárodní úrovni byly nejdříve přijímány takové dokumenty (deklaratorní či závazné povahy), které si kladly za cíl stanovit minimální standardy lidských práv. S ohledem na skutečnost, že mezi lidmi stále existovaly rozdíly, které byly způsobeny jak objektivními, tak subjektivními okolnostmi (věk, zdravotní stav, duševní vyspělost, majetek, dosažené vzdělání, společenské postavení), tak si zvýšené pozornosti postupně vyžádaly také práva sociální. Práva, která se týkala určitých rizikových sociálních událostí. Zvýšenou snahu o úpravu základních sociálních práv můžeme pozorovat od skončení druhé světové války. Od té doby byla na půdě mezinárodních organizací přijata řada dokumentů, které se mimo jiné zabývaly právě problematikou sociální pomoci (resp. péče). V této kapitole uvádím jen ty mezinárodní dokumenty, které považuji za rozhodující pro vývoj lidských - sociálních práv obecně v kontextu s rozvojem sociální pomoci (resp. péče).

### 3.1. Organizace spojených národů

Valné shromáždění OSN vyhlásilo roku 1948 **Všeobecnou deklaraci lidských práv**, která se stala obecnou normou toho, co bylo dosud vymezeno v oblasti respektování lidských práv pro všechny lidi a občany.

Dle Všeobecné deklarace lidských práv má každý člověk, jako člen společnosti, právo na sociální zabezpečení a nárok na to, aby mu byla národním úsilím i mezinárodní součinností a v souladu s prostředky příslušného státu zajištěna hospodářská, sociální a kulturní práva, nezbytná k jeho důstojnosti a svobodnému rozvoji jeho osobnosti.<sup>23</sup> Deklarace každému přiznává právo na takovou životní úroveň, která by zajišťovala jemu a jeho rodině zdraví a blahobyt, a která by měla zahrnovat zejména potravu, šatstvo, bydlení, lékařskou péči a nezbytné sociální služby. Od tohoto okamžiku je právo na základní životní úroveň považováno za jedno ze základních lidských práv. Deklarace dále uvádí, že každý má právo na zabezpečení v nezaměstnanosti, v nemoci, při pracovní nezpůsobilosti, při ovdovění,

---

<sup>23</sup> čl. 22 Všeobecné deklarace lidských práv

ve stáří nebo v ostatních případech ztráty výdělečných možností, nastalé v důsledku okolností nezávislých na jeho vůli.<sup>24</sup>

Ačkoli Všeobecná deklarace je právně nezávazným dokumentem (její závaznost je pouze morální), nejde o mezinárodní smlouvu, její politická autorita je však uznávána na celém světě. OSN však začala usilovat o zakotvení základních standardů lidských práv a svobod již v právně závazných dokumentech. Vzhledem k tomu byly roku 1966 přijaty již pro signatářské státy závazné mezinárodní dokumenty, tj. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

**Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech** (dále jen „Pakt“) uvádí, že každý má právo na sociální zabezpečení včetně práva na sociální pojištění. Pakt, stejně jako Všeobecná deklarace lidských práv, přiznává každému jednotlivci právo na přiměřenou životní úroveň, zahrnující jídlo, šatstvo, byt pro něj a jeho rodinu a právo na neustálé zlepšování životních podmínek.

Pakt dále zavedl právo každého na osvobození od hladu. Za základní právo bylo prohlášeno z důvodu tehdejší situace, kdy se začalo diskutovat o problémech distribuce a redistribuce světových potravinových zdrojů.<sup>25</sup>

Státy, smluvní strany Paktu, vzhledem k článku 2 Paktu, přijaly závazek „*podniknout při maximálním využití svých zdrojů samostatně i prostřednictvím mezinárodní součinnosti a spolupráce kroky hospodářské a technické k postupnému dosažení plného uskutečnění všech práv uznaných v Paktu, a to všemi vhodnými prostředky, včetně přijetí zákonodárných opatření*“. Státy se tak nezavázaly poskytnout svým občanům v Paktu uvedená práva, státy svým podpisem spíše potvrdily, že tato práva budou opatrovat. Paktem tak byla převedena nezávazná Všeobecná deklarace lidských práv do formy závazné mezinárodní smlouvy.

### 3.2. Rada Evropy

**Evropská sociální charta** (dále jen „Charta“) je mezinárodní smlouvou Rady Evropy, vznikla roku 1961 a věnuje se standardům jednotlivých sociálních práv.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> srov. čl. 25 Všeobecné deklarace lidských práv

<sup>25</sup> Tomeš I., Koldinská K.: Sociální právo Evropské unie, C.H.Beck, Praha 2003

<sup>26</sup> Na Evropské úrovni je považována za určitý doplněk (v sociální oblasti) Evropské úmluvy o lidských právech, která byla přijata v roce 1950. A Amsterdamskou smlouvou byla dokonce uznána za standard sociálních práv v Evropské unii. Zmínka o ní byla zařazena do 4. odstavce Preambule Smlouvy o EU a do nového článku 136 Smlouvy o ES



V České republice Charta vstoupila v platnost dne 3. 12. 1999 a byla uveřejněna sdělením ministerstva zahraničních věcí č. 14/2000 Sb.m.s..

Sociální ochrana populace jako celku je podle Evropské sociální charty vyjádřena v právu na sociální zabezpečení (článek 12), v právu na sociální a lékařskou pomoc (článek 13) a v právu využívat služby sociální péče (článek 14). Pro tuto diplomovou práci jsou podstatná ustanovení o právu na sociální pomoc a o právu využívat služby sociální péče.

Za sociální pomoc jsou pro účely **článku 13** považovány dávky, jejichž poskytnutí je základním kritériem individuální potřeby. Smluvní strany se zavázaly poskytnout pomoc osobám, které jsou bez přiměřených prostředků a které nejsou schopny si takové prostředky zajistit buď samy vlastním úsilím, nebo je získat z jiných zdrojů, zejména prostřednictvím dávek ze systému sociálního zabezpečení. Systém sociální pomoci je považován za poslední záchrannou síť. Těmto osobám jsou poskytovány jak dávky peněžité, tak i věcné. Charta stanoví, že je nutno aplikovat její ustanovení i na příslušníky ostatních smluvních stran, kteří legálně bydlí nebo řádně pracují na území dané smluvní strany, vyplývající ze zásady rovného zacházení. Jakou výjimkou je **odstavec 4** zmíněného článku. Ten nemluví o pobývajících nebo pracujících cizincích, nýbrž o „*příslušnících ostatních smluvních stran Charty, kteří se nacházejí legálně na jejich území*“, tedy o cizincích, kteří jsou na území konkrétní smluvní strany legálně.<sup>27</sup> Z uvedeného vyplývá, že k poskytování tzv. nouzové pomoci (emergency aid), která umožní osobám vyrovnat se s okamžitým stavem nouze (ubytování, potrava, nutná zdravotní péče a ošacení), aniž by cizinci na území státu řádně pracovali nebo legálně bydleli.

Právo na sociální pomoc bylo doplněno o právo na využívání služeb sociální péče, které je upraveno v **článku 14**. Základním principem tohoto práva, je zachování sociálních služeb, které využívají metod sociální práce a které jsou přístupné všem potřebným osobám (dětem, seniorům, migrantům, lidem závislým na drogách nebo alkoholu i ostatním ohroženým osobám). Smluvní strany se rovněž zavázaly podporovat činnost nevládních organizací poskytující tyto služby.

Rada Evropy přijetím Charty v podstatě položila základ moderního mezinárodního chápání sociální pomoci a sociální péče.<sup>28</sup>

Články jsou formulovány tak, že je třeba vždy něco zlepšovat. Otázkou však

<sup>27</sup> Jedná se o krátkodobé legální pobyty (turistů, studentů) na území smluvního státu.

<sup>28</sup> Tomeš I., Koldinská K.: Sociální právo Evropské unie, C.H.Beck, Praha 2003

zůstává, co je pro společnost prospěšnější? Měl by se zdokonalovat systém dávek a dávky stále zvyšovat nebo by snaha měla směřovat ke zvyšování zaměstnanosti a tím poskytovat méně dávek? Já se domnívám, že pouhým zvyšováním dávek, i když v téměř dokonalém systému, bude moderní princip sociální pomoci zcela popřen. Lidé nebudou nuceni k aktivnímu chování a stát o ně bude stále pečovat, než aby jim „pouze“ pomáhal. Na druhou stranu s ohledem na zvyšování cen bude třeba dávky zvyšovat.

Od přijetí původní charty došlo k určitému vývoji, který se projevil v přijetí protokolů k Chartě. Prvním dodatkem, který původní Chartu doplňoval, byl **Dodatkový protokol k Evropské sociální chartě**. Přijat byl roku 1988 a zavedl některá nová sociální práva. Druhým dodatkem se stal **Protokol pozměňující Evropskou sociální chartu** přijatý v roce 1991, který změnil fungování kontrolního mechanismu. Oba Protokoly byly Českou republikou podepsány a ratifikovány. V roce 1995 byl vydán poslední **Protokol zavádějící systém o kolektivních stížnostech**. Ten však Česká republika nepřijala. Roku 1996 došlo dokonce k vydání **Revidované Evropské sociální chartě**. Ta přebrala všechna práva garantovaná Chartou z roku 1961 a dále je rozvedla a konkretizovala. V oblasti práv na sociální pomoc a služeb sociální péče žádné změny neprovedla. Byla však výslovně doplněna o článek 30, který každému přiznává právo na ochranu proti chudobě a sociálnímu vyloučení. Revidovanou Chartu ČR neratifikovala, pouze ji podepsala.

## EVROPSKÁ UNIE A SOCIÁLNÍ POMOC

Evropská společenství měla na počátku své existence hospodářský nikoliv sociální charakter, z čehož lze dovodit, že oblast sociální pomoci nebyla jejich prvořadým cílem. Ačkoliv se v členských státech Evropské unie nevyskytoval problém extrémní chudoby, žili zde obyvatelé, kteří chudobou byli ohroženi. Postupem času se otázka chudoby stávala závažnější a bylo třeba ji řešit. Za určitý mezník pro společnou sociální politiku lze považovat již **Jednotný evropský akt** z roku 1986, který představoval první zásadní změnu v koncepci Evropských společenství. Ve své preambuli klade důraz na respektování lidských práv a základních svobod a odkazem na Evropskou sociální chartu upozorňuje již na sociální aspekt Evropských společenství.

Dalším významným dokumentem byla **Amsterdamská smlouva** přijatá roku 1997, která uznala Evropskou sociální chartu za standard sociálních práv v Evropské unii.

V roce 1999 během svého zasedání v Kolíně Evropská Rada došla k závěru, že by Unie měla vypracovat Chartu základních práv zahrnující občanská, politická, ekonomická a sociální práva evropských občanů. Po určitých pokusech o Chartu základních sociálních práv, která by dosahovala na občany Evropské unie, byla v roce 2000 přijata **Charta základních práv EU**. Charta byla koncipována jako prohlášení o již existujících právech. Prohlásila základní práva, která již známe z jiných právních dokumentů, přičemž tato práva rozdělila poněkud netradičně do šesti kapitol – důstojnost, svobody, rovnost, solidarita, práva občanů, spravedlnost a končí obecnými ustanoveními, která stanoví její rozsah a oblast působnosti. Vzhledem k tématu této diplomové práce je stěžejní **článek 34** (sociální zabezpečení a sociální výpomoc). Přesněji **odstavec 3** zmíněného článku, který uvádí, že „*v zájmu boje proti sociálnímu vyloučení a chudobě Unie uznává a respektuje právo na sociální výpomoc a na pomoc při bydlení, aby se všem, kdo jsou bez dostatečných prostředků, zajistila slušná existence, a to v souladu s postupy stanovenými právem Společenství a zákony a praxí jednotlivých států*“. V tomto ustanovení se poprvé setkáváme s pojmem sociální vyloučení. Charta je tak považována za průkopnický dokument na mezinárodní úrovni právě v oblasti ochrany proti chudobě a sociálnímu vyloučení. Na druhou stranu je Charta základních práv EU v podstatě dokumentem

obecným, zvláště kdybychom ji porovnali s výše uvedenými dokumenty. Pravděpodobně tomu tak bude právě z důvodu, že shrnuje ta práva, která již v mezinárodních dokumentech zakotvena byla.<sup>29</sup>

V oblasti sociálního zabezpečení, jehož je sociální pomoc součástí, je pro Evropskou unii důležitá koordinace národních právních úprav, která spočívá ve snaze sblížit sociální politiku členských států. Koordinace v oblasti sociálního zabezpečení v Evropské unii probíhá bez toho, že by zasahovala do podstaty národních úprav a harmonizovala je. Smyslem je, aby členské státy byly schopny vytvořit a provozovat udržitelné a všeobecně přístupné systémy sociální ochrany. Evropská rada za tímto účelem zavedla tzv. metodu otevřené koordinace. V oblasti sociálního začleňování se tak stalo na zasedání Evropské rady v Nice a to schválením **Společných cílů boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení a společně dohodnuté metody práce**. Tato metoda spojuje Národní akční plány sociálního začleňování s Akčním programem Společenství na podporu spolupráce mezi členskými státy právě v boji proti sociálnímu vyloučení.<sup>30</sup>

Na závěr této kapitoly bych ráda ještě uvedla, že dne 13. 12. 2007 byla podepsána hlavami členských států EU a vlád spolu s předsedou Komise a Evropského parlamentu nová **Reformní smlouva EU**, na jejímž obsahu se shodli představitelé členských států během neoficiálního summitu v Lisabonu. Podpis této **tzv. Lisabonské smlouvy** ještě neznamená, že smlouva vstoupí v platnost. Nyní ji musí ratifikovat všechny členské státy. Pokud by se však Smlouva stala platnou, vstoupila by v platnost **Listina základních práv Evropské unie**, která byla v prosinci 2007 slavnostně vyhlášena ve Štrasburku. Listina by tak nahradila výše uvedenou Chartu z roku 2000. Nyní je tedy Listina „pouze“ ve formě deklarace. V období dokončování této diplomové práce tzv. Lisabonskou smlouvu dosud v parlamentech ratifikovaly všechny členské země s výjimkou České republiky, již to v následujících měsících čeká, a v Irsku, které jako jediné vypsaló v této věci referendum, občané smlouvu odmítli.

---

<sup>29</sup> Tomeš I., Koldinská K.: Sociální právo Evropské unie, 1. vydání, nakladatelství C. H. Beck, Praha 2003

<sup>30</sup> Štangová V.: Evropský model sociálního zabezpečení, Acta universitatis carolinae – Iuridica, 2004, str. 191 a násl. a [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/the\\_process\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/the_process_en.htm)

## ÚSTAVNÍ ZÁKLAD SOCIÁLNÍ PÉČE (POMOCI)

V České republice jsou sociální práva primárně zakotvena v **Listině základních práv a svobod**, která obsahuje základní katalog práv a svobod, na kterých je založen hodnotový systém českého demokratického státu.<sup>31</sup> Sociální péče je upravena v hlavě IV., která zakotvuje hospodářská, sociální a kulturní práva. Při tvorbě této hlavy se ústavodárce inspiroval především Mezinárodním paktem o hospodářských, sociálních a kulturních právech a Evropskou sociální chartou, o nichž bylo pojednáno v kapitole III.

K sociální péči se vztahují zejména tato práva:

- a) ustanovení **článku 3 odstavce 1**: *„Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvi pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.“* Stát tak má zaručit základní práva a svobody všem osobám a to bez diskriminace z důvodů uvedených v článku.
- b) ustanovení **článku 30 odstavce 2**: *„Každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek.“* Ústavodárce v tomto ustanovení užil pojmu „nezbytná“ pomoc, jíž je rozuměna taková pomoc, která je poskytována potřebným osobám jen do výše stanoveného minima plnění ze strany státu a která je postačující k zajištění základních životních potřeb. Oproti úpravě „přiměřeného“ hmotného zabezpečení ve stáří, při nezpůsobilosti k práci nebo při ztrátě živitele, kde by zabezpečení mělo být subjektivně úměrné výdělkům postižených osob před danou sociální událostí a objektivně se porovnávat s úrovní průměrných výdělků dosahovaných ve státě.<sup>32</sup> Za hmotnou nouzi se považuje stav pod hranicí příjmů uznanou zákonem. Právo na sociální

<sup>31</sup> Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky ze dne 16. 12. 1992

<sup>32</sup> Pavlíček, V. a kolektiv: Ústavní právo a státověda II. díl, Ústavní právo České republiky část 2., Linde Praha a.s., Praha 2004

pomoc je zde formulováno jako právo subjektivní, příslušný nárok vznikne jen za předpokladu splnění stanovených podmínek. Z ustanovení dále vyplývá, že není-li jiného subjektu, který by sociální pomoc poskytl, ručí za její poskytnutí stát.

Jako doplnění **čl. 30 odst. 2** je třeba uvést **čl. 41 odstavec 1**, který stanoví, že práv uvedených v tomto článku, tedy mimo jiné i v čl. 30 odst. 2, je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí. Pro všechna tato práva platí, že musí být užito **článku 4 odst. 4 Listiny**. Což znamená, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. Tedy předpisů práva sociálního zabezpečení a práv s ním souvisejících.

## SOCIÁLNÍ PÉČE (POMOC) PODLE PLATNÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY

### 6.1. Systém dávek a služeb sociální péče (pomoci)

Platná právní úprava systému sociální péče (pomoci), jako jednoho subsystému sociálního zabezpečení, je stejně tak jako v minulosti i dnes tvořena několika právními předpisy, poměrně novými právními předpisy. A tak ani po několika reformách v českém právním řádu nenajdeme právní předpis, který by jednotně a komplexně celou, i když rozsáhlou oblast sociální péče (pomoci) upravoval a od kterého by se celý systém dávek a služeb sociální péče mohl odvíjet. Systém dávek a služeb sociální péče (pomoci) tak dnes upravují následující právní předpisy.

**Zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení**, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálním zabezpečení“), který obecně stanoví, že v oblasti sociální péče stát zajišťuje poradenskou a výchovnou činnost, a že se rámci sociální péče poskytují zejména peněžité a věcné dávky a mimořádné výhody pro některé skupiny občanů těžce zdravotně postižených.

Zákon o sociálním zabezpečení provádí **vyhláška č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení**, v platném znění (dále jen „vyhláška č. 182/1991 Sb.“). Dávky poskytované dle této vyhlášky č. 182/1991 Sb., jejichž přiznání a poskytování bylo vázáno na tzv. sociální potřebnost, v souvislosti se zrušením zákona o sociální potřebnosti, zanikly. Přesto tato vyhláška č. 182/1991 Sb. jako taková zůstává v platnosti. Ačkoliv vyhláška dříve upravovala péči o rodinu a děti, péči o těžce zdravotně postižené občany, péči o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc a péči o občany společensky nepřizpůsobivé, dnes upravuje pouze péči o těžce zdravotně postižené občany. Vedle zmíněného byla z vyhlášky komplexně vypuštěna celá úprava týkající se sociálních služeb, kterou od 1. 1. 2007 nově upravuje **zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách**, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“). Z vyhlášky č. 182/1991 Sb. tak zbylo téměř jen pouhé torzo.

Vedle zákona o sociálních službách, který provádí **vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona o sociálních službách** (dále jen „vyhláška č. 505/2006 Sb.“), vstoupil 1. 1. 2007 v účinnost také **zákon č. 111/2006 Sb.,**

**o pomoci v hmotné nouzi** (dále jen „zákon o pomoci v hmotné nouzi“), který je proveden vyhláškou č. 504/2006 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi (dále jen „vyhláška č. 504/2006 Sb.“). Zákonem o pomoci v hmotné nouzi byl zrušen zákon o sociální potřebnosti a tím i dávky sociální péče, které byly na jeho základě poskytovány. V souvislosti s tímto tak došlo ke zjednodušení systému dávek sociální péče. Zákon o pomoci v hmotné nouzi zavedl tři nové dávky (příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádná okamžitá pomoc), které nahradily zrušené dávky závisející na sociální potřebnosti občanů. Zanikly tak jen ty nenárokové a účelové dávky, které byly poskytovány sociálně potřebným občanům a které v průběhu minulých let vznikaly v podstatě ad hoc za účelem řešení sociálních dopadů různých specifických událostí a které postupem času ztratily své opodstatnění.

Smyslem nových právních předpisů je dostatečná ochrana osob před hmotnou nouzí, která zároveň bude tyto osoby motivovat k aktivnímu chování, spočívajícím v samostatném hledání a následném přijetí zaměstnání a to i toho s nižší odměnou. Cílem je zejména zvýhodnit ty, kteří prokáží i „pouhé“ aktivní hledání (např. jen potvrzením z úřadu práce), oproti těm, kteří se práci vědomě a prokazatelně vyhýbají. K dosažení tohoto cíle, tedy zabránění sociálnímu vyloučení ohrožených osob, by mělo pomoc mimo jiné zpřísnění podmínek k přiznání a následnému vyplacení sociálních dávek, stejně tak i kontrola využití poskytnutých dávek a v neposlední řadě různé motivační prvky či poradenská činnost.

## **6.2. Životní a existenční minimum**

Systém dávek a služeb sociální péče (pomoci) by byl neúplný bez uvedení **zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu** (dále jen „zákon o životním a existenčním minimu“), který s výše uvedenými zákony vešel v účinnost k 1. 1. 2007.

Zákon o životním a existenčním minimu má v systému sociální péče (pomoci) důležitou roli. Jak už jsem několikrát zmínila, tato diplomová práce se zabývá sociální péčí (pomocí), která, je vymezována neschopností člověka řešit vlastními silami nebo za pomoci své rodiny svojí tíživou životní situací. Takové situace zpravidla spočívají v nedostatku finančních prostředků, což má za následek výskyt takto postihnutých osob v hmotné nouzi. Tzv. stav hmotné nouze nastává tehdy, kdy příjem těchto osob klesne pod určitou hranici, která je vnímána jako hranice chudoby.

Základními kritérii měření chudoby v České republice jsou, dle naposled



uvedeného zákona o životním a existenčním minimu, instituty životního a existenčního minima. Jedná se o primární kritéria pro posouzení vzniku nároku na některou formu plnění z forem systému sociální péče (pomoci). Životní minimum roste tak jak roste ekonomika země. Částka životního minima musí být vždy nižší, než je částka minimální mzdy. Pokud by tomu tak nebylo, lidé by byli demotivováni k tomu, aby si své životní potřeby zabezpečovali sami prací a to by vedlo k tomu, že by lidé raději upřednostňovali pobírání sociálních dávek namísto vlastního zaměstnání, což je pro společnost nežádoucí jev.

Institut životního minima je určitá úroveň uspokojování základních životních potřeb, které jsou obecně považovány za potřeby základní. Představuje společensky státem uznanou a státem pro všechny garantovanou hranici příjmu. Pokud příjem jedince nebo domácnosti životního minima nedosahuje, je příjem do této hranice dorovnáván a to prostřednictvím různých dávek sociální péče (pomoci). Oproti tomu institut existenčního minima je nižší. Představuje uspokojování základních materiálních potřeb, jako je výživa, ošacení, ochrana zdraví, osobní hygiena a bydlení, na jejich minimální úrovni. Životní minimum je tedy stanoveno jako minimální hranice peněžních příjmů k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb. Oproti tomu existenční minimum je minimální hranice příjmů na úrovni umožňující přežití.

Do českého právního řádu byl institut životního minima zaveden již brzy po roce 1989 a od té doby se vyvíjel.<sup>33</sup> Velkou změnou pro tento institut bylo vydání zmíněného zákona. Ten zrušil do té doby platný zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu. Nový zákon nejen že nově upravil institut životního minima, ale právě zavedl do té doby neuplatňovaný institut existenčního minima.<sup>34</sup>

a) Za životní minimum je považován souhrn částek stanovených k zajištění výživy a ostatních potřeb, ale také i souhrn částek nezbytných k zajištění nákladů na provoz domácnosti. Životní minimum však není sociální dávkou, nýbrž kritériem pro zhodnocení výše příjmů domácnosti (osoby). Je východiskem pro stanovení nároku na sociální pomoc i na sociální podporu,

---

<sup>33</sup> více o vývoji: Koldinská, K.: Sociální právo, nakladatelství C. H. Beck, Praha 2007 – kapitola 15. – Chudoba

<sup>34</sup> viz § 1 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, který stanoví **životní minimum** jako minimální hranici peněžních příjmů fyzických osob k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb a **existenční minimum** jako minimální hranici příjmů osob, která se považuje za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití.

tedy nároku na sociální dávku a pro určení její výše. V případě přiznání nároků plynoucích z pojištění však roli nehraje.

**b) Existenční minimum** je v našem právním řádu novým pojmem a je tedy třeba jej vysvětlit. Jak již bylo řečeno, je to společensky uznaná výše příjmu, která je stanovena na úrovni přežití. Při utváření koncepce tohoto institutu se vycházelo z moderních trendů sociální politiky. Důležitou roli jistě sehrála snaha vytvoření takové sociální ochrany obyvatelstva, která by všem garantovala zdroje nezbytné pro lidsky důstojný život se zajištěním motivace příjemců sociálních dávek vstoupit do zaměstnání, které jim umožní zvýšení jejich příjmů a vymahatelnou sankci při jejich pasivitě.

Doposud se praxe naší, ale i evropské sociální politiky spíše zaměřovala na garanci minimálního příjmu jako možnosti „poslední pomoci“ a na snahu zamezení zneužívání dávek poněkud zapomínala. Dnes, resp. po 1. lednu 2007, došlo k obratu a novému trendu, který usiluje o podněcování a motivaci osob poskytujícím sociální dávky z důvodu nedostatku příjmu, k jejich pracovní aktivitě.

Existenční minimum jako minimální hranice příjmů je určena zejména občanům, kteří nesplňují podmínky pro nárok na dávky, a to např. z důvodu vyřazení z evidence úřadu práce, nedůvodného odmítání vhodného zaměstnání, nespolečnosti s úřadem práce při hledání zaměstnání apod. Jelikož zákon vylučuje, aby mohlo být existenční minimum použito u nezaopatřených dětí, poživatelů starobního důchodu, u plně invalidních osob a u osob starších 65 let, u nichž by bylo použití této hranice příliš tvrdé (vždy se u této skupiny osob bude vycházet z životního minima), lze konstatovat, že úprava tohoto institutu je namířena proti těm, kteří po dlouhá léta zneužívají sociální dávky. Je tak zde možné vidět snahu aktivovat občany, aby se snažili si pomoc ze své nepříznivé životní situace především vlastními silami. Vždy nejefektivnější prevencí chudoby bylo, je a bude zaměstnání. A to by si měl každý člověk hledat především sám, měl by si za tímto účelem zvyšovat své vzdělání, využívat rekvalifikačních kurzů, které jsou mu nabízeny zdarma. Nelze očekávat, že někdy se nějaké zaměstnání najde a do té doby pobírat štědré dávky ze systému sociální ochrany.

Změnou, kterou zákon dále přinesl je, že životní minimum již není dvousložkové, jako tomu bylo v předešlé právní úpravě, kdy zahrnovalo náklady na výživu a ostatní základní životní potřeby a nezbytné náklady na společné potřeby domácnosti, především potom na bydlení. Zákon o životním a existenčním minimu v § 3 stanoví, že životní ani existenční minimum nezahrnuje nezbytné náklady na bydlení. Jejich

zajištění řeší nyní v rámci systému státní sociální podpory příspěvek na bydlení a dále v rámci systému pomoci v hmotné nouzi doplatek na bydlení. Doplatek na bydlení, jako nová sociální dávka zavedená zákonem o pomoci v hmotné nouzi, tak reaguje na změny v konstrukci příspěvku na bydlení, který spadá do jiného subsystému sociálního zabezpečení – státní sociální podpory. Pro přiznání a poskytnutí příspěvku na bydlení se nyní zohledňuje vedle velikosti a celkového příjmu domácnosti také její reálné náklady na bydlení. Doplatek na bydlení, jako dávka poskytovaná v rámci posledního subsystému sociální péče (pomoci) - pomoci v hmotné nouzi, tak bude poskytován pouze v případě, kdy by ani s pomocí příspěvku na bydlení nebylo možno uhradit odůvodněné náklady na bydlení jednotlivých rodin.

Ke změně dochází také ve vyjmenování skupin osob, které se pro stanovení životního minima budou posuzovat společně.<sup>35</sup> Zejména velkou změnou bude společné započtení příjmů rodičů a jejich nezletilých i zletilých dětí. Dosud se započítávaly pouze děti do 26 let, které studovaly. Nyní se budou společně posuzovat také rodiče s dětmi, které pracují či jsou vedeny v evidenci úřadu práce. Ovšem za předpokladu, že společně bydlí. Dokonce mohou být společně posuzovány i jiné osoby, které společně žijí v domácnosti, pokud písemně neprohlásí, že spolu trvale nežijí a neuhrazují společně své potřeby. Tato změna určitě v mnoha rodinách s např. nezaměstnanými absolventy škol významně zamíchá s nároky na sociální dávky. Nově se tyto absolventi budou posuzovat společně se svými rodiči, bude se tedy započítávat příjem celé rodiny, což v drtivé většině případů přinese snížení či dokonce odejmutí dávek. Příjmy rodičů totiž budou pro rodinu dostatečné.

Spolu se zavedením nového životního minima byly zavedeny zákonem o pomoci v hmotné nouzi i nové dávky, které jsou poskytovány osobám, jejichž příjem klesne pod hranici právě nového životního minima. Vzhledem k tomu, že v následující podkapitole se zabývám pomocí v hmotné nouzi, kde se zabývám i těmito dávkami, odkazuji tímto na tuto podkapitulu.

Zákon o životním a existenčním minimu také stanoví částky životního a existenčního minima<sup>36</sup> jak pro jednotlivce, tak pro společně posuzované osoby, přičemž vláda může nařízením tyto částky zvýšit, a to podle skutečného růstu nákladů na výživu a na ostatní základní osobní potřeby<sup>37</sup>.

Hlavní využití institutů životního a existenčního minima dnes nalezneme

<sup>35</sup> srov. § 4 zák. č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu

<sup>36</sup> viz § 2, § 3 odst. 2 a 3, § 5 odst. 1

<sup>37</sup> viz § 9 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu

především v zákoně o pomoci v hmotné nouzi, kde životní minimum plní významnou roli při posuzování hmotné nouze i jako sociálně-ochranná veličina. Zde však jeho využití nekončí, jistě bude mít stále své místo v systému státní sociální podpory a to zejména při zjišťování nároku na dávky závislé na příjmu příjemce, které zabezpečují adresnou pomoc rodinám s dětmi v daných sociálních situacích (např. se bude jednat o přídavek na dítě nebo sociální příplatek), a dále také se s ním setkáme v soudní praxi při stanovení alimentálních povinností, v případech exekucí pro nezabavitelné částky apod.

### 6.3. Pomoc v hmotné nouzi

Pojem hmotná nouze je nově charakterizován a právně upraven od března roku 2006 **zákonem č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi**, který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2007. Úprava dávek pomoci v hmotné nouzi nahradila dosavadní dávky sociální péče náležející potřebným osobám dle **zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti**. Zároveň zanikly i dávky sociální péče poskytované podle **vyhlášky č. 182/1991 Sb.**, které byly na sociální potřebnost vázány. Zákon o pomoci v hmotné nouzi navazuje na nový zákon o životním a existenčním minimu a reaguje na rekonstrukci životního minima. Pro stanovení živobytí osoby využívá nově zavedeného institutu existenčního minima.

Hmotná nouze je stav, kdy jedinec - občan nemá dostatečné příjmy, aby si z vlastních zdrojů zabezpečil základní životní podmínky. Občan, který nemůže vlastním přičiněním nebo za pomoci své rodiny tyto podmínky splnit, typicky v důsledku nízkého příjmu, a nedisponuje ani majetkem, jehož prodejem, pronájmem či jiným využitím by mohl získat prostředky k zajištění svých potřeb, má zpravidla ve vyspělých a civilizovaných zemích nárok na pomoc od státu.

Systém pomoci v hmotné nouzi, jako subsystém systému sociální péče (pomoci), je systémem moderním, který chrání osoby s nedostatečnými příjmy a motivuje osoby k aktivní snaze si zajistit prostředky k uspokojování životních potřeb, přičemž tyto „aktivní“ osoby zvýhodňuje. Je jedním z opatření, kterým Česká republika bojuje proti sociálnímu vyloučení osob. Stát tak zavádí jednotný systém pomoci v hmotné nouzi na území České republiky, který propojuje výplatu dávek s motivačními prvky. Cílem je omezení, resp. úplné zamezení závislosti na sociálních dávkách. Ideou tohoto systému je, že každý, kdo pracuje, se musí mít lépe, než ten, který nepracuje nebo se práci

dokonce vyhýbá. Zákon nově zavádí důležitou sociální práci s klienty včetně sociálního poradenství, jež je nedílnou součástí tohoto systému.

Zákon uvádí situace spojené s nedostatečným zabezpečením základní obživy, bydlení a mimořádnými událostmi. Jde v zásadě o situace, kdy osoba či rodina nemá dostatečné příjmy a její celkové sociální a majetkové poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb. Pokud tyto situace nastanou, pak je osoba či rodina v hmotné nouzi a má nárok na pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek fyzických osob (pro účely pomoci v hmotné nouzi se jimi rozumí základní podmínky biologické, psychické a sociální) prostřednictvím dávek v hmotné nouzi. Zákon zároveň napomáhá řešení některých nárazových životních situací, které nelze vyřešit jinak, než okamžitou peněžní pomocí. Ovšem nutno podotknout, že právo na poskytnutí pomoci neznamená automaticky nárok na peněžitou dávku nebo jiné věcné plnění v rámci systému sociální pomoci v hmotné nouzi. Nárok, jako oprávnění požadovat poskytnutí, má každý pouze v případě základního sociálního poradenství, které vede k řešení nebo předcházení hmotné nouze.<sup>38</sup> Příslušné orgány pomoci v hmotné nouzi (pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady a Ministerstvo práce a sociálních věcí, újezdní úřady) musí pro poskytování sociálního poradenství pro úsek pomoci v hmotné nouzi vytvořit potřebné podmínky (např. aby pracovník, který bude tyto informace poskytovat, byl k tomu řádně připraven).

### 6.3.1. Osoby v hmotné nouzi

Hmotná nouze je posuzována prostřednictvím příjmů a sociálních a majetkových poměrů osoby, která žádá o sociální dávku, společně s příjmovými a majetkovými poměry dalších osob. Okruh těchto společně posuzovaných osob se stanovuje podle zákona o životním a existenčním minimu<sup>39</sup>.

Osoba se nachází ve stavu hmotné nouze, který je podmínkou pro nárok na poskytnutí příspěvku na živobytí a v návaznosti též doplatku na bydlení a tzv. mimořádné okamžité pomoci, jestliže její příjem a příjem s ní společně posuzovaných osob:

1) po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje částky živobytí, přičemž si nemůže tento příjem zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu

---

<sup>38</sup> Srov. § 1 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

<sup>39</sup> Viz zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu

nebo z jiných vážných důvodů vlastním přičiněním a současně musí tento stav znamenat, že zabezpečení základních životních podmínek těchto osob je uvedenou situací vážně ohroženo, nebo

2) dosahuje sám nebo spolu s příspěvkem na živobytí částek živobytí, ale nepostačuje k zabezpečení odůvodněných nákladů na bydlení a na služby s bydlením bezprostředně spojené (dále jen "odůvodněné náklady na bydlení").

Osoba se považuje za osobu v hmotné nouzi též, jestliže nespĺňuje podmínky výše uvedené, avšak s ohledem na nedostatek jejich příjmů a na její celkový sociální a majetkové poměry jí hrozí vážná újma na zdraví. Za osobu v hmotné nouzi může orgán pomoci v hmotné nouzi považovat též osobu, která se ocitla ve složité situaci, pro kterou je důvodné ve stanovených případech poskytnout dávky ze systému hmotné nouze - postihne ji vážná mimořádná událost; vážnou mimořádnou událostí zákon demonstrativně vymezuje jako živelní pohromu (např. povodeň, vichřice a vyšší stupně větrné pohromy, zemětřesení), požár nebo jiná destruktivní událost, ekologická nebo průmyslová havárie). Takovéto majetkové poměry ji neumožňují překonat tíživou situaci s pomocí vlastních sil.

Další uznané důvody pro poskytnutí sociální pomoci, respektive pro uznání hmotné nouze u posuzovaných osob jsou například: nedostatečné majetkové prostředky k uhrazení správního poplatku při ztrátě osobních dokladů, při vydání duplikátu rodného listu nebo dokladů potřebných k přijetí do zaměstnání, na náklady související se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte atd. Tyto osoby jsou označovány jako osoby, které *nemají finanční prostředky k úhradě nezbytného jednorázového výdaje, nezbytné prostředky k zakoupení základních předmětů dlouhodobé potřeby, vybavení domácnosti, nebo související se vzděláním nezaopatřených dětí.*

Za osobu v hmotné nouzi může orgán pomoci v hmotné nouzi považovat též osobu, která nespĺňuje obecné podmínky hmotné nouze, avšak v daném čase, s ohledem na neuspokojivé sociální zázemí (užší a širší rodina) a nedostatek finančních prostředků nemůže úspěšně řešit svoji situaci. Taková osoba je *ohrožena sociálním vyloučením*. Zákon vyjmenovává příklady sociálních skupin osob ohrožených sociálním vyloučením<sup>40</sup>.

S ohledem na fakt, že charakteristické znaky pro jednotlivé skupiny jsou

---

<sup>40</sup> srov. § 2 odst. 6 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

vyjádřeny konkrétně, nelze předpokládat, že by mohl vzniknout problém se zařazením jednotlivce do konkrétní v zákoně uvedené skupiny. Je zde však poskytnuta možnost orgánům pomoci v hmotné nouzi a to v rámci správního uvážení stanovit další skupiny, u kterých by mohlo docházet k sociálnímu vyloučení a tak na základě svého uvážení bez bližší konkretizace zákonem mohou tuto skupinu osob považovaných za osoby v hmotné nouzi rozšiřovat, což může vést k právní nejistotě.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi umožňuje v § 3 orgánu pomoci v hmotné nouzi stanovit, že některé osoby žádající o dávky pomoci v hmotné nouzi **nejsou za osoby v hmotné nouzi uznány**. Mimo skupin osob, které se za osoby v hmotné nouzi nepovažují, § 3 uvádí, že uvedené osoby, pokud jsou společně posuzovanými pro účely dávky, se posuzují pro účely zjištění nároku na dávky společně, přestože nejsou osobami v hmotné nouzi, ale při stanovení výše dávky se k nim nepřihlíží. I zde zákon dává orgánu pomoci v hmotné nouzi možnost v odůvodněných případech určit, že osoba v uvedeném paragrafu stanovená bude za osobu v hmotné nouzi považována. A stejně tak může určit v odůvodněných případech, že osobou v hmotné nouzi není osoba, jejíž celkové sociální a majetkové poměry jsou takové, že jí mohou i po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení zaručit dostatečné zajištění její výživy a ostatních základních osobních potřeb a toto zajištění lze na ni spravedlivě žádat.

Jedním z prvních kroků při posouzení sociální potřebnosti osob v hmotné nouzi, tedy osob s nedostatečnými příjmy, je stanovení **okruhu společně posuzovaných osob**. Tento okruh je vymezen především zákonem o životním a existenčním minimu.<sup>41</sup> Zákon o pomoci v hmotné nouzi potom upravuje některé výjimky. Společně se pro účely zákona posuzují vždy rodiče a nezletilé nezaopatřené děti<sup>42</sup> a manželé. U dalších osob, které jsou zahrnuty do okruhu společně posuzovaných osob, se vychází z toho, že společně s ostatními posuzovanými osobami užívají byt. Jde o rodiče a nezletilé děti, které nejsou nezaopatřené a rodiče a zletilé děti, kteří se posuzují společně pouze za předpokladu, že zletilé děti užívají společně s rodiči byt a nejsou společně posuzovány s manželem nebo jinou osobou, se kterou společně bydlí (např. druhem či družkou). Pro stanovení jiných osob posuzovaných společně s ostatními osobami se vychází ze skutečného počtu osob, které společně užívají byt. Pokud by tyto osoby chtěly být z okruhu společně posuzovaných osob vyjmuty, musely by o vyjmutí požádat a písemně

---

<sup>41</sup> § 4 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu

<sup>42</sup> nezaopatřenost dítěte se posuzuje podle § 11 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů

prohlásit, že spolu s ostatními společně tvoří domácnost (která je chápána ve smyslu § 115 Občanského zákoníku) a tuto skutečnost věrohodně prokázat. Orgán pomoci v hmotné nouzi takovou situaci ověřuje v rámci sociálního šetření, a pokud poté orgán neshledá důvody pro vyřazení osoby prokazatelné, stanoví okruh společně posuzovaných osob podle skutečného soužití osob v bytě. Na překážku společnému posuzování není skutečnost, že některá z osob společně posuzovaných ve skutečnosti v domácnosti dlouhodobě nepobývá (např. z důvodu soustavné přípravy na budoucí povolání, pobytu v nemocnici). Zákon orgánu dále umožňuje, v případě, že nastane situace, že osobu lze posuzovat v rámci dvou nebo více okruhů společně posuzovaných osob, určit, do kterého okruhu osoba patří. A to vždy podle skutečného soužití osob, které rovněž zjistí na základě sociálního šetření. Zákon z okruhu společně posuzovaných osob vylučuje, vedle osob vyloučených zákonem o životním a existenčním minimu, ještě navíc osoby, jejichž vyloučení je závislé na skutečnosti, zda jsou nebo nejsou osobami v hmotné nouzi.<sup>43</sup>

V případě svěřením dítěte do společné nebo střídavé péče rodičů se dítě posuzuje společně s tím rodičem, se kterým má být posuzováno podle souhlasného prohlášení rodičů. Rodiče mohou měnit toto prohlášení nejdříve po uplynutí kalendářního měsíce.

**Okruh oprávněných osob** je stanoven odlišně podle druhu dávky, a to v souladu s příslušnými směnicemi Evropské unie. Po vstupu České republiky do Evropské unie je okruh oprávněných osob významně širší, oproti původní právní úpravě, kdy dávky sociální péče byly poskytovány pouze osobám s trvalým pobytem na území ČR. Je třeba si však uvědomit, že rozšíření nároků v sociální oblasti zejména na občany EU je současně spojeno s institutem tzv. neodůvodnitelné zátěže<sup>44</sup>. Tento institut spočívá sice v přiznání v podstatě stejných nároků všem, ale u osob, které nejsou v ČR výdělečně činné je dána možnost upozornit příslušné orgány policie na skutečnost, že osoba pobírá dávky z důvodu hmotné nouze a tím se stala neodůvodnitelnou zátěží systému hmotné nouze. Systém posuzování, zda se občané členských zemí EU stali nebo nestali takovouto zátěží, navazuje na právní úpravu obsaženou v **zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců**, ve znění pozdějších předpisů. Pokud by za tzv. neodůvodnitelnou zátěž byli označeni, může být tato skutečnost důvodem ukončení jejich pobytu na našem území. Důvodem této úpravy jistě bude snaha, aby občané různých členských států EU necestovali po Evropě s cílem čerpat sociální dávky tam, kde se jim bude zdát, že je to

---

<sup>43</sup> viz § 8 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

<sup>44</sup> viz § 16 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi



pro ně výhodné.

### 6.3.2. Aktivizační plán

Aktivizační plán je součástí sociální práce s osobami, které dlouhodobě setrvávají ve stavu hmotné nouze a potřebují ze strany orgánu pomoci v hmotné nouzi vedení při řešení jejich nepříznivé sociální situace. Aktivizační plán je tedy nástrojem k tomu, aby osoby v hmotné nouzi s pomocí orgánu hmotné nouze zmírnily a odstranily důvody, pro které se v nepříznivé životní situaci nacházejí.

**Zákon o pomoci v hmotné nouzi** ukládá v § 19 pověřeným obecním úřadům vypracovat osobě v hmotné nouzi aktivizační plán, jehož rámcový obsah stanovuje **vyhláška č. 504/2006 Sb.** Aktivizační plán zpracovává kvalifikovaný zaměstnanec ve spolupráci s osobou, pro kterou je sestavován a to na základě zjištěných skutečností. Pracovnice nebo pracovník obecního úřadu tak musí vypracovat tzv. aktivizační program s každým, komu je poskytován příspěvek na živobytí déle než půl roku. Se souhlasem osoby v hmotné nouzi lze aktivizační plán zpracovat i před uplynutím této 6 měsíční lhůty. Zákon stanoví, že *„obsahem aktivizačního plánu směřujícího ke zvýšení možností osoby řešit stav hmotné nouze je zejména stanovení postupu a časového harmonogramu plnění jednotlivých opatření, cílů, které mají být při řešení hmotné nouze osoby dosaženy, aktivit na straně příjemce nebo společně posuzované osoby a nástrojů a opatření, které budou ze strany orgánů pomoci v hmotné nouzi použity včetně rozsahu spolupráce s tímto orgánem“*. Zde se nabízí otázka, zda zaměstnanec (sociální pracovník) úřadu bude dostatečně způsobilý vykonávat tuto práci? Bude dostatečně kvalifikovaný? Bude mít dostatečnou praxi s osobami, které se nacházejí možná i v té nejobtížnější situaci svého života? Vzhledem k tomu, že aktivizační plán obsahuje návaznost na individuální akční plán, je-li pro osobu úřadem práce zpracován<sup>45</sup>, si lze těžko představit, jak každá sociální pracovnice a každý sociální pracovník sepisuje aktivizační program se stem až třemi sty lidmi, kteří se vyhýbají práci. Počet nezaměstnaných občanů je kolem půl milionu. A pokud již bude zpracován, co se stane, pokud se jím žadatel o dávku nebude řídit a nebude jej plnit? Jelikož zákon se o této situaci nezmiňuje, nestane se pravděpodobně vůbec nic.

---

<sup>45</sup> Viz § 1 písm. c) vyhlášky č. 504/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi a § 33 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších ustanovení

Na druhou stranu aktivizační plán nemusí být v odůvodněných případech zpracován vůbec, je-li posuzovanou osobou osoba, u níž se nezkoumá zvýšení příjmu vlastní prací. Výjimka se zpravidla bude týkat osob, které nemohou být výdělečně činné a které nebudou mít ani žádné jiné možnosti zvýšení příjmu jiným způsobem, než je vlastní prací, v nichž by jim mohl příslušný orgán prostřednictvím aktivizačního plánu pomoci. Zde orgán pomoci v hmotné nouzi posoudí dle vlastního uvážení, zda se jedná či nejedná o odůvodněný případ, a zda lze proto od vypracování aktivizačního plánu upustit.

Přestože zákon povoluje výjimku v odůvodněných případech, bylo orgánům pomoci v hmotné nouzi doporučeno, aby tento aktivizační plán nezpracovávaly pro nezaopatřené děti, které jsou posuzovány v rámci okruhu společně posuzovaných osob. Ty lze považovat za osoby, u nichž bude od zpracování aktivizačního plánu upuštěno, protože jejich situaci lze právě považovat za odůvodněný případ. Ovšem nelze říci, že by toto platilo bezvýjimečně, neboť jde-li o děti zletilé, může být v některých případech zpracování aktivizačního plánu smysluplné. Rovněž se bude výjimka zpracování aktivizačního plánu týkat osob v důchodovém věku nebo zdravotně postižených osob, u nichž není reálná šance na změnu stávající situace.

### **6.3.3. Program individuálního motivačního postupu**

Program individuálního motivačního postupu<sup>46</sup> je určen pro osoby ohrožené sociálním vyloučením<sup>47</sup>, jimiž jsou zejména osoby propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody, osoby drogově závislé apod.

Obsah programu individuálního motivačního postupu osoby ohrožené sociálním vyloučením, který spočívá zejména ve stanovení konkrétních dílčích kroků a časového rozpisu plnění jednotlivých přijatých ustanovení, zejména aktivit na straně příjemce mimořádné okamžité pomoci, včetně rozsahu spolupráce s příslušným orgánem pomoci v hmotné nouzi, je rámcově upraven v § 2 vyhlášky č. 504/2006 Sb.

Příslušný orgán pomoci v hmotné nouzi sestavuje program ve spolupráci s výše zmíněnou osobou vždy na základě zjištěných skutečností o této osobě. Zákon i vyhláška předpokládají sestavení individuálního motivačního postupu dříve, než by tyto osoby žádaly o poskytnutí mimořádné okamžité pomoci. Příslušný orgán tedy bude

---

<sup>46</sup> § 20 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

<sup>47</sup> § 2 odst. 6 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

s osobami ohroženými sociálním vyloučením spolupracovat ještě před tím, než budou propuštěny ze zařízení. Bylo by jistě nelogické s nimi spolupracovat až na základě toho, že žádají o poskytnutí mimořádné okamžité pomoci. I v případě programu individuálního motivačního postupu má příslušný orgán pomoci v hmotné nouzi možnost, s ohledem na specifika jednotlivých případů, v případě dostatečně motivovaného přístupu konkrétní posuzované osoby k řešení vlastní nepříznivé situace od sestavení programu individuálního motivačního postupu upustit.

#### **6.3.4. Dávky pomoci v hmotné nouzi**

Dnem 1. ledna 2007 nabyl účinnosti zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi a došlo tak k řadě změn v původní oblasti „dávek sociální péče“. Zákon o pomoci v hmotné nouzi zrušil ke stejnému datu zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého byly poskytovány některé dávky sociální péče. Současně s tím zanikly i dávky sociální péče poskytované podle vyhlášky MPSV ČR č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon o působnosti orgánů ČR v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, které byly vázány na sociální potřebnost.

Dávky systému sociální pomoci jsou hrazeny státem z finančních prostředků získaných příslušným orgánem pomoci v hmotné nouzi.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi ve své třetí části upravuje dávky, které lze nazvat jako dávky pomoci z důvodu ochrany proti chudobě a sociálnímu vyloučení a kterými jsou:

- příspěvek na živobytí,
- doplatek na bydlení,
- mimořádná okamžitá pomoc.

##### **6.3.4.1. Příspěvek na živobytí**

Příspěvek na živobytí je základní dávkou hmotné nouze, která řeší nedostatečný příjem osoby, případně společně posuzovaných osob. Podmínkou nároku na tuto dávku je, že se osoba (popř. společně posuzované osoby) nachází ve stavu hmotné nouze<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Okruh společně posuzovaných osob je dán zákonem č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu. Zákon o pomoci v hmotné nouzi však stanoví několik odchylek, např. do okruhu

Nárok na příspěvek na živobytí má osoba, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob po odečtení poměřených nákladů na bydlení nedosahuje částky živobytí, přičemž nemůže tento příjem zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů vlastním přičiněním a zabezpečení jejich základních životních podmínek je tak ohroženo.

Pro nárok na příspěvek na živobytí se zjišťuje, zda příjem posuzované osoby nebo společně posuzovaných osob nedosahuje částky na živobytí (oproti dřívější právní úpravě dávek sociální péče, kdy se vycházelo z toho, zda příjem nedosahuje částky životního minima). Ke stanovení částky živobytí jsou používány částky existenčního minima, částky, které jsou stanoveny jako ocenění snahy zvýšit si příjem vlastním přičiněním (vlastní prací, využitím majetku, uplatněním nároků a pohledávek) a dalších skutečností odůvodňujících zvýšené životní náklady (potřeba nákladného dietního stravování, aktivní snaha najít si zaměstnání)<sup>49</sup>. Pokud není posuzovaná osoba schopna prokazatelně vlastním přičiněním zvýšit příjem (vychází se jednak z předložených dokumentů, tak i z vlastního šetření příslušným orgánem), je považována za osobu v hmotné nouzi, které vzniká nárok na příspěvek na živobytí.

Částka živobytí je stanovena pro každou osobu individuálně, a to na základě hodnocení její snahy a možností. **Zákon o pomoci v hmotné nouzi** v § 24 uvádí částky živobytí zvláště pro nezaopatřené děti, osoby, u kterých se nezkoumá snaha si zvýšit příjem vlastní prací a pro další osoby, které nespádají pod první dvě skupiny. Zvláštní čtvrtou skupinu tvoří osoby, které nejsou zaměstnané nebo jinak výdělečně činné nepřetržitě po dobu 12 měsíců. Před novelou zákona účinné od 1. 1. 2008 se částka živobytí zvyšovala těmto osobám, tedy těm, kteří nepřetržitě po dobu jednoho roku byli vedeni úřadem práce v evidenci uchazečů a pobírali příspěvek na živobytí, o určitou částku v podstatě automaticky. Možnost zvýšení příspěvku na živobytí po 12 měsících měla demotivující charakter a spíše uchazeče o zaměstnání nabádala, aby bez práce setrvali mnohem déle. Vzhledem ke skutečnosti, že staří nebo invalidní osoby nemohou být vedeni v evidenci uchazečů o zaměstnání a tím tedy nemohli dosáhnout zvýšení dávky pomoci v hmotné nouzi, ačkoli ve stavu hmotné nouze se nacházeli dlouhodobě,

---

posuzovaných osob nepatří osoba, která nastoupila výkon trestu odnětí svobody nebo byla vzata do vazby (a výkon trestu nebo vazby bude trvat celý kalendářní měsíc), osoba, která je umístěna k celoročnímu pobytu v ústavu sociální péče nebo obdobném zařízení apod. Vzhledem k tomu, že v praxi dochází k různým situacím, které jsou zcela individuálního charakteru, má orgán pomoci v hmotné nouzi možnost z okruhu společně posuzovaných osob některou osobu vyloučit.

<sup>49</sup> § 25 až 30 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

bylo toto ustanovení vůči těmto osobám diskriminační. Z důvodu uvedeného došlo k novelizaci § 24, kterou byly zpřísněny podmínky pro osoby, které jsou dlouhodobě nezaměstnané a jejich aktivita získání zaměstnání a tím i vlastních příjmů je mizivá či dokonce žádná. Při stanovení částky živobytí se pro tyto osoby vychází z existenčního minima (oproti ostatním osobám, u nichž se vychází z částky minima životního), což je částka na úrovni umožňující přežít. Zároveň v **odstavci 2** došlo k zohlednění osob, které mají ztížené postavení na trhu práce, a proto nová právní úprava neplatí u osob, které dosáhly věku nejméně 55 let, osob se zdravotním postižením dle § 67 odst. 2 písm. b) zákona o zaměstnanosti nebo jsou poživatelem částečného invalidního důchodu nebo je rodičem osobně pečujícím o dítě ve věku do 12 let. Zde se uplatňuje jeden z motivačních prvků zákona. Cílem je zvýhodnit ty osoby, které pracují, ty které raději přijmou i méně ohodnocenou práci, než aby setrvaly pouze na dávkách pomoci v hmotné nouzi a byli tak finančně podporováni státem a pracujícími daňovými poplatníky. Pro stanovení výše příspěvku na živobytí společně posuzovaných osob se jednotlivé částky živobytí osob sčítají.

Přiměřené náklady na bydlení zákon pro účely příspěvku na živobytí vymezuje jako odůvodněné náklady na bydlení a stanovuje jejich maximální hranici. Do těchto nákladů započítává i nájemné, které osoba platí, stejně tak i prokazatelně nezbytnou spotřebu energií, úhradu za služby bezprostředně spojené s užíváním bytu. Přiměřené náklady na bydlení nemohou překročit hranici stanovenou pro všechny obce v České republice do výše 30% příjmu osoby (popř. společně posuzovaných osob), s výjimkou pro hlavní město Prahu, kde je maximální hranice stanovena na 35%. Za příjem pro určení přiměřených nákladů na bydlení se považují stejné příjmy jako pro účely příspěvku na živobytí.

**Základním rozhodným obdobím**, za které se zjišťuje příjem pro účely posuzování vzniku nároku na příspěvek na živobytí, je období 3 kalendářních měsíců předcházejících měsíci, v němž byla uplatněna žádost o příspěvek na živobytí. Pro případ, že došlo u osoby nebo společně posuzovaných osob k *podstatnému poklesu příjmu*, je však rozhodným obdobím období kalendářního měsíce, v němž byla podána žádost o dávku.

Za podstatný pokles příjmu zákon o pomoci v hmotné nouzi pokládá zejména ztrátu příjmu z výdělečné činnosti nebo ukončení výplaty rodičovského příspěvku. Jedná se o demonstrativní výčet, tedy k podstatnému poklesu příjmu může dojít i jiným způsobem. Tím může být například ukončení výplaty podpory v nezaměstnanosti,

výrazné snížení příjmů z výdělečné činnosti, ztrátou některého z opakujících se příjmů, např. z pronájmu.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi stanoví, že i v případě podstatného poklesu příjmů se zjišťuje současně rovněž příjem za období 3 kalendářních měsíců předcházejících měsíci, v němž byla uplatněna žádost o dávku. Důvodem pro toto zjišťování je skutečnost, že ve zmíněném zákoně je vymezena další situace, ve které sice vznikne nárok na příspěvek na živobytí, ale nevznikne nárok na jeho výplatu. Touto situací je případ, kdy má osoba nebo s ní společně posuzované osoby *vysoký průměrný příjem před přiznáním příspěvku*. V takovém případě nárok na výplatu příspěvku na živobytí nevzniká v tom kalendářním měsíci, ve kterém k této situaci došlo. Zmíněná skutečnost se posuzuje v následujícím měsíci znovu z důvodu zjištění, zda již nárok na výplatu příspěvku vznikl či nikoliv.

Za vysoký průměrný příjem pro výše zmíněný účel se považuje takový příjem osoby nebo společně posuzovaných osob, který za poslední 3 kalendářní měsíce předcházející měsíci, v němž byla uplatněna žádost o dávku, byl vyšší než trojnásobek životního minima osoby nebo společně posuzovaných osob.

Pokud by bylo zjištěno, že příjmy posuzované osoby (příp. osob s ní společně posuzovaných) nebyly vysoké, je rozhodným obdobím kalendářní měsíc, v němž byla podána žádost o dávku.

Zajímavou novinkou je i možnost poskytnout příspěvek na živobytí osobám, které se nacházejí v tzv. **přechodném stavu hmotné nouze** (např. při čekání na přiznání důchodu či výživné apod.). Jedná se osoby, které splňují podmínky nároku na příspěvek na živobytí, avšak lze důvodně předpokládat, že se v hmotné nouzi nachází jen přechodně. Takové osobě se poskytne příspěvek na živobytí s tím, že tato osoba je povinna za stanovených podmínek vrátit příspěvek na živobytí nebo jeho část orgánu pomoci v hmotné nouzi, který příspěvek na živobytí vyplatil.

Podmínkou pro poskytnutí příspěvku na živobytí „zálohově“ je skutečnost, že žadatel nebo společně posuzované osoba očekávají zpětné poskytnutí nějakého příjmu. Zákon o pomoci v hmotné nouzi tento příjem stanovuje tak, že má být poskytnut zpětně a v rozsahu přesahujícím v měsíčním vyjádření výši poskytnutého příspěvku. Zákon však už nestanoví, jaký druh příjmu měl zákonodárce na mysli.

Přechodný stav hmotné nouze je ve zmíněném zákoně definován jako stav, kdy lze na základě zjištěných skutečností důvodně předpokládat, že osoba nabude v krátké

době znovu soběstačnosti v uspokojování svých základních životních potřeb.

V případě, že skutečný získaný příjem bude nižší než příspěvek na živobytí nebo jeho část nebo pokud osoba nezíská do 3 let od uplatnění předmětného nároku nebo pohledávky žádný příjem, povinnost vracet příspěvek na živobytí nebo jeho část zaniká.

Další situací, v níž se část příspěvku na živobytí poskytuje „zálohově“, je situace, ve které nezaopatřenému dítěti, je-li jednou ze společně posuzovaných osob, není placeno soudem stanovené výživné a to po dobu delší než 3 měsíce. V tomto případě je z celkové částky příspěvku na živobytí vyčleněna část, která toto výživné nahrazuje. Výše části příspěvku na živobytí nahrazující neplacené výživné se stanoví ve výši soudem stanoveného výživného, nejvýše však ve výši rozdílu mezi příjmem dítěte a jeho životním minimem.

Příjemce příspěvku na živobytí je povinen po přijetí dlužného výživného, orgánu pomoci v hmotné nouzi, který příspěvek na živobytí vyplatil, částky, které mu byly „zálohově“ poskytnuty, vrátit. A to až do výše přijatého dlužného výživného. Poskytnuté zálohové částky nemusí vracet ten příjemce, kterému vznikl nárok na příspěvek na živobytí i v následujícím období a výše příspěvku mu byla o tyto částky snížena.

Příspěvek na živobytí se poskytuje v **peněžní nebo věcné formě**, popřípadě v obou těchto formách. Jeho vyplácení spadá do kompetence pověřených obcí. Proces vyplácení je však často kritizován, jak veřejností, tak samotnými obcemi, které se stále setkávají se zneužíváním sociálních dávek, tedy i příspěvku na živobytí. Praxe ukázala, že existují občané, kteří pobírají příspěvek na živobytí, ačkoliv jej v konečném důsledku nepotřebují nebo jej využijí na nákup alkoholu, cigaret či pro zábavu na herních automatech. Z tohoto důvodu několik obcí reagovalo na tuto skutečnost zavedením vyplácení části příspěvku formou poukázky na vybrané zboží a postupně se počet takových obcí zvyšoval. K 21. 4. 2008 poukázky fakticky využívalo 33 obcí v České republice. Fakt, že plnění sociálních dávek ve věcné formě je velmi účinný způsob, jak zamezit zneužívání těchto dávek, je nesporný. Navíc se také ukázalo, že poskytováním příspěvku na živobytí v podobě poukázky mohou obce i ušetřit. Někteří nezaměstnaní občané totiž poukázky odmítli a raději se příspěvku na živobytí vzdali nebo si našli práci. Navíc, finanční ekvivalent hodnoty poukázek, které občan od obce získá, ale neutratí, je obci vrácen. Jako příklad za všechny obce jistě stojí zmínit moravský Šternberk. Jako poslední obec, která poukázky zavedla, zaznamenala, dle mého názoru, značný úspěch. Hned poté, co poukázky zavedla, se totiž 30 občanů příspěvku

dobrovolně vzdalo a na živobytí si začali vydělávat vlastní prací, což mělo za následek, že z původních 80 uchazečů o zaměstnání, nyní obec eviduje „pouhých“ 50. Z čehož plyne, že v poskytování příspěvku na živobytí ve věcné formě můžeme spatřovat další z motivujících prvků k vlastní aktivitě. Zákon stanoví, že ve věcné formě se poskytne příspěvek na živobytí tehdy, pokud je zjevné, že by příjemce nevyužil dávku k účelu, ke kterému je určena, což znamená, že plošné zavedení vyplácení dávek v podobě poukázky nepřichází pro rozpor se zákonem v úvahu, a tak věcné nebo kombinované poskytování vždy bude vyplývat z vlastní úvahy úředníka, který o zjevném nevyužití dávky k určenému účelu bude rozhodovat. I z tohoto důvodu si myslím, že by jistě stálo alespoň za úvahu zavedení povinného vyplácení příspěvku na živobytí ve formě poukázek.

Jako možnou další ochranou před zneužíváním příspěvku na živobytí, vedle poskytování dávky ve věcné formě, zákon upravuje tzv. institut zvláštního příjemce. Ten je orgánem pomoci v hmotné nouzi ustanoven v případech, pokud by se poskytnutím peněžité formy příspěvku zřejmě nedosáhlo účelu, kterému má dávka sloužit, nebo tím mohly být poškozeny zájmy osob, v jejichž prospěch je příjemce dávky povinen dávku používat. Zákonodárce zde užil pojmu - *zřejmě nedosáhlo účelu* - a tím tak opět poskytl prostor pro uvážení konkrétní osoby, která bude o konkrétním ustanovení v konkrétním případě rozhodovat. Pouze v případě, kdy příjemce nemůže výplatu přijímat, je zvláštní příjemce ustanoven s jeho souhlasem, s výjimkou nemožnosti podání vyjádření příjemce k takovému ustanovení vzhledem k jeho zdravotnímu stavu. Zvláštním příjemcem může být stanovena každá fyzická nebo právnická osoba, která s ustanovením souhlasí.

Příspěvek na živobytí se vyplácí v kalendářním měsíci, na který náleží, v pravidelných měsíčních lhůtách určených plátcem příspěvku. Je-li zřejmé, že příjemce nedokáže s větší částkou finančních prostředků hospodařit, lze příspěvek na živobytí poskytovat týdně nebo denně. Opět se setkáváme s pojmem zřejmě.

Podmínky poskytnutí příspěvku na živobytí se zdají příliš komplikované a nepřehledné, pro laickou veřejnost se úprava stává prakticky nesrozumitelnou. Omluvou zákonodárců ale budiž skutečnost, že se snažili oblast sociálních dávek lépe propracovat a konkretizovat. V případě již zrušeného zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti totiž při přiznávání nároku na dávku často záleželo jen na úsudku jednotlivého sociálního pracovníka. Roli sociálních pracovníků nový zákon o pomoci v hmotné nouzi nijak nesnižuje, naopak, zákon např. obsahuje i ustanovení o právu



provádět sociální šetření v domácnostech občanů za účelem ověření nároku na dávky hmotné pomoci. Tuto činnost konají na základě zvláštního oprávnění vydaného příslušným orgánem pomoci v hmotné nouzi.

#### 6.3.4.2. Doplatek na bydlení

Doplatek na bydlení je dávka pomoci v hmotné nouzi, která společně s vlastními příjmy občana a příspěvkem na bydlení ze systému státní sociální podpory pomáhá uhradit odůvodněné náklady na bydlení. Výše doplatku na bydlení je stanovena tak, aby po zaplacení *odůvodněných nákladů na bydlení* (jako je nájem, služby s bydlením spojené a náklady za dodávku energií) zůstala osobě nebo osobám společně posuzovaným částka živobytí.

Nárok na doplatek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu<sup>50</sup>, který užívá byt, jestliže by po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení byl jeho příjem nebo příjem společně posuzovaných osob zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nižší než částka živobytí osoby nebo společně posuzovaných osob. Okruh společně posuzovaných osob pro účely doplatku na bydlení je stejný jako pro účel příspěvku na bydlení ze systému státní sociální podpory.

Doplatek na bydlení lze poskytnout jen tehdy, pokud vlastník nebo nájemce bytu byt užívá v obci, v níž je hlášen k pobytu podle zvláštních právních předpisů.

Podmínkou nároku na doplatek na bydlení je získání nároku na příspěvek na živobytí a nárok na příspěvek na bydlení ze systému dávek státní sociální podpory<sup>51</sup>. Z této podmínky existují dvě výjimky.

První výjimkou je, že nárok na doplatek je dle zákona přiznáván i osobě, která nárok na příspěvek na živobytí nemá. Tato situace nastane tehdy, kdy příspěvek na živobytí nebyl přiznán z důvodu, že příjem osoby nebo společně posuzovaných osob přesáhl částku živobytí osoby nebo společně posuzovaných osob, ale nepřesáhl 1,3násobek částky živobytí osoby nebo společně posuzovaných osob. Tato skutečnost je zřejmá z rozhodnutí úřadu o zamítnutí žádosti o příspěvek na živobytí, ve kterém je uvedena mimo jiné informace, že zjištěný příjem přesáhl stanovenou částku živobytí o méně než 30%. Částku živobytí úřad zjišťuje v rámci posuzování hmotné nouze osoby. Zákon pamatuje i na případ, kdy příspěvek na živobytí poskytován vůbec není. Tehdy

---

<sup>50</sup> za nájemce bytu se pro účely zákona o pomoci v hmotné nouzi se považuje též nájemce obytné místnosti v zařízeních určených k trvalému bydlení podle zvláštního právního předpisu, kterým je § 717 občanského zákoníku

<sup>51</sup> § 24 a 25 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů

částku živobytí osoby činí její existenční minimum. Pokud je osoba společně posuzována s dalšími osobami, činí jejich živobytí součet existenčních minim osob, které nejsou nezaopatřenými dětmi, a součet životních minim nezaopatřených dětí. V tomto případě se jistě bude přihlížet k celkovým sociálním a majetkovým poměrům osoby.

Druhá výjimka se týká specifických situací spojených s bydlením, na které zákon o pomoci v hmotné nouzi nezapomněl. V případech hodných zvláštního zřetele orgán pomoci v hmotné nouzi může určit, že za nájemce považuje pro účely doplatku na bydlení i osobu dlouhodobě užívající jinou než nájemní formu bydlení. Za této situace vznikne nárok na doplatek na bydlení i osobě, která nezískala nárok na příspěvek na živobytí a ani nárok na příspěvek na bydlení. Rovněž zde nebude platit, že by osoba takto užívající byt v konkrétní obci musela být v této obci hlášena k pobytu dle zvláštních právních předpisů. Nárok na doplatek bez zmíněných podmínek vznikne i nezaopatřenému dítěti, které je v plném přímém zaopatření ústavu (zařízení) pro péči o děti nebo mládež nebo které žije v náhradní rodinné péči, na které přešlo vlastnictví nebo nájem bytu a dítě nemá dostatečný příjem nebo majetek k úhradě odůvodněných nákladů na bydlení.

Nárok na doplatek na bydlení nevznikne, pokud osoba bez vážného důvodu odmítne možnost levnějšího přiměřeného bydlení, o které je povinna požádat obec, v níž má trvalý pobyt. Tato podmínka neplatí u osob starších 70 let a u osob obývajících byt zvláštního určení, byt v domech zvláštního určení a byt, na jehož úpravu byl poskytnut příspěvek dle § 34 vyhlášky č. 182/1991 Sb., pokud je osobou, jíž byl tento příspěvek poskytnut, obýván. Obec, v níž má osoba trvalý pobyt, je pro tento účel povinna příslušnému orgánu pomoci v hmotné nouzi na jeho vyzvání sdělit, zda ji osoba o přidělení méně nákladného přiměřeného bydlení požádala, zda osobě nabídka takového bydlení ze strany obce byla učiněna a zda tato nabídka byla osobou akceptována.

Jsou-li podmínky nároku doplatku na bydlení splněny více osobami, náleží doplatek na bydlení jen jedné, a to té osobě, která byla určena dohodou těchto osob. Pokud by se však osoby nedohodly, určil by tuto osobu orgán pomoci v hmotné nouzi rozhodující o doplatku na bydlení.

Nárok na doplatek na bydlení vzniká dnem splnění podmínek stanovených zákonem o pomoci v hmotné nouzi. Doplatek na bydlení náleží osobě ode dne, kdy splnila všechny podmínky nároku na dávku, nejdříve však od prvního dne měsíce,

v němž bylo zahájeno řízení o jeho přiznání.

Doplatek na bydlení se poskytuje, jak vyplývá z podstaty této dávky, pouze v peněžní formě. Doplatek na bydlení však může být použit bez souhlasu příjemce k přímé úhradě nájemného nebo služeb spojených s bydlením, a to tak, že plátce doplatku jej poukáže přímo pronajímateli nebo poskytovateli služeb.

#### 6.3.4.3. Mimořádná okamžitá pomoc

Prostřednictvím mimořádné okamžité pomoci může být poskytnuta pomoc v situacích nepříznivého a mimořádného charakteru, kdy sice není osoba v hmotné nouzi, ale je vhodné jí bezprostředně poskytnout pomoc. Mimořádná okamžitá pomoc je určena osobám, které se ocitnou v situaci vyžadující okamžité řešení. Zákon o pomoci v hmotné nouzi stanoví několik situací, v nichž lze tuto dávku pomoci v hmotné nouzi poskytnout.

*První situací* je ta, kdy osoba sice nesplňuje podmínky hmotné nouze<sup>52</sup>, avšak s přihlédnutím k jejím příjmům, celkovým sociálním a majetkovým poměrům ji hrozí vážná újma na zdraví. Dávka tak doplní příjem osoby do výše existenčního minima a v případě nezaopatřeného dítěte do výše jeho životního minima. Mimořádnou okamžitou pomoc v tomto případě lze poskytnout jen jedné z osob společně posuzovaných.

*Druhá situace*, v níž lze poskytnout mimořádnou okamžitou pomoc, je spojena s vážnou mimořádnou událostí<sup>53</sup>. Nárok na pomoc v tomto případě má osoba považovaná za osobu nacházející se v hmotné nouzi, kterou postihne vážná mimořádná událost a její celkové sociální a majetkové poměry jsou nedostačující k překonání nepříznivé situace vlastními silami. Při rozhodování o výši mimořádné okamžité pomoci v tomto případě se přihlíží k majetkovým poměrům a příjmové situaci osoby. Maximální výše dávky může být až patnáctinásobek částky životního minima jednotlivce<sup>54</sup>.

V další v pořadí *třetí situaci* vzniká nárok na mimořádnou okamžitou pomoc osobě, pokud je považována za osobu nacházející se v hmotné nouzi, která nemá vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům dostatečné prostředky k úhradě nezbytného jednorázového výdaje, spojeného zejména se

<sup>52</sup> Viz § 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

<sup>53</sup> vážnou mimořádnou událostí se rozumí zejména živelní pohroma (například povodeň, vichřice a vyšší stupně větrné pohromy, zemětřesení), požár nebo jiná destruktivní událost, ekologická nebo průmyslová havárie.

<sup>54</sup> Viz § 2 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů

zaplacením správního poplatku při prokázané ztrátě osobních dokladů, vydání duplikátu rodného listu nebo dokladů potřebných k přijetí do zaměstnání, s úhradou jízdného v případě ztráty peněžních prostředků, a v případě nezbytné potřeby s úhradou noclehu. Výše této mimořádné okamžité pomoci k úhradě jednorázového výdaje se stanoví až do výše tohoto jednorázového výdaje.

*Čtvrtá situace* je určena k řešení nákupů dlouhé spotřeby. V této situaci, v níž lze poskytnout mimořádnou okamžitou pomoc se nachází osoba, která je považována za osobu v hmotné nouzi a která nemá vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům dostatečné prostředky na úhradu nákladů spojených s pořízením nebo opravou nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby a na základní vybavení domácnosti a odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte. Při stanovení výše této dávky se přihlíží na konkrétní výdaj na úhradu výše zmíněných nezbytných nákladů. Výše dávky se stanoví až do výše uvedených nákladů, s tím, že součet dávek poskytnutých podle zákona o pomoci v hmotné nouzi nesmí v rámci kalendářního roku překročit desetinásobek životního minima jednotlivce<sup>55</sup>.

Poslední *pátá situace* se týká osob, které jsou považovány za osoby v hmotné nouzi a které v daném čase, s ohledem na neuspokojivé sociální zázemí a nedostatek finančních prostředků nemůže úspěšně řešit svoji situaci a je ohrožena sociálním vyloučením. Zákon demonstrativně vyjmenovává příklady sociálních skupin osob ohrožených sociálním vyloučením<sup>56</sup>. Při stanovení výše této mimořádné okamžité pomoci se stanoví s přihlédnutím k úložnému a k prostředkům, které obdrží osoba při propuštění ze školského zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy. Výše této dávky se stanoví jednorázově až do výše 1000 Kč s ohledem na okamžitou nezbytnou potřebu. Součet těchto dávek však nesmí v rámci jednoho kalendářního roku překročit čtyřnásobek životního minima jednotlivce<sup>57</sup>.

Nárok na mimořádnou okamžitou pomoc vzniká dnem nabytí právní moci rozhodnutí příslušného orgánu pomoci v hmotné nouzi.

Mimořádná okamžitá pomoc se poskytuje v peněžní nebo věcné formě, případně v obou těchto formách. Přiznaná dávka se vyplácí bezodkladně.

<sup>55</sup> Viz § 2 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů

<sup>56</sup> Viz § 6 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

<sup>57</sup> Viz § 2 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů

#### 6.4. Sociální služby

Dalším subsystémem systému sociální péče (pomoci) jsou sociální služby, jejichž posláním je pomáhat lidem, kteří se ocitli v obtížné životní situaci. Jedná se o osoby bez domova trpící nedostatkem základních životních potřeb jako je teplá strava, lidé zdravotně postižení, kteří z důvodu svého zdravotního stavu nejsou schopny se o sebe sami postarat, oběti domácího násilí apod. Sociální služby se snaží pomoc překonat jejich nepříznivou sociální situaci a umožnit jim se zpět začlenit do společnosti a žít opět běžný normální život. Podpora prostřednictvím sociálních služeb je těmto lidem zajišťována na základě zákona o sociálních službách, který stanovuje mimo jiné pravidla pro jejich přirozené prostředí.

Dříve než se začnu zabývat právní úpravou zákona o sociálních službách, je důležité, alespoň dle mého názoru, přiblížit, co vlastně sociální služba je. Najít jednoduchou a výstižnou definici sociálních služeb je nesnadné. Odborná literatura jich nabízí hned několik<sup>58</sup>. Zákon o sociálních službách sám sociální službu definuje v § 3 písm. a) jako „*činnost nebo soubor činností podle tohoto zákona zajišťujících pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení*“. Definici bych ještě doplnila § 2 odst. 2 zmíněného zákona, který stanoví, že „*pomoc musí vycházet z individuálně určených potřeb osob, musí působit na osoby aktivně, podporovat rozvoj jejich samostatnosti, motivovat je k činnostem, které nevedou k dlouhodobému setrvávání nebo prohlubování nepříznivé sociální situace, a posilovat jejich sociální začleňování*.“ Z toho pak vyplývá, že dosažení sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení fyzických osob v nepříznivé situaci je přímo pojmovým znakem sociálních služeb. Cílem zákona je tak zajistit, aby osoby ohrožené sociálním vyloučením dosáhly příležitostí a možností, které jim napomůžou se zapojit do běžného života společnosti. Potom tedy nelze považovat za sociální službu takovou činnost, která by nesměřovala k sociálnímu začlenění nebo prevenci sociálního vyloučení. Ovšem je nutno přiznat, že ne vždy a u každého lze pomocí sociálních služeb dosáhnout návratu do běžného života ve společnosti. Zákon na tuto možnost pamatoval a ve svých ustanoveních zavedl jistou výjimkou z tohoto pravidla, kterou jsou služby sociální péče, jež mají za úkol zajistit osobám v nepříznivé sociální situaci alespoň důstojné prostředí a zacházení, pokud by stav těchto osob vylučoval jejich jakékoli zapojení do běžného života společnosti<sup>59</sup>.

<sup>58</sup> Jako příklad viz: Tomeš I., a kol.: Právo sociálního zabezpečení, Praha, Všehrd, 1995, str. 77-78; nebo Tröster P., a kol. Právo sociálního zabezpečení, 3. aktualizované a doplněné vydání, C.H.Beck, 2005

<sup>59</sup> § 38 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

Hlavním cílem zákona o sociálních službách podle důvodové zprávy je vytvoření podmínek pro uspokojování oprávněných potřeb osob, jejichž schopnost prosazovat svá práva je oslabena. Jedná se o osoby, které se ocitli v nepříznivé situaci, kterou zákon definuje ve svém § 3 písm. b) jako „*oslabení nebo ztrátu schopnosti z důvodu věku, nepříznivého zdravotního stavu, pro krizovou sociální situaci, životní návyky a způsob života vedoucí ke konfliktu se společností, sociální znevýhodňující prostředí, ohrožení práv a zájmů trestnou činností jiné fyzické osoby nebo z jiných závažných důvodů řešit vzniklou situaci tak, aby toto řešení podporovalo sociální začlenění a ochranu před sociálním vyloučením*“. Sociální služby tak mají napomáhat lidem žít normálním životem jako jejich spoluobčané, kteří se v nepříznivé situaci nenacházejí, a zároveň mají tyto osoby motivovat k aktivnímu chování. Nemají vytvářet závislost uživatele sociálních služeb na jeho poskytovateli a jím poskytovaných služeb, ba naopak mají vést k jejich samostatnosti, což je významný a důležitý pokrok a posun v právní úpravě sociálních služeb. Především právní úprava sociálních služeb totiž s aktivním chováním uživatele sociálních služeb nepočítala. Tento cíl má mimo jiné podpořit nově zavedený příspěvek na péči, který potencionálním uživatelům umožňuje si vybrat a zaplatit takovou sociální službu, která bude jeho potřebám nejvíce vyhovovat.

Pro shrnutí služby sociální péče (pomoci) jsou specializované činnosti, které mají pomoci člověku řešit jeho nepříznivou sociální situaci. Příčiny vzniku nepříznivé sociální situace jsou velmi různé, a proto také existuje velmi pestrá škála druhů sociálních služeb. Ovšem je potřeba si uvědomit, že poskytnutí sociální služby samo o sobě nedokáže v plné míře tyto příčiny odstranit. Ostatně v mnoha případech to není ani možné. Poskytnutí sociální služby má člověku pomoci, respektive podporovat jeho vlastní aktivitu vedoucí k řešení složité sociální situace, ve které se nachází. Je samozřejmé, že jsou situace, kdy z důvodu věku, zdravotního stavu či životních návyků je člověk odkázán na pomoc právě prostřednictvím sociálních služeb, ale i v tomto případě musí služba působit tak, aby byla maximálně podporována samostatnost a svébytnost člověka a chráněna jeho důstojnost a aby zabraňovala jeho sociálnímu vyloučení.

Jak jsem již uvedla, **zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách** je zákonem novým. Nově upravuje problematiku sociálních služeb zcela samostatně. Dříve právní úprava sociálních služeb byla obsažena v zákoně o sociálním zabezpečení. Ta však byla účinností zákona o sociálních službách zrušena. Účinnost zákon o sociálních službách nabyl dnem 1. 1. 2007 a přinesl řadu změn v oblasti sociálního zabezpečení. Hlavním

důvodem zcela nové právní úpravy byla potřeba změnit systém sociálních služeb, který fungoval na základě nevyhovující právní úpravy z konce osmdesátých let minulého století a který vzhledem k požadavkům moderní sociální politiky byl již překonaný. Původní právní úprava nezohledňovala proces sociálního začleňování, základní myšlenku moderní sociální politiky, a vůbec nereagovala na výrazné společenské změny. Nový zákon o sociálních službách tak prvně právně zakotvil moderní principy a cíle poskytování sociálních služeb. Tyto principy a cíle jsou zakotveny zejména v úvodních ustanoveních (§ 1- § 3). Pro služby sociální péče potom v § 38. Důležité je, že tyto zásady nemají povahu pouhé nezávazné proklamace a filosofie, proto je nezbytné v jejich smyslu vykládat všechna další ustanovení.

Jednou z těchto zásad je, že zákon zaručuje každému nárok na bezplatné poskytnutí základního sociálního poradenství o posouzení jeho nepříznivé situace. Osobám jsou tak vždy poskytnuty potřebné informace přispívající k řešení jejich nepříznivé sociální situaci. Tato zásada je důležitá právě proto, že osoby, kterým tato pomoc směřuje, jsou ne vždy schopny se v podstatně široké nabídce zorientovat a najít tak tu službu, která by jim nabídla pro ně nejvhodnější pomoc a řešení. Tuto činnost musí poskytnout každý poskytovatel sociálních služeb a to bez ohledu na to, který druh sociální služby poskytuje.

Jedním z požadavků kladených na sociální služby, podle důvodové zprávy, je bezpečnost, ve smyslu bezpečnosti ochrany práv a oprávněných zájmů uživatelů. V § 2 odst. 2 zákona o sociálních službách je stanovena další zásada, která se právě této ochrany týká. *„Rozsah a forma pomoci a podpory poskytnuté prostřednictvím sociálních služeb musí zachovávat lidskou důstojnost osob. Přičemž sociální služby musí být poskytovány v zájmu osob a náležitě kvalitě takovými způsoby, aby vždy bylo důsledně zajištěno dodržování lidských práv a základních svobod osob.“* Aby bezpečnost z hlediska ochrany práv byla zajištěna, upravuje zákon o sociálních službách další podmínky pro poskytování sociálních služeb. Takovými podmínkami jsou povinná registrace poskytovatelů, bez které by nebylo možné sociální služby poskytovat, splňování standardů kvality sociálních služeb, jakožto záruku určité kvality sociálních služeb. Za účelem kontroly jejich dodržování byla nově zřízena inspekce poskytování sociálních služeb, která požadovanou kvalitu kontroluje. K zajištění kvalitních služeb rovněž slouží nová ustanovení o předpokladech pro výkon povolání sociálního pracovníka.

Jedním z nástrojů sloužících k ochraně práv a oprávněných zájmů uživatelů patří

institut smlouvy o poskytování sociálních služeb, kterou uživatel s poskytovatelem uzavírá. Uzavření smlouvy je pro poskytovatele, až na určité výjimky, povinností. Smlouva musí být uzavřena písemně, což přispívá k právní jistotě. Z hlediska ochrany práv potencionálních uživatelů sociálních služeb jsou neméně důležité i další povinnosti, které zákon o sociálních službách poskytovatelům sociálních služeb ukládá. Ty zahrnují například informační povinnost vůči zájemcům o sociální služby ohledně jejich povinností vyplývajících ze smlouvy o poskytování sociálních služeb, o úhradách za poskytnutí těchto služeb, povinnost tvorby vnitřních pravidel pro podávání a vyřizování stížností a v neposlední řadě povinnost vytvářet podmínky pro zamezení střetu zájmů mezi uživateli a poskytovatelem.

#### **6.4.1. Oprávněné osoby**

Sociální služby a příspěvek na péči jsou poskytovány při splnění zákonem stanovených podmínek:

- osobě, která je na území České republiky hlášena k trvalému pobytu,
- osobě, které byl udělen azyl,
- cizinci bez trvalého pobytu na území České republiky, kterému tato práva zaručuje mezinárodní smlouva,
- občanovi členského státu Evropské unie, pokud je hlášen na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu po dobu delší než tři měsíce, nevyplývá-li mu nárok na sociální výhody z přímo použitelného předpisu Evropského společenství,
- rodinnému příslušníkovi občana členského státu Evropské unie, pokud je hlášen na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu po dobu delší než tři měsíce, nevyplývá-li mu nárok na sociální výhody z přímo použitelného předpisu Evropského společenství,
- cizinci, který je držitelem povolení k trvalému pobytu s přiznaným právním postavením dlouhodobě pobývajícím rezidenta v Evropském společenství na území jiného členského státu Evropské unie, pokud je hlášen na území České republiky k dlouhodobému pobytu podle zvláštního právního předpisu po dobu delší než tři měsíce.



### 6.4.2. Působnost a poskytovatelé

Státní správu vykonávají<sup>60</sup>:

- Ministerstvo práce a sociálních věcí,
- krajské úřady,
- obecní úřady obce s rozšířenou působností,
- úřady práce.

Výkon působnosti obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a krajských úřadů je výkonem přenesené působnosti. Působnost dle zákona o sociálních službách vykonávají také obce a kraje.

Poskytovateli sociálních služeb jsou územní samosprávné celky a jimi zřizované právnické osoby, další právnické osoby, fyzické osoby a ministerstvo a jím zřizované organizační složky státu.

### 6.4.3. Příspěvek na péči

Příspěvek na péči je v naší právní úpravě novinkou. Příspěvek na péči je výsledkem dlouholetých jednání vedených Ministerstvem práce a sociálních věcí, které v jeho průběhu muselo řešit mnoho sporů s nátlakovými skupinami, jako je např. Národní rada zdravotně postižených České republiky. Příspěvek na péči tak představuje zcela nový nástroj financování sociálních služeb, který výrazně přispěl k potřebným, žádoucím a očekávaným změnám v oblasti sociálních služeb.

Příspěvek na péči zavedený zákonem o sociálních službách jako nová dávka sociální péče (pomoci) je oprávněným osobám poskytován od 1. ledna 2007<sup>61</sup>. Před tímto datem byly lidem, kteří potřebovali pomoc jiné osoby, vypláceny dávky tzv. zvýšení důchodu pro bezmocnost (náležela trvale bezmocným důchodcům potřebujícím ošetření a obsluhu jinou osobou) a osobám, které o ně pečovaly, byl vyplácen příspěvek při péči o blízkou nebo jinou osobu (byla poskytována občanům osobně a celodenně pečujícím o blízkou osobu, která je převážně nebo úplně bezmocná, nebo jen částečně bezmocná, ale starší 80 let), které byly poskytovány podle **zákona č. 100/1998 Sb., o sociálním zabezpečení**. Zákonem o sociálních službách byly dvě dávky nahrazeny jednou, čímž došlo k významnému zjednodušení systému. Další významnou změnou je, že příspěvek na péči získá přímo osoba, která pomoc jiné osoby potřebuje a sama si rozhodne, zda ji využije a sama zaplatí vybranou sociální službu nebo ji dá příbuzným,

<sup>60</sup> § 5 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

<sup>61</sup> část druhá zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

kteří o ni pečují, případně může obě tyto možnosti zkombinovat. To má pozitivní vliv i na rozvoj konkurenčního prostředí mezi poskytovateli sociálních služeb a tím pádem i na zkvalitnění sociálních služeb. Otázkou i po dvou letech účinnosti zákona o sociálních službách zůstává, zda je příjemce příspěvku na péči schopen o ní rozhodnout.

Příspěvek na péči je novou státní měsíčně se opakující peněžitou dávkou sociální péče (pomoci) poskytovanou fyzickým osobám, které se ocitnou v nepříznivé sociální situaci a zejména z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu jsou závislé na pomoci jiné osoby, a to v rámci běžné péče o vlastní osobu a soběstačnosti.

Dlouhodobě nepříznivým stavem zákon definuje jako „zdravotní stav, který podle poznatků lékařské vědy má trvat déle než jeden rok, a který omezuje duševní, smyslové nebo fyzické schopnosti a má vliv na péči o vlastní osobu a soběstačnost.“<sup>62</sup> Přičemž péčí o vlastní osobu se rozumí především každodenně se opakující úkony, které se týkají zejména zajištění či přijímání stravy, osobní hygieny, oblékání, pohybu apod., a soběstačnosti jsou rozuměny takové úkony, které umožňují se účastnit běžného sociálního života, tj. např. komunikaci slovní, písemnou, nakládání s penězi a jinými cennostmi, vaření, vyprání, běžné uklízení v domácnosti aj.

S ohledem ke skutečnosti, že jsem se setkala s názorem, že „při posuzování se jeví jako značně sporné, že se hodnotí dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, který má trvat déle než jeden rok. To může znamenat naprostou katastrofu u osob, které postihne mozková mrtvice nebo se stanou obětí autonehody či utrpí jiný úraz. Zařízení sociální péče mohou tohoto člověka přijmout jen s obtížemi, protože nemá příspěvek na péči, neboť není v daném stavu déle než jeden rok“<sup>63</sup>. Pokud bychom tedy vzali v úvahu, že dotyčnou osobu by postihla mrtvice nebo jiný vážný úraz, který by podle poznatků lékařské vědy nebyl přechodného ba právě by byl dlouhodobého rázu, tedy trvajícím déle než jeden rok, bylo by jistě proti smyslu zákona o sociálních službách vykládat toto ustanovení natolik striktně, že by dotyčná osoba musela čekat celý rok, než by jí byl příspěvek na péči přiznán. Domnívám se, že toto nebylo ani účelem zákonodárce.

#### 6.4.3.1. Okruh osob s nárokem na příspěvek na péči a stupeň závislosti

Jak již bylo uvedeno výše nárok na příspěvek má oprávněná osoba (viz. 9.1.

---

<sup>62</sup> § 3 písm. c) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

<sup>63</sup> Tento názor jsem se dočetla v dokumentu nazvaném Od paragrafů k lidem, který je uveden na stránkách – <http://www.skok.biz/download/projekty/od-paragrafu-k-lidem-analyza-2007-09.pdf>

oprávněné osoby), která je starší jednoho roku, a která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné fyzické osoby při péči o vlastní osobu a při zajištění soběstačnosti v rozsahu stanoveném stupněm závislosti. Z toho vyplývá, že příspěvek na péči je poskytován osobě, o kterou je pečováno, ne tedy tomu, kdo péči obstarává. Výjimkou je dítě mladší jednoho roku, kterému příspěvek na péči přiznán být nemůže vůbec. Způsob posuzování dlouhodobě nepříznivého stavu podrobně upravuje **vyhláška č. 505/2006 Sb.**

Schopnost zvládnout péči o vlastní osobu a být soběstačný je u každého člověka jiná a v důsledku toho zákon rozeznává čtyři stupně závislosti na pomoci jiné osoby. Závislost osoby na pomoci jiné fyzické osoby se posuzuje na základě posouzení schopnosti zvládat zákonem stanovených 36 úkonů, z toho se 18 úkonů týká posouzení soběstačnosti a 18 úkonů posouzení péče o vlastní osobu.<sup>64</sup> Podle výsledku posouzení, tedy při kolika úkonech potřebuje osoba každodenní pomoc či dohled, se rozlišují 4 stupně závislosti, a to lehká, středně těžká, těžká a úplná závislost<sup>65</sup>.

Určitou výjimkou při posuzování potřeby pomoci a dohledu pro určení stanovení stupně závislosti jsou osoby mladší osmnáct let. U těchto osob se pro tyto účely „*porovnává rozsah, intenzita a náročnost, kterou je třeba věnovat posuzované osobě (osobě s dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem), s pomocí a dohledem, který je poskytován zdravé fyzické osobě téhož věku.* U této věkové kategorie se „*při stanovení stupně závislosti nepřihlíží k pomoci a dohledu při péči o vlastní osobu a při zajištění soběstačnosti, které vyplývají z věku osoby a tomu odpovídajícímu stupni biopsychosociálního vývoje*“.<sup>66</sup>

Takové věkové rozlišení je zcela pochopitelné, neboť malé dítě je přirozeně závislé na pomoci okolí, a tudíž není schopno většinu z předepsaných úkonů zvládnout samo. Bez takového rozlišení by mohla nastat situace, že by nárok na příspěvek na péči mohl vzniknout úplně zdravým dětem. A to jistě není účelem tohoto zákona a ani zájmem společnosti.

System zařazování do čtyř stupňů závislosti a s tím související hodnocení zvládnutých úkonů je víceméně nastaven tak, že jsou posuzovány takové úkony spočívající zejména v přípravě stravy, hygienických návyků, oblékání, mytí nádobí, péči o lůžko či v běžném úklidu domácnosti, pohyblivosti apod., z čehož vyplývá, že

<sup>64</sup> viz § 9 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

<sup>65</sup> viz § 8 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

<sup>66</sup> § 10 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, § 2 vyhlášky č. 500/2006 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona o sociálních službách

jsou jimi takové úkony, které budou činit potíže hlavně osobám se zdravotním postižením. Dle mého názoru je takto nastavený systém nedostačující a pro určité skupiny osob i diskriminující. Vezměme v potaz takové malé dvouleté dítě, které trpí diabetes mellitus I. stupně, tedy cukrovkou. Hladina cukru v jeho krvi je natolik vysoká, že je potřeba podávání inzulínu čtyřikrát denně a dvakrát v noci. Je zcela pochopitelné, že takto malé dítě toho samo nebude schopno a že potřebuje pomoc jiné osoby, v nejlepším případě rodiče. Pečující osoba však musí být nejprve zaškolená, aby byla schopna se o potřebné dítě postarat. Taková péče potom vypadá tak, že před každým podáním inzulínu je nutno změřit hladinu cukru v krvi dítěte, podle níž se určuje množství podávaného inzulínu. Poté, přesněji za třicet minut, může pečující osoba dítěti podávat jídlo, ve kterém musí být přesně změřen obsah sacharidů, který je různě vysoký podle denní doby, kdy se jídlo podává. Celá popsaná procedura se opakuje šestkrát denně. Je zcela zřejmé, že bez cizí každodenní dvacetičtyř-hodinové pomoci se prostě takto nemocné děti neobejdou. Bohužel z hlediska posuzovaných úkonů tyto děti jako samostatní jedinci ze systému vypadávají. A takových jedinců je více, za všechny bych ještě uvedla děti s rakovinou. Stupně závislosti by měly, podle mého názoru, být nastaveny tak, aby skupiny osob potřebující příspěvek na péči nevypadávaly. Jako možnou změnu bych uvedla systém, který je zaveden v Rakousku. Zde mají sedm stupňů závislosti, přičemž míra závislosti se neposuzuje podle úkonů, nýbrž podle času, po který osoba potřebuje pomoc. Při takovém nastavení způsobu posuzování míry závislosti Ačkoli je si ministerstvo práce a sociálních věcí tohoto nedostatku vědomo, stále se tito jedinci změny nedočkali.

#### **6.4.3.2. Výše a výplata příspěvku na péči**

Výše příspěvku je odvislá od žadatelova věku a míry jeho závislosti na pomoci jiné osoby.<sup>67</sup>

Již zmíněným cílem zákona o sociálních službách je zabraňovat závislosti uživatele sociálních služeb na jeho poskytovateli a jím poskytovaných služeb a vést k jeho samostatnosti. Pro osobu pobírající příspěvek na péči to má za následek, že čím více se osamostatňuje (zvládá více a více posuzovaných úkonů), tím více se tak posunuje níže ve stupních závislosti. A to může znamenat, že i jen jeden úkon zvládnutý navíc, bude mít za následek spadnutí o stupeň závislosti níže a tím tak přijít o 3 až 4 tisíce Kč měsíčně, což může být pro takovou osobu značně demotivující. Jako řešení

---

<sup>67</sup> § 11 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

bych zde viděla zvýšení počtů stupňů závislosti (do kterých by mohly být také zařazeni výše zmíněné ze systému vypadnuté skupiny osob) a tím i nové odstupňování výše příspěvku na péči tak, aby přechod mezi jednotlivými stupni byl pozvolný. Potom by přechod z jednoho stupně do druhého nebyl pro osoby pobírající příspěvek na péči tolik finančně citelný a demotivující. O takovémto řešení však nadále můžeme jen diskutovat. Poslední novelou zákona o sociálních službách přijatou vládou ČR dne 4. 11. 2008 jednak nedošlo k navýšení počtů stupňů závislosti a k zařazení vypadnutých skupin osob, ale navíc byla snížena výše příspěvku na péči v 1. stupni závislosti z 2.000 Kč na 800 Kč a ve 4. stupni závislosti zvýšena z 11.000 Kč na 12.000 Kč, čímž, v případě přijetí novely oběma komorami Parlamentu ČR a následným podpisem Prezidenta ČR, bude skokovitý přechod mezi stupni závislosti ještě prohlouben. Navíc příspěvek na péči v 1. stupni v plné výši bude poskytnut pouze tehdy, pokud uživatel využívá služby od profesionálních poskytovatelů, což jednoznačně omezuje kompetence oprávněných osob týkající se způsobu využití této sociální dávky. Nehledě na skutečnost, že v určité oblasti ani daný poskytovatel existovat nemusí a když by existoval, ještě nutně to neznamená, že osoba, již příspěvek na péči náleží, má možnost s tímto poskytovatelem možnost uzavřít smlouvu o poskytování sociální služby, a to bez ohledu na to, zda poskytovatel požadovanou službu poskytuje a má volnou kapacitu. To bohužel osoba, které náleží příspěvek na péči, ovlivnit nemůže.

Přiznaný příspěvek na péči se poskytuje měsíčně peněžitou formou (a to v hotovosti nebo formou bankovního převodu) po dobu, kdy jsou plněny podmínky nároku. Pokud by se podmínky nároku změnily, je žadatel povinen tyto změny ve skutečnostech rozhodných pro nárok na příspěvek, jeho výši nebo výplatu ve stanovené době ohlašovat. Oprávněné osobě příspěvek náleží i po dobu, kdy se zdržuje v zahraničí.

Příspěvek na péči vyplácí oprávněné osobě (zákonnému zástupci nebo jiné fyzické osobě) obecní úřad obce s rozšířenou působností, který je příslušný k rozhodnutí o příspěvku na péči, a to v kalendářním měsíci, za který náleží. Výplata však může být po předchozím písemném upozornění zastavena nebo může být příspěvek odňat nebo nepřiznán, jestliže žadatel o příspěvek na péči, oprávněná osoba nebo jiný příjemce příspěvku nesplní některou povinnost, která podmiňuje jeho přiznání.

V případě, kdy příjemce nemůže příspěvek přijímat, nebo jej nevyužívá k zajištění potřebné pomoci, úřad ustanoví tzv. zvláštního příjemce příspěvku<sup>68</sup> a to vždy za

---

<sup>68</sup> § 20 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

podmínky souhlasu oprávněné osoby. Pokud by však zdravotní stav oprávněné osoby nedovoloval souhlas udělit, k ustanovení zvláštního příjemce příspěvku se potom nevyžaduje. Zvláštní příjemce je povinen používat příspěvek ve prospěch oprávněné osoby. Pokud by odpadly důvody, pro něž byl zvláštní příjemce ustanoven, tedy má-li obecní úřad za to, že bude příspěvek využíván na jiné účely než je zajištění pomoci, své rozhodnutí o jeho ustanovení zruší.

Povinnost využívat příspěvku na péči pouze na zajištění pomoci má rovněž i příjemce tohoto příspěvku. Pokud by stanovené povinnosti nebyly splněny, může úřad rozhodnout o odnětí příspěvku nebo jeho nepřiznání a stejně tak i o zastavení jeho výplaty. Obecní úřad obce s rozšířenou působností je tak povinen dodržování povinností a využívání poskytnutého příspěvku kontrolovat.<sup>69</sup> Otázkou je, zda takováto kontrola bude dostatečná.

Praxe ukázala, že nemalá část příjemců daných peněz nevyužije na zajištění potřebné pomoci, ale na nákup věcí běžné potřeby. Sám ministr práce a sociálních věcí Petr Nečas přiznal v rozhovoru pro lidové noviny existenci tohoto problému, když uvedl, že ... „*Celá řada pobíratelů příspěvku na péči, především na prvním stupni, to bere spíše jako vítané přilepšení čistých příjmů, nežli jako prostředky, které má využít na nákup sociálních služeb. Lidé je použijí pro osobní potřebu a díky tomu se ty peníze do systému nevracejí.*“<sup>70</sup> To způsobuje poskytovatelům sociálních služeb značné obtíže, neboť záměrem bylo zavést příspěvek na péči jako hlavní zdroj financování sociálních služeb.

Tehdy ale i dnes jsou vedeny mnohé diskuze, zda by nebylo vhodnější a účelnější zavedení „poukázek či šeků“ namísto peněz. Lidé by pak nemohli použít peníze na nic jiného než na sociální službu. Dokonce i podle některých článků, které se objevily na internetu během roku 2007, sám ministr Nečas uvažoval a dokonce skutečně chtěl podat návrh novely zákona, který by způsob vyplácení příspěvku na péči změnil<sup>71</sup>. Avšak ani v posledním návrhu na změnu zákona o sociálních službách, který vláda na počátku listopadu 2008 zaslala Poslanecké sněmovně k projednání, se tento záměr neobjevil. Místo pro změnu způsobu poskytování dávek, která měla zamezit zneužívání peněz na

<sup>69</sup> Viz § 29 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

<sup>70</sup> MPSV: Petr Nečas: Zákon o službách je nutné revidovat, 14. 7. 2007, online na www stránkách - <http://www.mpsv.cz/cs/4370>

<sup>71</sup> Např. Čápková H.: Nečas chce hlídat invalidy, Lidové noviny, 13.12.2007, online na www stránkách - [http://www.lidovky.cz/ln-necaschcehlidatinvalidy4/ln\\_domov.asp?c=A071213\\_215407\\_ln\\_domov\\_nev](http://www.lidovky.cz/ln-necaschcehlidatinvalidy4/ln_domov.asp?c=A071213_215407_ln_domov_nev) nebo Bártová E.: Lidé s postižením už peníze na ruku nedostanou, Lidové noviny, 23.12.2007, online na www stránkách - <http://www.aktualne.centrum.cz/domaci/spolecnost/clanek.phtml?id=516185>

péči, se nenašlo. Podle plánu měli lidé, kterým by byl příspěvek na péči přiznán, volit mezi třemi způsoby čerpání peněz, a to buď v hotovosti, formou poukázek nebo šeků, anebo kombinovaně, přičemž pan ministr Nečas plánoval, že „nejméně by lidé měli dostat při čerpání v hotovosti, naopak nejvíce při čerpání poukázek“. Tento záměr nakonec do novely zapracován nebyl.

Takto nastíněné řešení zamezení zneužívání příspěvku na péči má své zastánce, i své odpůrce. Pochopitelnými zastánci jsou poskytovatelé sociálních služeb právě proto, že kdyby osoba dostávala příspěvek ve formě „poukázek nebo šeků“, nemůže jej použít na nic jiného než na jimi poskytovanou sociální službu. Tím by se také zajistilo, že by příspěvky zůstávaly v systému sociálních služeb a plnily by tak funkci hlavního finančního zdroje. Mezi odpůrci najdeme představitele např. Národní rady osob zdravotně postižených, kteří upozorňují na to, že zavedení „poukázek nebo šeků“ by mohla být ohrožena péče v rodinách, neboť „poukázkami nebo šeky“ lze platit pouze poskytovatele.

S tímto argumentem souhlasím i já. Podle § 7 odst. 1 zákona o sociálních službách se příspěvek na péči poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby za účelem zajištění potřebné pomoci. Tato pomoc, si myslím, může být účinně zajištěna jak poskytovatelem sociální služby, tak i členem rodiny. Zde je třeba připomenout, že jedním z hlavních cílů sociální péče (pomoci) je, aby osoba potřebující pomoc zůstávala co možná nejdéle ve svém přirozeném prostředí. Co by se stalo, kdyby rodinný příslušník se staral o svého příbuzného, který vyžaduje celodenní péči. V tomto případě by „poukázka nebo šek“ byly pravděpodobně nevyužitelné a pečující by tak přišel o peníze. Navíc by tak byla osoba připravena o právo sama se rozhodnout, jak s příspěvkem naložit, protože ve způsobu výběru by byla značně limitována tím, že může využít pouze služby zaregistrovaných poskytovatelů, což jistě rodinný příslušník dle zákona nebude. Nehledě na to, péče, kterou tito lidé svým příbuzným poskytují, je fyzicky i psychicky náročná, a pokud by v ní nebyli ze strany státu podpořeni, stala by se pro ně ještě náročnější. V České republice existuje poměrně vysoký počet lidí, kteří se vzdali zaměstnání jen pro to, aby se mohli starat o své blízké, např. o své těžce nemocné dítě. Zavedením poukázek by pak byli nuceni se této péče vzdát a to by jistě nebylo ve prospěch právě těch osob, o které se starají. Ti by pak museli hledat pomoc jinou a mohli by tak být vytrženi z rodinného pro ně přirozeného prostředí. Obdobná situace nastává i při tzv. sousedské pomoci. Pravdou je, že dostupnost potřebných sociálních služeb není všude zajištěna (zpravidla na vesnicích, kde chybí především

pečovatelská služba) a ne vždy může rodina zajistit potřebnou pomoc svým rodinným příslušníkům. V těchto případech je jediným přijatelným řešením právě pomoc sousedská. Ti mohou těmto osobám za úhradu např. nakoupit, uvařit nebo uklidit domácnost. A i v těchto případech by byly poukázky prakticky nepoužitelné.

Zavedení „poukázek nebo šeků“ je jistě přínosnou myšlenkou, ale, dle mého názoru, by takové řešení bylo daleko vhodnější v oblasti poskytování sociálních dávek v souvislosti s pomocí v hmotné nouzi nebo pro dlouhodobě nezaměstnané občany. Je totiž obecně známo, že u posledně zmíněné skupiny občanů dochází a to velmi často ke zneužití dávek na nákup alkoholu, na hrací automaty nebo cigarety, namísto aby si za přiznané a vyplacené peníze pořídili např. jídlo nebo oblečení. A proto i z tohoto důvodu bych v případě sociálních služeb byla se zavedením poukázek opatrnější.

Jako podporu nezavedení nového způsobu poskytování příspěvku na péči prostřednictvím poukázek nebo šeků je namíste zmínit, že zákon upravuje i nástroje, jak situacím zneužívání dávek předejít. Důležitým nástrojem je efektivně vykonávaná kontrola využívání příspěvku. Zákon o sociálních službách ve svém § 29 stanoví, že obecní úřad obce s rozšířenou působností kontroluje, zda byl příspěvek využit na zajištění pomoci a zda osobě, které byl příspěvek přiznán, je poskytována pomoc odpovídající stanovenému stupni závislosti a za tímto účelem pak mohou zaměstnanci tohoto úřadu se souhlasem osoby, u níž se kontrola provádí, vstupovat do jejich obydlí. V případě zjištění, že příspěvek není využíván na zajištění pomoci, hrozí příjemci, že mu bude výplata příspěvku zastavena, příspěvek mu bude odňat nebo dokonce nepřiznán<sup>72</sup>. Toto lze považovat za dostatečnou sankci, která by měla od zneužívání příspěvku odrazovat. Dalším nástrojem je již výše zmíněný institut zvláštního příjemce.

Zákon tak dává prostor jak se bránit proti zneužívání příspěvku. Ovšem se zde nabízí otázka, jak efektivní kontrolu zajistit. Zákon sice stanoví povinnosti a oprávnění zaměstnancům příslušných orgánů, ale přece není možné, aby tyto pracovníci zkontrolovali každého příjemce, a to navíc pravidelně každý měsíc, zda stále splňuje podmínky pro přiznání příspěvku. V podstatě jim tak zbývá možnost se spoléhat na vlastní úvahu a vytipovat žadatele podle povahy zázemí, ze kterého pochází (které bylo zjištěno již během sociálního šetření v souvislosti se žádostí o příspěvek na péči) nebo případně mohou prověřovat informace, které získají od státních orgánů nebo i od samotných občanů.

---

<sup>72</sup> viz § 21 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách



### 6.4.3.3. Řízení o příspěvku

Dnem, kdy osoba splnila podmínky, na jejichž základě jí byl přiznán některý z výše zmíněných stupňů závislosti, vzniká této osobě nárok na příspěvek na péči. Nárok na výplatu příspěvku na péči vzniká dnem podání žádosti o přiznání příspěvku, na který vznikl nárok, není-li řízení zahájeno z moci úřední. Příspěvek pak může být vyplácen nejdříve od následujícího kalendářního měsíce, ve kterém bylo zahájeno řízení o příspěvku, a to na základě žádosti nebo z moci úřední. Splňuje-li oprávněná osoba podmínky nároku na příspěvek jen po část kalendářního měsíce, náleží jí příspěvek ve výši, v jaké náleží za kalendářní měsíc.

V řízení o příspěvku na péči se postupuje podle **zákona č. 500/2004 Sb., správní řád**, ve znění pozdějších předpisů, a dle **hlavy VII. druhé části zákona o sociálních službách**. Řízení se skládá ze dvou částí – posouzení zdravotního stavu žadatele a sociálního šetření.

Žádost o příspěvek na péči podává osoba sama, příp. prostřednictvím svého zástupce v písemné formě na předepsaném formuláři, který obdrží na požádání na příslušném obecním úřadě, ledaže je řízení o příspěvek na péči zahájeno již z moci úřední, případně není-li osoba schopna samostatně jednat a zároveň nemá-li zástupce. Žádost musí obsahovat náležitosti uvedené jednak správním řádem, tak i zákonem o sociálních službách.

Poté následuje proces posouzení žádosti, tj. posouzení stupně závislosti žadatele na pomoci jiné osoby. Sociální šetření pro účely rozhodování o příspěvku provádí sociální pracovník obecního úřadu obce s rozšířenou působností a to z hlediska schopnosti samostatného života osoby v přirozeném prostředí a z hlediska péče o vlastní osobu a soběstačnosti. S tímto koresponduje oprávnění pracovníků obce vstupovat se souhlasem žadatele do jeho obydlí. Pokud by však žadatel odmítal vpustit sociální pracovníky obce do svého obydlí za účelem provedení sociálního šetření, porušil by tak jeho zákonem stanovenou povinnost<sup>73</sup> a výsledkem by bylo nepřiznání příspěvku, ovšem po předchozím písemném upozornění. To může činit problémy např. u osob duševně postižených nebo u nedůvěřivých starších lidí, kteří prostě odmítnou dvakrát za sebou vpustit do bytu „cizího neznámého člověka“ a tím přijdou o příspěvek na péči. Opravdu tak záleží na citlivém přístupu sociálních pracovníků.

Protokol o výsledku šetření je spolu s kopií žádosti o příspěvek zaslán

---

<sup>73</sup> § 21 odst. 1 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

příslušnému úřadu práce k posouzení stupně závislosti. Ten při posuzování stupně závislosti osoby vychází kromě záznamu také ze zdravotního stavu osoby doloženého nálezem ošetřujícího lékaře, z výsledků funkčního vyšetření a z výsledku vlastního vyšetření posuzujícího lékaře.

Posledním krokem k získání příspěvku na péči je závěrečné rozhodnutí úředníka místně příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Obecní úřad obce s rozšířenou působností rozhoduje ve správním řízení. Rozhodnutí o příspěvku na péči se následně doručí žadateli, který v případě kladného rozhodnutí je povinen úřadu do patnácti dnů písemně ohlásit jakým způsobem mu bude péče zajištěna, pokud již tak neučinil v žádosti. V případě záporného rozhodnutí, je možné proti němu podat odvolání, o kterém rozhoduje krajský úřad, přičemž v odvolacím řízení posuzuje stupeň závislosti na žádost krajského úřadu ministerstvo.

#### **6.4.4. Druhy sociálních služeb**

Po listopadu 1989 se v naší zemi rozvinulo mnoho druhů sociálních služeb, o nichž se však zákon vůbec nezmiňoval. Na tento stav reflektoval nový zákon o sociálních službách, který zakotvil širokou škálu sociálních služeb, mezi nimiž se objevila i řada takových služeb, které jsou u nás v podstatě novinkou. Jsou jimi např. domy na půl cesty, kontaktní centra, raná péče. Výčet veškerých sociálních služeb je opět vymezen taxativně. To se může v budoucnu objevit jako problematické. V praxi se může vyskytnout situace, kdy bude potřeba takové sociální služby, která není zákonem upravena a zákon tak bude muset být za účelem jejího poskytování novelizován. Navíc zákon o sociálních službách u každé sociální služby vymezil seznam základních činností, které musí být v rámci sociální služby zajištěny.

Sociální služby zahrnují **tři základní oblasti služeb**, tj.:

- 1) sociální poradenství,
- 2) služby sociální péče,
- 3) služby sociální prevence.<sup>74</sup>

##### 1) Sociální poradenství

Sociální poradenství má jako druh sociálních služeb zvláštní postavení, neboť je

---

<sup>74</sup> § 32 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

ve své základní formě nedílnou složkou všech sociálních služeb. Sociální poradenství je každému občanovi garantováno jako bezplatné. Smyslem sociálního poradenství je poskytování potřebných informací, které přispívají k řešení nepříznivé sociální situace. Včasné a vhodné sociální poradenství často řeší nepříznivé situace již v zárodku a může tak rychleji ochránit ohroženou osobu před dopadem takto vzniklé situace na něj.

Základní sociální poradenství mají povinnost zabezpečovat všechny orgány pomoci v hmotné nouzi. Jde o poskytnutí základních informací o možnostech prevence situace hmotné nouze a o možnostech jejího řešení. Tato povinnost vyplývá z **Evropské sociální charty**, která ve svém **článku 13.** upravuje právo na sociální a lékařskou pomoc. Česká republika se tak zavázala vytvořit podmínky pro to, aby se každému dostalo prostřednictvím kompetentních veřejných nebo soukromých služeb takového poradenství a osobní pomoci, která je nezbytná k zabránění, odstranění nebo zmírnění stavu potřebnosti jednotlivce nebo rodiny. Jde o základní činnost v systému pomoci v hmotné nouzi.

Sociální poradenství se člení na základní sociální poradenství a odborné sociální poradenství.

*Základní sociální poradenství*, spočívající v poskytování potřebných informací přispívajících k řešení nepříznivé sociální situace nebo jejího předcházení, jsou povinni poskytnout všichni poskytovatelé sociálních služeb, a to bez ohledu na to, kdo je o radu požádá, což vyplývá ze základní zásady uvedené v **§ 2 zákona o sociálních službách**. Sociální poradenství je základní činností při poskytování všech druhů sociálních služeb. Podobná povinnost je stanovena také pro obce a kraje, když jim zákon ukládá povinnost zajišťovat dostupnost informací o možnostech a způsobech poskytování sociálních služeb na jejich území<sup>75</sup>. Navíc osoba může požádat obec o poskytnutí sociální služby poskytovatele sociálních služeb nebo alespoň o zprostředkování takové možnosti, případně aby ji poskytla kontakt s poskytovatelem sociálních služeb. Obec s rozšířenou působností je povinna, v případech neposkytnutí okamžité pomoci, která by měla za následek ohrožení života nebo zdraví osoby, zajistit poskytnutí sociální služby nebo jiné formy pomoci<sup>76</sup>. Tím by měla být osobám ocitajících se v obtížných situacích zajištěna náležitá a rychlá pomoc.

*Odborné sociální poradenství* poskytují specializované poradny, které se člení buď podle nějakého jevu (např. problematika domácího násilí) nebo podle cílové

---

<sup>75</sup> § 94 a 95 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

<sup>76</sup> § 90 a 92 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

skupiny (např. osoby se zdravotním postižením, senioři). Těmito poradnami jsou např. poradny manželské, pro osoby se zdravotním postižením, pro oběti trestného činu a domácího násilí. Součástí odborného sociálního poradenství je i poskytování kompenzačních pomůcek. Služba odborného sociálního poradenství zahrnuje tři základní činnosti, kterými jsou:

- 1) zprostředkování kontaktu se společenským prostředím,
- 2) sociálně terapeutické činnosti,
- 3) pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a při obstarávání osobních záležitostí.<sup>77</sup>

Cílem sociálního poradenství je bezplatná, důvěrná a nestranná pomoc, pomáhající lidem při jejich obtížích. Základním principem je, aby lidé netrpěli neznalostí svých práv a povinností, neznalostí dostupných služeb nebo neschopností vyjádřit své potřeby nebo hájit své oprávněné zájmy. S ohledem na skutečnost, že základní sociální poradenství je povinně zabezpečováno všemi poskytovateli sociálních služeb a současně s přihlédnutím k poměrně husté síti specializovaných poraden, lze konstatovat, že potřebné informace jsou lidem dostatečně dostupné.

## 2) Služby sociální péče

Služby sociální péče jsou zaměřeny na to, aby napomáhaly lidem zajistit si fyzickou a psychickou soběstačnost. Služby sociální péče, jak vyplývá z názvu, nabízejí pomoc při zvládnutí úkonů péče o vlastní osobu a v soběstačnosti. K zajištění poskytování těchto služeb lze použít příspěvek na péči, o kterém je pojednáno výše.

Cílem těchto služeb je zabezpečovat lidem základní životní potřeby, které nemohou být zajištěny bez péče (pomoci) jiné osoby a umožnit potřebným osobám v co nejvyšší možné míře zapojení do běžného života společnosti, a to především v jejich přirozeném prostředí, a v případech, kdy to vylučuje jejich stav, zajistit jim důstojné prostředí a zacházení. Mezi skupiny osob, na které jsou tyto služby zaměřeny, patří především osoby zdravotně postižené a senioři.

Ke službám sociální péče patří služby specifikované v § 38 an. zákona o sociálních službách.

---

<sup>77</sup> § 37 odst. 4 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

### 3) Služby sociální prevence

Služby sociální prevence se zaměřují na jevy a situace, které mohou vést k sociálnímu vyloučení osob, které jsou tímto ohroženy pro krizovou situaci, životní návyky a způsob života vedoucí ke konfliktu se společností, sociálně znevýhodňující prostředí a ohrožení práv a oprávněných zájmů trestnou činností jiné fyzické osoby. Nepříznivá sociální situace osob není tedy způsobena neschopností pečovat o sebe z důvodu věku či zdravotního stavu. Služby sociální prevence se zaměřují především na oblast tzv. „sociálně negativních jevů“, jako je například kriminalita, zneužívání návykových látek, krize v rodině apod. Cílovou skupinou osob tedy představují osoby propuštěné z výkonu trestu, osoby závislé na drogách, osoby bez přístřeší, oběti domácího násilí, ale i např. osoby zdravotně postižené. Cílem těchto služeb je předcházet a zabránit sociálnímu vyloučení zmíněných osob a napomáhat těmto osobám k překonání jejich nepříznivé sociální situace a zároveň tak chránit společnost před vznikem a šířením nežádoucích společenských jevů. V praxi jde především o služby pro osoby se sociálními problémy, jejichž prostřednictvím se má klientovi napomáhat znovu se integrovat do společnosti.

Zákon o sociálních službách ve svém 4. dílu 1. hlavy části třetí (§ 53 an.) upravuje sedmáct druhů služeb sociální prevence, kterými jsou např. raná péče, azylové domy, krizová pomoc, noclehárny nebo služby následné péče.

Jak jsem již uvedla, služby sociální prevence napomáhají zabránit sociálnímu vyloučení. Jsou zaměřeny na osoby, které se nacházejí v takové situaci, která pro ně začíná být krizová a jsou tak ohroženy možností právě sociálního vyloučení. Prevence je důležitá jak pro ochranu jedince, aby se neocítl za pomyslnou hranicí sociálního vyloučení, stejně tak i pro ochranu samotné společnosti. Ovšem vždy bude rozhodující snaha samotné konkrétní osoby, zda takových služeb využije, vedle které podstatnou roli bude hrát také přístupnost k těmto službám a fakt zda tyto jedinci vůbec vědí, že takových služeb mohou využít.

Zvláštních služeb, které mají pomáhat jedinci se znovu integrovat, je poměrně velké množství, přesto je třeba zákonu o sociálních službách vytknout, že služby pouze definuje, aniž by upravil i konkrétní práva a povinnosti, které s jejich poskytováním souvisí.

Zákon o sociálních službách dále člení sociální služby také podle místa, kde jsou sociální služby. Zákon rozlišuje služby:

- 1) pobytové, jako služby spojené s ubytováním v zařízeních sociálních

- služeb. Člověk zde celodenně nebo i ročně prakticky žije. Příkladem jsou domovy pro seniory nebo azylové domy pro matky s dětmi;
- 2) ambulantní, jako služby poskytované ve specializovaných zařízeních, jako jsou např. poradny, kontaktní centra. Dotyčná osoba do těchto zařízení dochází sama nebo tam může být dopravována;
  - 3) terénní, jako služby, které jsou osobě poskytovány v jejím přirozeném sociálním prostředí – tam kde člověk žije, což znamená v domácnostech, v místech, kde dotyční pracují, kde se vzdělávají nebo tráví volný čas. Příkladem může být osobní asistence nebo pečovatelská služba.

Platí, že tyto formy jsou i u jednotlivých druhů služeb kombinovány tak, aby byly maximálně efektivní. Pro poskytování pobytových a ambulantních služeb jsou zřizována zařízení sociálních služeb různého charakteru počínaje domovem pro seniory přes denní centra či stacionáře a konče noclehárnou pro osoby bez přístřeší.<sup>78</sup>

#### **6.4.5. Podmínky poskytování sociálních služeb**

##### **6.4.5.1. Poskytovatelé sociálních služeb**

Tak jak bylo již zmíněno na začátku této podkapitoly, poskytovatelé sociálních služeb jsou územní samosprávné celky a jimi zřizované právnické osoby, další právnické osoby, fyzické osoby a ministerstvo a jím zřizované organizační složky státu, a to za předpokladu splnění podmínek stanovených zákonem o sociálních službách.

Zákon o sociálních službách těmto poskytovatelům stanoví povinnosti, které jsou tito poskytovatelé povinni plnit. Jsou povinni především zajišťovat dostupnost informací o druhu, místě, cílech, okruhu osob, jimž poskytují sociální služby. Dále jsou povinni poskytnout informace o kapacitě poskytovaných sociálních službách, o právech a povinnostech, které by pro zájemce vyplývaly ze smlouvy o poskytování sociálních služeb, o úhradách za tyto služby, a to vždy takovým způsobem, který je pro zájemce srozumitelný. Poskytovatelé jsou povinni vytvářet takové podmínky při poskytování sociálních služeb, které umožní uživatelům naplňovat jejich lidská a občanská práva, s uživatelem naplánovat průběh poskytování služeb s ohledem na individuální možnosti a potřeby uživatele, uzavřít s ním smlouvu o poskytnutí sociální služby a dodržovat standardy kvality sociálních služeb.

---

<sup>78</sup> § 34 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

V rámci poskytování a zajišťování sociálních služeb zákon o sociálních službách stanoví působnost obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, krajskému úřadu, kraji a ministerstvu<sup>79</sup>.

#### 6.4.5.2. Podmínky registrace

Zákon o sociálních službách nově zavedl povinnost registrace poskytovatelů sociálních služeb. Registrace plní velmi důležitou úlohu, neboť bez udělení oprávnění, které vzniká rozhodnutím krajského úřadu o registraci<sup>80</sup>, nelze sociální služby poskytovat. Zákon o sociálních službách však z tohoto pravidla připouští v § 83 a § 84 výjimky. Navíc podle § 101 an. zákona o sociálních službách je zápis poskytovatele do registru hlavní podmínkou pro možnost čerpání dotací ze státního, krajského i obecního rozpočtu.

Poskytovatel je povinen podat písemnou žádost o registraci<sup>81</sup> a splnit podmínky, které jsou mu zákonem o sociálních službách uloženy. Mezi tyto podmínky náleží především bezúhonnost<sup>82</sup> a odborná způsobilost<sup>83</sup> všech fyzických osob, které přímo budou poskytovat sociální služby, musí zajistit hygienické podmínky v zařízeních sociálních služeb, musí prokázat vlastnické nebo jiné právo k objektu, kde budou sociální služby provozovány, stejně tak i skutečnost, že na daný objekt nebyl prohlášen konkurs nebo zahájeno insolvenční řízení a v neposlední řadě je povinen zajistit materiální a technické podmínky odpovídající druhu poskytovaných sociálních služeb.

Poskytovatelé, z hlediska financování, byli zákonem o sociálních službách postaveni na stejnou úroveň. Zákon již nerozlišuje mezi jednotlivými poskytovateli, zda zařízení sociálních služeb byla zřízena krajem, obcí nebo ministerstvem nebo nestátními neziskovými organizacemi, církvemi či podnikatelskými subjekty, jako tomu bylo v předešlé právní úpravě. Nová právní úprava registrace poskytovatelů sociálních služeb všechny poskytovatele zrovnoprávňuje a rozdílný přístup je tak zákonem odbourán.

Poskytovatel sociálních služeb je, mimo povinností uvedených výše, povinen uzavřít pojistnou smlouvu, a to ještě před započítím poskytování těchto služeb, a do 15 dnů od jejího uzavření poslat její úředně ověřenou kopii příslušnému krajskému úřadu, příp. ministerstvu. Povinnost uzavření pojistné smlouvy je stanovena pro případ

---

<sup>79</sup> viz § 92 až 96 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

<sup>80</sup> V případě, že je zřizovatelem poskytovatele sociálních služeb je ministerstvo, rozhoduje o registraci toto ministerstvo.

<sup>81</sup> Náležitosti žádosti o registraci jsou uvedeny v § 79 odst. 5 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

<sup>82</sup> viz § 79 odst. 2, 3 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

<sup>83</sup> viz § 79 odst. 4, 110 odst. 4, 5, § 116 odst. 5 a § 117 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

odpovědnosti za škodu způsobenou při poskytování sociálních služeb. Pojištění musí být uzavřeno po celou dobu poskytování sociální služby poskytovatelem.

Pokud poskytovatel splňuje stanovené podmínky, vzniká mu na registraci právní nárok a tak registrující úřad je povinen vydat rozhodnutí o registraci, kterým uděluje poskytovateli oprávnění k poskytování sociálních služeb. V případě jakékoliv změny týkající se údajů obsažených v rozhodnutí o registraci a údajů obsažených v žádosti o registraci je poskytovatel sociálních služeb povinen tuto změnu písemně oznámit registrujícímu orgánu do 15 dnů. Stejně jako o vydání rozhodnutí o registraci může krajský úřad (ministerstvo) rozhodnout o zrušení registrace. Rozhodnout tak může v případech uvedených v § 82 odst. 3 zákona o sociálních službách.

Zákon o sociálních službách také uvádí 3 případy, kdy se registrační princip neuplatňuje. V prvním případě se registrace nevyžaduje tehdy, když poskytuje osobě pomoc osoba blízká nebo jiná fyzická osoba, která tuto činnost nevykonává jako podnikatel ve smyslu § 2 odst. 2 obchodního zákoníku. V druhém případě se registrace nevyžaduje u fyzické nebo právnické osoby, která je usazena v jiném členském státě Evropské unie a která sociální služby ve smyslu zákona o sociálních službách poskytuje na našem území pouze dočasně nebo ojedinele a splňuje podmínky tímto zákonem stanovené. V posledním případě se registrace nevyžaduje, pokud jsou sociální služby poskytovány ve zdravotnických zařízeních ústavní péče<sup>84</sup>.

Poskytovatelé, kteří splňují výše uvedené podmínky a bylo jim vydáno rozhodnutí o registraci (včetně fyzických a právnických osob, u nichž se registrace nevyžaduje a jsou usazeny v jiném členském státě Evropské unie) jsou krajským úřadem vedeny v registru poskytovatelů<sup>85</sup> sociálních služeb. Registr je veden jak v listinné tak elektronické podobě, jejichž obsah je uveden v § 85 zákona o sociálních službách. Registr poskytovatelů sociálních služeb je významným informačním zdrojem jednak pro správní orgány, jednak pro veřejnost, zejména potom pro potenciální uživatele sociálních služeb. Ti si tak mohou na základě uveřejněných informací vybrat vhodného poskytovatele sociálních služeb.

Jak jsem se již zmínila, registr poskytovatelů sociálních služeb je veden také v elektronické podobě. Zákon o sociálních službách uvádí, že mimo jiné je obsahem elektronického registru také výsledek provedené inspekce u konkrétního poskytovatele. Ovšem pro veřejnost, resp. pro uživatele, kteří by takové informace jistě rádi uvítali,

---

<sup>84</sup> viz § 83 a 84 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

<sup>85</sup> viz § 85 až 87 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách



přístupná není<sup>86</sup>. Pro ně jsou přístupné pouze informace o poskytovateli a jím poskytovaných služeb. Domnívám se, že pokud by byly veřejnosti zpřístupněny i informace o výsledcích inspekci, zájemce by si tak mohl utvořit přehled také o kvalitách poskytovaných služeb. Nehledě na to, že takové uveřejnění by mělo i příznivý vliv na konkurenční prostředí mezi poskytovateli, kteří by sami kvalitu svých služeb stále a stále zvyšovali. Je logické, že negativní hodnocení mnoho zájemců o poskytované služby nepřivede, a že zájemci raději dají přednost kvalitním službám konkurenta.

#### 6.4.5.3. Smlouva o poskytnutí sociální služby

Před 1. 1. 2007, tedy před účinností zákona o sociálních službách, se o poskytování sociálních služeb, o přijetí do některého ústavu sociální péče či jiného zařízení sociální péče, jakož i ukončení tohoto pobytu rozhodovalo ve správním řízení. Zmíněným zákonem je nahrazen tento princip principem smluvním. Smluvní princip je jedním z předpokladů (např. vedle příspěvku na péči) dosažení cíle sociální služby a naplnění moderní sociální politiky v České republice, jakožto individuálního přístupu k uživatelům sociálních služeb. Sjednání druhu služby a rozsahu poskytovaných služeb podle individuálních potřeb osob ve smlouvě včetně konkrétních podmínek poskytování služby je významným krokem směřujícím k uplatnění svobodné vůle těch osob, kterým jsou sociální služby poskytovány.

O poskytnutí sociálních služeb uzavírá osoba smlouvu<sup>87</sup> s poskytovatelem sociálních služeb. Tento institut takto uzavíraných smluv je v oblasti poskytování sociálních služeb novinkou a přináší žadateli o tyto služby možnost zvolit si sociální službu podle vlastního výběru a uvážení. Poskytovatel je navíc povinen se zájemcem uzavřít smlouvu o poskytnutí jím nabízených sociálních služeb. Odmítnout může jen ze zákona stanovených důvodů, a to sice neposkytuje-li sociální službu, o kterou osoba žádá, nemá-li dostatečnou kapacitu k poskytnutí sociální služby, o kterou osoba žádá anebo pokud zdravotní stav osoby, která žádá o poskytnutí sociální služby, vylučuje poskytnutí takové sociální služby (např. z důvodu infekčního onemocnění). Tyto zdravotní stavy vymezuje § 36 vyhláška č. 505/2006 Sb.

Pro určitou skupinu žadatelů to ale bude představovat vyhledávání pomoci ze strany blízkých, úřadů nebo poskytovatelů sociálních služeb, pro které to bude

---

<sup>86</sup> Elektronický registr pro veřejnost je dostupný na internetových stránkách MPSV – <http://www.iregistr.mpsv.cz>

<sup>87</sup> viz § 90 a 91 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

znamenat nemalou zátěž. Měli by se proto připravit na poskytování jistých poradenských služeb pro osoby, které nemohou vzhledem ke své sociální situaci nebo zdravotnímu stavu sami vyhodnotit své potřeby. Musí se také zamezit zneužívání bezbrannosti takových osob ze strany společnosti, což není jednoduché.

Zákon o sociálních službách stanoví z důvodu právní jistoty, že v některých případech<sup>88</sup> musí být tato smlouva o poskytnutí sociálních služeb uzavřena písemně, a to pod sankcí absolutní neplatnosti takové smlouvy<sup>89</sup>. Jedná se např. o sociální služby poskytované v domovech pro seniory, pro osoby se zdravotním postižením, o azylové domy, terapeutické komunity. Dále zákon stanoví, že smlouva musí být uzavřena písemně také tehdy, pokud alespoň jedna strana písemnou formu navrhne. Takovou službou je např. sociální rehabilitace, sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi, a tlumočnická péče.

Smlouva o poskytnutí sociálních služeb patří mezi tzv. inominátní smlouvy, tedy takové, které nejsou upraveny v občanském zákoníku. Zákon o sociálních službách v § 91 odst. 2 stanoví základní předepsané náležitosti této smlouvy, jako je např. označení smluvních stran, určení druhu sociální služby, rozsah poskytování sociální služby, dobu platnosti smlouvy. Při stanovení obsahu této smlouvy je rovněž nutné mimo jiné se řídit i § 73 až § 77 zákona o sociálních službách, které stanovují maximální limity úhrad za jednotlivé sociální služby.

Smlouva o poskytování sociálních služeb se uzavírá pouze mezi uživatelem, případně jeho zákonným zástupcem, a poskytovatelem, který je pro uživatelem vybraný druh sociální služby registrován. Smlouva mimo výše uvedeného také musí obsahovat ustanovení, která budou řešit následky porušení podmínek vyplývajících ze smlouvy. Případný spor se potom bude řešit soudní cestou.

Tento institut uzavírání smluv umožňuje uživateli účinně rozhodovat o individuálních požadavcích a tyto požadavky po poskytovateli vyžadovat. Je ale opravdu potenciálnímu žadateli tato možnost poskytnuta? Má možnost si zvolit nejen typ sociální služby, ale i také místo jejího poskytování? Dle mého názoru tato možnost v praktickém životě nebude tak jednoduchá, jak byla zamýšlena. Příspěvek na péči nebude natolik dostačující, aby byla uhrazena péče v plné výši, a nebude tak v podstatě možné, aby se např. žadatel rozhodl pro péči v jiné obci, i přesto že tam má příbuzné. Nehledě na to, že ne všichni žadatelé jsou způsobilí se rozhodnout, která služba pro ně

---

<sup>88</sup> viz § 91 odst. 4 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

<sup>89</sup> viz § 40 odst. 1 Občanského zákoníku, č. 40/1964 Sb., v platném znění

bude ta nejlepší a jak správně využít peněz – příspěvku, které obdrží „na ruku“. Pro určitou skupinu žadatelů to potom bude představovat vyhledávání pomoci ze strany blízkých, úřadů nebo poskytovatelů sociálních služeb, pro které to bude znamenat nemalou zátěž. Je třeba připravit na poskytování jistých poradenských služeb pro osoby, které nemohou vzhledem ke svému zdravotnímu stavu nebo sociální situaci vyhodnotit své potřeby. A kdo rozhodne, jak využít poskytnutého příspěvku na péči? Rodina? Co když pro ni bude výhodnější si peníze ponechat a vylepšit si tak rodinný rozpočet a přesto tvrdit, že službu poskytují? Musí se zamezit zneužívání bezbrannosti takových osob ze strany společnosti, ačkoli to nebude vždy jednoduché.

#### **6.4.6. Inspekce poskytování sociálních služeb**

Další novinkou, kterou zákon o sociálních službách zavedl, je systém kontroly poskytování sociálních služeb, jejímž cílem je „zajištění ochrany zájmů osob, kterým jsou sociální služby poskytovány, vůči neodborným nebo jinak nedostatečným postupům při poskytování služeb a podpora rozvoje kvality služeb u každého poskytovatele.“<sup>90</sup>

Tuto kontrolu provádí u poskytovatelů vedených v registru poskytovatelů sociálních služeb krajský úřad, s výjimkou poskytovatelů zřizovanými a zakládanými kraji, kde z důvodu možného střetu zájmů provádí kontrolu ministerstvo. Předmětem vykonávaných inspekcí je plnění podmínek stanovených pro registraci poskytovatelů sociálních služeb, plnění povinností poskytovatelů sociálních služeb stanovených v § 85 a 89 zákona o sociálních službách a kvalita poskytovaných sociálních služeb.

Inspekci, jejíž postup se řídí **zákonem č. 552/1991 Sb., o státní kontrole**, provádí v místě poskytování sociálních služeb inspekční tým, který tvoří nejméně 3 členové, přičemž alespoň jeden z nich musí být zaměstnancem kraje (v případě poskytovatelů zřizovanými kraji zaměstnancem ministerstva práce a sociálních věcí) a žádný inspektor nesmí být v pracovněprávním ani obdobném vztahu k žádnému z poskytovatelů sociálních služeb v kraji, v němž vykonává inspekci. Vnitřní předpisy kontrolních orgánů (tj. krajských úřadů a MPSV) potom upravují zahájení inspekce a odpovědnost jednotlivých pracovníků.

Inspekce se zahajuje písemným oznámením kontrolované osobě obsahující

---

<sup>90</sup> viz MPSV: Důvodová zpráva návrhu zákona o sociálních službách, poslanecká sněmovna, 2005, dostupné na www stránkách: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?C=3537&T=k202psp4t&E=doc>, str. 144

sdělení o pověření inspekčního týmu, jeho složení, termínu a délce trvání inspekce v místě poskytování sociálních služeb. Oznámení se zasílá zpravidla s několikadenním předstihem, s výjimkou kdy by takovéto oznámení mělo za následek ovlivnění nebo dokonce i zmaření účelu inspekce. Oznámení o zahájení inspekce se tehdy předkládá až na místě při zahájení inspekce.

Za účelem zjištění skutkového stavu mohou inspektoři na místě vstupovat do objektů poskytovatele, požadovat po poskytovateli předložení potřebných dokumentů nebo provádět rozhovory s uživateli sociálních služeb. V zájmu odborného posouzení věci mohou být k účasti na inspekci přizváni specializovaní odborníci. Veškerá zjištění kontroly se stávají součástí tzv. inspekční zprávy, o jejímž obsahu jsou inspektoři povinni poskytovatele seznámit a předat mu její stejnopis. Poskytovatel může poté proti této zprávě podat do 5 dní písemné zdůvodněné námitky. O podaných námitkách může rozhodnout přímo vedoucí inspekčního týmu, vyhoví-li jim v plném rozsahu. Pokud by nevyhověl je povinen předložit námitky kontrolované osoby a vyjádření členů inspekčního týmu k jejich obsahu řediteli příslušného krajského úřadu (popř. vedoucímu pracovníku příslušného odboru ministerstva).

Pokud jsou při inspekci zjištěny takové nedostatky, které by mohly vést k postihu poskytovatele podle zákona o sociálních službách, informuje o tom příslušný orgán, který rozhodl o registraci daného poskytovatele (tj. krajský úřad, ministerstvo práce a sociálních věcí). Pokud tento orgán dojde k závěru, že se poskytovatel dopustil správního deliktu, uloží mu pokutu a při splnění podmínek § 82 zákona o sociálních službách rozhodne o zrušení registrace.

#### **6.4.6.1. Standardy kvality sociálních služeb**

Kvalita poskytovaných služeb by měla být postupně zvyšována cestou důrazné aplikace standardů kvality služeb, což je důležitou změnou pro stávající uživatele, která je jako povinnost poskytovatelů nově zakotvena v zákoně o sociálních službách. To, zdali je v daném případě poskytována sociální služba v dostatečné kvalitě, zjišťují inspektoři právě za pomoci zmíněných standardů kvality sociálních služeb. Standardem sociálních služeb se rozumí „*soubor kritérií, jejichž prostřednictvím je dána úroveň kvality poskytování sociálních služeb v oblasti personálního a provozního zabezpečení sociálních služeb a v oblasti vztahů mezi poskytovatelem a osobami*“<sup>91</sup>.

---

<sup>91</sup> viz § 99 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

Tyto standardy doposud v sociálních službách fungovaly jako nezávazná doporučení. Účinností zákona o sociálních službách se stávají neporušitelnými podmínkami, jejichž cílem je garantovat uživatelům služeb důstojné a bezpečné poskytování služeb.

Jednotlivé standardy kvality jsou obsaženy v **příloze č. 2 vyhlášky č. 505/2006 Sb.**, kterými jsou např. ochrana práv osob, jednání se zájemcem o sociální službu, individuální plánování průběhu sociální služby, profesní rozvoj zaměstnanců nebo informovanost o poskytované sociální službě. Vyhláška zároveň stanoví způsob hodnocení plnění standardů kvality. Poskytovatelé jsou hodnoceni pomocí vyhláškou stanoveného bodového systému „známkami“ výborně, dobře, částečně nebo nesplňuje standardy kvality sociálních služeb. V případě, že poskytovatel sociálních služeb nesplňuje stanovené standardy kvality sociálních služeb a poskytovatel neučinil nápravu, a to ani na základě uložených opatření při inspekci sociálních služeb, rozhodne registrující orgán o zrušení registrace.

#### **6.4.7. Sociální pracovník**

Významným přínosem nového zákona o sociálních službách je rovněž to, že stanovuje kvalifikační požadavky pro výkon povolání sociálního pracovníka, který plní v oblasti sociálních služeb nepostradatelnou úlohu. Předpokladem k výkonu povolání sociálního pracovníka je způsobilost k právním úkonům, bezúhonnost, zdravotní způsobilost a především způsobilost odborná. Jaké vzdělání je považováno za splnění odborné způsobilosti, je stanoveno v **§ 110 odst. 4 zákona o sociálních službách**. Jedná se např. o absolvování vyšší odborné nebo vysoké školy se zaměřením na oblast sociální práce, sociální politiky, sociální a humanitární práce nebo sociální pedagogiky. Ačkoliv podle ustanovení **§ 109 zákona o sociálních službách** patří mezi stěžejní úkoly sociálního pracovníka řešení sociálních problémů a sociálněprávní poradenství, vysokoškolské vzdělání v právní oblasti není podle ustanovení **§ 110** odbornou způsobilostí k výkonu povolání sociálního pracovníka. Podle mého názoru je právní problematika v sociální oblasti jednou ze stěžejních, nejedná se přeci jen o příspěvky a dávky, ale také o problematiku lidských a občanských práv, a proto by bylo vhodné pro výkon tohoto povolání zařadit i právě vzdělání právní.

Zákon pamatuje i na zaměstnance poskytovatele sociálních služeb, kteří vykonávali k 1. 1. 2007 činnost, na niž se vztahuje uvedený kvalifikační předpoklad a oni jej nesplňují, když jim stanoví sedmiletou případně desetiletou lhůtu k doplnění

požadovaného vzdělání.<sup>92</sup> I přes to však splnění zmíněného ustanovení může být zejména pro osoby vyššího věku obtížné, a tak zákon o sociálních službách v § 120 odst. 12 upravuje výjimku pro osoby, které k 1. 1. 2007 dosáhly věku 50 let. Pro ně toto ustanovení neplatí a jsou považovány za odborně způsobilé.

Aby byla zajištěna vysoká odbornost sociálních pracovníků, ukládá jim zákon o sociálních službách povinnost dalšího vzdělávání, kterou si má upevnit a doplnit kvalifikaci a to prostřednictvím akreditovaných vzdělávacích programů ve vzdělávacích zařízeních, jako jsou vysoké školy, vyšší odborné školy a vzdělávací zařízení právnických a fyzických osob.

Vedle výše zmíněných sociálních pracovníků odbornou činnost vykonávají také pracovníci v sociálních službách<sup>93</sup>, zdravotničtí pracovníci, pedagogičtí pracovníci a další odborní pracovníci, kteří přímo poskytují sociální služby. Vedle těchto pracovníků působí při poskytování sociálních služeb také dobrovolníci za podmínek stanovených zákonem č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě a o změně některých zákonů. Podmínky pro výkon povolání zdravotnických a pedagogických pracovníků pak stanoví zvláštní právní předpisy.

#### 6.4.8. Nestátní neziskové organizace

Nestátní neziskové organizace jsou zakládány za účelem dosažení určitého veřejně prospěšného cíle, nikoliv, jak již z jejich názvu vyplývá, za účelem vytvoření zisku. Pokud však určitého zisku dosáhnou, musí být použit na činnost organizace a ne mezi vlastníky, kteří takovou organizaci založili. Nestátní neziskové organizace nejsou ani zřizovány ani řízeny státem, jsou od státu jako instituce odděleny. Takovými organizacemi jsou zejména občanská sdružení, nadace a nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, ale také i různé církevní právnické osoby.

Vedle oblasti vědy a výzkumu, kultury, životního prostředí či sportu působí také v oblasti sociálních služeb. Jejich význam v této oblasti je vysoký především z hlediska poskytování terénních sociálních služeb (vedle např. azylových domů, nocleháren, domů na půl cesty), protože obce a kraje se stále zaměřují na pobytové služby sociální péče a terénních sociálních služeb je tak nedostatek.

Jako každá jiná organizace potřebují i tyto pro své fungování dostatek finančních

<sup>92</sup> viz § 120 odst. 11 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

<sup>93</sup> viz § 116 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

prostředků. Nestátní neziskové organizace je získávají z různých zdrojů, jako např. z členských příspěvků, z příspěvků nadací a nadačních fondů, od jiných dárců, ale také z úhrad za poskytnuté služby od samotných uživatelů a v oblasti sociálních služeb z veřejných zdrojů v podobě dotací z rozpočtů státního, obcí nebo krajů, ale také z dotací poskytovaných Evropskou unií.

#### **6.4.9. Úhrada nákladů za poskytování sociálních služeb a úhrada za péči uživateli**

Sociální služby jsou poskytovány jak za úhradu plnou nebo jen částečnou, tak i bez úhrady nákladů. Pokud jsou náklady za poskytování sociálních služeb hrazeny, i třeba jen částečně, hradí je osoba ve výši sjednané ve smlouvě uzavřené s poskytovatelem služby. Zákon o sociálních službách poskytovateli neumožňuje odmítnout uzavření smlouvy o poskytování sociálních služeb z důvodu nedostatku finančních prostředků zájemce o danou službu. Zákon o sociálních službách však ve svém § 71 odst. 3 uvádí, „že poskytovatel sociálních služeb se může dohodnout na spoluúčasti na úhradě nákladů s manželem (manželkou), rodiči nebo dětmi osoby, které je sociální služba poskytována, pokud tato osoba nemá vlastní příjem nebo její příjem nepostačuje na úhradu nákladů“. Poskytovatel se může dohodnout, čili je nutné toto ustanovení chápat jako možnost, ne jako povinnost, a činit tak poskytnutí sociální služby závislým na sjednání takové smlouvy, jako se tomu již v několika případech stalo.

Zákon o sociálních službách současně uvádí řadu druhů služeb, které jsou poskytovány bez úhrady, např. sociální poradenství nebo krizová pomoc<sup>94</sup>. V těchto případech musí poskytovatel sociálních služeb získat peníze na provozování sociálních služeb z jiných zdrojů. U ostatní druhů služeb zákon vždy uvádí, za které činnosti je od uživatele požadována úhrada. Výše úhrad je zákonem o sociálních službách, resp. vyhláškou č. 505/2006 Sb., regulována tak, aby služby byly pro uživatele finančně dostupné. Vyhláška stanovuje cenové limity za ubytování a stravu, dále obsahuje ustanovení, podle kterého po zaplacení částek za ubytování a stravu musí uživatelé zbýt alespoň 15% jeho příjmu a v případě využívání služeb týdenního stacionáře alespoň 25% jeho příjmu. To znamená, že i kdyby podle vyhlášky mohl poskytovatel požadovat po uživateli určitou částku je limitován uživatelovým celkovým příjmem, a při

---

<sup>94</sup> Sociální služby poskytované zcela bez úhrady jsou vypočteny v § 72 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

respektování tohoto limitu může být částka daleko nižší.

Jinou část úhrad tvoří úhrada za péči, kterou si uživatelé musejí hradit v celé výši. Uživatelé sociálních služeb jsou povinni ji platit z jim přiznaného příspěvku na péči. V praxi se však ukázalo, že příspěvek na péči jako nástroj finančních zdrojů, tuto funkci neplní (viz podkapitola 9.3. Příspěvek na péči). Výjimku z povinnosti hradit plnou výši představují uživatelé, kteří využívají sociálních služeb v týdenních stacionářích. Ti hradí 75 % příspěvku na péči. U terénních služeb, denních pobytových služeb a jiných služeb uvedených v § 75 odst. 1 je výše úhrad za poskytované služby omezena vyhláškou č. 505/2006 Sb.

Je pochopitelné, že tyto zákonem stanovené limity nejsou právě poskytovateli hodnoceny zrovna pozitivně. Je pravda, že v některých případech částky maximální úhrady za sociální služby neodpovídají ani mzdovým nákladům, ale i tak si myslím, že lidé, kteří sociálních služeb využívají, jsou osobami, které se zpravidla nacházejí v sociální nouzi bez větších finančních prostředků, kterou se snaží překonat, a tak ani nelze po nich spravedlivě požadovat, aby za jim poskytnutou službu uhradili plnou výši. Nehledě na to, že ne pro malou část těchto osob i takto limitovaná výše je stále vysoká. Je tedy vždy brát zřetel na jejich sociální situaci a už vůbec nelze, aby částka, která tvoří rozdíl mezi maximální částkou a částkou, kterou je uživatel schopen uhradit, byla chápána jako dluh uživatele vůči poskytovateli, tak jak se v praxi ukázalo.<sup>95</sup>

#### 6.4.10. Dotace z veřejných rozpočtů

Vedle úhrad od uživatele sociálních služeb a příspěvku na péči zákon o sociálních službách předpokládá, že na zajištění poskytování sociálních služeb registrovaným poskytovatelům sociálních služeb, budou poskytovány dotace ze veřejných rozpočtů (státní rozpočet, rozpočty obcí a krajů). Prakticky bez nich nelze sociální službu poskytnout. A v případě služeb sociální prevence a poradenské služby, které se dle zákona poskytují bezplatně, si jejich poskytování bez dotací snad ani nelze představit. Dá se říct, že tyto služby jsou na dotacích existenčně závislé. Zatímco příspěvku na péči je v zákoně věnována poměrně široká část, u dotací je tomu přesně opačně.

Předešlé právní úpravě bylo vytýkáno, že prostředky ze státního rozpočtu byly rozdělovány způsobem, který ve svém důsledku vytvářel mezi jednotlivými

---

<sup>95</sup> MPSV: Smlouvy o poskytování sociálních služeb nesmí obsahovat ustanovení o „dluzích“ z důvodu nízkého příjmu uživatele služeb, Tiskové zprávy MPSV, 3. 6. 2007, dostupné na internetových stránkách: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/4340/03072007.pdf>



poskytovateli sociálních služeb nerovnost. Na jedné straně financování sociálních služeb existoval již ověřený model poměrně stabilních a zaručených dotací na lůžko, dotací krajům a obcím na zřizovatelské funkce, a dále na provoz ústavů sociální péče zřizovaných ministerstvem, a zároveň na straně druhé existoval poměrně nestabilní a nejistý systém dotací neziskovým organizacím poskytujícím sociální služby. Stát totiž upřednostňoval především kraje a tak největší část prostředků byla směřována na výkon zřizovatelských funkcí k zařízením ústavní péče (na kraje převedených z okresních úřadů) a ve výsledku se tak téměř nedostávalo na služby terénní.

Nový zákon o sociálních službách se snaží tuto nerovnost napravit tím, že stanovil podmínku, podle níž se prostředky ze státního rozpočtu, i z rozpočtů obcí a krajů, budou poskytovat na zajištění poskytování služeb poskytovatelům sociálních služeb, kteří jsou zapsáni v registru poskytovatelů. O dotaci musí každý poskytovatel sociálních služeb žádat v jednoročních intervalech a to bez ohledu na jeho právní formu. Výjimkou jsou zařízení pro osoby se zdravotním postižením, jejichž zřizovatelem je ministerstvo práce a sociálních věcí. Těch se dotační systém netýká, což by dle mého názoru mělo být také odstraněno, aby byl úplně odstraněn princip neutrality. Na poskytnutí dotace není právní nárok, což s sebou nese možná rizika. Nejsou totiž stanovena přesná kritéria, při jejichž splnění by se žadatel mohl předem domnívat, v jaké výši, či vůbec, dotace obdrží. Výše dotací se tak každoročně u jednotlivých poskytovatelů může měnit, což může mít za následek nejistotu dotací vůbec a tím i nejistotu existence samotných poskytovatelů sociálních služeb. Nemyslím si, že by tento problém byl vyřešen přesunutím kompetencí pro rozdělování dotací z centrální úrovně na kraje dne 1. 7. 2009, tak jak to předpokládá zákon o sociálních službách v § 101 odst. 8. Domnívám se, že by bylo vhodné odložit převod pravomocí pro rozdělování dotací až do doby, kdy budou stanovena přesná a jasná kritéria nároku na dotaci z veřejných rozpočtů pro poskytovatele sociálních služeb. Pokud uvážíme, že jednotlivé kraje mají vlastní sociální politiku, hrozí riziko, že může dojít k využívání rozdílných dotačních mechanismů v jednotlivých krajích a tím i k rozdílným úrovním jednotlivých druhů sociálních služeb mezi jednotlivými regiony.

Základním právním předpisem pro rozdělování dotací na zajištění poskytování sociálních služeb je **zákon o sociálních službách**. Dalšími důležitými právními předpisy jsou **zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)** a **zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů**.

## 6.5. Sociální péče o těžce zdravotně postižené občany

Lidé s různou mírou zdravotního postižení tvoří největší „minoritu“ na světě a s vlivem rostoucích civilizačních ohrožení (degenerativní změny souvisejícím se stářím, podvýživa, válečné konflikty) se stále rozrůstá. Jedná se o početnou skupinu obyvatel, která je přímo předurčena k tomu, aby měla ve společnosti problematičtější postavení. Ačkoliv stále v současné době existují státy, které se nacházejí za úrovní dnešních přístupů vůči zdravotně postiženým občanům založených na principu rovných možností, tedy umožnění realizace lidských práv těchto osob stejně jako ostatním, tak jak jsou vyjádřeny v mezinárodních dokumentech, je stále více vidět snahu společnosti nacházet a využívat mechanismy, které přispívají k sociálnímu začleňování zdravotně postižených občanů.

Poškození zdravotního stavu nebo přímo zdravotní postižení je sociální událostí, jejíž úpravu nalezneme v právních normách sociálního zabezpečení. Pro účely této diplomové práce se zabývám pouze právními normami upravujícími subsystém sociálního zabezpečení - sociální péči (pomoc), které upravují péči (pomoc) právě osobám se zdravotním postižením.

Zdravotně postiženým občanům je ze subsystému sociální péče poskytována podpora, jejímž cílem je přispět k odstranění bariér, které s sebou přináší právě jejich zdravotní postižení. Původní systém dávek sociální péče, určený jednotlivým skupinám obyvatel, byl zrušen k 31. 12. 2006. Dávky sociální péče, které jsou poskytovány osobám těžce zdravotně postiženým, však byly výjimkou. **Zákon o sociálním zabezpečení**, tak od 1. 1. 2007 vymezuje v rámci sociální péče (pomoci) pouze pomoc občanům těžce zdravotně postiženým, a to především prostřednictvím věcných nebo peněžitých dávek, bezúročných půjček a poskytováním mimořádných výhod. Vedle dávek sociální péče (pomoci) využívají osoby se zdravotním postižením také služby sociální péče, jako např. pečovatelská služba, podpora samostatného bydlení<sup>96</sup>.

V celém právu sociálního zabezpečení v současné době nenajdeme zákonnou definici pojmu těžce zdravotně postižený občan. Zákon o sociálním zabezpečení a prováděcí vyhláška č. 182/1991 Sb. nejsou výjimkou a tento pojem blíže nevysvětlují. Pouze **vyhláška č. 182/1991 Sb.** v každém ze svých ustanovení, které se týkají péče o těžce zdravotně postižené občany, zvláště vymezuje okruh osob oprávněných z té které dávky či služby, a to navíc s odkazem na příslušnou přílohu vyhlášky, ve které zákonodárce taxativně vyjmenovává diagnózy, které opravňují k získání mimořádných

<sup>96</sup> Viz kapitola IX. – Služby sociální péče

výhod, nebo k poskytnutí konkrétní účelové dávky sociální péče. Okruhy oprávněných osob jsou tak pro dávky sociální péče stanoveny různými způsoby a některé z nich jsou navázány právě na přiznání tzv. mimořádných výhod pro těžce postižené občany. Jedná se o přiznání určitého statutu občanovi s těžkým zdravotním postižením, kdy tento statut má význam i v jiných oblastech mimo subsystém sociální péče (pomoci). A **zákon o sociálním zabezpečení** dále pak demonstrativně ve svém § 86 stanoví, že „občanům těžce zdravotně postiženým, a to zejména *nevidomým a občanům s těžkým postižením pohybového nebo nosného ústrojí*, poskytují orgány sociální péče (obecní úřady s rozšířenou působností a pověřené obecní úřady) věcné dávky, peněžité dávky, bezúročné půjčky a služby, které jim pomáhají překonat obtíže vyplývající z jejich postižení“. Zajišťováno je jim zejména společné stravování a rekreace, poskytuje se jim pečovatelská služba a pomůcky potřebné k odstranění, zmírnění nebo překonání následků jejich postižení. Namísto těchto pomůcek může být poskytnut peněžitý příspěvek na jejich opatření. *Občanům s těžkým tělesným, smyslovým nebo mentálním postižením*, které podstatně omezuje jejich pohybovou nebo orientační schopnost, se poskytují mimořádné výhody zdravotně postižených. Tyto výhody se poskytují podle druhu a stupně postižení konkrétních občanů a poskytovány jsou zejména v dopravě nebo při potřebě průvodce.

Stát je povinen poskytovat těžce zdravotně postiženým občanům pomoc při pracovním zařazení a uplatnění, jakož i vytvářet podmínky pro jejich začlenění do společenského a veřejného života.

Jak vyplývá z uvedeného pomoc je poskytována „pouze“ určité skupině obyvatel, proto je důležité sociální péči (pomoc) o zdravotně postižené osoby chápat ve smyslu pomoci občanům, kteří potřebují pomoc vzhledem ke svému zdravotnímu stavu.

#### **6.5.1. Mimořádné výhody pro těžce zdravotně postižené občany**

Podle ustanovení § 73 odst. 6 písm. c) zákona o sociálním zabezpečení se v rámci sociální péče (pomoci) poskytují pro některé skupiny občanů těžce zdravotně postižených mimořádné výhody, které svou povahou nepatří ani mezi dávky, ani mezi služby sociální péče.

Mimořádné výhody mohou být přiznány občanům starším jednoho roku s těžkým zdravotním postižením uvedeným v příloze č. 2 vyhlášky č. 182/1991 Sb., které podstatně omezuje jejich pohybovou nebo orientační schopnost. Mimořádné výhody, které jsou těmto občanům poskytovány, jsou rozděleny na základě posouzení

zdravotního stavu, tedy podle druhu a stupně postižení do třech skupin. Jejich výčet potom uvádí **příloha č. 3** zmíněné **vyhlášky č. 182/1991 Sb.** Poskytovány jsou především v oblasti dopravy, při vyřizování osobních záležitostí, případně při návštěvě některých kulturních nebo sportovních akcí.

Zdravotní stav občana posuzují příslušné úřady práce s pomocí úřadem určených posudkových lékařů. O posouzení zdravotního stavu žádá obecní úřad obce s rozšířenou působností, který rozhoduje o mimořádných výhodách nebo o dávce, nikoliv občan sám! Úřad práce na základě podkladů připravených jím určeným lékařem posoudí, zda se u občana jedná o zdravotní postižení uvedené v příloze č. 2 vyhlášky 182/1991 Sb., případně postižení srovnatelné.

Při posuzování zdravotního stavu se dále užije **zákon č. 434/2004 Sb., o zaměstnanosti**, a **§ 3 vyhlášky č. 182/1991 Sb.** Je nutno zmínit, že na postup při vydání posudku o zdravotním stavu se nevztahuje správní řád, s výjimkou ustanovení o základních zásadách činnosti správních orgánů, ustanovení o vyloučení z projednávání a rozhodování ve věci a ustanovení o spisu.

**Příloha č. 2 vyhlášky 182/1991 Sb.** obsahuje 4 body, přičemž v prvních třech je demonstrativně vyjádřen výčet zdravotních postižení, podle kterých jsou přiznány mimořádné výhody I., II. a III. stupně. Ve čtvrtém bodě je stanoveno, že mimořádné výhody I., II. a III. stupně lze přiznat také v případech nemocí a vad neuvedených v předešlých třech bodech, pokud podstatně omezují pohybovou nebo orientační schopnost, a to podle rozsahu a tíže funkčních důsledků srovnatelných s indikacemi uvedenými právě v bodech 1 až 3.

Úřad práce je pro účely posouzení zdravotního stavu oprávněn vyzvat osobu, jejíž zdravotní stav je posuzován, k součinnosti. Pokud se osoba vyšetření zdravotního stavu nepodrobí nebo odmítne poskytnout jinou součinnost, sdělí úřad práce tuto skutečnost správnímu orgánu, který vede řízení, pro jehož účely je posudek vyžádán. Tato skutečnost může být důvodem pro zamítnutí nároku na dávku.

Tehdy kdy je posudek o zdravotním stavu posuzované osoby vypracován, zašle jej úřad práce orgánu, který o vydání posudku požádal. Zasílá však pouze ty části posudku, které neobsahují údaje o zdravotním stavu posuzované fyzické osoby. Lhůta pro vydání posudku o zdravotním stavu je 30 kalendářních dnů, nestanoví-li správní orgán, který o posouzení požádal, lhůtu delší.

Občanům, jimž byly rozhodnutím správního orgánu přiznány mimořádné výhody,

vydá tento orgán po právní moci rozhodnutí průkaz, na kterém vyznačí stupeň přiznaných výhod (mimořádné výhody I. stupně osvědčuje průkaz TP, II. stupně průkaz ZTP a III. stupně průkaz ZTP/P) a časovou platnost tohoto průkazu. Časová platnost průkazu je většinou omezená, podobně jako je tomu u cestovních dokladů nebo občanských průkazů. Ustanovení § 86 odst. 3 zákona o sociálním zabezpečení uvádí, že doba platnosti průkazu mimořádných výhod *může* činit u občana ve věku

- a) do 20 let nejvýše 5 let,
- b) 20 až 50 let nejvýše 10 let,
- c) nad 50 let bez omezení.

Z uvedeného vyplývá, že u osob mladších lze dobu platnosti zkrátit, naproti tomu u osob starších 50 let je možné průkaz vydat na dobu neomezenou. Vzhledem k tomu, že průkaz může být vydán na dobu neomezenou, a to bez ohledu na to, o jaké zdravotní postižení se jedná, pouze osobám starších 50 let, lze v tomto ustanovení spatřovat diskriminační prvky. Proč občanovi mladšímu 20 let, který je úplně hluchý, je podle tohoto ustanovení průkaz vydán nejvýše na dobu pěti let a občanovi staršímu 50 let se stejným postižením na dobu neomezenou? Na druhou stranu je pravda, že časová platnost i přes toto ustanovení nemůže být delší než je časová platnost rozhodnutí o přiznání mimořádných výhod, v uvedeném případě hluchý bude vždy hluchý.

Průkaz, který osvědčuje přiznání mimořádných výhod, je veřejnou listinou ve smyslu § 134 občanského soudního řádu. Toto ustanovení přímo souvisí s § 176 trestního zákona, který upravuje trestní čin padělání a pozměňování veřejné listiny. Podle tohoto ustanovení se trestního činu dopustí ten, kdo padělá veřejnou listinu nebo podstatně změní její obsah v úmyslu, aby jí bylo užito jako pravé, nebo kdo užije takové listiny jako pravé.

V neposlední řadě je třeba se zmínit o tom, že využívání mimořádných výhod je právem osob těžce zdravotně postižených, nikoliv jejich povinností. Těžce zdravotně postižení občané, kteří jsou držitelé průkazu osvědčujících přiznání mimořádných výhod mají *nárok* na využívání těchto výhod, ne povinnost jich vyžívat. Tedy přiznáním mimořádných výhod vzniká těžce zdravotně postiženým občanům nárok na některé výhody, které uvádí především příloha č. 3 vyhlášky č. 182/1991 Sb., ale i na řadu dalších výhod stanovených jinými právními předpisy<sup>97</sup>.

<sup>97</sup> Např. zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitosti, zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích

### 6.5.2. Dávky sociální péče pro těžce zdravotně postižené osoby

Osobám se zdravotním postižením se poskytují dávky, které jsou upraveny v § 33 až 37, § 45 a 46 vyhlášky č. 182/1991 Sb. Jejich prostřednictvím je napomáháno uspokojovat některé specifické potřeby těchto osob, vyplývajících z jejich nepříznivého zdravotního stavu.

#### 1. Jednorázové příspěvky na opatření zvláštních pomůcek

Jednorázové příspěvky na opatření zvláštních pomůcek jsou **jednorázovou a nenárokovou dávkou** sociální péče (pomoci), která je určena těžce zdravotně postiženým občanům na opatření pomůcek, které jim umožňují odstranění, zmírnění nebo překonání následků jejich postižení, a které nepropůjčuje nebo plně nehradí příslušná zdravotní pojišťovna<sup>98</sup>. Pokud by zdravotní pojišťovna potřebnou pomůcku hradila pouze částečně, bude se k této skutečnosti přihlížet při stanovení výše příspěvku.

Pro účely této dávky v zákoně nenalezneme vymezení pojmu těžce zdravotně postiženého občana, a proto se hledí pouze na skutečnost, že dotčený zdravotně postižený občan je tělesně, zrakově nebo sluchově postižen a vzhledem k tomuto určitou pomůcku potřebuje a tato potřeba byla doporučena příslušným odborným lékařem. Zároveň je žadatel povinen se písemně zavázat, že vrátí příspěvek nebo jeho poměrnou část, pokud :

- a) zvláštní pomůcka, na jejíž opatření byl příspěvek poskytnut, přestane být před uplynutím 5 let ode dne vyplacení příspěvku jeho vlastnictvím,
- b) do 6 měsíců ode dne vyplacení nepoužije příspěvek na opatření zvláštní pomůcky, popřípadě použije jen část příspěvku.

Příspěvek nebo jeho poměrná část se nevrací v případě, že občan, kterému byl vyplacen, zemře.

Seznam potřebných pomůcek je uveden v **příloze č. 4 vyhlášky 182/1991 Sb.**, který je demonstrativní. Obecní úřad, rozhodne-li tak, může občanům tělesně, zrakově a sluchově postiženým občanům (pokud tuto rehabilitační nebo kompenzační pomůcku k překonání následků těžkého zdravotního postižení potřebují) poskytnout příspěvek i na pomůcku, která sice ve zmíněné příloze uvedena není, ale je srovnatelná

<sup>98</sup> Seznam pomůcek hrazených zdravotními pojišťovnami obsahuje Seznam prostředků zdravotnické techniky hrazených z veřejného zdravotního pojištění při poskytování ambulantní péče uvedený v příloze č. 3 oddílu C zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

s pomůckami v této příloze uvedenými. Demonstrativní výčet je výhodný k vzhledem k rozvoji technologie a tím k možným novým pomůckám. Poskytnutí pomůcek nebrání ani situace, že oprávněná osoba pobývá v zařízeních sociálních služeb. Na druhou stranu na pomůcky, které mají být standardním vybavením těchto sociálních služeb, se přispívá jen v odůvodněných případech. Je nutno zdůraznit, že pomůcky se poskytují pouze fyzickým osobám, nikoliv zařízením, kde i když oprávněné osoby pobývají.

Příspěvek se poskytuje ve výši umožňující opatření pomůcky v základním provedení, tj. takovém, které občanu plně vyhovuje a je ekonomicky nenáročné. Konkrétní výše příspěvky není dána pro jednotlivé pomůcky. V příloze č. 4 vyhlášky č. 182/1991 Sb. je určena maximální procentní výše příspěvku na zakoupení kompenzační a rehabilitační pomůcky pro těžce zdravotně postižené občany. U některých pomůcek je maximální limit stanoven pevnou částkou v Kč.

Ještě bych zde zmínila, že jelikož není stanoveno jinak, je možné, aby si více občanů, kterým byl poskytnut příspěvek na opatření pomůcky, zakoupilo potřebnou pomůcku společně a společně ji i užívalo.

## 2. Příspěvek na úpravu bytu

Účelem této dávky sociální péče (pomoci) je pomoc těžce zdravotně postiženým občanům, příp. i rodičům nebo osobám, kterým bylo svěřeno do péče rozhodnutím příslušného orgánu nezaopatřené těžce zdravotně postižené dítě starší tří let, upravit jejich byt, který užívají k trvalému bydlení, tak, aby byly s ohledem na určitý typ zdravotního postižení odstraněny bariéry, které brání plnohodnotnému životu. Dávka tak přispívá k odstraňování nedostatků vhodných bezbariérových bytů v běžné zástavbě.

Jedná se o **jednorázovou** a oproti předešlé dávce **nárokovou dávku**, kterou lze poskytnout teprve až po splnění vyhláškou č. 182/1991 Sb. stanovených podmínek pro poskytnutí příspěvku na úpravu bytu.

Žadatelem může být občan s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí, které omezují ve značném rozsahu jejich pohyblivost a občan úplně nebo prakticky nevidomý. Za těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí se považují zdravotní postižení uvedené v **příloze č. 5 vyhlášky č. 182/1991 Sb.** a to pod **písmeny a) až g)**. Zdravotní stav pro tento účel posuzuje příslušný úřad práce.

I v případě této dávky je žadatel povinen se předem písemně zavázat, že:

- a) příspěvek (zálohu) vyúčtuje do tří let od zahájení řízení,

- b) příspěvek nebo jeho poměrnou část vrátí v případě, že byt vymění, byt prodá nebo dojde-li k jiné změně užívacího nebo vlastnického práva k bytu před uplynutím 10 let od jeho poskytnutí, nebo
- c) vrátí poměrnou část příspěvku v případě, že plánované úpravy se neuskuteční v rozsahu podle schválené dokumentace a vyplacený příspěvek přesáhl 70% skutečně vynaložených nákladů.

Příspěvek nebo jeho poměrná část se nevrací v případě, jestliže jeho výše nepřesáhla 50.000 Kč nebo jestliže zemře občan nebo dítě, jehož rodiči byl poskytnut. Dále je možné od vymáhání příspěvku upustit v případech zřetele hodných.

Přehled úprav bytu uvádí § 34 vyhlášky č. 182/1991 Sb. Vzhledem k tomu, že není tento výčet stanoven taxativně je proto možné poskytnout příspěvek i na jiné úpravy bytu. Takové úpravy musí směřovat prokazatelně k odstranění bariér v běžně vybaveném bytě, a to vždy s ohledem na typ zdravotního postižení.

Výše příspěvku na úpravu bytu se určuje se zřetelem na příjmy a majetkové poměry občana a jeho rodiny, a to do výše až 70 % prokázaných nákladů účtovaných fyzickými nebo právnickými osobami za materiál a práce spojené s nezbytnými výdaji včetně projektových prací. Vyhláška zároveň stanoví maximální limit, ve kterém lze příspěvek na úpravu bytu poskytnout. Příspěvek na úpravu bytu lze poskytnout také ve formě zálohy, nejvýš však ve výši 50% předpokládané výše příspěvku.

### 3. Příspěvky na zakoupení, celkovou opravu a zvláštní úpravu motorového vozidla

V případě příspěvku na zakoupení, celkovou opravu a zvláštní úpravu motorového vozidla se v podstatě jedná o tři **jednorázové a nárokové dávky** sociální péče (pomoci), které řeší mobilitu těžce pravotně postižených občanů, kteří vzhledem ke svému zdravotnímu postižení nemohou používat prostředky hromadné dopravy, a jsou tak odkázáni na individuální dopravu. Jde o občany, kteří buď motorové vozidlo vlastní sami a sami se také přepravují nebo jsou přepravováni jinou osobou.

Příspěvek na zakoupení, celkovou opravu motorového vozidla se poskytne občanu



s těžkou vadou nosného nebo pohybového ústrojí<sup>99</sup>, který motorové vozidlo bude používat pro svou dopravu a který není umístěn k celoročnímu pobytu v ústavu sociální péče, popřípadě ve zdravotnickém nebo obdobném zařízení. Tento příspěvek je poskytován rovněž rodiči nezaopatřeného dítěte staršího 3 let, které trpí těžkou vadou nosného nebo pohybového ústrojí, je úplně nebo prakticky nevidomé nebo mentálně postižené, jehož mentální postižení odůvodňuje přiznání mimořádných výhod pro těžce zdravotně postižené občany III. stupně (viz. mimořádné výhody pro těžce zdravotně postižené občany uvedené výše) a rodič bude motorové vozidlo používat pro dopravu tohoto dítěte. Za rodiče se považuje pro účely těchto příspěvků též osoba, které bylo dítě svěřeno do péče nahrazující péči rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu. Pokud je dítě umístěno k celoročnímu pobytu v ústavu sociální péče, popřípadě ve zdravotnickém nebo obdobném zařízení, je též podmínkou pro poskytnutí příspěvku podle věty první, že rodič dítě pravidelně navštěvuje. Pojem „pravidelně navštěvuje“ však není vyhláškou definován, což v podstatě může znamenat i jednou v roce, a to podle mě nebylo záměrem zákonodárce. Příspěvek, poskytovaný rodiči nezaopatřeného dítěte, lze poskytnout jen jedné oprávněné osobě (jednomu z rodičů). Není však stanoveno, že by to musel být výhradně rodič, kterému je dítě svěřeno. Mohou nastat různé situace, např. že tento rodič není držitelem řidičského průkazu.

Další podmínkou pro poskytnutí této dávky sociální péče je předem daný písemný závazek žadatele, že v případech uvedených v § 35 odst. 7 vyhlášky č. 182/1991 Sb., vrátí vyplacený příspěvek nebo jeho poměrnou část. Příspěvek nebo jeho poměrná část se nevymáhá v případě, že občan, kterému byl vyplacen, zemře do pěti let ode dne jeho vyplacení, nebo jestliže v případě příspěvku, poskytnutého rodičům nezaopatřených dětí, přestalo dítě splňovat podmínky nezaopatřenosti, avšak je vozidlo stále používáno pro jeho dopravu, nebo když dítě zemřelo.

Výše příspěvku se v těchto případech určuje zejména s ohledem na majetkové poměry občana, který o příspěvek žádá, a osob považovaných podle zákona o důchodovém pojištění za osoby jemu blízké, které s ním žijí v domácnosti. Vyhláška č. 182/1991 Sb. stanoví maximální limit pevně stanovenou částkou<sup>100</sup>. V případě příspěvku na zvláštní úpravu motorového vozidla se příspěvek poskytuje v plné výši ceny takovéto úpravy, pokud však již nevyplývá něco jiného z úpravy o limitu součtu

<sup>99</sup> Za těžkou vadu nosného nebo pohybového ústrojí se považují zdravotní postižení uvedené v příloze č. 5 vyhlášky č. 182/1991 Sb. a to pod písmeny a) až g). Příslušný zdravotní stav pro tento účel posuzuje příslušný úřad práce.

<sup>100</sup> § 35 odst. 3 vyhlášky č. 182/1991 Sb.

příspěvků, které obdrží příjemce příspěvku v období 10 let po sobě jdoucích<sup>101</sup>.

Příspěvek na zakoupení motorového vozidla nebo příspěvek na celkovou opravu motorového vozidla se poskytuje jednorázově na období 5 let. Z čehož vyplývá, že další příspěvek na zakoupení nebo opravu motorového vozidla lze poskytnout opakovaně avšak nejdříve po uplynutí 5 let ode dne vyplacení předchozího obdobného příspěvku. Jednou v období deseti let po sobě jdoucích lze výjimečně poskytnout příspěvek na zakoupení nebo opravu motorového vozidla před uplynutím pěti let ode dne vyplacení tohoto příspěvku, dojde-li k poškození, zničení nebo odcizení vozidla, na které byl příspěvek poskytnut, a je-li prokázáno, že žadatel toto poškození, zničení nebo odcizení vozidla nezavinil.

Je nutno zmínit, že není vyloučeno, aby byl souběžně vyplácen příspěvek na zakoupení, celkovou opravu a zvláštní úpravu motorového vozidla dle § 35 vyhlášky č. 182/1991 Sb. a příspěvku na zakoupení motorového vozidla dle § 42 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře.

#### 4. Příspěvek na provoz motorového vozidla

Příspěvek na provoz motorového vozidla je další **jednorázovou a nárokovou dávkou** sociální péče (pomoci), jejíž cílem je pomoc řešit mobilitu těžce zdravotně postižených občanů, kteří jsou vlastníkem nebo provozovatelem motorového vozidla a jejichž zdravotní postižení odůvodňuje přiznání mimořádných výhod pro těžce zdravotně postižené občany II. nebo III. stupně (viz. mimořádné výhody pro těžce zdravotně postižené občany uvedené výše), s výjimkou postižených úplnou nebo praktickou hluchotou, a který bude používat toto motorové vozidlo pro svou pravidelnou dopravu, a který toto motorové vozidlo bude používat pro pravidelnou dopravu manžela (manželky), dítěte nebo jiné osoby blízké<sup>102</sup>, jejichž zdravotní postižení odůvodňuje přiznání mimořádných výhod pro těžce zdravotně postižené občany II. stupně, s výjimkou postižených úplnou nebo praktickou hluchotou, nebo III. stupně, nebo který je rodičem nezaopatřeného dítěte, které je léčeno na klinice fakultní nemocnice pro onemocnění zhoubným nádorem nebo hemoblastosou, a to v době nezbytného léčení akutní fáze onemocnění v tomto zdravotnickém zařízení; za rodiče se považuje pro účel tohoto příspěvku též občan, kterému bylo dítě svěřeno do péče nahrazující péči rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu.

<sup>101</sup> § 35 odst. 8 vyhlášky č. 182/1991 Sb.

<sup>102</sup> § 24 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

Úprava tohoto příspěvku je obecná, ve smyslu příspěvku na provoz motorového vozidla, aniž by bylo rozlišováno, jaká část je určena na náhradu pohonných hmot a jaká část na úhradu zákonného pojištění odpovědnosti, jako tomu bylo dříve.

Další podmínkou, kterou žadatel musí splňovat je, že se předem písemně zaváže, že vrátí poměrnou část vyplaceného příspěvku v případě, že přestane plnit podmínky pro přiznání příspěvku. Příspěvek nebo jeho poměrná část se nevrací v případě, že zemře občan, kterému byl vyplacen, nebo dítě, jehož rodičům byl vyplacen.

Příspěvek se poskytuje na období jednoho kalendářního roku. **Vyhláška č. 182/1991 Sb.** stanoví v § 4 a § 5 jeho výši.

Z důvodu dopravy téže zdravotně postižené osoby poskytnout pouze jednomu vlastníku nebo provozovateli motorového vozidla, a to tomu, koho určí osoba, jež má být dopravována.

#### 5. Příspěvek na individuální dopravu

I zde jde o další **jednorázovou peněžitou a nárokovou dávku** sociální péče (pomoci), řešící mobilitu těžce zdravotně postižených občanů, kteří nejsou vlastníky motorových vozidel a kteří nemají možnost, aby je vozily osoby blízké a přesto potřebují individuální dopravu s ohledem na své zdravotní postižení.

Příspěvek na individuální dopravu je poskytován občanu s těžkou vadou nosného nebo pohybového ústrojí<sup>103</sup>, dále občanu úplně nebo prakticky nevidomému nebo rodiči nezaopatřeného dítěte, které je léčeno na klinice fakultní nemocnice pro onemocnění zhoubným nádorem nebo hemoblastosou, a to v době nezbytného léčení akutní fáze onemocnění v tomto zdravotnickém zařízení. Za rodiče se pro účely tohoto příspěvku považuje též občan, kterému bylo dítě svěřeno do péče nahrazující péči rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu. A zároveň jsou jimi oprávněni žadatelé, kteří se pravidelně individuálně dopravují a nejsou vlastníkem nebo provozovatelem motorového vozidla, nejsou občany, jenž jsou dopravovány motorovým vozidlem, na jehož provoz je přiznán příspěvek na provoz motorového vozidla.

Další podmínkou pro přiznání příspěvku na individuální dopravu je žadatelem předem daný písemný závazek, že vrátí poměrnou část vyplaceného příspěvku v

---

<sup>103</sup> Za těžkou vadou nosného nebo pohybového ústrojí se považují zdravotní postižení uvedené v příloze č. 5 vyhlášky č. 182/1991 Sb. a to pod písmeny a) až g). Příslušný zdravotní stav pro tento účel posuzuje příslušný úřad práce.

případě, že přestane plnit podmínky pro přiznání příspěvku na individuální dopravu. Příspěvek nebo jeho poměrná část se nevrací v případě, že zemře občan, kterému byl vyplacen, nebo dítě, jehož rodičům byl vyplacen.

Výši dávky opět stanoví **vyhláška č. 182/1991 Sb.** Při splnění podmínek se příspěvek na individuální dopravu poskytuje jednorázově na dobu jednoho kalendářního roku.

#### 6. Příspěvek na úhradu za užívání bezbariérového bytu a garáže

Příspěvek na úhradu bezbariérového bytu<sup>104</sup> je **opakující se nároková dávka** sociální péče (pomoci), která pomáhá řešit bytovou situaci občanů těžce zdravotně postižených, kteří užívají bezbariérový byt. Oproti tomu příspěvek na úhradu za užívání garáže je **opakující se nenárokovou dávkou** sociální péče (pomoci).

Oba příspěvky jsou poskytovány stejnému okruhu příjemců, kterými jsou občané s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí, které jsou uvedeny v příloze č. 5 vyhlášky č. 182/1991 Sb., a občanům úplně nebo prakticky nevidomým, kteří užívají bezbariérový byt. Zdravotní stav pro uvedený účel posuzuje příslušný úřad práce.

Výše příspěvku je opět stanovena **vyhláškou č. 182/1991 Sb.**

#### 7. Příspěvek úplně nebo prakticky nevidomým občanům

Příspěvek úplně nebo prakticky nevidomým občanům je **opakující se nenároková dávka** sociální péče (pomoci), která je poskytována úplně nebo prakticky nevidomým občanům, kteří jsou vlastníky vodícího psa.

Po splnění výše zmíněných podmínek může obecní úřad zdravotně postiženému občanovi poskytnout příspěvek na krmivo pro vodícího psa. Příspěvek je poskytován opakovaně měsíčně a to po dobu, kdy žadatel splňuje zmíněné podmínky nároku. Výše příspěvku činí 800 Kč.

### **8.3. Bezúročné půjčky**

Bezúročná půjčka je poskytována těžce zdravotně postiženým občanům k

<sup>104</sup> Za bezbariérový byt se pro poskytnutí tohoto příspěvku považuje byt, který jako bezbariérový byl vybudován a nebyl upraven prostřednictvím příspěvku na úpravu bytu.

překonání obtíží vyplývajících z jejich postižení. Bezúročná půjčka je specifickou nenárokovou formou peněžité dávky sociální péče (pomoci), kterou v tomto případě právě odpuštěný úrok.

Podmínkou pro získání této dávky je přiznání příspěvku na zakoupení motorového vozidla dle § 35 vyhlášky č. 182/1991 Sb., o kterém je pojednáno výše. Další podmínkou je uzavření písemné smlouvy s příslušným obecním úřadem obce s rozšířenou působností o půjčce s ujednáním lhůt splatnosti a výše splátek. Lhůta splatnosti nesmí být delší než 5 let od poskytnutí půjčky. Písemná smlouva o půjčce se uzavírá mezi těžce zdravotně postiženým občanem a správním orgánem dle § 657 Občanského zákoníku.

Půjčka je poskytována v hotovosti a její maximální výše je 40.000 Kč.

Přiznaná půjčka je správním orgánem převedena na účet České spořitelny, místně příslušné podle trvalého pobytu občana.

## ZÁVĚR

Závěr této diplomové práce spočívá ve shrnutí poznatků a postřehů, na jejichž základě mohu konstatovat, že nová právní úprava, na rozdíl od té předchozí, daleko lépe vyhovuje požadavkům moderního chápání sociální pomoci. Sociální péče je oblast, která v posledních letech prošla mnohými změnami. I když mohu říct, že dnes je mnohem jednodušší se v celé právní úpravě orientovat, přesto pravděpodobně ještě nějaký čas potrvá, než si občané změny úplně osvojí.

Systém sociální péče (pomoci) je tvořen dávkami a sociálními službami. Obě kategorie jsou stejně významné a v té nejideálnější formě tvoří harmonický soulad pomoci pro občana, který se ocitl v nepříznivé sociální situaci.

Ke změnám v původním systému dávek sociální péče došlo účinností nového zákona o pomoci v hmotné nouzi 1. ledna 2007. Cílem zákona je motivovat osoby k vlastní aktivitě, což vyplývá z moderního pojetí této problematiky. Účelem je, aby každá osoba, která pracuje, se měla lépe, než osoba, které se pracovat nechce. Ačkoliv je to krok správným směrem, tak i tak podle mého názoru, není tento rozdíl dostatečně veliký. Stále existují a vznikají nová novodobá ghetta sociálně a rasově vymezená, na která stát stále nenachází skutečně účinná řešení, což by se mělo pro naplnění účelu zákona změnit. Druhým nedostatkem, kterým tento zákon trpí, alespoň dle mého názoru, jsou nepřilíživé postihy při zneužívání dávek pomoci v hmotné nouzi a jejich následném vymáhání. V dnešní době se tento problém jeví jako podstatný, jelikož někteří spoluobčané stále spoléhají na štědrost sociálních dávek, aniž by zapojili své úsilí a začali se chovat aktivně. Myslím, že by bylo vhodné poskytovat pomoc z větší části ve formě naturálií než peněžní nebo poskytovat peněžní částky až na základě potvrzení, že peněžní obnos byl užit k tomu účelu, ke kterému byl určen.

Ve své práci jsem se zaměřila i na institut životního a existenčního minima a jejich začlenění do záchranné sítě státu. Významným krokem vpřed je zajisté rozlišování mezi dvěma hranicemi - životním a existenčním minimem, ve smyslu souhrnu takových částek, které jsou zapotřebí k zajištění základních osobních potřeb a základních osobních potřeb nezbytných k přežití, a jejich provázanost s pomocí v hmotné nouzi. S ohledem na to, komu jsou minima určena, je zde vidět snaha státu řešit situaci zneužívání sociálních dávek a vést občany k pracovní aktivitě.

Přínosnou a dlouho očekávanou změnu přinesl bezpochyby zákon o sociálních

službách. Sociální služby pomáhají lidem žít běžným životem. Umožňují jim pracovat, nakupovat, navštěvovat školy, starat se sám o sebe, o domácnost apod. Zaměřují se na zachování co nejvyšší kvality a důstojnosti jejich života. Jsou poskytovány zejména seniorům, lidem se zdravotním postižením, rodinám s dětmi, ale také lidem, kteří z různých důvodů žijí na okraji společnosti. Snahou je tedy nabídnout všem lidem bez rozdílu život mezi ostatními lidmi a poskytnout jim tak individualizované a humanizované služby v jejich přirozeném prostředí.

Zákon o sociálních službách přinesl ve srovnání s předchozí právní úpravou do oblasti sociálních služeb řadu pozitivních změn. Zákon tak dnes odpovídá modernímu pojetí sociálních služeb ve smyslu sociálního začleňování osob v sociální nouzi. Základní myšlenkou zákona je, že lidé by se měli snažit rozhodovat sami za sebe a to co možná nejdéle. Tuto myšlenku jistě podpořilo zavedení příspěvku na péči, tedy takovou dávku, která je poskytována přímo osobě závislé na pomoci jiné fyzické osoby (na rozdíl od minulé úpravy) především proto, aby si sama mohla rozhodnout, jaké služby využije. Lidé, kteří jsou závislí na pomoci druhých, mají představu o tom, co potřebují a co jim vyhovuje nejlépe. Zde se však nabízí otázka, zda to není pouhý klam a zda je nabídka sociálních služeb opravdu taková, že je možno si z ní vybírat. Je pravda, že zákon zakotvil celou řadu do té doby nikde neupravených druhů sociálních služeb, přesto si myslím, že poptávka stále převyšuje nabídku, ale na druhou stranu věřím, že systém určitě povede k rozvoji a nabídka tak bude dostatečná. Stejně tak důležitou otázkou je, zda přiznaný a vyplacený příspěvek na péči bude užit právě na potřebnou sociální službu. Vedle uvedeného zákon obsahuje patřičné nástroje, které mají zabezpečit, že bude při poskytování sociálních služeb dbáno ochrany práv a svobod jejich uživatelů. Jedním z těchto nástrojů je nově zavedený registrační princip. Ten subjekt, který by chtěl poskytovat sociální služby, musí nejdříve projít registračním procesem, který spočívá ve splnění řady zákonem uložených povinností. Těmito povinnostmi jsou mimo jiné dodržování stanovených standardů kvality, které jsou kontrolovány inspekcí kvality nebo uzavírání smlouvy o poskytnutí sociální služby se zájemcem o tyto služby. Významným se jistě stal i požadavek odborné způsobilosti pracovníků a jejich dalšího prohlubování.

Závěrem bych ještě dodala, že i přesto, že jsme na reformu sociální péče čekali několik let, došla jsem k názoru, že tato problematika nikdy v České republice nestála na úplném okraji zájmu zákonodárců. Současnou právní úpravu, i přes některé nedostatky, hodnotím kladně, ale otázkou je, jak jsou ustanovení zákonů dodržována

v praxi a jaký mají dopad jednak na ty osoby, které mají chránit a pomoc jim v jejich těžkých životních situacích a jaký mají dopad na státní rozpočet. Avšak přiznejme si, že i sebedokonalejší právní úprava sociální péče (pomoci) nebude účinná, když společnost nebude projevovat snahu v nepříznivých sociálních situacích v první řadě si pomoc sama a bude spoléhat na štědré dávky poskytované mu státem.

Objektivně řečeno, žádná právní úprava nedosáhne své ideální podoby. Společenské vztahy ve své rozmanitosti a nepředvídatelnosti budou mít před právní regulací vždy jistý náskok. Rozvoj technologií, změny a vývoj tržního hospodářství a posuny v populační mentalitě budou neustále přinášet nové podněty a úvahy o tom, co je třeba právně postihnout a co nikoli.



## SEZNAM LITERATURY

### Monografie:

- Břeská N., Vránová L.: Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky sociální péče pro zdravotně postižené osoby k 1.7.2008, vydavatelství ANAG, Olomouc 2008
- Koldinská K.: Sociální právo, nakladatelství C. H. Beck, Praha 2007
- Pavlíček, V. a kolektiv: Ústavní právo a státověda II. díl, Ústavní právo České republiky část 2., Linde Praha a.s., Praha 2004
- Štangová V.: Evropský model sociálního zabezpečení, Acta universitatis carolinae – Iuridica, 2004
- Tomeš I., a kol.: Právo sociálního zabezpečení, Praha, Všehrad, 1995
- Tomeš I., Koldinská K.: Sociální právo Evropské unie, 1. vydání, nakladatelství C.H.Beck, Praha 2003
- Tröster, P. a kolektiv: Právo sociálního zabezpečení, 2. vydání, nakladatelství C. H. Beck, Praha, 2002
- Tröster P., a kol. Právo sociálního zabezpečení, 3. aktualizované a doplněné vydání, C.H.Beck, 2005

### Články:

- Bártová E.: Lidé s postižením už peníze na ruku nedostanou, Lidové noviny, 23.12.2007
- Čáповá H.: Nečas chce hlídat invalidy, Lidové noviny, 13.12.2007, přístupné: [http://www.lidovky.cz/ln-necas-chce-hlidat-invalidy-di4/ln\\_domov.asp?c=A071213\\_215407\\_ln\\_domov\\_nev](http://www.lidovky.cz/ln-necas-chce-hlidat-invalidy-di4/ln_domov.asp?c=A071213_215407_ln_domov_nev)
- Nečas P.: Zákon o službách je nutné revidovat, 14. 7. 2007, online na www stránkách - <http://www.mpsv.cz/cs/4370>

### Internetové stránky:

- <http://cs.wikipedia.org/wiki/Mor>
- [http://ec.europa.eu/employment\\_social/spsi/the\\_process\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/the_process_en.htm)
- <http://encyklopedie.seznam.cz/heslo/271362-chudinosti>
- [http://en.wikipedia.org/wiki/Elizabethan\\_Poor\\_Law\\_%281601%29](http://en.wikipedia.org/wiki/Elizabethan_Poor_Law_%281601%29)

- [http://en.wikipedia.org/wiki/Poor\\_Law\\_Amendment\\_Act\\_1834](http://en.wikipedia.org/wiki/Poor_Law_Amendment_Act_1834)
- <http://www.aktualne.centrum.cz/domaci/spolecnost/clanek.phtml?id=516185>
- <http://www.boromejky.cz>
- <http://www.iregistr.mpsv.cz>
- <http://www.milosrdni.cz>
- <http://www.mpsv.cz>
- <http://www.psp.cz>
- <http://www.skok.biz/>
- <http://www.victorianweb.org/history/poorlaw/elizpl.html>
- <http://www.vupsv.cz>

## PŘÍLOHA

### Přehled právních pramenů sociální péče (pomoci) nižší právní síly v ČR

- **zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení**, ve znění pozdějších předpisů, který od 1. ledna 2007 vymezuje v rámci sociální péče jen pomoc občanům těžce zdravotně postižených. Pomoc je jim poskytována v podobě věcných nebo peněžitých dávek, bezúročných půjček nebo poskytováním mimořádných výhod;
- **vyhláška FMPSV č. 149/1988 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení**, ve znění pozdějších předpisů;
- **zákon č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení**, ve znění pozdějších předpisů, upravující příslušnost správních úřadů, které rozhodují o průkazech mimořádných výhod;
- **vyhláška č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení**, ve znění pozdějších předpisů;
- **zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu**, ve znění pozdějších předpisů, který upravuje institut životního a existenčního minima, který hraje významnou roli při stanovení podmínek nároku i výše dávek;
- **zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi**, ve znění pozdějších předpisů, který řeší otázku pomoci osobám nacházejícím se v hmotné nouzi, tedy osobám které se nacházejí v situaci, která se vyznačuje především nedostatečnými příjmy, což má za následek nemožnost si zabezpečit základní životní potřeby;
- **zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů**, který obsahuje v části dvanácté změny v zákoně o životním a existenčním minimu, v části šestnácté změny v zákoně o pomoci v hmotné nouzi a části sedmnácté změny zákona o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení. Změny nabyly účinnosti 1. 1. 2008;
- **vyhláška MPSV č. 504/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi**, v platném znění;
- **zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách**, v platném znění, který upravuje podmínky poskytování pomoci a podpory fyzickým osobám v nepříznivé situaci

prostřednictvím sociálních služeb a příspěvku na péči;

- **zákon č. 109/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o sociálních službách;**
- **vyhláška MPSV č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách;**
- zákon č. 500/2004 Sb., **správní řád**, ve znění pozdějších předpisů, je procesní normou;
- **zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích** – Sazebník správních poplatků, který upravuje osvobození některých poplatků držitelům průkazů mimořádných výhod;
- **zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti**, ve znění pozdějších předpisů, který upravuje působnost úřadů práce v rámci posuzování zdravotního stavu občanů;
- **zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích**, ve znění pozdějších předpisů, upravuje přestupky, jíž se mohou nesplněním stanovených povinností dopustit držitelé průkazů mimořádných výhod a další osoby.