

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
EVANGELICKÁ TEOLOGICKÁ FAKULTA

Bakalářská práce

Dopady zákona o pomoci v hmotné nouzi

(komparace zákonů o sociální potřebnosti a o pomoci v hmotné nouzi)

Zdeněk Chmelař

Katedra sociální pedagogiky
Vedoucí práce PaedDr. Marie Vorlová
Studijní program sociální práce
Studijní obor pastorační a sociální práce

Praha 2011

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto bakalářskou práci s názvem Dopady zákona o pomoci v hmotné nouzi (komparace zákonů o sociální potřebnosti a o pomoci v hmotné nouzi) napsal samostatně a výhradně s použitím uvedených pramenů.

Souhlasím s tím, aby práce byla zveřejněna pro účely výzkumu a soukromého studia.

V Praze dne 29. dubna 2011

Zdeněk Chmelař

Bibliografická citace

Dopady zákona o pomoci v hmotné nouzi [rukopis]: komparace zákonů o sociální potřebnosti a o pomoci v hmotné nouzi: bakalářská práce / Zdeněk Chmelař; vedoucí práce: PaedDr. Marie Vorlová. Praha, 2011. 68s.

Anotace

„Dopady zákona o pomoci v hmotné nouzi (komparace zákonů o sociální potřebnosti a o pomoci v hmotné nouzi).“

Bakalářská práce s názvem: „Dopady zákona o pomoci v hmotné nouzi (komparace zákonů o sociální potřebnosti a o pomoci v hmotné nouzi)“ se zabývá srovnáním výše uvedených zákonů a výčtem jednotlivých změn, které se udály v oblasti nároku na dávky spadající do systému sociální pomoci. Přesněji změn, které se udály od ukončení platnosti dávek posuzovaných a vyplácených podle zákona o sociální potřebnosti a v roce 2007 nově zavedených dávek pomoci v hmotné nouzi, které původní dávky sociální péče nahradily. Cílem bakalářské práce je tedy klasifikace a zhodnocení dopadů zákona o pomoci v hmotné nouzi na příjemce těchto dávek v kontrastu s dříve vyplácenými dávkami sociální péče posuzovanými podle zákona o sociální potřebnosti. První část práce je částí teoretickou a vychází výhradně z citovaných a v seznamu literatury uvedených pramenů. Tato část práce stručně vymezuje historický kontext péče o chudé, systém sociálního zabezpečení, oba výše uvedené zákony, jednotlivé dávky pomoci v hmotné nouzi, Městskou část Praha 12, její úřad, sociální odbor a oddělení hmotné nouze a sociálně demografickou analýzu obyvatel ve vztahu k příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi. Druhá část bakalářské práce je orientována především prakticky a zabývá se jednotlivými dopady zákona o pomoci v hmotné nouzi, komparací obou zákonů, shrnutím změn a aktuální diskusí k dávkám pomoci v hmotné nouzi.

Klíčová slova

hmotná nouze; chudinská péče; chudoba; sociální pomoc; sociální potřebnost; životní a existenční minimum

Summary

"The Impacts of Help in Material Need Law (Comparison of Social Need Law and Help in Material Need Law)."

My Bachelor Thesis entitled "The Impacts of Help in Material Need Law (Comparison of Social Need Law and Help in Material Need Law)" deals with the comparison of both laws above mentioned and states the changes that have occurred in the sphere of benefit entitlement under the social system assistance. To be concrete changes that have occurred since the end of Social Need Law assumed and paid benefit validity and benefits of help in material need newly introduced in 2007 that replaced previous social welfare benefits. The aim of this Bachelor Thesis is the classification and assessment of the impact of the Help in Material Need Law for recipients of these benefits in contrast to previously paid welfare benefits under Social Need Law. The first part of the Bachelor Thesis is theoretical and is based only on the cited and in bibliography stated literature. This part of my Bachelor Thesis briefly describes historical context of care about the poor, social security system, both above mentioned acts, sources of benefits in material need, the 12th Prague District, its Authority, Social Department and Material Need Department and socio-demographic analysis of population in relation to the beneficiaries of assistance in material need. The second part of my Bachelor Thesis is mainly oriented to practice and discusses various impacts of the Material Need Law, the comparison of both acts, summary of the changes and current debates about the benefits of assistance in material need.

Keywords

subsistence level; paupers' care; poverty; social assistance; social need; subsistence

Děkuji paní PaedDr. Marii Vorlové za odbornou pomoc a konzultace při vedení bakalářské práce.

Obsah

Úvod	8
1 Péče o chudé v historickém kontextu	10
2 Systém sociálního zabezpečení	12
2. 1 Sociální pojištění	13
2. 2 Státní sociální podpora.....	14
2. 3 Sociální pomoc	15
2. 4. Sociální služby	16
3 Zákon o sociální potřebnosti a zákon o pomoci v hmotné nouzi.....	18
3.1 Dávky sociální péče posuzované podle zákona o sociální potřebnosti.....	18
3.1.1 Měsíčně se opakující dávka sociální péče	19
3.1.2 Jednorázová dávka sociální péče	20
3.1.3 Příspěvek na výživu dítěte.....	21
3.2 Dávky pomoci v hmotné nouzi.....	21
3.2.1 Příspěvek na živobytí.....	22
3.2.2 Doplatek na bydlení	23
3.2.3 Mimořádná okamžitá pomoc.....	24
3.2.3.1 Mimořádná okamžitá pomoc z důvodu hrozby vážné újmy na zdraví.....	25
3.2.3.2 Mimořádná okamžitá pomoc z důvodu postižení vážnou mimořádnou událostí	26
3.2.3.3 Mimořádná okamžitá pomoc na úhradu nezbytného jednorázového výdaje.....	26
3.2.3.4 Mimořádná okamžitá pomoc na úhradu nezbytných nebo odůvodněných nákladů	27
3.2.3.5 Mimořádná okamžitá pomoc z důvodu ohrožení osoby sociálním vyloučením	28
4 Městská část Praha 12	30
4.1 Historie městské části Praha 12	30
4.2 Úřad městské části Praha 12	31
4.3 Odbor sociálních věcí	31
4.4 Oddělení hmotné nouze	32
4.5 Sociálně demografická analýza obyvatel Městské části Praha 12 ve vztahu k příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi	33
5 Dopady zákona o pomoci v hmotné nouzi a komparace zákona o sociální potřebnosti a zákona o pomoci v hmotné nouzi s ohledem na zkušenosti získané působením na ÚMČ Praha 12.....	36
5.1 Posuzování potřebnosti klienta a stav hmotné nouze	36

5.2 Okruh společně posuzovaných osob.....	39
5.3 Rozhodné období	42
5.4 Započítávání příjmů.....	44
5.5 Zvyšování příjmů vlastním přičiněním	46
5.6 Prodej nebo jiné využití majetku.....	50
5.7 Možnosti navýšení a snížení částky živobytí	53
5.8 Veřejná a dobrovolnická služba	56
5.9 Výplata dávek formou poukázek na zboží.....	58
5.10 Občané Evropské unie a ochrana před zatěžováním systému.....	60
6 Shrnutí.....	61
Závěr.....	65
Seznam literatury.....	66

Úvod

Téma své bakalářské práce: „Dopady zákona o pomoci v hmotné nouzi (komparace zákonů o sociální potřebnosti a o pomoci v hmotné nouzi)“ jsem si zvolil vzhledem ke svému profesnímu působení. Od roku 2005 pracuji na Úřadu městské části, odboru sociálních věcí. Nejprve jsem působil jako sociální pracovník vykonávající nejen klasickou terénní sociální práci, ale i dávkovou agendu na oddělení péče o rodinu a dítě. Náplní mé práce tedy byl výkon sociálně právní ochrany dětí a zároveň poskytování dávek sociální péče podle zákona o sociální potřebnosti pro rodiny s nezaopatřenými dětmi. S účinností od 1. ledna 2007 jsem začal vykonávat funkci vedoucího oddělení na nově založeném oddělení hmotné nouze. Za dobu skoro šesti let svého profesního působení na odboru sociálních věcí jsem tedy měl možnost sledovat nejen způsob posuzování nároku, vyplácení a zánik původních dávek sociální péče, které se řídily zákonem o sociální potřebnosti, ale především formování, zavádění a postupný vývoj dávek pomoci v hmotné nouzi, které výše uvedené dávky nahradily. Postupem doby jsem měl též možnost porovnat dopady legislativních změn v oblasti výše uvedených dávek, spadajících do systému sociální pomoci, na jejich příjemce.

Domnívám se, že teprve na základě praktických zkušeností, a jejich vyhodnocení, lze spatřit skutečné důsledky jednotlivých změn a politických rozhodnutí na příjemce tohoto typu dávek. Pozitiva i negativa ve své jedinečnosti i komplexnosti. Jsou to právě praktické zkušenosti, které odkazovaly a odkazují na nutnost změn určitých legislativních rozhodnutí, jež se v průběhu času ukázala jako nevhodná, nekonstruktivní nebo neuskutečnitelná. A naopak i na posílení a obhájení změn, které se jeví jako účelné a pro další vývoj v oblasti poskytování těchto dávek nezbytné.

Ve své bakalářské práci se zaměřím především na popis jednotlivých podstatných změn, které se udály v oblasti nároku na dávky spadající do systému sociální pomoci. Respektive změn, které se udály od ukončení platnosti dávek posuzovaných a vyplácených podle zákona o sociální potřebnosti a v roce 2007 nově zavedených dávek pomoci v hmotné nouzi, které dávky sociální péče nahradily.

Cílem této bakalářské práce je klasifikace a zhodnocení dopadů zákona o pomoci v hmotné nouzi na příjemce těchto dávek v kontrastu s dříve vyplácenými dávkami sociální péče posuzovanými podle zákona o sociální potřebnosti. Jedná se o komparaci zákonů o sociální potřebnosti a o pomoci v hmotné nouzi a vytvoření přehledu změn, ke kterým došlo v souvislosti se změnou legislativy v oblasti výplaty dávek plynoucích ze

systemu sociální pomoci. Konkrétně s přechodem dávek sociální péče na dávky pomoci v hmotné nouzi.

V bakalářské práci se zaměřím na podrobnější popis dopadu těchto legislativních změn v jednotlivých oblastech, tedy nároku na dávku, její výplatu a výši. Veškeré tyto dopady budu popisovat s ohledem na srovnání obou zmiňovaných zákonů.

Pro bližší pochopení výše nastíněné problematiky zahrnuje bakalářská práce též kapitolu přibližující stručný vývoj péče o chudé v historickém kontextu, uvedení do problematiky systému sociálního zabezpečení a stručné seznámení s Městskou částí Praha 12, Úřadem městské části, odborem sociálních věcí, oddělením hmotné nouze a strukturou obyvatel na jejím území, tedy těch, kteří se mohou stát potenciálními klienty oddělení hmotné nouze.

Hlavní přínos své bakalářské práce spatřuji zejména v množství jejího využití pro další pojetí a změny v oblasti dávkové politiky a také jako studijní materiál při studiu sociální politiky.

V poslední kapitole své bakalářské práce pak celkově hodnotím dopady zákona o pomoci v hmotné nouzi a nastiňuji možný vývoj do budoucnosti.

1 Péče o chudé v historickém kontextu

Účelem této kapitoly není poskytnutí podrobného popisu vývoje péče o chudé, ale spíše její uchopení ve světle tradic a kořenů, ze kterých na našem území vycházela. Dnešní problematice sociální pomoci a dávkám z nich plynoucích lze lépe porozumět, zasadíme-li jí do historického kontextu.

Vydefinovat pojem chudoba je velmi složité. Koncepce je vždy závislá na nastavení sociální spravedlnosti každého státu a na historické tradici určující jednotlivá měřítká pro posuzování chudoby. V nejužším slova smyslu se může jednat o stav nedostatku příjmů k zabezpečení základních životních podmínek. Současné pojetí chudoby v tom nejširším slova smyslu pak „zahrnuje vedle příjmů i dostupnost veřejných služeb (jimiž jsou vedle služeb sociálních také zdravotnictví a školství) a stav výživy.“¹ Chudinská péče či péče o chudé je pojem, jímž byla v průběhu dějin označována jakási podpora a pomoc chudým osobám.

Jdu-li zpět proti toku času, utvrzuji se při pohledu na dějiny ve faktu, že člověk je tvor společenský. Pro svůj život a hlavně pro své přežití potřebuje druhé lidi. Snad je tato skutečnost také hlavní příčinou, proč se člověk od svých prvopočátků sdružuje v různá společenství. Co paměť lidstva sahá, existuje, až na malé výjimky, mezi lidmi vzájemná solidarita a výpomoc v případě situací neumožňujících člověku, pomoci si sám.

V období takzvaných tradičních společností se tato vzájemná výpomoc odvíjela především v rámci rodinné, příbuzenské či sousedské solidarity. Později, když již nebylo s ohledem na rozvoj společnosti možné tuto výpomoc zajistit s pomocí potřebnému člověku nejbližších lidí, převzala z větší části tento úděl církev. Ostatně „církev byla hlavním garantem a nositelem většiny sociálních aktivit.“² Její aktivity vycházely z Bible a učení Ježíše Krista. Činnost církve v péči o chudé byla důkladně propracovaná a postupně se začala institucionalizovat. „Církevní otcové jsou známí nejen jako neohrožení obhájci chudých a utiskovaných, ale též jako původci různých charitativních zařízení.“³

¹ MATOUŠEK, Oldřich. Slovník sociální práce. Praha: Portál, 2003, str. 81

² DOČKAL, Jan. Člověk v současném světě Než začneme studovat sociální práci. Středokluky: Zdeněk Susa, 2008, str. 43

³ MARTINEK, Cyril. Cesta k solidaritě. Svitavy: Trinitas, 1998, str. 62

Postupně se, vedle církve, garanty péče o chudé stávala i šlechta. Ta měla povinnost starat se o své poddané. Na ochranu práv svých „členů“ a jejich určité zabezpečení před propadem do chudoby se vytvářely cechy. Dnešní terminologií se dá říci, že se jednalo o silné profesní organizace. Neméně důležitou pomocí chudým bylo dále, v rámci chudinské péče udělené, právo žebrot.

Vývojem postupně čím dál tím více přechází chudinská péče ze šlechty na obce. Obce tuto činnost pak zajišťují vedle církví. Zřizují obecní pastoušky a ratejny. Péče o chudé obyvatele obce je z důvodů určité kontroly založena na tzv. domovském právu. Jedná se o období dnešního trvalého bydliště. I v současné době se místní příslušnost v oblasti sociální pomoci řídí především trvalým bydlištěm občana. Za přelom v oblasti chudinské péče na našem území lze považovat její legislativní úpravu. Zejména se jedná o zákon č. 59/1868 čes.z.z., o chudinské péči, a zákon č. 105/1883 ř. z., o domovském právu.

Vytržení z „relativního klidu“ a nutnost reagovat na společenské změny přinesla průmyslová revoluce. Odliv obyvatel venkova a jejich stěhování za prací do měst se sebou přináší nové problémy. Pracovní podmínky zaměstnaných jsou neutěšené a mzdy nízké. Roste nezaměstnanost nekvalifikovaných lidí a jejich propad do hluboké chudoby. Tato skutečnost přináší sociálně patologické chování. Na rostoucí nerovnosti ve společnosti je potřeba cíleně reagovat. Dochází k postupnému „zvědečťování“ a profesionalizaci pomoci chudým a vytvářejí se první systémy sociálního zabezpečení, které se postupně transformují do těch dnešních.

2 Systém sociálního zabezpečení

Následující kapitolu jsem se do bakalářské práce rozhodl zařadit zejména z důvodu vysvětlení stávajícího systému sociálního zabezpečení České republiky, jehož důležitou a domnívám se, že i nedílnou součástí je v práci dále popisovaná problematika sociální pomoci a z ní vycházející dávky pomoci v hmotné nouzi. Tato kapitola je tedy jakýmsi úvodem pro následující kapitoly, který má vést k jejich lepšímu pochopení. Kromě samotného vysvětlení systému sociálního zabezpečení našeho státu se zaměřuji na jeho členění do třech pilířů, jejich vzájemné propojení a místo, které v systému zaujímá sociální pomoc.

Česká republika má tzv. třípilířový systém sociálního zabezpečení, jehož prostřednictvím může občanům stát poskytnout podporu či pomoc v případě vzniku sociálních událostí. Sociální událost je taková „*událost, která je v rámci státní sociální politiky a příslušné legislativy považována za riziko, jež jednotlivec (nebo rodina) nemusí být schopen zvládnout vlastními silami.*“⁴ Za takové sociální události, při kterých může být poskytnuta podpora státu, lze na našem území považovat například nezaměstnanost, ztrátu příjmů, chudobu, bezdomovectví, mateřství a s ním související péči o děti, ztrátu partnera, ztrátu živitele, stáří, nemoc, apod. Nebudou-li tyto sociální události, ať již se jedná o události předvídatelné či nepředvídatelné, včas podchyceny a občan podpořen ze systému sociálního zabezpečení, hrozí jeho sociální vyloučení. Tedy zjednodušeně řečeno takový stav, který je charakterizován „*komplexně podmíňnou nedostatečnou účastí jednotlivce, skupiny nebo místního společenství na životě celé společnosti, resp. nedostatečný přístup ke společenským institucím zajišťujícím vzdělání, zdraví, ochranu a základní blahobyť.*“⁵ Tedy nemá z různých důvodů přístup k různým společenským institucím. Ostatně k sociálnímu vyloučení občana může dojít i v případě, že klient bude při vzniku sociální události podchycen systémem, nicméně neposkytne jednotlivým součastem sociálního zabezpečení reprezentovaným úřady a specializovanými pracovišti součinnost, případně z různých důvodů nesplní podmínky pro poskytnutí podpory státu.

Jak je v bakalářské práci již uvedeno, systém sociálního zabezpečení České republiky se skládá ze tří částí, tzv. pilířů. Jednotlivými pilíři jsou sociální pojištění,

⁴ MATOUŠEK, Oldřich. Slovník sociální práce. Praha: Portál, 2003, str. 217

⁵ MATOUŠEK, Oldřich. Slovník sociální práce. Praha: Portál, 2003, str. 217

sociální podpora a sociální pomoc. Celý systém je pak možno si představit jako jakýsi „trychtýř“ vytvářející záchrannou sociální síť, která má zachytit občana před propadem na samé dno a tedy před výše popisovaným sociálním vyloučením. Jednotlivé pilíře systému, tedy i záchranné sociální sítě, se vzájemně doplňují, navazují na sebe a ovlivňují. Když už není možné zabezpečit občana, nebo jej podpořit pomocí prvního pilíře (sociální pojištění), nastupuje systém pilířem druhým (státní sociální podpora) a třetím (sociální pomoc). A naopak. Dostane-li se občan do systému plynoucího z třetího pilíře (sociální pomoc, zejména pak dávky pomoci v hmotné nouzi), měl by předtím projít i pilíři předchozími. V následujících podkapitolách jednotlivé pilíře systému sociálního zabezpečení stručně vysvětlují.

2. 1 Sociální pojištění

Sociální pojištění stojí na samém vrcholu pomyslného „trychtýře“. Je prvním pilířem systému sociálního zabezpečení, prvním článkem záchranné sociální sítě. Jedná se o „*institucionální systém, jímž se občan sám povinně zajišťuje pro případ budoucí pojistné události nebo někdo jiný (např. zaměstnavatel nebo stát) zajišťuje občana.*“⁶ Pojistnými událostmi jsou v tomto případě myšleny události související s věkem, zdravotním stavem nebo zaměstnaností občana. Sociální pojištění se dále člení na tři části. Nemocenské pojištění, důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.

Nemocenské pojištění je takový druh pojištění, který má zabezpečit občana v případě sociální události, jakou je například nemoc, těhotenství nebo mateřství. Z nemocenského pojištění v současné době plynou celkem 4 dávky. Jedná se o nemocenské, ošetrovné, vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství a peněžitou pomoc v mateřství. Podrobnosti týkající se nemocenského pojištění a jednotlivých dávek jsou upraveny legislativně a to zejména zákonem č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění platných předpisů a zákonem č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění platných předpisů.

Důchodové pojištění slouží k zabezpečení občana v případě takových sociálních událostí, jakými jsou například stáří, úmrtí manžela, manželky či živitele nebo pokles či

⁶ MATOUŠEK, Oldřich. Slovník sociální práce. Praha: Portál, 2003, str. 147

ztráta pracovní schopnosti. Z důchodového pojištění plynou v současné době dávky starobního důchodu; pozůstalostních důchodů, které se dále člení na důchod vdovský, vdovecký a sirotčí, a invalidních důchodů, které se dále, podle stupně poklesu nebo ztráty pracovních schopností, člení do celkem tří stupňů. Podrobnosti týkající se důchodového pojištění jsou upraveny legislativně, a to zejména zákonem č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění platných předpisů.

Příspěvek na státní politiku zaměstnanosti je třetí, a v současné době zároveň poslední částí, prvního pilíře systému sociálního zabezpečení našeho státu, sociálního pojištění. Poskytují se z něj mimo jiné zejména dávky plynoucí z úřadu práce uchazečům o zaměstnání. Přesněji dávka podpory v nezaměstnanosti a dávka podpory při rekvalifikaci. Podrobnosti týkající se příspěvku na státní politiku zaměstnanosti jsou upraveny legislativně zákonem č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění platných předpisů.

2. 2 Státní sociální podpora

Státní sociální podpora stojí ve středu onoho pomyslného „trychtýře“. Je druhým pilířem systému sociálního zabezpečení a může nastoupit ve chvíli, kdy není možné občana zabezpečit z prvního pilíře, tedy sociálního pojištění, případně zdroje získané ze sociálního pojištění nejsou dostatečné. Podle Matouškova Slovníku sociální práce je státní sociální podpora „*vyplácená z prostředků státu jednotlivcům a rodinám, jejichž příjem nestačí na krytí nákladů na stravování a na další základní potřeby.*“⁷ Jedná se tedy o dávky poskytované jak jednotlivcům, tak rodinám s nízkými příjmy. Jednotlivé dávky státní sociální podpory se člení do dvou základních skupin.

První skupinou jsou dávky testované, tedy takové dávky, které jsou závislé na výši příjmů žadatele a společně posuzovaných osob. Mezi testované dávky v současné době patří přídavek na dítě, s účinností od 1. ledna 2011 „omezený“ a z velké části zrušený sociální příplatek a příspěvek na bydlení.

Druhou velkou skupinou dávek státní sociální podpory jsou dávky netestované, tedy takové dávky, které nejsou závislé na výši příjmů žadatele a s ním společně posuzovaných osob. Přesto však pro jejich přiznání musí být splněny určité, zákonem dané podmínky. Mezi netestované dávky státní sociální podpory patří rodičovský

⁷ MATOUŠEK, Oldřich. Slovník sociální práce. Praha: Portál, 2003, str. 227

příspěvek, s účinností od 1. ledna 2011 „omezené“ a přetransformované porodné, pohřebné a dávky pěstounské péče. Podrobnosti upravující jednotlivé dávky státní sociální podpory a nároky na tyto dávky jsou opět upraveny legislativně, především v zákoně č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění platných předpisů.

2.3 Sociální pomoc

Sociální pomoc je třetím a zároveň posledním pilířem systému sociálního zabezpečení. Jak vyplývá z posloupnosti předchozích podkapitol, tvoří sociální pomoc samotné dno již několikrát zmiňovaného pomyslného „trychtýře“ a tím i tedy samotné dno záchranné sociální sítě. Sociální pomoc, zejména pak její část týkající se dávek pomoci v hmotné nouzi, nastupuje v případě, že žádný z předchozích dvou pilířů, sociální pojištění ani státní sociální podpora, není schopen dostatečně podpořit a zabezpečit občana v případě vzniku sociální události. Občanovi pak hrozí propad záchrannou sociální sítí, sociální vyloučení, případně je ohrožen na zdraví a na životě. Matoušek ve svém Slovníku sociální práce definuje sociální pomoc jako *„peněžní nebo věcné dávky a služby poskytované za určitých podmínek, na základě určitých kritérií a průzkumu majetkových poměrů jednotlivcům nebo rodinám, které se nacházejí na spodní hranici příjmového žebříčku nebo pod určitou úrovní sociálního minima.“*⁸ Od doby vydání Slovníku sociální práce došlo k závažným změnám v oblasti sociální pomoci. Mimo jiné zanikly dávky sociální péče poskytované podle zákona o sociální potřebnosti a vznikly dávky pomoci v hmotné nouzi. Této problematice se podrobně věnuji v následujících kapitolách bakalářské práce, přičemž jednotlivé změny v oblasti dávek sociální pomoci a jejich komparace jsou hlavním tématem práce. Nicméně i s ohledem na uváděné změny lze konstatovat, že Matouškem uváděná definice sociální pomoci je stále platná.

Na sociální pomoci je asi nejvíce vidět vzájemná závislost jednotlivých pilířů systému sociálního zabezpečení České republiky, a to zvláště v oblasti dávek pomoci v hmotné nouzi. Nejenom, že dávky pomoci v hmotné nouzi nastupují, jak je popsáno výše v situaci, kdy již předchozí pilíře systému k podpoře a zabezpečení občana nestačí, ale pro účely přiznání dávek pomoci v hmotné nouzi je nutné, aby klient přednostně prošel všemi výše postavenými pilíři systému. Než dojde k přiznání dávky pomoci

⁸ MATOUŠEK, Oldřich. Slovník sociální práce. Praha: Portál, 2003, str. 212

v hmotné nouzi, musí být zřejmé, že není možné klienta zabezpečit ze sociálního pojištění či státní sociální podpory, případně občan je z těchto součástí systému sociálního zabezpečení podpořen, avšak tato podpora je v jeho případě nedostačující a občan se stále nalézá pod zákonem stanovenou hranicí životního či existenčního minima.

S ohledem na skutečnost, že se jedná o nejspodnější patro, samotné dno záchranné sociální sítě, musí zde probíhat velmi intenzivní sociální práce. Obzvláště v případě dávek pomoci v hmotné nouzi.

Kromě zmiňovaných dávek pomoci v hmotné nouzi spadají do pilíře sociální pomoci taktéž dávky sociální péče pro osoby se zdravotním postižením, upraveny vyhláškou Ministerstva práce a sociálních věcí ČR č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o působnosti orgánů ČR v sociálním zabezpečení, ve znění platných předpisů.

Poslední dávkou poskytovanou z pilíře sociální pomoci, která zároveň spadá také do sociálních služeb, je zákonem č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění platných předpisů a vyhláškou č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, upravena dávka příspěvku na péči. Tato dávka s účinností od 1. ledna 2007 částečně nahradila k 31. prosinci 2006 zrušený příspěvek při péči o osobu blízkou. Velmi zjednodušeně řečeno náleží tato dávka osobě, která s ohledem na svůj vážný, dlouhotrvající zdravotní stav potřebuje pomoc jiné osoby.

2. 4. Sociální služby

I když se sociální služby řadí do pilíře sociální pomoci, rozhodl jsem se je, pro jejich specifickou, v bakalářské práci zařadit do samostatné podkapitoly. V oblasti řazení sociálních služeb do systému sociální pomoci či jejich samostatného vyčlenění, panuje mezi odbornou veřejností nejednotnost. Pravdou je, že sociální služby jsou specifické v tom, že pro jejich získání není potřeba projít ostatními pilíři sociálního zabezpečení. Tato problematika však není účelem bakalářské práce, a proto se omezím pouze na jejich stručný popis.

Sociální služby jsou legislativně upraveny zákonem č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění platných předpisů a vyhláškou č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. Zákon o sociálních službách definuje tři typy sociálních služeb.

Prvním typem sociálních služeb je sociální poradenství, které se dělí na základní a odborné. Druhým typem sociálních služeb jsou služby sociální péče, které napomáhají lidem nacházejícím se v situacích, kdy nejsou schopni se o sebe, například s ohledem na svůj zdravotní stav, vlastními silami postarat. Třetím a posledním typem sociálních služeb jsou služby sociální prevence, které mají zabránit sociálnímu vyloučení člověka a napomáhají obnovení jeho soběstačnosti.

3 Zákon o sociální potřebnosti a zákon o pomoci v hmotné nouzi

V této kapitole se věnuji stručnému přehledu jednotlivých dávek poskytovaných z třetího pilíře systému sociálního zabezpečení, tedy ze systému sociální pomoci podle obou zmiňovaných zákonů. Nejprve představuji zákon České národní rady ze dne 6. listopadu 1991, zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, a jednotlivé typy dávek poskytované podle uvedeného zákona v době před jeho zrušením a přechodem klientů z dávek sociální péče poskytovaných podle zákona o sociální potřebnosti na dávky pomoci v hmotné nouzi. Posléze kontinuálně přecházím na samotný zákon ze dne 14. března 2006, zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, kde analyzuji jednotlivé typy dávek poskytované podle zákona o pomoci v hmotné nouzi.

3.1 Dávky sociální péče posuzované podle zákona o sociální potřebnosti

Přes skutečnost, že řadu let se pro třetí pilíř systému sociálního zabezpečení České republiky a zároveň poslední patro záchranné sociální sítě systému sociální ochrany občanů užívá pojmu sociální pomoc, v české legislativě se tento pojem dosud neusadil. „*Naše legislativa tento pojem doposud nezná a stále používá širšího pojmu sociální péče, neboť dosud nebyl přijat zákon o sociální pomoci, i když parlament již ve druhé polovině devadesátých let 20. století schválil jeho zásady.*“⁹ Jednotlivé části sociální pomoci jsou pak řešeny samostatnými zákony, které v legislativním rámci České republiky stojí izolovaně. Takovými zákony jsou například, pro oblast hmotné nouze v roce 2006 přijaté a od 1. ledna 2007 účinné zákony č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, a č. 110/2006 Sb. o životním a existenčním minimu.

Zákonu o pomoci v hmotné nouzi předcházející zákon České národní rady č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, pracoval ve smyslu dávek poskytovaných podle tohoto zákona s pojmem dávky sociální péče. Jednotlivé typy dávek pak byly řešeny zejména v § 4, § 5 a § 8a uvedeného zákona.

Zákon o sociální potřebnosti byl také prvním zákonem, který pro účely dávek sociální péče začal pracovat s pojmem sociální potřebnost, později upraveném

⁹ PRŮŠA, Ladislav. Správa pomoci v hmotné nouzi. In: Tomeš, Igor a kol. Sociální správa. Praha: Portál, 2009, str. 271

a přetransformovaném do pojmu hmotná nouze. Nový termín prostupoval celým zákonem č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, a vysvětlení, kdy je občan pro účely dávek sociální péče považován za sociálně potřebného bylo uvedeno hned v §1. Sociálně potřebným tak byl podle zákona nejen člověk, jehož příjmy nedosahovaly částek životního minima, ale navíc si tyto příjmy nemohl s ohledem na svůj zdravotní stav, věk nebo z jiných vážných, v zákoně však nespécifikovaných, důvodů sám zvýšit prací. Ona nespécifikace dalších vážných důvodů, pro které nebylo možno, aby si klient své příjmy prací zvýšil, dávala poměrně velký prostor pro správní uvážení „dávkařů“. Výše uvedená skutečnost je obrazem kladných změn, ke kterým došlo po roce 1989, kdy „*byl opuštěn paternalistický přístup k řešení jednotlivých sociálních situací, kdy člověk byl pouze pasivním objektem poskytované pomoci.*“¹⁰ Žadatel o sociální dávky tak musel projevit vlastní aktivní snahu k řešení své sociální situace, což ho zároveň mohlo motivovat k tomu nezůstávat v dávkovém systému. Pozdější praxe však, pro poměrně značnou štedrost systému a jeho časté zneužívání přinesla, další podmínky a motivační prvky, které blíže a podrobněji rozebírám v kapitole týkající se dopadů zákona o pomoci v hmotné nouzi a komparace zákona o sociální potřebnosti a zákona o pomoci v hmotné nouzi s ohledem na zkušenosti získané působením na ÚMČ Praha 12.

3.1.1 Měsíčně se opakující dávka sociální péče

Zákon o sociální potřebnosti v § 4, který se týkal poskytování dávek sociální péče, rozlišoval dva typy dávek. Tyto dávky bylo možno poskytnout občanu za předpokladu, že splní veškeré zákonné podmínky pro nárok na dávku a je považován za osobu sociálně potřebnou.

Z obou uváděných dávek měla větší zastoupení právě měsíčně se opakující peněžité nebo věcná dávka, jejímž stěžejním účelem bylo zabezpečení klienta, případně společně posuzovaných osob, ocitli-li se v situaci, kdy jejich příjmy nedosahovaly částek životního minima. Skutečnost, zda částka příjmů dosahovala či nedosahovala částek životního minima, však nebyla jediným kritériem. Při rozhodování o měsíčně se opakující dávce a o její výši se kromě částek životního minima přihlíželo též „*ke skutečným odůvodněným nákladům na zabezpečení výživy a ostatních základních potřeb*

¹⁰ PRŮŠA, Ladislav. Správa pomoci v hmotné nouzi. In: Tomeš, Igor a kol. Sociální správa. Praha: Portál, 2009, str. 275

*a nezbytných nákladů na domácnost posuzovaného občana*¹¹ a samozřejmě také k majetku, jímž žadatel disponoval, případně mohl disponovat.

Pokud klient plnil veškeré zákonné podmínky pro nárok na dávku a byl považován za osobu sociálně potřebnou, mohla mu být tato dávka pravidelně poskytována formou měsíčně se opakujících dávek sociální péče. Samozřejmě však vždy s ohledem na jeho aktuální sociální a majetkovou situaci.

3.1.2 Jednorázová dávka sociální péče

Stejně jako měsíčně se opakující dávka byla také jednorázová dávka sociální péče upravena zejména v § 4 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti a dále v § 23 vyhlášky č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, ve znění platných předpisů. K tomu, aby mohla být klientovi jednorázová dávka sociální péče poskytnuta, musel klient splnit veškeré podmínky nároku na dávku, tak jak byly upraveny i pro dávky opakované. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že žadatel o jednorázovou dávku musel být za splnění všech zákonných podmínek uznán za sociálně potřebného a při určení nároku na dávku a její výši se hledělo též na jeho celkové majetkové a sociální poměry.

Účel, na nějž bylo možno jednorázovou dávku poskytnout, ani její výši už zákon samotný neřešil a ve většině případů tak záleželo na správním uvážení sociálních pracovníků, případně byly účel a další kriteria dávky stanoveny vnitřně či doporučeny metodickými pokyny. V tomto bodě došlo později, s ohledem na změnu v legislativě a přechod jednorázových dávek podle zákona o sociální potřebnosti na dávky mimořádné okamžité pomoci, poskytované podle zákona o pomoci v hmotné nouzi, k výrazným změnám a k jejich přesnější specifikaci včetně účelu a výše poskytnuté dávky.

K úpravám a specifikaci ve smyslu dávek mimořádné okamžité pomoci ze systému dávek pomoci v hmotné nouzi pak došlo též s přihlédnutím k situacím, ve kterých byla jednorázová dávka sociální péče v praxi nejvíce poskytována. Jednalo se například o situace související s úhradou zájmové činnosti nezletilých dětí, úhradou poplatku za školu v přírodě pro nezletilé děti, letního tábora, školních pomůcek, úhradou vybavení domácnosti předměty dlouhodobé potřeby, úhradou za zakoupený kočárek a vybavu pro narozené dítě, apod.

¹¹ § 4, odst. 3 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění zákona č. 45/2004 Sb.

Zvláštním typem jednorázové dávky pak byla tzv. dávka sociální péče v mimořádných případech, poskytovaná podle § 8a zákona o sociální potřebnosti. Jednalo se o určitou formu pomoci občanu, kterému v případě nedostatečných příjmů hrozila újma na zdraví či životě, přičemž nesplňoval zákonné podmínky nároku na dávku měsíčně se opakující nebo jednorázovou. V podstatě by se dalo říci, že tato dávka se zrušením zákona o sociální potřebnosti nezanikla, ale byla přetransformována v dávku mimořádné okamžité pomoci systému hmotné nouze.

3.1.3 Příspěvek na výživu dítěte

Tato dávka byla pro svou netransparentnost a velmi špatnou návratnost poskytnutých prostředků bez náhrady zrušena. Jen velmi zdánlivě se může podobat možnosti navýšení dávky příspěvku na živobytí ze systému hmotné nouze z důvodů neplacení povinným rodičem výživného. V případě dávek pomoci v hmotné nouzi se však jedná o zcela odlišný systém, který popisují v kapitole týkající se dopadů dávek pomoci v hmotné nouzi a komparace obou zákonů.

Dávka příspěvku na výživu dítěte byla dávkou, která podle zákona náležela, s ohledem na příjmy, sociálně potřebnému nezaopatřenému dítěti, na nějž povinný rodič neplatil výživné. Dávka náležela buďto nejvýše ve výši rozdílu částky příjmu, která připadala na nezaopatřené dítě a výši částky jeho životního minima, nebo bylo-li soudně stanovené výživné nižší než částka výše uvedeného rozdílu, v celé výši výživného. Vyplacené dávky příspěvku na výživu byly posléze vymáhány po povinném. Jak již vyplývá z prvního odstavce, ve většině případů neúspěšně.

3.2 Dávky pomoci v hmotné nouzi

Přijetí zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, a současně s ním i zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, znamenalo obrovský průlom v oblasti poskytování dávek osobám s nedostatečnými příjmy, které nebyly plně zachyceny systémy sociálního pojištění a státní sociální podpory. S účinností od 1. ledna 2007 tak byla nahrazena částečně zastaralá a na změny a vývoj v sociální oblasti na našem území již nedotačně reagující legislativní úprava dávek sociální péče poskytovaných podle zákona o sociální potřebnosti.

Do nové právní úpravy se tak dostalo několik převratných motivačních prvků ve formě bonifikace za prokazovanou iniciativu ke zvýšení si příjmu vlastním přičiněním

(tuto skutečnost podrobněji vysvětluji v páté kapitole). „*U osob v produktivním věku bez vážných zdravotních problémů jde především o zapojení těchto osob do výdělečné činnosti, popřípadě o zvýšení jejich pracovní aktivity. Zákon v tomto směru obsahuje účinné nástroje k tomu, aby se „vyplatilo“ pracovat.*“¹² S přijetím zákona o pomoci v hmotné nouzi se do legislativy, oproti dřívější právní úpravě, také dostal silnější důraz na samotnou sociální práci s klientem, a to včetně jeho motivace a aktivace.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi stávající dávky sociální péče nahradil dávkami novými, do kterých ty původní, upravené a přesněji vymezené, z části přetransformoval. V praxi získanými zkušenostmi se tak dá říci, že původní, výše popisovaná opakovaná nebo v některých případech i každý měsíc vyplácená jednorázová dávka, obě posuzované zejména podle § 4 zákona o sociální potřebnosti, nahradila dávka příspěvku na živobytí. Podle § 8a zákona o sociální potřebnosti posuzovaná dávka sociální péče v mimořádných případech, byla zčásti převedena do systému dávek mimořádných okamžitých pomoci. Poslední z nových dávek, která dříve neexistovala, je doplatek na bydlení. Avšak dá se říci, že i tato dávka okrajově reaguje na legislativní změny, a to zejména v oblasti životního minima.

Nárok na dávky pomoci v hmotné nouzi a jejich výše je nejen ovlivněn příjmy a celkovou sociální a majetkovou situací klienta a s ním společně posuzovaných osob, ale i výší částky živobytí. Ta vychází z jednotlivých částek existenčního, případně životního minima klienta a s ním společně posuzovaných osob. Pro bližší pochopení a z důvodů veřejností častého zaměňování obou pojmů v bakalářské práci cituji jejich definici tak, jak je upravena zákonem č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění platných předpisů. „*Tento zákon stanoví životní minimum jako minimální hranici peněžních příjmů (dále jen „příjem“) fyzických osob (dále jen „osoba“) 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.*“¹³

3.2.1 Příspěvek na živobytí

Dávka pomoci v hmotné nouzi, příspěvek na živobytí, je řešena v části třetí zákona o pomoci v hmotné nouzi, v hlavě I. Jedná se o paragrafy 21 až 32. Příspěvek na

¹² BŘESKÁ, Naděžda; VRÁNOVÁ, Lucie. Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky sociální péče pro zdravotně postižené osoby. Olomouc: Anag, 2008, str. 15

¹³ § 1, odst. 1, zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění platných předpisů

živobytí je systémem dávek pomoci v hmotné nouzi brán jako tzv. základní dávka. Hlavním kritériem pro poskytnutí této dávky, řešící nedostatečný příjem žadatele o dávku, případně žadatele a s ním společně posuzovaných osob, je stav hmotné nouze klienta a s ním společně posuzovaných osob. V § 21 zákona je pak uvedena bližší specifikace. „Nárok na příspěvek na živobytí má osoba v hmotné nouzi podle § 2 odst. 2 písm. a), jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob (§ 9 odst. 2) nedosahuje částky živobytí posuzovaných osob.“¹⁴

Samotná dávka, velmi zjednodušeně řečeno, většinou náleží při splnění všech zákonných podmínek klientovi či společně posuzovaným osobám ve výši částky dorovnávací příjmy klienta či společně posuzovaných osob do částky jeho či jejich živobytí. Způsob započítávání příjmů rozebírám v páté kapitole bakalářské práce, nejvíce pak v podkapitole 5. 4, týkající se přímo započítávání příjmů.

Částka živobytí klienta, od které se odečítají započitatelné příjmy, má u každého klienta a společně posuzované osoby individuální výši, závisící na jeho či jejich aktivním přístupu k řešení své sociální situace a snahy zvýšit si příjem vlastním přičiněním, tedy ne jen pouhým pasivním pobíráním dávky. I této skutečnosti se podrobně věnuji v páté kapitole bakalářské práce, nejvíce pak v podkapitolách 5. 5 a 5. 6, které se týkají přímo navyšování částek živobytí.

3.2.2 Doplatek na bydlení

Dávka doplatek na bydlení je od roku 2007 v dávkovém systému vycházejícím ze třetího pilíře systému sociálního zabezpečení, tedy ze sociální pomoci, dávkou zcela novou. S ohledem na praktické zkušenosti se domnívám, že kromě svého hlavního účelu tato dávka částečně reaguje též na změny, ke kterým došlo v souvislosti se zánikem zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, a jeho náhradou zákonem č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu. V zákoně o životním a existenčním minimu se totiž oproti původní právní úpravě již neobjevila částka životního minima k zajištění nezbytných nákladů na domácnost, se kterou se při posuzování nároku na dávky sociální péče počítalo. Zastaralý systém životního minima na nezbytné náklady na domácnost však již dostatečně nereagoval na aktuální skutečnosti v oblasti bydlení a sociální pomoci, a proto musel být nahrazen účinnějším a přesněji stanoveným

¹⁴ § 21, odst. 1, zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění platných předpisů

systemem pomoci. Také této skutečnosti se podrobně věnuji v páté kapitole bakalářské práce.

Dávka doplatku na bydlení je upravena, podobně jako dávka příspěvku na živobytí, v třetí části zákona o pomoci v hmotné nouzi. Věnuje se jí hlava II., paragrafy 33 až 35. Zjednodušeně řečeno se jedná o dávku, která má v případě nedostatečných příjmů k úhradě nájmu a služeb spojených s bydlením napomoci, společně s dávkou státní sociální podpory příspěvku na bydlení, klientovi k jejich úhradě.

Také v případě dávky doplatku na bydlení je nutné, aby byl žadatel, případně s žadatelem společně posuzované osoby, uznán za osobu v hmotné nouzi. I zde se přihlíží k výši veškerých započitatelných příjmů žadatele a s ním společně posuzovaných osob. Další podmínky, jejichž splnění by mělo podání žádosti o dávku doplatek na bydlení předcházet, upravuje zákon o pomoci v hmotné nouzi v § 33. Žadatel o doplatek na bydlení by tak podle zákona měl přednostně uplatnit nárok na dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení a stěžejní dávku pomoci v hmotné nouzi příspěvek na živobytí. Avšak jen toto přiznání doplatku na bydlení nestačí. Významná je skutečnost, že „nárok na doplatek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který užívá byt ...“¹⁵ Nicméně ve zvláště závažných a odůvodněných případech lze i některým klientům, kteří by výše uvedené podmínky příspěvku na živobytí, příspěvku na bydlení nebo uvedeného vztahu k bytu neplnili, po individuálním zvážení jejich situace dávku poskytnout. Touto formou dávky pak lze například zabezpečit azylové bydlení pro matky s nezletilými dětmi, které se ocitly v sociálně tíživé životní situaci.

3.2.3 Mimořádná okamžitá pomoc

Zákon o pomoci v hmotné nouzi, oproti dřívější právní úpravě, přetransformoval jednorázové dávky a dávku v mimořádných případech poskytovanou podle § 8a zákona o sociální potřebnosti do více specifikovaných a jasně stanovených dávek mimořádné okamžité pomoci. Dávky mimořádné okamžité pomoci jsou v systému dávek pomoci v hmotné nouzi dávkami posledními. Stejně jako příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení jsou i dávky mimořádné okamžité pomoci upraveny v části třetí zákona. Blíže se jimi zabývá hlava III., paragrafy 36 a 37, přičemž právní úprava vymezující osoby, které se pro účely tohoto typu dávek považují za osoby v hmotné nouzi, je uvedena zejména v § 2 zákona, na který také § 36 a § 37 hojně odkazuje.

¹⁵ § 33, odst. 1, zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění platných předpisů

Již z názvu vyplývá, že se jedná o pomoc, která má reagovat okamžitě na mimořádnou situaci, do které se klient dostal. Proto se také dávka ve většině případů, (podle účelu, ke kterému je určena) vyplácí bezodkladně, jakmile je vydáno oznámení o jejím přiznání.

V následujících podkapitolách stručně představuji jednotlivé typy dávek mimořádné okamžité pomoci. Zákon o pomoci v hmotné nouzi rozlišuje celkem pět typů mimořádné okamžité pomoci, z nichž každá reaguje na určitou specifickou událost. Názvy jednotlivých typů mimořádných okamžitých pomoci v této práci jsou převzaty z názvů jednotlivých předepsaných tiskopisů Ministerstva práce a sociálních věcí ČR, používaných k žádostem o dané dávky. Tedy tak, jak jsou názvy zažity u klientů.

3.2.3.1 Mimořádná okamžitá pomoc z důvodu hrozby vážné újmy na zdraví

Zřejmě nejdůležitější skutečností pro pomoc klientům je u této dávky fakt, že pro její získání nemusí klient nutně splňovat veškeré zákonem dané nároky a podmínky na základní dávku pomoci v hmotné nouzi – příspěvek na živobytí. Z výše uvedeného důvodu tedy tato dávka umožňuje poskytnout finanční výpomoc zejména těm klientům, kteří pro nesplnění některých zákonem daných podmínek, například evidenci na úřadu práce, nevykonávání výdělečné činnosti a další skutečnosti, nemohou nárokovat měsíčně se opakující příspěvek na živobytí, ale s přihlédnutím k jejich aktuální majetkové či sociální situaci jim v dané chvíli, například pro nedostatek finančních prostředků na stravu, hrozí nebezpečí poškození zdraví.

Mimořádnou okamžitou pomoc z důvodu hrozby vážné újmy na zdraví lze v případě uznání žadatele o dávku za osobu, která se aktuálně nachází ve stavu hmotné nouze poskytnout až do výše rozdílu mezi příjmem klienta (tím je v tomto případě myšlena aktuální hotovost) a částkou existenčního minima. V případě nezletilých či nezaopatřených dětí nelze pracovat s částkou existenčního minima, a proto v jejich případě se jedná o dávku ve výši rozdílu mezi příjmem a životním minimem takového dítěte.

Zajímavostí je, že tato dávka byla původně koncipována především jako pomoc ženám, které se staly obětí nucené prostituce a organizovaného obchodu s tzv. „bílým masem“. Tato dávka byla také, podle pokynů prvních školitelů v oblasti hmotné nouze, zamýšlena jako přesněji vymezená a srozumitelnější náhrada dávky poskytované podle § 8a zákona o sociální potřebnosti.

3.2.3.2 Mimořádná okamžitá pomoc z důvodu postižení vážnou mimořádnou událostí

Této specifické dávky se využívá zejména v případě živelních pohrom, nejčastěji povodní. Dávka může být vyplacena až do výše patnáctkrát přesahující částku životního minima jednotlivce, uvedenou v zákoně č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu ve znění platných předpisů. Podmínkou pro poskytnutí této finanční pomoci je skutečnost, že správní orgán uzná klienta, který se stal obětí živelní pohromy za osobu v hmotné nouzi. Zohledňují se finanční, majetkové a sociální poměry klienta a skutečnost, zda mu nestačí k tomu, aby tuto událost překonal vlastními silami. Dávku lze použít samozřejmě i v případě jiných vážných mimořádných událostí než jsou povodně. Mezi živelní pohromy, které by spadaly do této oblasti výpomoci osobám určeným správním orgánem za osoby v hmotné nouzi, patří též požáry, vichřice, případně ekologické či jiné průmyslem zapříčiněné havárie.

S tímto typem žádostí jsem se ve vlastní praxi setkal pouze dvakrát. Jednalo se o události zapříčiněné vichřicí, avšak nebyl narušen každodenní běh domácnosti žadatelů. V jednom případě došlo k poničení střešní krytiny na nezkolaudované přístavbě k obytnému domu a očekávalo se pojistné plnění, v druhém případě se jednalo o devastaci plotu způsobenou pádem stromu. Podle doporučení nadřízených orgánů a platné metodiky však nelze dávku poskytnout jako náhradu pojistného plnění a zákon jasně stanovuje skutečnosti, za jakých je dávku možno poskytnout.

U dávek sociální péče poskytovaných podle sociální potřebnosti se v případě živelní pohromy mohla poskytnout finanční výpomoc formou jednorázové dávky sociální péče, čehož bylo hojně využito zejména při záplavách v roce 2002. Nejedná se tedy o dávku novou oproti dávkám poskytovaným podle sociální potřebnosti. V zákoně o pomoci v hmotné nouzi však došlo k přesnějšímu vymezení a jasnější klasifikaci důvodů pro poskytnutí tohoto druhu dávky.

3.2.3.3 Mimořádná okamžitá pomoc na úhradu nezbytného jednorázového výdaje

Tento typ mimořádné okamžité pomoci umožňuje poskytnout dávku na úhradu v zákoně klasifikovaného jednorázového výdaje žadateli, kterého správní orgán uzná za osobu nacházející se v hmotné nouzi. Takovým jednorázovým výdajem mohou být

například správní poplatky při ztrátě či zřízení osobních dokladů, poplatky za vydání dokumentů osvědčujících vzdělání a kvalifikaci klienta pro potenciální zaměstnavatele, nebo v případě nutnosti též poplatky související s úhradou noclehu, apod.

Důležité je, že před klasifikací jednotlivých důvodů je v zákoně uvedeno slovo „zejména“, což umožňuje správnímu orgánu a jednotlivým sociálním pracovníkům poskytnout pomoc formou této dávky i v jiných, zákonem nevymezených, případech.

Na základě doporučení nadřízených orgánů a jejich metodických pokynů je tak možné dávku využít též k úhradě nákladů na ubytovny či azylové domy, nepobírá-li klient doplatek na bydlení. Klienty, kteří jsou umístěni dlouhodobě v psychiatrických léčebnách nebo léčebnách dlouhodobě nemocných a nemají z toho důvodu nárok na dávku příspěvku na živobytí, je pak této dávky hojně využíváno v případě úhrady základních hygienických potřeb a doplňků stravy. Častým důvodem podání takovýchto žádostí je skutečnost, že klient, který je uznán za osobu v hmotné nouzi, a je mu poskytnuta dávka, je zároveň osvobozen od úhrady regulačních poplatků za pobyt v zařízení. Zároveň se v praxi jedná o nejvíce využívanou dávku mimořádné okamžité pomoci.

3.2.3.4 Mimořádná okamžitá pomoc na úhradu nezbytných nebo odůvodněných nákladů

Čtvrtý typ mimořádné okamžité pomoci, kterou systém dávek pomoci v hmotné nouzi umožňuje, je dávka mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytných nebo odůvodněných nákladů. Formou této dávky může být klientovi v hmotné nouzi poskytnut příspěvek na zakoupení různých předmětů dlouhodobé potřeby, které tvoří základní vybavení domácnosti, a které jsou nezbytné nebo odůvodněné k zachování určité kvality a důstojnosti života klienta a s ním společně posuzovaných osob.

Zjednodušeně řečeno je tímto způsobem možno přispět klientovi, který nemá dostatek vlastních finančních prostředků, nachází se ve stavu hmotné nouze a pobírá dávku pomoci v hmotné nouzi příspěvek na živobytí, například na zakoupení ledničky, sporáku, pračky, postele, židle, psacího stolu pro nezletilé děti, apod. Při stanovení nároku na dávku se vždy ke každému klientovi přistupuje individuálně a s ohledem na jeho aktuální situaci a možnosti úhrady předmětu z vlastních prostředků.

Dále je možno touto dávkou přispět také na náklady, které souvisejí se vzděláním, přípravou na budoucí povolání nebo zájmovou činností nezletilých případně

nezaopatřených dětí. Dávkou tak lze pokrýt nákup nezbytně nutných školních pomůcek nebo učebnic, případně náklady spojené se školou v přírodě, dlouhodobějšími školními výlety, kroužky a jinou zájmovou činností nebo letními tábory.

Mimořádná okamžitá pomoc na úhradu nezbytných nebo odůvodněných nákladů, není v dávkovém systému dávkou novou. Byla přetransformována z dávky jednorázové plynoucí z dávek sociální péče vyplácených podle zákona o sociální potřebnosti. Všeobecně se jedná o nejvyužívanější dávku rodinami s nezletilými nebo nezaopatřenými dětmi, která ve svém důsledku může zabránit vyloučení dětí z kolektivu svých vrstevníků a nálepkování dětí.

3.2.3.5 Mimořádná okamžitá pomoc z důvodu ohrožení osoby sociálním vyloučením

V systému dávek pomoci v hmotné nouzi se jedná o dávku poslední, která je v běžné praxi více než pracovníky oddělení hmotné nouze vyplácená sociálními kurátory. Jedná se o dávku velmi specifickou, naprosto odlišnou od dávek předchozích, i když ani tato dávka není dávkou novou. Také v době před platností zákona o pomoci v hmotné nouzi patřila do kompetence sociálních kurátorů. S ohledem na dřívější právní úpravu však došlo odtržením od jednorázové dávky a vytvořením samostatné mimořádné okamžité pomoci k rozšíření o další specifické skupiny klientů.

Sociálnímu kurátorovi, případně pracovníkovi hmotné nouze, je touto cestou umožněno poskytnout pomoc nejen klientovi, který se navrácí z výkonu trestu odnětí svobody nebo vazby do běžné společnosti, ale též klientovi, který je propuštěn ze zdravotnického nebo léčebného zařízení specializovaného na léčení závislostí, z psychiatrické léčebny, nebo ze zařízení školského typu, kde byla vykonávána ústavní či ochranná výchova. Dále je též možno touto formou mimořádné okamžité pomoci poskytnout v případě nutnosti finanční podporu osobám bez přístřeší a osobám, jež ohrozil někdo jiný trestnou činností. Tak lze tedy pomoci i osobě, která se stala obětí trestného činu, například v případě oloupení o veškeré finanční prostředky, a tato osoba nemá nikoho, kdo by jí případně zabezpečil. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, v platném znění stanoví, že dávku, kterou lze výše uvedeným skupinám pomoci je možno vyplatit až do výše 1000,- Kč. Dávku lze přiznat i opakovaně. V současné době však maximálně do výše 12 504,- Kč za kalendářní rok, tedy až do částky čtyřnásobku životního minima jednotlivce. Samozřejmě i ve výše uvedených případech

se zohledňují prostředky, kterými může dotyčná osoba, žadatel o dávku, disponovat a jeho celkové sociální a majetkové poměry.

4 Městská část Praha 12

V současné době je hlavní město Praha tvořeno celkem 57 městskými částmi a 22 správními obvody. Městská část Praha 12 se rozprostírá na samém jihu metropole při pravém břehu řeky Vltavy na rozloze kolem 24 Km². Obec sestává z částí Modřany, Komořany, Kamýk, Cholupice a Točná. Podle Statutu hlavního města Prahy, vykonává obec také Statutem upravenou přenesenou působnost pro Městskou část Praha – Libuš.

V této kapitole se nejprve zaměřuji na stručné představení Městské části Praha 12, jejího území a historie. Dále představuji Úřad Městské části Praha 12, jeho odbor sociálních věcí a do něj začleněné oddělení hmotné nouze. V závěru kapitoly pak stručně zmiňuji sociální analýzu obyvatelstva území této městské části ve vztahu k příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi.

4.1 Historie městské části Praha 12

Nejstarší počátky osídlení Prahy 12 sahají do dob starších našeho letopočtu, což dokazuje i velká řada archeologických nálezů provedených na území obce. Takovým důkazem dávnověkého osídlení jsou mimo jiné například Šance, podle Knihy o Praze 12, část oppida na Závisti u Točné. „*Keltské oppidum na Závisti je největší pravěkou pevností ve střední Evropě, vždyť délka obvodu vnějšího opevnění měří 9 km.*“¹⁶ A Šance nejsou jedinou archeologicky ceněnou lokalitou na popisovaném území. I v největší oblasti dvanácté městské části, Modřanech, bychom našli mnoho důkazů toho, že v těchto místech se nedaleko řeky Vltavy od pradávných dob usazovali lidé.

Avšak první písemné důkazy o existenci Modřan lze nalézt nejdříve ve středověku. Původ názvu Modřany není tak úplně jasný. Zda byla obec nazvána podle modřínů, modrých okvětních lístků nějaké rostliny nebo v souvislosti s pravěkým osídlením od pohanské bohyně smrti Morany, už nejspíš nikdo nezjistí a můžeme se tak o názvu obce pouze dohadovat. Stejně jako v případě Komořan. Přibližně ze stejných dob jako jsou první zmínky o Modřanech, pocházejí i první písemné zmínky o ostatních částech Prahy 12. I zde ve středověku panoval čilý život.

Městská část Praha 12 však není zajímavá jen pro své historické dědictví. Na jejím území lze nalézt i několik přírodně zajímavých lokalit. Pražanům nejznámější je nejspíš

¹⁶ AUGUSTA, Pavel; RÁZKOVÁ, Daniela (ed.). *Knihy o Praze 12*. Praha: Milpo, 1997, str. 12 - 13

areál přírodního parku Modřanská rokle – Cholupice. „*Sem patří především zvláště chráněná území – Modřanská rokle, V Hrobech, Cholupická bažantnice a Točná-Šance.*“¹⁷ Nelze ovšem zapomenout ani na další zelené plochy, sloužící místním obyvatelům k odpočinku a relaxaci. Jednou z takových ploch je například les Kamýk.

Podle oficiálních internetových stránek Městské části Praha 12, má výše popsaná oblast k datu 17. června 2010 uvedeno skoro 59000 obyvatel. Velký nárůst počtu obyvatel lze datovat od konce 60. a v 70. letech 20. století. Tedy od doby výstavby velkých sídlišť, kdy se také proměnil ráz původně venkovské lokality. Ve zmiňovaných 60. a 70. letech 20. století byly také postupně připojovány jednotlivé části dnešní Prahy 12 k Praze. V souvislosti s připojením jednotlivých oblastí dnešního obvodu k hlavnímu městu Praze a v souvislosti s postupným nárůstem obyvatel a vzdálenosti tehdejší radnice na Praze 4, se začala objevovat potřeba zřízení samostatné radnice a samostatné městské části. Toho se dnešní Praha 12 dočkala v roce 1991, kdy se stala samostatným obvodem Praha – Modřany a od roku 1994 existuje jako Praha 12.

4.2 Úřad městské části Praha 12

Vznik Úřadu městské části Praha 12 se datuje do roku 1991, kdy došlo k oddělení budoucí městské části Praha 12 od tehdy jedné z největších městských částí Prahy 4. Uvedená skutečnost byla v péči o stále rostoucí počet občanů na území obrovským přínosem. S ohledem na vzdálenost bývalého obvodního úřadu pro Prahu 4 a některých okrajových částí Prahy 12 se tak výkon státní správy v přenesené působnosti přiblížil více občanům a stal se pro ně komfortnějším a časově méně náročným než dojíždění na radnici bývalého velkého obvodu. Tím se stal výkon jednotlivých agend pružnějším.

Na Úřadu městské části Praha 12 je v celkem šestnácti odborech zařazeno kolem 243 pracovníků. Personálním vedoucím celého úřadu je tajemnice úřadu, která se z výkonu samostatné působnosti zodpovídá starostovi, zastupitelstvu a radě městské části.

4.3 Odbor sociálních věcí

Sociální odbor úřadu dvanácté městské části byl založen jako humanitní odbor v roce 1991. Později byl přejmenován na odbor sociálních věcí a zdravotnictví a s účinností od ledna roku 2007 existuje jako současný odbor sociálních věcí. Z organizačního řádu,

¹⁷ AUGUSTA, Pavel; RÁZKOVÁ, Daniela (ed.). *Knihy o Praze 12*. Praha: Milpo, 1997, str. 83

který jakožto vnitřní předpis upravuje činnost úřadu, jeho organizaci a výkon agend na jednotlivých úsecích, vyplývá, že se jedná o zároveň největší odbor celého úřadu s celkovým počtem 37,5 pracovníka. Takový počet pracovníků je bezpodmínečně nutný pro zajištění chodu veškerých agend, které odbor vykonává, a to jak v samostatné tak přenesené působnosti. Ti pracovníci, kteří vykonávají sociální práci, musí navíc splňovat podmínky vzdělání dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění platných předpisů.

Odbor sociálních věcí Úřadu městské části Praha 12 se dále interně dělí na pět jednotlivých oddělení (oddělení administrativně právní, oddělení sociálních služeb, oddělení péče o rodinu a děti, oddělení sociální prevence a sociálně právní ochrany dětí a mládeže a oddělení hmotné nouze), která jsou ve výkonu svých agend často silně provázána a jak pro individuální sociální práci s klientem, tak pro sociální práci s rodinou a okolím klienta je bezpodmínečně nutná jejich spolupráce a nelze je od sebe oddělit. V následující podkapitole se však vzhledem k zaměření bakalářské práce věnuji především agendě vykonávané oddělením hmotné nouze.

4.4 Oddělení hmotné nouze

Oddělení hmotné nouze, patří vedle oddělení sociálních služeb k nejmladším oddělením odboru sociálních věcí. Oddělení hmotné nouze bylo zřízeno s účinností od ledna roku 2007, a to zejména s ohledem na nárůst správních úkonů v oblasti sociálních dávek a nově účinných zákonů č. 110/2006 Sb., o existenčním a životním minimu a zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Oddělení hmotné nouze bylo vytvořeno z části z pracovníků oddělení péče o rodinu a děti, odkud část agendy (dávky sociální péče poskytované podle zákona o sociální potřebnosti rodinám s nezletilými dětmi) přeneslo a část převzalo od bývalého oddělení doplňkové péče, které do té doby vyplácelo dávky podle zákona o sociální potřebnosti pro dospělé občany. Postupně oddělení hmotné nouze v přechodném období, které trvalo do měsíce dubna roku 2007, všechny klienty převedlo na nový systém dávek pomoci v hmotné nouzi.

Vedle stěžejní agendy, kterou je příjem žádostí o dávky pomoci v hmotné nouzi, posuzování nároku na tyto dávky, jejich zpracování, vydání rozhodnutí a jejich výplata, zaměstnanci oddělení poskytují základní i specializované poradenství ve složitých sociálních situacích, do kterých se klienti s ohledem na nedostatek příjmů k úhradě základních životních potřeb mohou dostat. Poradenství poskytované oddělením se

specializuje zejména na problémy týkající se stavu hmotné nouze klientů a jejich nedostačujících sociálních a majetkových poměrů. Sociální pracovníce a pracovníci zde kromě poradenství motivují klienta k řešení své situace, pokud možno vlastními silami, prevenci dalšímu propadu záchranou sociální sítí a dalšímu zadlužování. Motivují klienty k úhradě nákladů za bydlení a k udržení pracovních návyků či nalezení nového zaměstnání. Sociální práce s klienty probíhá individuálně s ohledem na jejich sociální a majetkovou situaci, možnosti a schopnosti jejího zlepšení a motivaci.

Potenciálním klientem oddělení hmotné nouze sociálního odboru Úřadu městské části Praha 12 se může stát každý občan s trvalým pobytem na území městské části, případně každý občan České republiky, občan nějakého z členských států Evropské unie, cizinec s trvalým pobytem na území naší republiky, žadatel o azyl, případně jakýkoliv jiný člověk, který potřebuje pomoc a odborné poradenství ve své svízelné sociální situaci související s jeho hmotnou nouzí. Další postup v případě poskytnutí dávek pomoci v hmotné nouzi, zejména podmínky nároku na tyto dávky jsou upraveny v zákoně č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění platných předpisů. Nejčastějšími klienty oddělení hmotné nouze na Praze 12 jsou osoby bez přístřeší; osoby s nedostačujícími příjmy, které jsou vedeny jako uchazeči o zaměstnání úřadu práce; osoby s nedostačujícími příjmy propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody, vazby, výchovných nebo školských zařízení; rodiny s dětmi a matky samoživitelky s nízkými příjmy z dávek státní sociální podpory, na mateřské případně rodičovské dovolené a všechny další osoby, jejichž výše započitatelných příjmů nedosahuje za určitých zákonných předpokladů částky živobytí určené dle zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění platných předpisů.

4.5 Sociálně demografická analýza obyvatel Městské části Praha 12 ve vztahu k příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi

Podle oficiálních internetových stránek Městské části Praha 12, měla městská část k datu 17. 6. 2010 téměř 59 tisíc obyvatel, přesněji 58955. Situační analýza městské části Praha 12, dostupná z oficiálních internetových stránek uvedené městské části uvádí „k 31. 12. 2009 téměř 55 tisíc obyvatel, z toho 49 % mužů a 51 % žen.“¹⁸ Z obou výše uvedených údajů je patrná určitá změna v růstu počtu obyvatel.

¹⁸ Situační analýza městské části Praha 12 [online]. [citace únor, 20., 2011]. URL: <http://www.praha12.cz/situačni-analyza-mestske-casti-praha-12/d-13227/p1=12217>

Z historického hlediska byl největší nárůst obyvatel, jak je již uvedeno v podkapitole Historie městské části Praha 12, způsoben masivní panelovou výstavbou probíhající v 60. a 70. letech 20. století. S další dostavbou pak nárůst v počtu obyvatel pokračoval a to, jak uvádí dokument Situační analýza městské části, až do raných 90. let 20. století. V této době se také nová výstavba zastavila a s ohledem na celorepublikové demografické změny začalo docházet k postupnému poklesu, který byl nejvýraznější mezi lety 2000 až 2001, kdy došlo k poklesu o více jak 2000 obyvatel. Nejnižšího dna pak pokles dosáhl v roce 2003, kdy bylo podle dokumentu Situační analýza městské části Praha 12 na jejím území celkem 54084 obyvatel. Od té doby dochází na celém území opět k postupnému mírnému nárůstu v počtu obyvatel, a to zejména s ohledem na oproti mortalitě vyšší porodnost. Velký nárůst obyvatel na daném území by měla v budoucnu přinést i realizace myšlenky výstavby nových bytů. „*Některé odhady hovoří až o třetinovém nárůstu počtu obyvatel v roce 2020 v porovnání s výchozím rokem 2009.*“¹⁹

Budeme-li vycházet z novějších údajů o stavu počtu obyvatel k 17. červnu 2010 uvedených na oficiálních stránkách městské části Praha 12, je největší zastoupení obyvatel v produktivním věku. Z celkového počtu obyvatel 58955, je ve věku 21 až 60 let zastoupeno dohromady 35800 obyvatel. Výrazně nižší podíl, oproti osobám ve věku nad 60 let, kterých je ke stejnému datu uvedeno 13957, tvoří děti a mládež ve věku do 20 let. Tato skupina obyvatel čítá dohromady 9198 lidí. Situační analýza městské části Praha 12 následně poukazuje na danou nevyváženost a možný vývoj upozorněním, že „*nedojde-li v městské části Praha 12 k výraznějším imigračním přírůstkům mladých lidí, způsobí tato nevyváženost struktury obyvatelstva prudký propad podílu ekonomicky aktivního obyvatelstva a extrémní nárůst podílu seniorů nad 65 let.*“²⁰ Avšak s ohledem na zamýšlenou budoucí bytovou výstavbu na území obce, pokud k ní dojde, lze předpokládat změnu populačního vývoje. Výstavba nových bytů však není jediným kritériem pro růst počtu obyvatel v obci a pro změnu populačního vývoje. Neméně důležitými kritérii jsou mimo jiných též ekonomická situace a vývoj na trhu práce.

Zmiňovaná analýza obyvatelstva uvádí k roku 2009 celkový počet 1766 evidovaný uchazečů o zaměstnání pro celý správní obvod Praha 12, tedy jak pro samotnou

¹⁹ Situační analýza městské části Praha 12 [online]. [citace únor, 20., 2011]. URL: <http://www.praha12.cz/situacni-analyza-mestske-casti-praha-12/d-13227/p1=12217>

²⁰ Situační analýza městské části Praha 12 [online]. [citace únor, 20., 2011]. URL: <http://www.praha12.cz/situacni-analyza-mestske-casti-praha-12/d-13227/p1=12217>

městskou část Praha 12, tak pro městskou část Praha-Libuš. S ohledem na ekonomickou situaci v České republice a též s ohledem na v praxi zaznamenaný mírný nárůst žadatelů o dávky pomoci v hmotné nouzi, lze předpokládat též nárůst evidovaných uchazečů o zaměstnání, kteří jsou zároveň potenciálními klienty oddělení hmotné nouze a potenciálními žadateli o dávky pomoci v hmotné nouzi.

Podle aplikačního programu OKnouze, který slouží k evidenci a zpracování dávek pomoci v hmotné nouzi, bylo k měsíci únoru 2011 sociálním odborem, oddělením hmotné nouze, Úřadu městské části Praha 12 evidováno v průměru 94 dávek příspěvku na živobytí. Z toho největší podíl tvoří osoby bez přístřeší, kterých bylo k měsíci únoru 2011 evidováno celkem 39. Dávek příspěvku na živobytí poskytovaných matkám samoživitelkám, případně rodinám s nezaopatřenými dětmi bylo v měsíci únoru 2011 evidováno celkem 12. Zbývající dávky jsou vypláceny nezaměstnaným jednotlivcům, kteří nejsou osobami bez přístřeší, zaměstnaným jednotlivcům s nízkými příjmy, poživatelům starobního či invalidního důchodu a dalším skupinám klientů. Dále bylo aplikačním programem evidováno v průměru 25 dávek doplatku na bydlení. Celkem se jedná o 119 klientů včetně společně posuzovaných osob.

5 Dopady zákona o pomoci v hmotné nouzi a komparace zákona o sociální potřebnosti a zákona o pomoci v hmotné nouzi s ohledem na zkušenosti získané působením na ÚMČ Praha 12

V této části bakalářské práce se věnuji popisu jednotlivých změn, ke kterým došlo na počátku roku 2007 v souvislosti se změnou legislativy v oblasti třetího pilíře sociální politiky. Tedy v souvislosti se zánikem dávek sociální péče a jejich přetransformováním do nově vzniklých dávek pomoci v hmotné nouzi. S ohledem na zde uváděné změny provádím komparaci obou zákonů, tedy k 31. prosinci 2006 zrušeného zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, a k 1. lednu 2007 účinného zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

Nejprve vždy uvádím onu změnu, ke které s ohledem na výše uvedené došlo, přičemž v dalším komentáři uvádím záměry, které, jak vyplynulo z dřívější praxe, k této změně vedly. Následně doplňuji svůj komentář o získané zkušenosti z praxe na Úřadu městské části Praha 12, odboru sociálních věcí, oddělení hmotné nouze, se zaměřením na dopad změn na klienty oddělení. V průběhu či závěru jednotlivých podkapitol dále zmiňuji možné alternativy řešení situace, ke které může při posuzování nároku na dávku pomoci v hmotné nouzi a její výplatu s ohledem na uvedené změny dojít. Dále též uvádím, je-li znám, i možný předpokládaný vývoj do budoucnosti a možné legislativní změny, o kterých se mezi odborníky v praxi hovoří.

Následující blok není v žádném případě zamýšlen pouze jako holá citace zákonů nebo jako komentář jednotlivých paragrafů, ale jak je výše uvedeno, jako shrnutí jednotlivých změn, ke kterým v legislativě došlo a zároveň jejich dopad na klienty s odkazem na zkušenosti získané v praxi.

5.1 Posuzování potřebnosti klienta a stav hmotné nouze

První z výrazných změn, ke kterým došlo v posuzování nároku na dávku, je samotné posuzování potřebnosti klienta, nově stanovené jako stav hmotné nouze. Podle zákona o sociální potřebnosti byl, za splnění dalších zákonných nároků a pohledávek, potřebným žadatel o dávku, jehož případné příjmy byly nižší než životní minimum stanovené zákonem č. 463/1991 Sb., o životním minimu. To se skládalo ze dvou částek

(podle věku osob, stanovené částky na výživu a podle počtu osob v domácnosti stanovené částky na náklady na domácnost).

Zákon o pomoci v hmotné nouzi postupuje zdánlivě podobně, ale jak vyplývá z praxe, při hlubším studiu lze spatřit určitý prvek vedoucí k větší spravedlnosti v započítávání nákladů na bydlení a u osob s příjmem užívajících některou ze zákonem stanovených forem ubytování, také určitý motivační prvek pro zachování příjmů. A to nejen z dávek státní sociální podpory, důchodů a dalších zákonem daných pohledávek či nároků, ale zejména, a to je s ohledem na sociální práci s klientem velmi důležité, příjmů z výdělečné činnosti.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi dále reaguje i na rozdíly v nákladech na bydlení, které jsou patrné mezi hlavním městem Prahou a ostatními regiony mimo metropoli. Z výše uvedeného vyplývá, že nezbytné náklady určené na úhradu bydlení již nejsou pevně stanovenými částkami, které by se společně s náklady na výživu započítávaly do částky životního minima, a které byly pro všechny stejné, bez ohledu na skutečnou výši nákladů nebo lokalitu bytu.

Pro účely dávky pomoci v hmotné nouzi, příspěvku na živobytí se u osob, které mají příjem, od něhož se přiměřené náklady na bydlení odečítají, se tento jejich příjem krátí o tyto náklady na bydlení (viz. také v podkapitole započítávání příjmů). Avšak i zde je nutné stanovení určité hranice, aby se zamezilo započítávání nepřiměřeně vysokých nákladů, proto se počítají tzv. odůvodněné náklady jen do 30 % příjmů žadatele, případně všech společně posuzovaných osob. Výjimkou je pak pouze metropole, kde se zejména s ohledem na vyšší náklady na bydlení než jsou běžné náklady v ostatních regionech republiky, odečítá maximálně 35 % započítatelných příjmů.

Osobně se domnívám, že tento krok ve způsobu jiného započítávání nákladů na bydlení než bylo podle původní legislativy, kde byly fixně stanoveny částky podle počtu osob v domácnosti, vede ke spravedlivějšímu zohledňování těchto nákladů a částečné úspoře nákladů vynaložených na dávku příspěvek na živobytí.

Aplikační program pro výpočet dávek pomoci v hmotné nouzi, s ohledem na zákon o pomoci v hmotné nouzi, počítá též s rozdílnými částkami za energie podle jejich dodavatele a vypočítává, dle dodavatele energií, výšky stropu v místnostech a podlahové plochy bytu či domu, maximální částky na energie, a podle polohy bytu či domu a jeho velikosti také částky maximálního nájmu. V neposlední řadě pak s ohledem na krácení určitých, zákonem stanovených příjmů, je tento způsob, jak již bylo řečeno i jistým motivačním prvkem.

Uvedené skutečnosti však mají při výpočtu dávky příspěvku na živobytí smysl pouze u osob, které mají příjem, od něhož se náklady na domácnost odečítají. U osob, které tyto příjmy nemají, nehrají náklady na bydlení pro účely příspěvku na živobytí v podstatě žádnou roli a budou zohledněny až při výpočtu dávky doplatku na bydlení.

Tato, v roce 2007 nově vzniklá dávka, jak je uvedeno výše, mimo jiné reaguje též na skutečnost zániku částky určené na nezbytné náklady na bydlení, která byla součástí životního minima při poskytování dávek podle zákona o sociální potřebnosti. Je zároveň určitou alternativou, jak klientovi, který splňuje další zákonem stanovené podmínky nároku, kompenzovat nedostatek finančních prostředků k úhradě přiměřeného bydlení.

Pozitivní dopad na klienty měla změna zejména díky rozšíření možností pomoci těm, kteří se z nejrůznějších důvodů ocitnou ve stavu hmotné nouze. Díky nově vzniklé dávce pomoci v hmotné nouzi - doplatku na bydlení je možné účelněji, spravedlivěji a přímo řešit otázku bydlení klienta.

Dále se domnívám, že pozitivní dopad změny je i v motivaci klienta pro udržení si určitého příjmu a ne pouze v setrvávání na dávkách ze systému sociální pomoci. A to díky krácení příjmů o zmiňované odůvodněné náklady na bydlení až do výše 30% či 35 % těchto příjmů. Částka, o kterou jsou příjmy zkráceny, může posléze, za pomoci doplatku na bydlení, posloužit k úhradě nákladů na bydlení a tím i udržení bydlení bez dalšího zadlužování.

Negativní dopad na klienty, zejména ve způsobu započítávání oněch odůvodněných nákladů na bydlení, které přímo souvisejí se zjišťováním stavu hmotné nouze, má skutečnost, že se do odůvodněných nákladů na bydlení nezapočítává částka určená na úhradu fondu oprav. Fond oprav se ostatně nezapočítával ani do nákladů při posuzování dávek podle sociální potřebnosti. Jedním z uváděných důvodů je, že by se přispívalo na zhodnocování soukromého majetku. Nicméně započítávání fondu oprav do odůvodněných nákladů na bydlení je otázkou neustálých diskusí. Jedná se o povinnou částku, která musí být klienty hrazena a pro většinu z nich jde o částku přesahující jejich možnosti. Z výše uvedených důvodů se předpokládá, že se otázka započítávání fondu oprav do odůvodněných nákladů na bydlení možná do budoucnosti stane zájmem dalších legislativních úprav.

5.2 Okruh společně posuzovaných osob

Další změnou, kterou přinesl zákon o pomoci v hmotné nouzi ve spolupráci se zákonem č.110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, jenž nahradil od 1. ledna 2007 zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu, je úprava a rozšíření okruhu osob společně započítávaných pro účely dávek pomoci v hmotné nouzi.

Pro účely dávek sociální péče tvořili podle původního zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, okruh společně posuzovaných osob nezaopatřené děti, děti těchto nezaopatřených dětí, rodiče nezaopatřených dětí, manželé a druh a družka.

Jako zajímavou spatřuji skutečnost, že podle výše uvedeného zákona se osoby, které spolu začaly žít jako druh a družka v případě družského poměru posuzovaly až po celých třech měsících společného soužití a vedení společné domácnosti. Tato skutečnost byla v roce 2007 vyřešena zákonem o životním a existenčním minimu, s nímž úzce souvisí zákon o pomoci v hmotné nouzi, a to v otázce stanovení nároku na dávku a její výše. Tím zákon o životním a existenčním minimu přímo ovlivňuje zákon o pomoci v hmotné nouzi.

Od roku 2007 je nově stanoven okruh společně posuzovaných osob, jenž se oproti dřívější úpravě rozšířil například o nezletilé, ale zaopatřené děti; zletilé děti, které žijí se svými rodiči ve společné domácnosti a nejsou posuzovány v jiném okruhu společně posuzovaných osob; nebo v souvislosti s přelomovým zákonem č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství o partnery, kteří spolu uzavřeli registrované partnerství.

Zmínka o partnerech žijících v družském poměru vymizela úplně a tento okruh byl v podstatě nahrazen okruhem hovořícím o osobách jiných, užívajících společně byt. Tím se v podstatě vyřešila otázka při určování, zda se jednalo o druha a družku, kteří spolu žili déle než tři měsíce nebo o osoby jiné, které spolu před rokem 2007 posuzovány nebyly. Nyní je možno říci, že v podstatě nezáleží na tom, v jakém poměru k sobě osoby žijící společně v jednom bytě jsou a pokud souhlasně a písemně neprohlásí, že společně nehradí náklady a společně nežijí, jsou zařazeny pro účely dávek pomoci v hmotné nouzi do jednoho okruhu posuzovaných osob.

S ohledem na zkušenosti získané praxí se domnívám, že k nové rozšířené úpravě posuzování nároku na dávku pomoci v hmotné nouzi u společně posuzovaných osob bylo přistoupeno zejména s ohledem na tzv. princip participace a též s ohledem na princip subsidiarity i na skutečnost, že nejdříve by si měl člověk pomoci sám. Pokud toto nezvládá, měla by mu zajistit pomoc rodina a teprve když ani rodina tuto funkci

nezvládá, nastupuje stát. Jedná se tedy o jakési rozšíření zodpovědnosti občanů za své životy a určité osvobodování se od závislosti na státu.

Dalším ze zamýšlených dopadů měla být zřejmě také úspora prostředků vynakládaných na dávky plynoucí ze systému sociální pomoci. Při posuzování nároku na dávky sociální péče podle zákona o sociální potřebnosti docházelo často k paradoxním situacím, které klienty nijak nemotivovaly ke snaze, aby se snažili zabezpečit sami. Na dávkách tak často setrvali nezaměstnaní jedinci, kteří sice byli v evidenci úřadu práce jako uchazeči o zaměstnání a jejichž příjmy zdaleka nedosahovaly částky životního minima, nicméně žili v jedné domácnosti se svými pracujícími sourozenci, rodiči nebo pracujícími dětmi a byli tak v podstatě zajištěni.

Praxe ukázala, že s novou úpravou okruhu společně posuzovaných osob došlo opravdu k poklesu osob pobírajících sociální dávky a tím i k úspoře vynakládaných prostředků. Na sociálním odboru Úřadu městské části Praha 12 došlo k celkovému poklesu klientů zhruba o třetinu, z čehož převážně většinu klientů nevznikl nárok na dávky pomoci v hmotné nouzi právě s ohledem na nově upravený okruh společně posuzovaných osob. Totožná situace, jak vyplynulo z rozhovorů a spolupráce s kolegy z jiných sociálních odborů, následovala i na jejich odděleních hmotné nouze.

Dalším závažným důvodem poklesu osob pobírajících sociální dávky bylo v roce 2007 navýšení rodičovského příspěvku ze systému dávek státní sociální podpory. Navýšením rodičovského příspěvku došlo též k navýšení započitatelných příjmů pro nárok na dávky pomoci v hmotné nouzi a tím i skutečnosti, že řada klientů se tak ocitla nad částkou živobytí a na dávky pomoci v hmotné nouzi jim nevznikl nárok.

Změna v okruhu společně posuzovaných osob a jejich rozšíření měla pozitivní dopad na zamezení neúčelného pobírání sociálních dávek tam, kde mohly být osoby bez příjmů zajištěny svými pracujícími příbuznými a ostatními členy domácnosti, se kterými do té doby nemusely být společně posuzovány. Dále změna v okruhu vedla i k zamezení neúčelného poskytování dávek tam, kde druh a družka prohlásili, že spolu nežijí, případně žijí, ale ne déle jak tři měsíce a jeden z nich byl pracujícím s relativně vysokými příjmy.

Na řadu klientů však měla výše uvedená změna dopad velmi negativní, a to zejména v případech, kdy vztahy v rodině byly závažně a trvale narušeny. Společné posuzování posléze vedlo k ještě většímu prohloubení neshod a v horším případě k tomu, že dávka byla pro nedoložení dokladů potřebných pro posouzení nároku na dávku nebo její výši

nepřiznána, nebo byl žadatel vyhozen či donucen odejít z bytu svých rodičů, se kterými měl být posuzován.

S tímto problémem jsem se setkával u mladých svobodných matek na mateřské případně rodičovské dovolené, nebo nezaměstnaných matek samoživitelek, které z nejrůznějších důvodů nežily s otcem svého nezletilého dítěte. Většinou se jednalo o případy matek opuštěných svými partnery, přičemž ve většině případů otcové nezletilých dětí neplnili ke svým dětem vyživovací povinnost a matka tak byla s dítětem odkázána na pomoc státu. Často se pak stávalo, že dávky státní sociální podpory nestačily pokrýt veškeré náklady. Na dávku pomoci v hmotné nouzi však matce většinou nevznikl nárok, neboť s ohledem na nedostatek příjmů si nemohla dovolit vlastní bydlení a žila tak v jedné domácnosti se svými rodiči a dalšími členy domácnosti. Vztahy v rodině byly velmi narušené a v praxi jsem se setkával též s tvrzením, že je matka se svým dítětem v bytě rodičů pouze trpěna, aby se rodiče nedostali do řečí sousedů, že nechali dceru s vnoučetem na „ulici“. V takových případech se též stávalo, že matka ani její dítě nebyli dalšími členy rodiny nijak podporováni. Nejednou jsem od rodičů žadatelek o dávku slyšel slova, že „starat se má otec dítěte, tak proč by se měli starat další členové rodiny“.

Negativní postoj rodičů žadatelky a dalších členů domácnosti, kteří byli pro účely dávek pomoci v hmotné nouzi podle zákona posuzováni jako společně posuzované osoby, vedl ve svém důsledku ke skutečnosti, že ve většině případů nebylo možné dávku pomoci v hmotné nouzi přiznat. Ponejvíce z důvodu nedoložení dokladů potřebných pro určení nároku a výše dávek. Takovými doklady jsou například Ministerstvem práce a sociálních věcí předepsané formuláře - Prohlášení o celkových sociálních a majetkových poměrech, Doklad o podnikání a jiné samostatné výdělečné činnosti či Doklad o výši měsíčních příjmů. Dalšími důvody pro nemožnost přiznání dávky pak bylo neumožnění sociálního šetření v místě bydliště žadatelky, které by osvědčilo skutečnosti uvedené ve formulářích. Bez provedení sociálního šetření a předložení dokladů není možné rozhodnout o nároku na dávku nebo její výši.

Důsledkem nepřiznání dávky pak mohlo být též prohloubení špatné sociální situace svobodné matky samoživitelky a jejího dítěte případně další prohloubení neshod a rozporů v rodině. V nejvyhrocenějších situacích ve finále docházelo i k nucenému odchodu matky s dítětem z domácnosti svých rodičů a následnému pobytu v azylovém domě, kde mohla být již posuzována sama s dítětem a s ohledem na zvláštní zřetel bylo

matce možno poskytnout též doplatek na bydlení k úhradě nákladů za pobyt v azylovém domě.

Jistou alternativou k řešení podobných problémů a zamezení dalšímu prohlubování sporů v rodině je možnost přistoupit v rámci sociální práce s klientem k vyloučení některých osob ze společného okruhu posuzování. Zde však plně záleží na správním uvážení sociálních pracovníků a na závažnosti sociální situace klienta. Důvody k vyloučení z okruhu společně posuzovaných osob musí být vždy prokazatelné, důsledně odůvodněné a doložené ve spisové dokumentaci. Výše uvedená skutečnost však není přímo začleněna v zákoně a vychází pouze z doporučení školitelů. Bylo by však dobré, kdyby se o problému do budoucnosti více uvažovalo a alternativa řešení se pevněji začlenila do zákona o pomoci v hmotné nouzi.

5.3 Rozhodné období

Další přelomovou změnou, která však, dle mého názoru a získaných zkušeností, měla opět převážně negativní dopad, a to jak na příjemce dávek pomoci v hmotné nouzi, tak na jejich výplaty, se stalo nové posuzování rozhodného období pro zápočet příjmů.

Zákon o sociální potřebnosti pro účely dávek sociální péče sice sledoval příjmy za období půl roku před měsícem, v němž byla podána žádost o dávku, nicméně rozhodným obdobím pro zápočet příjmů a tím též pro určení nároku a rozhodnutí o výši dávky byl měsíc, ve kterém byla žádost o dávku sociální péče podána. Období předcházejících šesti měsíců sloužilo sociálním pracovníkům ke zjištění sociální a majetkové situace žadatele o dávku sociální péče a posouzení skutečnosti, zda jeho předcházející příjmy nedosahovaly takových částek, které by jej mohly v případě nastalé sociální situace zabezpečit.

Je však pravdou, že zákon dále neřešil, jak vysoké jsou takové příjmy, které by klienty nadále zabezpečily a byl tak dán poměrně velký prostor pro správné uvážení sociálních pracovníků, a tím v podstatě k nejednotnosti systému.

Důvodem pro změnu v rozhodném období byla, jak opět ukázala praxe, jednak nutnost sjednocení postupu a dále přiblížení se dávkám státní sociální podpory. Zákon o pomoci v hmotné nouzi tedy nově stanovil rozhodné období pro zápočet příjmů jako období třech měsíců před měsícem, v němž byla podána žádost o dávku pomoci v hmotné nouzi. Takto stanovené rozhodné období mělo v praxi velmi negativní dopad na žadatele o dávku pomoci v hmotné nouzi, případně jejich příjemce. Obvykle dochází

k situacím, kdy se na oddělení hmotné nouze dostaví klient s žádostí o dávku pomoci v hmotné nouzi a se sdělením, že se ocitl bez zaměstnání či bez jakýchkoliv příjmů. Avšak s ohledem na příjem zprůměrnovaný za předcházející tři měsíce, použitý pro nárok na dávku, který je vyšší než částka živobytí, nevzniká žadateli na dávku nárok. V důsledku tohoto je tak klient odkázán čekat další měsíce než jeho použité příjmy (po pokrácení a odpočtu nákladů na bydlení) poklesnou natolik, že se dostanou pod hranici částky živobytí žadatele.

Zákon myslí na určitou alternativu pomoci v případě, že došlo u klienta k takzvanému podstatnému poklesu příjmů. To znamená, že klient sice měl v předcházejících třech měsících nějaké započitatelné příjmy, ale pro měsíc, ve kterém podává žádost o dávku pomoci v hmotné nouzi, již tyto příjmy nemá. Zákon má touto situací mimo jiné na mysli výrazný pokles či úplnou ztrátu příjmů plynoucích například z výdělečné činnosti žadatele; z podpory v nezaměstnanosti či podpory při rekvalifikaci plynoucí z Úřadu práce; příjmů z dávek státní sociální podpory.

V takovém případě se při výpočtu nároku na dávku a její výši hledí na příjem za aktuální měsíc podání žádosti. Přesto však bude sledován příjem za zmiňované rozhodné období třech měsíců, a pokud by průměrný příjem přesáhl trojnásobně částku životního minima, nárok na dávku nevzniká ani přes uplatnění podstatného poklesu příjmů.

Dalším v praxi negativním dopadem na klienty je skutečnost, že tuto alternativu řešení pomocí podstatného poklesu příjmů lze použít jen v měsíci, v němž k poklesu došlo. Zpozdí-li se klient a podá žádost až měsíc následující, nelze tuto skutečnost zohlednit a je nutné vyčkat, až jeho průměrné měsíční příjmy za sledované rozhodné období třech měsíců klesnou pod částku živobytí.

Pozitivním dopadem změn v legislativě a zároveň jistou alternativou pomoci v situaci, kdy nelze u klienta využít ani podstatný pokles příjmů a jeho sociální a majetková situace je tak vážná, že ohrožuje žadatele o dávku na zdraví a životě je možnost, na základě správního uvážení, posoudit klienta za klienta v hmotné nouzi pro účel dávky mimořádné okamžité pomoci z důvodů hrozby vážné újmy na zdraví a tuto dávku mu poskytnout. Výhodou mimořádné okamžité pomoci tohoto typu je, že klient nemusí plnit veškeré zákonem stanovené podmínky pro nárok na dávku pomoci v hmotné nouzi, příspěvek na živobytí, ale přesto je možnost ho alespoň minimální částkou (v tomto případě ve výši rozdílu mezi jeho aktuálním příjmem a částkou existenčního minima) zabezpečit, aby nebylo ohroženo jeho zdraví.

Pozitivní dopad pro klienta má rozhodné období tří předcházejících měsíců v případě, že v době pobírání dávky pomoci v hmotné nouzi začne vykonávat výdělečnou činnost nebo získá započítatelný příjem. Tím, že se dle zákona započítávají předcházející tři měsíce, nezobrazí se měsíc, v němž klient příjem obdržel v zápočtu pro výši dávky za tento měsíc. Dávka se pak v praxi stává jakýmsi bonusem, či jednodušeji řečeno, přilepšením k příjmu. Do rozhodného období se dostává až měsíc následující a tím, že jsou příjmy průměrovány a za předcházející měsíce byl klient bez příjmů, může dojít k situaci, že klient bude na dávce dále, dokud jeho průměrný příjem nebude vyšší, než je částka živobytí.

Dle mého názoru je takové vyplácení dávek neúčelné nakládání se státními financemi, neboť klient je v tu chvíli zabezpečen příjmy získanými z výdělečné činnosti. Jistou zákonnou alternativou řešení této situace je odejmutí dávky s ohledem na skutečnost, že majetkové a sociální poměry klienta v daném měsíci umožňují jeho zabezpečení. Zejména v případě, kdy by s ohledem na výši příjmu nebo případnou hodnotu majetku nebylo poskytnutí dávky účelné. V tomto případě však velmi záleží na způsobu odůvodnění v rozhodnutí.

Osobně se domnívám a praxí se mi několikrát potvrdilo, že původní stanovení rozhodného období aktuálního měsíce měsíci podání žádosti o dávku bylo celkově spravedlivější. Otázka budoucí úpravy rozhodného období je mezi zákonodárci i praktiky čím dál tím více diskutována a připravuje se její změna. Jednou z variant, jak vyplývá z mnoha diskusí a absolvovaných seminářů, je návrat k původnímu posuzování aktuálního měsíce tak, jak tomu bylo podle zákona o sociální potřebnosti.

5.4 Započítávání příjmů

Veškeré příjmy uvedené v původním zákoně č. 463/1991 Sb., o životním minimu, se podle zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, započítávaly pro účely určení nároku na dávku sociální péče a její výše 100 % (vyjma dnes již zrušeného příspěvku při péči o osobu blízkou, upraveného v zákoně o sociálním zabezpečení). S příchodem zákona č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi, v roce 2007 došlo v započítávání příjmů pro účely dávek pomoci v hmotné nouzi, dá se říci, k revoluční změně, se zejména pozitivním dopadem pro klienty pobírající dávky.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi pečlivě rozlišuje, o jaký příjem se jedná a podle toho jej také dále posuzuje a započítává. Příjmy uvedené v zákoně č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, dělí zákon o pomoci v hmotné nouzi do tří skupin:

a) Čisté příjmy (tj. po zákonných daňových a pojistných odpočtech) získané výkonem závislé činnosti již nejsou započítávány 100 %, jak tomu bylo za sociální potřeby, ale pouze 70 %. Zjednodušeně řečeno, získá-li klient čistý příjem ze zaměstnání např. ve výši 1000,- Kč, je tento příjem pro účely určení nároku na dávku pomoci v hmotné nouzi a její výše započítán pouze 70 %, to znamená ve výši 700,- Kč.

b) Příjmy, které plynou klientovi vedenému v evidenci uchazečů o zaměstnání na úřadu práce, prostřednictvím podpory v nezaměstnanosti případně podpory při rekvalifikaci nebo dávky plynoucí klientovi v dočasné pracovní neschopnosti či z jiných důvodů z dávek nemocenského pojištění jsou započítávány 80 %. Stejně budou započítávány též příjmy, jak je uvedeno v zákoně o pomoci v hmotné nouzi, náležející za dobu prvních 14 dnů trvání dočasné pracovní neschopnosti. Opět zjednodušeně řečeno. Pokud klient získá např. podporu v nezaměstnanosti z úřadu práce ve výši 1000,- Kč, je tento příjem pro určení nároku na dávku pomoci v hmotné nouzi a její výši započítán pouze 80 %, to znamená ve výši 800,- Kč.

c) Ostatní příjmy, které jsou podle zákona o životním a existenčním minimu pro účely dávek pomoci v hmotné nouzi příjmy započítatelnými, se pak počítají 100 %.

Ke změně v zápočtu příjmů výše uvedeným způsobem bylo, dle mého názoru a dle diskusí probíhajících na mnoha odborných seminářích k dávkám pomoci v hmotné nouzi, přistoupeno s ohledem na jakýsi motivační prvek, sloužící klientovi ke snaze udržet si stávající zaměstnání, případně se vrátit do pracovního procesu. Jedná se též o jakési bonusové zvýhodnění těch, kteří si snaží zvyšovat svůj příjem prací a snaží se o udržení zaměstnání, i když často jen s nízkým příjmem.

Dalším důvodem změny by také mohla být určitá ochrana dříve pracujících, kteří se náhle z důvodů takových sociálních událostí, jakými je třeba ztráta zaměstnání nebo nemoc ocitli v situaci, kdy došlo k poklesu jejich příjmů.

Dále mohla být důvodem změny v zápočtu příjmů i motivace a odměna těch klientů, kteří se snaží o zvýšení své kvalifikace pro vyšší možnost nalezení zaměstnání účastí na rekvalifikačním kurzu a od úřadu práce pobírají podporu při rekvalifikaci.

Praxe ukázala, že pro řadu pracujících klientů nebo klientů se zachovanými pracovními návyky byla tato změna změnou vítanou a některé to opravdu vedlo ke snaze zůstat v pracovním procesu.

Avšak ani tato změna bohužel neřeší problém některých klientů pokoušejících se o zneužívání sociálního systému České republiky, pobývajících v tzv. „šedé ekonomice“. Bohužel občas se stává, že se někteří žadatelé o dávky pomoci v hmotné nouzi snaží získat dávku podvodným jednáním. Vystupují jako osoby bez přístřeší s adresou trvalého pobytu na ohlašovně místního úřadu a prohlašují, že se zdržují na ulici. Ve skutečnosti bydlí u přátel nebo příbuzných, jejichž adresu správním orgánu neuvedou, a byť jsou vedeni v evidenci uchazečů o zaměstnání úřadu práce a orgánu pomoci v hmotné nouzi prohlašují, že nejsou nikde zaměstnání a nemají žádný příjem pro účely dávek, tzv. „na černo“ bez pracovní smlouvy pracují. Výše uvedené skutečnosti jsou velmi špatně prokazatelné a je opravdu náhodou, podaří-li se takového klienta odhalit.

Pro účely dávky příspěvek na živobytí u klientů, kteří nějaké příjmy mají a zároveň mají určité náklady na bydlení, však samotné pokrácení příjmů podle druhu příjmů nestačí. V takovém případě je nutno, jak již uvádím v podkapitole Posuzování potřebnosti klienta a stav hmotné nouze, příjem ještě dále snížit o, v zákoně uvedené, přiměřené náklady na bydlení. V Praze je to však s ohledem na výši nákladů na bydlení maximálně do výše 35 % v zákoně upraveného příjmu a mimo Prahu pak pouze do výše 30 % v zákoně upraveného příjmu. Zjednodušeně v praxi u jinak nekomplikovaných dávek to vypadá tak, že u klienta, který obdrží čistý příjem ze zaměstnání ve výši 1000,- Kč, se započítá pouze 70 % tohoto příjmu, což dělá 700,- Kč, přičemž tato částka v případě, že klient hradí určité náklady na bydlení, se sníží v případě Prahy ještě maximálně o 35 % příjmu. Výsledný započitatelný příjem pak v tomto případě bude částka ve výši 455,- Kč.

Domnívám se, že k této změně bylo zřejmě přistoupeno s ohledem na skutečnost, že v nové legislativě již není v rámci částky životního minima samostatně určena částka na domácnost. Dále pak, jak již uvádím výše, také v reakci na rozdíly v nákladech na bydlení, které jsou patrné mezi hlavním městem Prahou a ostatními regiony mimo metropoli.

5.5 Zvyšování příjmů vlastním přičiněním

Přestože se to při prvním zběžném pohledu nezdá, tak také v této oblasti došlo v souvislosti se změnou v legislativě k některým úpravám s určitým dopadem na klienty. Zákon o sociální potřebnosti kladl, stejně jako nyní zákon o pomoci v hmotné

nouzi, důraz na zvyšování klientova příjmu jeho vlastním přičiněním. Praxe si však vyžádala doplnění určitých skutečností, které původní zákon neřešil. Se změnou zákonů tak došlo k přesnější úpravě, podrobnějšímu výkladu a tím i většímu sjednocení postupu při posuzování klientovy snahy o zlepšení své majetkové a sociální situace.

Nový zákon si ponechal původní rozdělení povinností sloužících klientovi ke zvyšování vlastního příjmu. Bez plnění těchto povinností pak klient přichází o nárok na dávku. Do zákona se však dostalo určité zmírnění, které slouží jako ochrana a zároveň vede k motivaci klienta řešit svou situaci i jinou cestou než jsou dávky.

Zatímco dříve se požadovalo plnění některých povinností sloužících ke zvýšení příjmu okamžitě, přičemž při jejich nesplnění nárok na dávku vůbec nevznikl, má nyní klient na splnění několikaměsíční lhůtu. Přesto však při okamžitém nesplnění nastupuje určitá sankce v podobě procentního snížení částky živobytí a tím i potenciální dávky. Nárok na dávku však vznikne.

Dávky pomoci v hmotné nouzi, stejně jako jim předcházející dávky podle sociální potřebnosti, jsou poslední v systému sociálního zabezpečení. Tvoří tak jakési dno síta, do kterého se klient dostal, a které by jej mělo zachytit, aby sítem nepropadl. Proto také žádosti o dávky pomoci v hmotné nouzi předchází uplatnění zákonných nároků a pohledávek z předcházejících pilířů sociálního zabezpečení, tedy z dávek sociálního pojištění a dávek státní sociální podpory. Při uplatnění žádosti o dávku pomoci v hmotné nouzi by tedy měl mít klient již vyřízeny dávky plynoucí z nemocenského nebo důchodového pojištění, podporu v nezaměstnanosti či rekvalifikaci z úřadu práce nebo dávky státní sociální podpory, případně uplatněn alespoň nárok na výše uvedené dávky, tj. alespoň podanou žádost o jejich poskytování. Ne vždy totiž klient splňuje podmínky pro jejich poskytování a ne vždy jsou klientovi výše uvedené dávky přiznány. Proto je důležité, aby orgánu pomoci v hmotné nouzi klient prokázal alespoň snahu o jejich získání podáním žádostí. V tomto se v podstatě nezměnilo nic. Takto se postupovalo i podle zákona o sociální potřebnosti.

Rovněž i povinnost přednostního uplatnění výživného, ať již na nezletilé děti z okruhu společně posuzovaných osob či na svou osobu zůstává stejné. Změna, dle mého názoru s pozitivním dopadem pro klienty, je však ve lhůtě pro splnění této povinnosti.

Jak již bylo řečeno, za sociální potřebnosti musely být veškeré nároky a pohledávky uplatněny okamžitě, jinak nárok na dávku v podstatě nevznikl a v praxi sociální pracovník dávku nepřiznal. Nyní má klient ponechánu šestiměsíční lhůtu na uplatnění

svých nároků nebo pohledávek. Může si tak v klidu vše vyřídit, aniž by byl ohrožen tím, že mu dávka nebude přiznána. V praxi jsem se totiž mnohdy setkal s tím, že dříve třeba klient z časových důvodů nestihl vše včas uplatnit, což pro něj mělo v daném měsíci negativní dopad. Dále se také může rozhodnout, zda veškeré nároky a pohledávky uplatní a bude tak i nadále mít nárok na dávku pomoci v hmotné nouzi nebo zda některé nároky, například výživné na svou osobu od zletilých dětí neuplatní.

Samozřejmostí by mělo být, že se klient nejprve bude snažit zabezpečit sám, případně za pomoci vlastní rodiny, a teprve poté bude žádat pomoc státu. Nicméně někdy dochází v praxi ke skutečnostem, kdy se u klienta jedná při stavu hmotné nouze o přechodnou situaci a během krátké doby se opět postaví sám na nohy. Do té doby je však nutné jeho zabezpečení stran státu. Klienti pak předpokládají, že se jedná o výjimečnou a krátkodobou situaci a nechťejí do ní „vtahovat“ své zletilé děti, které třeba samy mají finanční problémy.

V případě, že však klient takto neučiní a nárok na výživné neuplatní, nemá v podstatě nárok na navýšení částky živobytí o zákonem daných 20 % rozdílu mezi životním a existenčním minimem klienta a částka jeho živobytí je tak bez bonifikace a v podstatě sankčně snížena. Aby se však zamezilo zneužívání sociálního systému a dlouhodobému setrvání na dávkách, bez toho aniž by klient plnil své povinnosti, dochází po šesti měsících pobírání dávky k situaci, kdy klient již není nadále považován za osobu v hmotné nouzi. Tím následně ztrácí nárok na pobírání dávky a ta je odejmuta.

Osobně se mi tento způsob zvyšování příjmu prostřednictvím uplatňování zákonných pohledávek a zákonných nároků zdá pro klienta výhodnější než původní posuzování. Na plné navýšení o 20 % rozdílu mezi částkou životního a existenčního minima má pak podle zákona nárok jen ten klient, který všechny zákonem dané povinnosti v oblasti nároků a pohledávek uplatnil nebo naopak na žádné nároky a pohledávky nárok nemá.

V případech, kdy by požadování některých nároků odporovalo dobrým mravům nebo by uplatnění některých pohledávek nebylo rentabilní s ohledem na zisk a na prostředky vynaložené k jejich získání, zákon umožňuje od vyžadování splnění této povinnosti upustit. Avšak přesto, že je zde ponechán poměrně velký prostor správnímu uvážení sociálního pracovníka a jeho individuálnímu posouzení situace klienta, lze toto učinit pouze v odůvodněných případech. V praxi se k této skutečnosti přistupuje třeba právě v případě stanovení vyživovací povinnosti na osobu klienta stran jeho zletilých dětí. Pokud například klient v době nezletilosti svých dětí nejevil zájem o jejich výchovu, nestýkal se s nimi a dopustil se třeba trestného činu zanedbání povinné výživy,

odporovalo by dobrým mravům požadovat po zletilých dětech placení výživného na svého rodiče.

Dřívější povinnost přednostního uplatnění nároku na příspěvek na výživu podle zákona o sociální potřebnosti, který předcházel nároku na dávky sociální péče, zanikl společně se zánikem zákona o sociální potřebnosti. Příspěvek na výživu se poskytoval v zákonem daných situacích, kdy rodič nezletilého dítěte neplnil vůči dítěti svou vyživovací povinnost a dítě bylo s ohledem na výši příjmů uznáno za sociálně potřebné. Stát v takových případech za splnění dalších zákonných podmínek nároku zčásti hradil tuto rodičovskou povinnost formou vypočtené dávky. Vyplacený příspěvek na výživu byl posléze vymáhán z povinného rodiče. Zrušení této dávky a skutečnost, že se s ní jako samostatnou dávkou nadále v nové legislativě nepočítalo, souviselo též pravděpodobně s tím, že výše vymožených dávek od povinného rodiče byla velmi nízká a náklady na tuto dávku neúměrně vysoké. V určité formě se zálohové výživné objevilo též v zákoně o pomoci v hmotné nouzi, kde se za určitých podmínek může stát náhrada neplaceného výživného součástí dávky příspěvek na živobytí. Při obdržení dlužné částky výživného pak tato vyplacená část má být navrácena. Avšak z praktických důvodů a s ohledem na nízkou návratnost a obtíže, které skutečnost v důsledku přináší klientům, se uvažuje o zrušení této úpravy.

Další povinností při zvyšování příjmů vlastním přičiněním klienta je jeho konání v oblasti pracovní aktivity. I tato povinnost přešla ze sociální potřebnosti. Klient, který pobírá dávky pomoci v hmotné nouzi je povinen prokazovat svou snahu a aktivitu při hledání si zaměstnání. Zákon o pomoci v hmotné nouzi však přišel ještě s podrobnější úpravou. Za snahu považuje nejen iniciativu klienta při hledání nové práce nebo nástup do zaměstnání, ale i zvýšení výkonu pracovní činnosti nebo snahu o získání kvalifikace pro lépe placené zaměstnání, případně také výkon dobrovolnické nebo veřejné služby v určitém, zákonem stanoveném minimálním rozsahu. V praxi jsem se s tímto setkal například u klienta, který požádal o zvýšení úvazku.

Další změna, ke které v posuzování výkonu výdělečné činnosti došlo je i ta skutečnost, že dříve se vyžadovalo započítání klientovy výdělečné činnosti formou hlavního pracovního poměru. Nyní je možno pro nárok na dávky vykonávat i dohodu o pracovní činnosti, případně při splnění dalších podmínek též práci na dohodu o provedení práce, brigády, případně může klient vykonávat určité práce i za materiální plnění. Já osobně jsem se setkal s klientem, který vypomáhal na horské chatě za byt a stravu, nicméně jej to nezbavilo povinnosti plnění tzv. iniciativy při hledání si

zaměstnání a povinnosti evidence uchazečů o zaměstnání na úřadu práce. Hlavním cílem totiž stále zůstává snaha, aby se klient navrátil do běžné společnosti a snažil se zabezpečit sám, například příjmy ze zaměstnání.

K dalšímu rozšíření a úpravám v textu zákona došlo také u osob, u kterých se ze zákona výše uvedené povinnosti zvyšování příjmu prací nevyžadují. Výčet těchto osob se rozšířil o osoby, které se ocitly v dočasné pracovní neschopnosti. Tyto osoby však nejsou osvobozeny od uplatnění zákonných nároků a pohledávek, tedy například dávky nemocenského pojištění a při dlouhodobé pracovní neschopnosti je třeba, aby uplatnily i nárok na dávky důchodového pojištění. V praxi však dochází ke skutečnostem, že řada klientů této úpravy zneužívá a uměle setrvává v pracovní neschopnosti, aby nemuseli plnit podmínky předkládání své pracovní snahy při hledání zaměstnání, nebo zvyšování příjmu přímou prací.

Problémem také zůstává, že pokud klient není v pracovním poměru a ocitne se v dočasné pracovní neschopnosti, nevydává již lékař podle nové právní úpravy doklad o pracovní neschopnosti. V tomto případě doklad nahradilo dobrozdání lékaře s prohlášením, že pacientův stav odpovídá stavu pracovní neschopnosti. V takovéto situaci lékaře nikdo nekontroluje. Po uplynutí doby, po které by byl normálně pacient posouzen pro nárok na invalidní důchod, zůstává i nadále bez předvolání k posudkovému lékaři v „pracovní neschopnosti“. Tím je zároveň krytý pro nárok na dávku. Je osobou, u které správní orgán nebude posuzovat iniciativu v pracovní činnosti a jeho dávka neklesne na existenční minimum z důvodu pobírání dávky déle než půl roku.

Aby k takovým situacím v praxi moc nedocházelo, byla správnímu orgánu ponechána možnost vyzvat klienta k podrobení se vyšetření u posudkového lékaře pro nárok na invalidní důchod v rámci uplatnění zákonných nároků. Pokud klient na výzvu opakovaně nezareaguje, má sociální pracovník možnost dávku odejmout.

Poslední možností zvýšení příjmu je prodej nebo jiné využití majetku. K tomu však více v následující podkapitole.

5.6 Prodej nebo jiné využití majetku

S ohledem na důležitost změn, které nastaly po zavedení zákona o pomoci v hmotné nouzi v oblasti prodeje, nebo jiného využití majetku jsem se rozhodl vyčlenit této problematice samostatný prostor. Prodej nebo jiné využití majetku patří k jednomu ze

způsobů zvyšování si příjmu vlastním přičiněním. Pro účely určení nároku na dávku a její výše se podobně jako u zvýšení příjmu prací a uplatněním nároků a pohledávek nejedná o žádnou novinku. O prodeji nebo využití majetku se hovoří v zákoně o sociální potřebnosti, nicméně s účinností zákona o pomoci v hmotné nouzi je tato povinnost spojena také s určitou ochranou klienta.

Pokud se dříve dostavil na sociální odbor klient s žádostí o dávku sociální péče podle zákona o sociální potřebnosti, byl jeho majetek posuzován ihned při podání žádosti. Majetek klienta nebyl posuzován jen v případě, že byl v zákoně taxativně uveden jako majetek, jehož prodej se nevyžaduje. Také se hledělo na skutečnost, zda se jedná o majetek, jehož prodej nebo jiné využití lze po klientovi spravedlivě žádat, tedy zda nebude jeho uplatnění pro klienta zvláště tvrdé. Postup v tomto případě nebyl, jak časem vyplynulo z praxe, jednotný a úřad od úřadu se lišil. Pokud měl klient takový majetek, který podléhal prodeji, měl povinnost se jím zabezpečit před podáním žádosti. Bohužel se již nehledělo na dobu, která uplyne, než se najde potenciální kupec, ani na skutečnost, že se u klienta může jednat jen o přechodný stav nouze.

Praxe již dlouho volala po nutné změně, která by posuzování majetku více sjednotila, upřesnila a zároveň nebyla pro klienta ohrožující. Změna, kterou přinesl zákon o pomoci v hmotné nouzi, měla na klienty velmi kladný dopad a zároveň je jistým způsobem v počáteční fázi pobírání dávky ochraňuje.

Do zákona se nově dostala lhůta, po kterou se majetek klienta neposuzuje. To je obrovský přínos například pro klienty, kteří se náhle z důvodu ztráty zaměstnání nebo příjmu ocitnou ve stavu hmotné nouze, ale počítají s tím, že se jedná jen o přechodný stav, a že během krátké doby najdou zaměstnání nové. V takovém případě nemusejí žít v obavě, že zůstanou bez prostředků, dokud se nezaměstnají nebo nenajdou kupce například na svůj automobil, na který dlouho šetřili.

Nově má tedy, za splnění všech zákonných podmínek, nárok na dávku i ten klient, který má nějaký movitý i nemovitý majetek, z něhož by se měl podle zákona zabezpečit, ale je mu pro toto zabezpečení poskytnuta určitá lhůta. Samozřejmě se hledí, stejně tak jako dříve, i na celkové majetkové a sociální poměry každého klienta. Pokud by byla hodnota majetku natolik vysoká, že by klient mohl být zabezpečen okamžitě, není uznán za osobu v hmotné nouzi a dávka mu nebude správním orgánem přiznána.

Pokud se jedná o běžný majetek, který však podléhá povinnosti, aby se jeho prostřednictvím klient zabezpečil, má lhůtu tří měsíců, po kterou se neposuzuje vlastnictví nemovitého majetku a šesti měsíců po kterou se neposuzuje vlastnictví

movitého majetku. Tyto lhůty nebudou v případě, že klient pobírá dávky nemocenského pojištění nebo podpory v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci z úřadu práce.

Po uplynutí výše uvedených lhůt se začíná k majetku přihlížet, a jestliže do šesti měsíců od začátku pobírání dávky nedojde k jeho uplatnění, není nadále klient považován za osobu v hmotné nouzi a dávka mu bude odejmuta. Tímto je klient chráněn před okamžitým rozprodáváním majetku, pokud se náhle ocitne ve stavu hmotné nouze, nemá jinou možnost zajištění či zvýšení příjmu a potřebuje být zabezpečen, dokud si nenajde nové zaměstnání a bude schopen se zabezpečit sám.

Aby však nedocházelo k neúčelnému vyplácení dávek nebo setrvávání v nečinnosti po celou dobu, kdy je chráněn lhůtou, má nárok na určitou bonifikaci částky živobytí jen po dobu prvních tří měsíců od doby podání žádosti. Po uplynutí této doby má nárok na výše uvedenou bonifikaci, pokud nepobírá dávky z nemocenského pojištění nebo dávky plynoucí z evidence uchazečů na úřadu práce, jen ten klient, který žádný majetek nemá nebo jej již uplatnil ke zvýšení svých příjmů. Pokud tak neučiní je sankcionován a nemá nárok na navýšení živobytí.

Novinkou, kterou přinesl zákon o pomoci v hmotné nouzi je také způsob posuzování stavebního spoření. Toto se posuzuje ihned, pouze pokud by po vypovězení spoření byla získána částka desetkrát vyšší než je částka živobytí klienta. V ostatních případech i zde platí šestiměsíční lhůta pro jeho uplatnění.

Pozitivním dopadem pro klienty se stalo též rozšíření majetku, jehož využití se ze zákona nevyžaduje. Nově se tak do zákona dostalo vlastnictví automobilu, který je využíván k zajištění dopravy klienta do zaměstnání, dopravy dětí do školy (pokud ovšem v místě bydliště není jiná možnost dopravy) a pokud slouží k výkonu zaměstnání. Dále se nově neposuzuje ani klientovo penzijní připojištění, neboť částečně slouží k jeho budoucímu zabezpečení ve stáří.

Jistou alternativou pomoci, která však musí být řádně odůvodněna, nabízí na základě individuálního zhodnocení klientovy situace a správného uvážení možnost majetek tolerovat. K tomu se však v praxi přistupuje jen ve výjimečných případech. Například stejně jako tomu bylo dříve, pokud by takové uplatnění majetku nebylo rentabilní. V praxi se s tímto jevem setkávám u klientů, kteří vlastní velmi starý automobil v havarijním stavu. Takový automobil je často neprodejný a veškeré poplatky související s prodejem jsou častokrát vyšší než samotný zisk z prodeje.

Celkově hodnotím změny a dopad na klienty v případě možnosti zvýšení příjmu využitím nebo samotným prodejem majetku velmi kladně a domnívám se, že jsou pro

klienta dobrým motivačním prvkem k samostatnému řešení vlastní majetkové a sociální situace.

5.7 Možnosti navýšení a snížení částky živobytí

Pro účely dávek sociální péče byla zákonem o životním minimu stanovena pevná částka životního minima, se kterou se v podstatě nedalo již nijak hýbat. Jen v případě, že měl klient lékařem nařízeno dietní stravování, jehož typ upravovala vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí, bylo možné navýšit částku životního minima určenou na výživu o částku stanovenou pro daný typ diety. Druhou možností navýšení částky životního minima, tentokrát nákladů na domácnost, bylo navýšení o 600,- Kč u klienta s mimořádnými výhodami třetího stupně.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi, kromě zákonem o životním a existenčním minimu nově upravených částek životního minima, počítá s částkou živobytí, která obsahuje vše, co se započítává. Částka živobytí je u každého stanovena individuálně s ohledem na jeho aktuální sociální a majetkovou situaci a s ohledem na plnění zákonných podmínek a snahu zvyšovat si příjem vlastním přičiněním. Částka živobytí se tak navyšuje vždy o určitá, zákonem stanovená, procenta rozdílu mezi existenčním a životním minimem podle typu podmínky a způsobu jejího plnění. Jak již bylo řečeno, na určitou bonifikaci má podle zákona o pomoci v hmotné nouzi nárok klient, který nemá žádný majetek nebo majetek začal využívat pro účely zvýšení svého příjmu.

Nárok na další bonifikaci má klient, který nemá žádné nároky a pohledávky k uplatnění nebo je naopak již uplatnil.

Nárok na navýšení má také klient, který je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání na úřadu práce a zároveň se aktivně snaží najít si zaměstnání, případně již pracuje a hledá si lépe placenou práci.

V zákoně nadále zůstala též možnost navýšení o částku určenou prováděcí vyhláškou pro určité typy diet. Nově také byla upravena odbornost lékařů, kteří mohou potřebu daného typu diety potvrdit. Do zákona se nově dostala také možnost navýšení o 300,- Kč u klientů, kteří se aktivně snaží o nalezení zaměstnání, a v této souvislosti mají prokazatelně vyšší náklady, které správnímu orgánu doloží.

Výše uvedené způsoby navyšování částky živobytí jsou dle mého názoru spravedlivé, neboť reagují na aktuální situaci klienta a jeho potřeby. Zároveň se

domnívám, že mají na klienty vcelku pozitivní dopad, neboť obsahují jasný motivační prvek pro řešení jejich situace a ne jen setrvání na dávkách.

Velmi negativní dopad na klienty má však změna, která se dostala do zákona o pomoci v hmotné nouzi v souvislosti s novelou poměrně nedávno. Klienti, kteří zanedbávají rodičovské povinnosti a nehradí výživné na své nezletilé děti, přičemž na výživném dluží částku, která trojnásobně přesahuje splátku stanovenou na měsíc, jsou za toto jednání sankcionováni. Takoví klienti nemají nárok na navýšení částky živobytí (vyjma navýšení z důvodů diety) a jejich výše částky živobytí je rovna výši částky existenčního minima. Tato sankce však nebude použita tam, kde takový dluh vznikl v době pobírání dávky právě z důvodů stavu hmotné nouze a klient se u soudu domáhá snížení nebo zrušení vyživovací povinnosti vůči nezletilému dítěti.

Na problematiku snížení částky živobytí na výši existenčního minima u těch klientů, kteří dluží na výživném pro nezletilé dítě, existují mezi sociálními pracovníky různé názory. Jedná se o velmi diskutované téma. Jedni snížení považují za spravedlivou sankci z důvodu neplnění rodičovských povinností. Jiní jako motivační prvek k tomu, aby bylo výživné pravidelně a v dostatečné výši hrazeno. Já se však ze svých zkušeností domnívám, že pokud nebylo výživné hrazeno předtím, když klient na hrazení výživného prostředky měl, nebude hrazeno ani nyní. Sankce, dle mého názoru, klienta spíše vrhá do ještě hlubších problémů, než v jakých se nachází. Často se setkávám s tvrzením, že v případě snížení dávky na částku existenčního minima nebude možné výživné hradit vůbec. To je třeba v případě, kdy výživné je stanoveno příkladně na částku 2000,- Kč, povinný je osobou bez příštřeší, dávka pomoci v hmotné nouzi, příspěvek na živobytí je ve výši existenčního minima, tedy ve výši 2020,- Kč a po zaplacení výživného by klientovi nezbylo na základní potřeby zajišťující jeho výživu.

Nedomnívám se tedy, že by takto nastolená úprava byla motivujícím prvkem k tomu, aby bylo výživné pravidelně hrazeno. Neřeší se tím ani situace návratu z výkonu trestu odnětí svobody právě z důvodů neplnění rodičovských povinností. Klient byl sankcionován trestem odnětí svobody, dluh na výživném a povinnost jeho splacení mu zůstává a je sekundárně sankcionován snížením částky živobytí na existenční minimum. V takovém případě nemá v podstatě moc možností ke splacení dluhu a běžného výživného, byť by chtěl. Jediné k čemu může tato skutečnost klienta motivovat je snaha o nalezení zaměstnání. V realitě praxe se však tyto situace příliš neobjevují.

Optimální řešení dané situace, kdy by bylo zajištěno i nezletilé dítě není jednoznačné. Určitou možností by mohlo být, kdyby se klientova částka živobytí

nesnižovala na existenční minimum, ale rozdíl mezi přiznanou částkou živobytí a existenčním minimem by byl zasílán na úhradu dluhu na výživném a na jeho pravidelné měsíční splácení. Na druhou stranu se však jedná o opětovné neúměrné zatěžování státu a přebírání zodpovědnosti za povinného, jako tomu bylo, i když obráceně, v případě zrušeného příspěvku na výživu.

V současné době nejsou zprávy o tom, že by se zákonodárci otázkou pokračení živobytí na existenční minimum v případě dlužného výživného jakkoli zabývali. Teprve budoucí praxe ukáže, zda bude nutno učinění nějakých změn či zda se současná úprava osvědčí.

Další důležitou změnou, kterou hmotná nouze také poměrně nedávno přinesla, je opět snížení částky živobytí na existenční minimum. Tentokrát však z důvodů dlouhodobého pobírání dávky. Zákon hovoří o době delší šesti měsíců. Klienti, kteří dlouhodobě setrvávají na dávkách, dopad této změny chápou velmi negativně. Po uplynutí šesti měsíců přestávají mít totiž nárok na jakékoliv navýšení částky živobytí (výjimkou opět zůstává jen navýšení z důvodů diety) a částka klesá na existenční minimum.

Zákon však ponechává určité možnosti, za jakých by ke snížení dojít nemuselo. Když opomineme osoby, u kterých zákonná úprava nevyžaduje výkon práce pro zvyšování příjmu, nebude podle zákona o pomoci v hmotné nouzi částka živobytí pokrácena u těch, kteří pracují a z této činnosti mají nějaký příjem, nebo u těch osob které vykonávají v určitém rozsahu dobrovolnickou nebo veřejnou službu. Případně u klientů, kteří mají příjem z dávek plynoucích z evidence uchazečů o zaměstnání na úřadu práce.

Z výše uvedených důvodů, i přes onen zmiňovaný negativní dopad na klienty dlouhodobě pobírající dávky pomoci v hmotné nouzi, je tato úprava velmi kladně hodnocena sociálními pracovníky. Jedná se o úpravu, která má zamezit dlouhodobému nečinnému setrvávání na dávkách a navyknutí si na systém sociální pomoci. Úprava má velmi silný motivační prvek, který se v praxi dobře osvědčil. Z těchto důvodů se také změna do zákona dostala. Podívám-li se totiž zpětně na praxi v případě výplaty podle sociální potřeby a na současnou úpravu, mnohem více klientů pobírajících dávky projevuje aktivní snahu o získání příjmu, případně o výkon veřejné služby. Na druhou stranu najde se i velká část těch, kteří z těchto důvodů uměle zůstávají v pracovní neschopnosti, čímž se na jejich snahu zvýšení si příjmu prací nemusí přihlížet.

Určitou ochranou v takovém případě však je, zvláště u často a dlouhodobě nemocných, již zmiňovaná možnost vyzvat klienta k tomu, aby se podrobil vyšetření pro stanovení invalidity ve smyslu uplatnění zákonných nároků a pohledávek.

Poslední změnou, ke které došlo, a která má na klienty převážně pozitivní dopad je možnost navýšení částky živobytí z důvodů výkonu dobrovolnické nebo veřejné služby. Této skutečnosti se však věnuji v následující samostatné kapitole.

5.8 Veřejná a dobrovolnická služba

Tato úprava se do zákona dostala v souvislosti se zákonnou úpravou v oblasti snížení částky živobytí na existenční minimum v případě výše popisovaného dlouhodobého (delšího než 6 měsíců) pobírání příspěvku na živobytí. Slouží též jako určitá alternativa ochrany klientů, kteří mají snížené možnosti nalezení zaměstnání, například z důvodů věku či vzdělání, pročež setrvávají na dávkách a jejich částka živobytí byla snížena.

Zákonná úprava umožňující výkon dobrovolnické nebo veřejné služby má velmi silný motivační náboj a slouží k uchování pracovních návyků. Často se v praxi setkávám také s klienty, kteří dosud nepřišli o své pracovní návyky a ještě nikdy se v podobné situaci, kdy by nutně potřebovali zabezpečení státem, neocitli. Ti možnost výkonu veřejné služby velmi vítají, neboť, jak sami sdělují, je to pro ně „výhodnější než být doma v nečinnosti“. Zvláště, když po odpracování určitého počtu hodin mají možnost navýšení částky živobytí.

Při odpracování minimálně 20 hodin v měsíci mají nárok na další zákonné navýšení částky živobytí, tak jak je uvedeno výše. V reálu se tedy, nebudeme-li počítat s dietním stravováním, může klient dostat se svou částkou živobytí například až na výši životního minima. Jedná-li se o jednotlivce bez příjmů dlouhodobě pobírajícího dávku příspěvku na živobytí, bude též výše jeho dávky, příspěvek na živobytí, po odpracování 20 hodin veřejné služby v následujícím měsíci navýšena z částky 2020,- Kč existenčního minima na 3126,- Kč.

Pakliže však klient odpracuje v daném měsíci, kdy službu vykonává, 30 a více hodin, má v následujícím měsíci nárok na další bonifikaci částky živobytí. Tentokrát jak uvádí zákon „o polovinu rozdíl mezi životním minimem osoby a existenčním minimem“²¹. V reálu to znamená, že namísto částky živobytí ve výši existenčního minima 2020,- Kč, bude tato částka u jednotlivce činit částku jeho životního minima

²¹ § 24, odst. 1, písm. f) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, v platném znění

3126,- Kč navýšenou o dalších 553,- Kč. Tedy ve výsledku bude činit 3679,- Kč, případně bude navýšena ještě o částku diety.

Výkon dobrovolnické služby je upraven zákonem č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě, ve znění platných předpisů. Na sociálním odboru, oddělení hmotné nouze Úřadu městské části Praha 12 se však s výkonem dobrovolnické služby moc nesetkávám, neboť na její výkon jsou stanovena přísnější kritéria než na výkon veřejné služby a pro klienty je i časově náročnější. Na Úřadu městské části Praha 12 mají klienti zájem především o výkon veřejné služby, která je upravena zákonem o pomoci v hmotné nouzi, a která je organizována obcí. Městská část Praha 12 tak jejím zřízením reagovala na poptávku a zájem klientů, čímž se zařadila mezi jedny z prvních městských částí, které tuto službu začaly organizovat.

Zřízení veřejné služby je prozatím na dobrovolnosti a aktivitě místní samosprávy, nicméně pro obec je dle mého názoru velmi přínosné. V převážné většině případů se jedná o práce pro obec, bez nároku na odměnu stran obce. Klientovi vykonávajícímu veřejnou službu však náleží jakási odměna ve formě výše popsané bonifikace částky živobytí. Tím pádem je mu navýšena též dávka, příspěvek na živobytí, na kterou dostává obec, v rámci přenesené působnosti, prostředky ze státního rozpočtu.

Do budoucna je možné očekávat pevnější úpravu veřejné služby v zákoně. Jeden z návrhů je i ten, že se veřejná služba stane za určitých předpokladů pro klienty povinnou. Přes poměrně velký zájem o její výkon je totiž stále mnoho klientů, kteří otevřeně vystupují s tvrzením, že se jim nevyplatí „pro těch pár korun“, které by obdrželi na dávce navíc, službu vykonávat. V takovém případě lze uvažovat i nad tím, zda tito klienti nemají i jiné příjmy, které orgánu pomoci v hmotné nouzi nenahlásili.

S ohledem na počet klientů a zájem o výkon veřejné služby na Městské části Praha 12, se nejprve na zkoušku zřídilo šest míst. Bylo dohodnuto, že služba bude probíhat poslední týden v měsíci, ve kterém klienti odpracují třicet hodin. Zájemci podepsali s městskou částí smlouvy a absolvovali u svých praktických lékařů prohlídky, zda jsou k výkonu služby zdravotně způsobilí. Na úhradu lékařských prohlídek jim byla oddělením hmotné nouze, podle metodiky Ministerstva práce a sociálních věcí ČR, poskytnuta dávka mimořádné okamžité pomoci. První měsíc však výkon provázely značné obtíže. Došlo k obrovské změně počasí, napadl sníh a teploty značně klesly. Většina klientů se z důvodů nemoci omluvila a někteří zájemci se z výše uvedených změn v počasí k výkonu služby vůbec nedostavili, aniž by svou neúčast předem omluvili. Během následujících měsíců se však účast upravila a ti, kteří o ni měli

opravdový zájem, si ji velmi pochvalovali. Postupně došlo i k navyšování podepsaných smluv.

Ze smluv uzavíraných mezi zájemcem o veřejnou službu a městskou částí vyplývá i jistá ochrana při porušení smluvních podmínek. V případě, že se klient k výkonu služby nedostaví nebo se dostaví pod vlivem alkoholu či návykových látek, je možnost vypovězení smlouvy. Při opakovaném porušování nemusí být navíc se zájemcem další smlouva pro příště podepsána. Co se týká vykonávaných prací, nejvíce se jedná (ve spolupráci s odborem dopravy a odborem životního prostředí) o údržbu a úpravu zeleně, úklid cest, případně v zimě odklizení sněhu.

Osobně se domnívám, že tato změna patří ke změnám revolučním, právě pro svůj, jak již jsem několikrát uvedl, povzbuzující motivační náboj. Dále pak s ohledem na zásluhovost a udržení pracovních návyků a vedení k určité pravidelnosti (dostavení se včas k výkonu veřejné služby, plnění zadaných pracovních povinností, apod.)

5.9 Výplata dávek formou poukázek na zboží

K ochraně zneužívání dávek zákon o pomoci v hmotné nouzi nově zavedl možnost výplaty části dávky příspěvku na živobytí, případně mimořádné okamžité pomoci, formou poukázek na zboží. Úřad městské části Praha 12 byl v Praze jedním z prvních, který této možnosti využil a testoval ji v praxi.

Výplata části dávky formou poukázek může dobře posloužit například v případě, kdy by uvedené dávky byly využity k nákupu alkoholu, cigaret či jiných návykových látek a nebyly tak použity k účelu, k němuž byly poskytnuty. K výplatě části dávek poukázkami lze přistoupit i z důvodů sociální práce s klientem, aby se naučil správnému hospodaření s finančními prostředky.

Poukázky slouží zejména na zakoupení stravy, nápojů, obuvi, ošacení a hygienických pomůcek v obchodech, které mají s vydavatelem poukázek smlouvu. Výhodou poukázek na zboží je, že nemohou být použity na zakoupení alkoholických nápojů či cigaret, protože pokladna v obchodě je neakceptuje.

V mnoha případech klienti zpočátku s výplatou části dávek formou poukázek nesouhlasili. Jak sami říkali, styděli se jednak za jejich používání a v řadě obchodů, byť byla s obchodem sepsána smlouva, je prodavači nechtěli přijímat. Jednak byla omezena i možnost nákupu alkoholických nápojů a cigaret. V té době také došlo k poklesu klientů na dávkách. Řada z nich dávky odmítla a požádala o jejich odejmutí. Tím se

dávky dostaly k těm, kde opravdu byly potřebné. Překvapující byla i skutečnost, že několik příjemců dávek odmítlo jejich pobírání a požádalo o odejmutí s tím, že dávky neužívali k nákupu stravy a k zabezpečení živobytí. Řada klientů si pak našla jiné způsoby, jak se s poukázkami vypořádat. Svěřili se sociálním pracovnícům s tím, že poukázky za sníženou cenu před obchodem prodávají. Tím se však již připravili o část dávky. Během doby se systém ustálil a začal fungovat naprosto bez problémů. Počáteční obtíže, a občas i nesouhlas a agresivita klientů, byly překonány a v současné době nejsou s výplatou tímto způsobem v podstatě žádné problémy.

Nicméně i přes poměrně dobré fungování tohoto ustanovení je výplata formou poukázek stále diskutovaným tématem a uvažuje se nad její úpravou. Jednotlivé názory však nejsou jednotné. Zastánci výplaty touto formou volají po striktním stanovení a povinnou výplatou dávek či jejich části formou poukázek, odpůrci volají po zrušení. Nyní je na poskytovateli (úřadu), jakou formou dávky (kromě doplatku na bydlení) vyplatí. Pokud se však rozhodne pro výplatu dávek formou poukázek na zboží, pak jejich výše v celkové dávce musí podle zákona o hmotné nouzi, činit nejméně 35 % dávky a nejvíce 65 %.

Domnívám se, že současná úprava je vcelku dostačující. Přesto si myslím, že by neuškodilo, kdyby mohl sociální pracovník, v případě prokazaného zneužití dávky k nákupu alkoholu, posunout horní hranici na 100 %. Na druhou stranu stanovenou hranicí výše dávky v poukázkách je klient chráněn proti zvlášť některých sociálních pracovníků a má tak jistotu, že alespoň část dávky obdrží v hotovosti.

U výplaty dávek formou poukázek na zboží se jedná pouze o jednu z možností, ke které může sociální pracovník při výplatě přistoupit a zůstává na jeho individuálním posouzení situace. Byť třeba dávka příspěvek na živobytí neslouží k nákupu léků, přihlíží sociální pracovník ke zvýšeným nákladům, které klient s ohledem na svůj zdravotní stav má a rozhodne se pro výplatu dávky v hotovosti v celé její výši. Pokud se však rozhodne pro výplatu formou poukázek je zákonem omezen na popisovanou minimální i maximální procentní hranici částky, kterou lze tímto způsobem vyplatit.

Výhodou systému je i fakt, že síť obchodů přijímajících poukázky se neustále rozšiřuje a hovoří se též o jejich možném rozšíření do sítě některých lékáren, neboť i zde je možné zakoupit doplňky stravy nebo stravu určenou k dietě.

5.10 Občané Evropské unie a ochrana před zatěžováním systému

Vstup České republiky do Evropské unie v roce 2004 si vyžádal také úpravu poskytování dávek občanům unie. Oproti zákonu o sociální potřebnosti došlo s přijetím zákona o pomoci v hmotné nouzi k začlenění ustanovení týkajícího se také ochrany sociálního systému našeho státu před jeho neodůvodnitelným zatěžováním v případě výplaty dávek pomoci v hmotné nouzi.

Pokud podá žádost o dávku občan některého ze států unie a nemá zároveň trvalý pobyt na našem území, nebo není kryt zvláštním nařízením (Nařízení Rady (EHS) č. 1612/68, o volném pohybu pracovníků uvnitř společenství), je nutné posoudit, zda neodůvodnitelně nezatíží daný systém.

V takovém případě se podle zákona bodově hodnotí, jak dlouho žadatel pobývá na našem území, jak dlouho a zda vůbec platil pojištění vyplývající ze systému sociálního zabezpečení, jaké má vzdělání a jaká je nezaměstnanost v regionu, v němž je přihlášen k pobytu. S ohledem na získaný počet bodů se posléze hodnotí zatížení daného systému.

Pokud dojde k tomu, že se klient stane neodůvodnitelnou zátěží má to pro něj negativní dopad a sociálnímu pracovníku je dána povinnost nahlásit klienta Ministerstvu vnitra České republiky k dalšímu řízení. *„Ministerstvo vnitra neprodleně sdělí na žádost příslušnému orgánu, zda osobě, která žádá o přiznání dávky nebo které je tato dávka poskytována, byl ukončen podle zvláštního právního předpisu pobyt na území České republiky.“*²²

²² § 16, odst. 8 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, v platném znění

6 Shrnutí

Jak z bakalářské práce vyplývá, došlo s účinností od 1. ledna 2007 v oblasti sociálních dávek vyplácených z třetího pilíře systému sociálního zabezpečení, sociální pomoci, k podstatným změnám. Mám-li v bakalářské práci uváděné změny zhodnotit ze svého pohledu, docházím k závěru, že se jedná především o změny s pozitivním dopadem jak na příjemce dávek, tak na systém samotný.

Za nejvýraznější a sociálními pracovníky, dle mého názoru, vítanou změnu považuji tu skutečnost, že díky zákonu o pomoci v hmotné nouzi došlo v dávkové oblasti k výraznému posunu od dřívějšího, spíše pasivního přijímání pomoci ke zmocňování klientů a k jejich aktivní spoluúčasti na řešení své obtížné sociální situace. Především pak s ohledem na bonifikaci částky živobytí při výkonu veřejné služby, při aktivní snaze o nalezení zaměstnání, při uplatňování zákonných nároků a pohledávek a při snaze o zabezpečení se využitím majetku. V těchto bodech se domnívám, že zákon o pomoci v hmotné nouzi dosáhl záměru, se kterým byly změny připravovány. Větší aktivizace klientů, zejména pak v případě výkonu veřejné služby, může přispět k uchování jejich pracovních návyků, případně může klientům dodat pocit potřeby.

Mezi další změny s pozitivním dopadem na příjemce dávek pomoci v hmotné nouzi řadím též možnost, že klientem považovaným za osobu v hmotné nouzi, může být narozdíl od dřívější sociální potřeby též osoba, která sice není evidována na úřadu práce ani nevykonává výdělečnou činnost, nicméně se nachází ve stavu dočasné pracovní neschopnosti. Tím je zajištěna podpora těch klientů, kteří se ocitli zcela bez prostředků, s ohledem na svůj zdravotní stav si nemohou zvýšit příjem vlastní prací a nemohou být ani zaevidováni mezi uchazeče o zaměstnání na úřadu práce.

Neméně významnou změnou je, svým převážně pozitivním dopadem na příjemce dávek pomoci v hmotné nouzi, také způsob zápočtu příjmů. Především se jedná o příjmy z výdělečné činnosti; příjmy plynoucí z nemocenského pojištění v případě dočasné pracovní neschopnosti klienta; příjmy z náhrady mzdy za prvních 14 dnů dočasné pracovní neschopnosti a příjmy plynoucí z úřadu práce v podobě podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci. Nový způsob započítávání příjmů ze zaměstnání pouhými 70% a dalších výše popisovaných příjmů 80%, je významným motivačním prvkem ve snaze klientů udržet si zaměstnání, případně se do něj navrátit. Tato skutečnost tak víc zohledňuje osoby, které se aktivně snaží zvýšit si příjem vlastní

prací, případně ty, které se ocitly krátkodobě bez zaměstnání, narozdíl od těch, které jednají spíše pasivně.

Výplata dávek formou poukázek na zboží a služby a posuzování neodůvodnitelné zátěže sociálního systému naší republiky u občanů Evropské unie má podle mého názoru opět velmi pozitivní dopad. Ne však tolik na klienty samotné, ale spíše na systém dávek pomoci v hmotné nouzi, které jsou těmito změnami částečně chráněny před zneužíváním, ať již se jedná o neodůvodnitelné zatěžování systému nebo o nevyužívání dávek na účely, ke kterým byly poskytnuty.

Způsob určování okruhu společně posuzovaných osob stojí, jak vyplývá z textu bakalářské práce, spíše na rozhraní mezi pozitivy a negativy. Pozitivní dopady zde vidím především ve skutečnosti, že je více kladen důraz na participaci jednotlivých členů rodiny. Dále pak na princip subsidiarity a jakýsi návrat k myšlence, že rodina by se měla o svého člena postarat přednostně a teprve pokud to nezvládá nebo není možné, aby tuto funkci zastala, přichází se svou pomocí stát. Negativní dopad má, jak v bakalářské práci uvádím, změna v oblasti společného posuzování osob s narušenými rodinnými vztahy. Osobně se domnívám, že v této oblasti jsou v legislativě nedostatky a ustanovení týkající se společného posuzování osob by bylo vhodné upravit. Zejména uzákoněním možnosti vyloučit, na základě správního uvážení, sociálního šetření a na základě žádosti klienta, osobu z okruhu společně posuzovaných osob.

Převážně negativní dopady na příjemce dávek pomoci v hmotné nouzi mají změny v oblasti rozhodného období pro zápočet příjmů a v oblasti snížení částky živobytí v případě neplnění vyživovací povinnosti a dluhu na výživném. Také tyto oblasti by bylo, dle mého názoru, vhodné upravit, neboť se domnívám, že ve většině případů poškozují klienty a v případě, že klient začne vykonávat výdělečnou činnost a má z této činnosti příjem, též systém pomoci v hmotné nouzi.

Shrnu-li veškeré změny a dopady, které nový zákon přinesl, domnívám se, že systém dávek pomoci v hmotné nouzi je v oblasti poskytování dávek plynoucích z pilíře sociální pomoci systémem přelomovým. Přinesl mnoho pozitivních změn, a i přes počáteční nesrovnalosti, které byly dílčími novelami upraveny, je v dnešní době systémem vcelku stabilním a dobře fungujícím. V praxi zaznamenané nedostatky, které jsou v bakalářské práci uvedeny, vysvětleny a zhodnoceny (např. společné posuzování osob v případě narušených rodinných vztahů, rozhodné období pro zápočet příjmů nebo snížení částky živobytí v případě neplnění vyživovací povinnosti a dluhu na výživném), stačí dle mého názoru upravit dílčí novelou.

V současné době je zákonodárci připravována změna v oblasti sociální pomoci, zejména pak v oblasti dávek pomoci v hmotné nouzi a v oblasti sociálních služeb. K zamýšlené změně byl předložen návrh zákona spolu s důvodovou zprávou, které prošly v měsíci březnu tohoto roku připomínkovým řízením. Zamýšlená změna počítá se sloučením hmotné nouze a sociálních služeb s úřadem práce. V rámci této změny má dojít k přechodu dávkové agendy oddělení hmotné nouze a sociálních služeb pod pobočky Úřadu práce České republiky. S tím souvisí i přechod jednotlivých pracovníků výše zmiňovaných oddělení.

Jak vyplývá z mnohých pracovních setkání a diskusí mezi pracovníky sociálních odborů, panují mezi odborníky z nadcházejících změn značné obavy. Lze se domnívat, že v případě schválení vládních změn v oblasti sociální pomoci a zamýšleném přechodu hmotné nouze pod úřady práce by mohlo dojít k narušení integrity sociální práce s klientem, jejímu omezení na pouhé vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi a ztrátě kontaktů s klienty. Zejména s ohledem na odloučení dávek pomoci v hmotné nouzi od sociální práce a nedořešené předávání informací o klientově aktuální sociální a majetkové situaci mezi sociálním pracovníkem, který by měl vykonávat sociální práci a sociální šetření v přirozeném prostředí klienta a dávkovým specialistou.

Navíc převážná většina pracovníků sociálních odborů, jichž by se měl zamýšlený přechod týkat, vykonává v současné době kromě dávkové agendy také sociální práci, přičemž pro výkon této profese splňují kvalifikační požadavky dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění platných předpisů. Jedná se o vysoce kvalifikované sociální pracovníky s vědomostmi a přehledem z mnoha oborů souvisejících se sociální prací. Počínaje metodami sociální práce, přes právo, psychologii, sociologii, etiku, pedagogiku, filosofii, teologii, ale přehled mají i v oblasti politiky, ekonomie a kultury. Všechny tyto vědomosti jim slouží ke správnému výkonu práce. Jedná se o obory, které se neustále vyvíjejí, proto i pracovníci vykonávající sociální práci s klienty a další zaměstnanci sociálních odborů si musí své vědomosti nadále rozšiřovat a aktualizovat, a to jak z důvodů požadovaného průběžného vzdělávání úředníků územně samosprávných celků, tak s ohledem na ustanovení § 110, odst. 4 a § 111 zákona č. 108/ 2006 Sb., o sociálních službách, ve znění platných předpisů, které upravují odbornou kvalifikaci sociálních pracovníků a jejich další vzdělávání. Celoživotní vzdělávání a zvyšování kvalifikace je pro sociálního pracovníka profesní nutností. „*Od sociálních pracovníků, psychiatrů, psychologů, manželských poradců apod. se očekává, že jsou schopni pomáhat lidem zvládat jejich sociální*

a emoční problémy.“²³ Obecnými předpoklady pro výkon profese jsou pak podle Matouška mimo jiné zdatnost a inteligence, přitažlivost, důvěryhodnost, komunikační dovednosti a empatie (Matoušek, 2008). Sociální práce je, ostatně stejně jako další pomáhající profese, velmi náročnou disciplinou, kladoucí na pracovníky obrovské nároky. Každá malá chyba v práci s lidmi v pomáhajících profesích se totiž může stát chybou fatální.

Výkon jednotlivých agend sociálních odborů vykonávaných sociálními pracovníci a pracovníky a jejich zaměření lze také výborně vysledovat z Matouškovy definice sociální práce. „*Sociální práce je společenskovední disciplína, i oblast praktické činnosti, jejímž cílem je odhalování, vysvětlování, zmírňování a řešení sociálních problémů (např. chudoby, zanedbávání výchovy dětí, diskriminace určitých skupin, delikvence mládeže, nezaměstnanosti). Sociální pracovníci pomáhají jednotlivcům, rodinám, skupinám i komunitám dosáhnout způsobilosti k sociálnímu uplatnění nebo ji získat zpět. Kromě toho pomáhají vytvářet pro jejich uplatnění příznivé společenské podmínky. U klientů, kteří se již společensky uplatnit nemohou, podporuje sociální práce co nejdůstojnější způsob života.*“²⁴

Praxe trávající od počátku roku 2007 do současnosti prokázala, že sociální práce v oblasti sociální pomoci je od té dávkové neoddělitelná. Kromě výše uvedených obav souvisejících s přechodem sociálních služeb a hmotné nouze pod úřad práce, které panují mezi sociálními pracovníky v praxi, mě napadá též otázka, zda pouhý výkon výplaty dávek nebude též mrháním schopnostmi, dovednostmi a odbornými znalostmi sociálních pracovníků zařazených v současné době pod výkon agendy sociálních služeb a hmotné nouze, které získali výkonem své praxe a odborným vzděláním. Co sebou zamýšlené změny případně přinesou je však jen otázkou dohadů. Až praxe ukáže jejich dopad.

²³ MATOUŠEK, Oldřich a kol. Metody a řízení sociální práce. Praha: Portál, 2008, str. 51

²⁴ MATOUŠEK, Oldřich a kol. Metody a řízení sociální práce. Praha: Portál, 2008, str. 11

Závěr

Cílem mé bakalářské práce byla klasifikace a zhodnocení dopadů zákona o pomoci v hmotné nouzi na příjemce těchto dávek v kontrastu s dříve vyplácenými dávkami sociální péče posuzovanými podle zákona o sociální potřebnosti. Účelem práce tedy bylo vytvoření přehledu změn v oblasti výplaty dávek plynoucích ze systému sociální pomoci s ohledem na komparaci zákonů o sociální potřebnosti a o pomoci v hmotné nouzi s uvedením jednotlivých pozitivních, ale i negativních dopadů, které tyto změny přinesly. Veškeré závěry vycházejí zejména ze zkušeností získaných vlastní profesní praxí, přičemž byly pro dokreslení doplněny odbornou literaturou a k problematice se vztahující legislativní úpravou.

Kapitoly vztahující se k péči o chudé v historickém kontextu; systému sociálního zabezpečení; zákonům o sociální potřebnosti a o hmotné nouzi a historicko-geografickému popisu Městské části Praha 12, doplněnému o sociálně demografickou analýzu obyvatel městské části ve vztahu k příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi, jsem do bakalářské práce zařadil záměrně.

Tyto kapitoly měly sloužit jako podklad pro užší uchopení stěžejní části práce, kterou je kapitola pátá, týkající se samotných dopadů zákona o pomoci v hmotné nouzi a komparace zákona o sociální potřebnosti a zákona o pomoci v hmotné nouzi s ohledem na zkušenosti získané působením na Úřadu městské části Praha 12. Domnívám se, že pro bližší pochopení popisované a zhodnocované problematiky dopadů zákona o pomoci v hmotné nouzi na příjemce dávek plynoucích z tohoto systému je nutné její uvedení a zasazení do určitého historického, geografického, systémového a legislativního rámce, s vysvětlením a rozebráním součástí, k nimž se problematika vztahuje.

Téma bakalářské práce jsem volil s ohledem na své praktické zkušenosti a profesní zájem. Sepsání bakalářské práce do takto uceleného rámce mě přimělo k hlubšímu zamyšlení nad danou problematikou, vzhledu a pochopení jednotlivých souvislostí a skutečností, které výkon agendy v oblasti dávek pomoci v hmotné nouzi doprovázejí a ovlivňují. Hlubší vhled do problematiky, zamyšlení se nad souvislostmi a ucelení popisovaných změn bylo pro mou praxi obrovským přínosem.

Seznam literatury

- AUGUSTA, Pavel; RÁZKOVÁ, Daniela. *Knihy o Praze 12*. Praha: Milpo, 1997. 150 s. ISBN 80-86098-02-8
- BŘESKÁ, Naděžda; VRÁNOVÁ, Lucie. *Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky sociální péče pro zdravotně postižené osoby*. 2. akt. vyd. Olomouc: Anag, 2008. 415 s. ISBN 978-80-7263-478-1
- BŘESKÁ, Naděžda; VRÁNOVÁ, Lucie. *Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky sociální péče pro zdravotně postižené osoby*. 1. vyd. Olomouc: Anag, 2007. 407 s. ISBN 978-80-7263-378-4
- DOČKAL, Jan. *Člověk v současném světě Než začneme studovat sociální práci*. Středokluky: Zdeněk Susa, 2008. 158 s. ISBN 978-80-86057-53-8
- HRADECKÁ, Martina; HRADECKÝ, Ilja. *Dvacet let Naděje*. 1. vyd. Praha: Naděje o.s., 2010. 68 s. ISBN 978-80-86451-17-6
- MARTINEK, Cyril. *Cesta k solidaritě*. 1. vyd. Svitavy: Trinitas, 1998. 336 s. ISBN 80-86036-07-3
- MATOUŠEK, Oldřich a kol. *Metody a řízení sociální práce*. 2. vyd. Praha: Portál, 2008. 384 s. ISBN 978-80-7367-502-8
- MATOUŠEK, Oldřich a kol. *Sociální práce v praxi*. 1. vyd. Praha: Portál, 2005. 352 s. ISBN 80-7367-002-X
- MATOUŠEK, Oldřich a kol. *Sociální služby: legislativa, ekonomika, plánování, hodnocení*. Praha: Portál, 2007. 184 s. ISBN 978-80-7367-310-9
- MATOUŠEK, Oldřich a kol. *Základy sociální práce*. 1. vyd. Praha: Portál, 2001. 312 s. ISBN 80-7178-473-7
- MATOUŠEK, Oldřich. *Slovník sociální práce*. 1. vyd. Praha: Portál, 2003. 288 s. ISBN 80-7178-549-0
- *Nabídka sociálních služeb a pomoci. Příručka městské části Praha 12 pro žadatele sociálních služeb a pomoci v hmotné nouzi v souvislosti s aktuálními změnami zákonů*. Praha: Městská část Praha 12, Úřad městské části Praha 12, odbor sociálních věcí, 2007. 24 s.
- ŘEZNÍČEK, Ivo. *Metody sociální práce*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2000. 80 s. ISBN 80-85850-00-1

- TOMEŠ, Igor a kol. Sociální správa. 1.vyd. Praha: Portál, 2002. 304 s. ISBN 80-7178-560-1
- TOMEŠ, Igor a kol. *Sociální správa*. 2. vyd. Praha: Portál, 2009. 304 s. ISBN 978-80-7367-483-0
- TOMEŠ, Igor. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. 1. vyd. Praha: Portál, 2010. 440 s. ISBN 978-80-7367-680-3
- VEČEŘA, Miloš. *Sociální stát. Východiska a přístupy*. 2. přepr. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 2001. 112 s. ISBN 80-85850-16-8
- VRTÍŠKOVÁ, Marie. *Teorie a metody sociální práce*. 1. vyd. Brno: Tribun EU, 2009. 210 s. ISBN 978-80-7399-877-6

Další použité prameny

- *Integrovaný portál Ministerstva práce a sociálních věcí ČR* [online]. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, [cit. 2011-02-20]. Dostupné z www: <<http://portal.mpsv.cz/>>
- *Národní informační centrum pro mládež* [online]. Praha: Národní institut dětí a mládeže, [cit. 2011-02-20]. Dostupné z www: <<http://www.icm.cz/>>
- *Praha 12 oficiální web městské části* [online]. Praha: ÚMČ Praha 12, [cit. 2011-02-20]. Dostupné z www: <<http://www.praha12.cz/>>
- *Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR* [online]. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, [cit. 2011-02-20]. Dostupné z www: <<http://www.mpsv.cz/cs/>>
- *Portál pro sociální oblast města Prahy* [online]. Praha: Magistrát hl. m. Prahy, c. 2008 – 2011 [cit. 2011-02-20]. Dostupné z www. <<http://socialnipece.praha.eu/jnp/cz/home/index.html>>
- *Situační analýza městské části Praha 12* [online]. Praha: ÚMČ Praha 12, 2010 [cit. 2011-02-20]. Dostupné z www: <<http://www.praha12.cz/situačni-analyza-mestske-casti-praha-12/d-13227/p1=12217>>
- Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy
- Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí ČR č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon o působnosti orgánů ČR v sociálním zabezpečení, ve znění platných předpisů

- Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí ČR č. 504/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi
- Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí ČR č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách
- Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění platných předpisů
- Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění platných předpisů
- Zákon č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi, ve znění platných předpisů
- Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění platných předpisů
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění platných předpisů
- Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění platných předpisů
- Zákon č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě, ve znění platných předpisů
- Zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění platných předpisů
- Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí, ve znění platných předpisů
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění platných předpisů
- Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění platných předpisů
- Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění platných předpisů
- Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění platných předpisů