

**UNIVERZITA KARLOVA**  
**HUSITSKÁ TEOLOGICKÁ FAKULTA**

**Problematika dávek hmotné nouze z pohledu sociálního pracovníka**  
**The problem of material need assistance from the perspective of a social  
worker**  
**Diplomová práce**

Vedoucí práce:

PhDr. Monika Válková

Autor:

Jana Váchová

Praha 2019

## Poděkování

Ráda bych poděkovala PhDr. Monice Válkové za cenné rady, věcné připomínky a vstřícnost při konzultacích a vypracování této diplomové práce. Dále bych ráda poděkovala rodině za podporu a trpělivost a také všem ochotným respondentům z řad pracovníků ÚP ČR.

## Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou prací „Problematika dávek hmotné nouze z pohledu sociálního pracovníka“ vypracovala samostatně. Dále prohlašuji, že všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 9.5.2019

Jana Váchová

## **Anotace**

Tato diplomová práce se zabývá problematikou dávek hmotné nouze z pohledu sociálního pracovníka. Práce je členěna do dvou částí, na část teoretickou a část praktickou. Teoretická část se věnuje teorii sociální politiky, sociální politice v České republice, Úřadu práce a jeho struktuře a významu v boji se sociálním vyloučením, současné legislativě dávek hmotné nouze a roli sociálního pracovníka.

Praktická část předkládá a analyzuje výsledky dotazníkového šetření provedeného mezi sociálními pracovníky ÚP ČR. Cílem dotazníkového šetření je získat informace o stavu administrativní zátěže, překážkách v efektivní práci, hrozbách na pracovišti a názorech sociálních pracovníků na problematiku výplaty dávek hmotné nouze a jejich zneužívání.

Informace získané v praktické části mají za cíl zlepšit povědomí o problémech, kterým sociální pracovníci dennodenně čelí, tyto informace mohou sloužit všem orgánům, které jsou zainteresované v problematice hmotné nouze.

## **Klíčová slova**

Hmotná nouze, sociální práce, MPSV, sociální pracovník, sociální politika

## **Annotation**

This thesis deals with the issue of material need benefits from the point of view of a social worker. The thesis is divided in two parts, the theoretical part and the practical one. The theoretical part deals with the theory of social policy, social policy in the Czech Republic, the Czech Labor Office and its structure and importance in the fight against social exclusion, current legislation on material need benefits and the role of social worker.

The practical part presents and analyzes the results of a survey conducted among social workers of the Labor Office of the Czech Republic. The aim of the questionnaire survey is to obtain information on the state of administrative burden, obstacles to effective work, threats at the workplace and opinions of social workers on the issues of material need benefits payments and their abuse.

The information gathered in the practical part aims to raise awareness of the problems social workers face every day, and this information can be used by all the institutions involved in material need.

## **Keywords**

Material need, social work, MPSV, social worker, social policy

# Obsah

<b>OBSAH</b> .....	<b>6</b>
<b>SEZNAM ZKRATEK</b> .....	<b>7</b>
<b>ÚVOD</b> .....	<b>8</b>
<b>1 TEORIE SOCIÁLNÍ POLITIKY</b> .....	<b>10</b>
1.1.    DEFINICE SOCIÁLNÍ POLITIKY .....	10
1.2.    CÍLE, PRINCIP A FUNKCE SOCIÁLNÍ POLITIKY.....	11
1.3.    NÁSTROJE SOCIÁLNÍ POLITIKY .....	12
<b>2 SOCIÁLNÍ POLITIKA ČR</b> .....	<b>15</b>
2.1.    HISTORICKÝ VÝVOJ SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ NA ÚZEMÍ ČR .....	15
2.2.    SOCIÁLNÍ ZABEZPEČENÍ V ČR.....	16
<b>3 ÚŘAD PRÁCE, JEHO STRUKTURA A VÝZNAM V BOJI SE SOCIÁLNÍM VYLOUČENÍM</b> .....	<b>18</b>
3.1.    ÚŘAD PRÁCE ČESKÉ REPUBLIKY .....	18
<b>4 SOUČASNÁ LEGISLATIVA DÁVEK HMOTNÉ NOUZE</b> .....	<b>22</b>
4.1.    SYSTEM POMOCI V HMOTNÉ NOUZI .....	22
4.2.    KLÍČOVÉ POJMY SPOJENÉ S PROBLEMATIKOU DÁVEK V HMOTNÉ NOUZI .....	27
4.3.    DÁVKY V HMOTNÉ NOUZI .....	29
4.3.1. <i>Příspěvek na živobytí</i> .....	29
4.3.2. <i>Doplatek na bydlení</i> .....	33
4.3.3. <i>Mimořádná okamžitá pomoc</i> .....	35
<b>5 ROLE SOCIÁLNÍHO PRACOVNÍKA</b> .....	<b>38</b>
<b>6 DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ MEZI SOCIÁLNÍMI PRACOVNÍKY</b> .....	<b>44</b>
6.1.    DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ .....	46
<b>7 ANALÝZA VÝSLEDKŮ DOTAZNÍKOVÉHO ŠETŘENÍ A DISKUZE</b> .....	<b>59</b>
<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>62</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY</b> .....	<b>64</b>

## **Seznam zkratek**

ČR – Česká republika

MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věcí

ÚP ČR – Úřad práce České republiky

KPÚP – Krajská pobočka úřadu práce

PnŽ – Příspěvek na živobytí

DnB – Doplatek na bydlení

MoP – Mimořádná okamžitá pomoc

NRZP – Národní rada zdravotně postižených

## Úvod

Jedním z klíčových prvků pro fungování systému pomoci v hmotné nouzi je činnost sociálních pracovníků, kterým je třeba věnovat dostatečnou pozornost, jelikož jsou to právě oni, kdo jsou spojnicí mezi sociální politikou a lidmi v hmotné nouzi. Sociální pracovníci jsou každodenní vystaveni problémů lidí v hmotné nouzi a mají tak o této problematice hluboký přehled a osobní zkušenosti, které by se v ideálním případě měly promítat do tvorby legislativy a práce Úřadu práce a dalších institucí. Tato diplomová práce se zabývá problematikou sociální práce a hmotné nouze jak na teoretické úrovni studiem relevantní literatury, tak i prakticky výzkumem provedeným mezi sociálními pracovníky.

Systém hmotné nouze je jedním z klíčových prvků sociální politiky České republiky, systém je využíván v situacích, kdy lidé nedosahují takového příjmu, aby dokázali uspokojit své základní životní potřeby. Pomoc v hmotné nouzi vyplývá z Listiny základních práv a svobod „Každý, do je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek.“<sup>1</sup> Tato problematika je upravena zákonem č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, dále jsou pilířem systému hmotné nouze zákony č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů, vyhláška č. 389/2011 Sb. o provedení některých ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi a zákon č. 366/2011 Sb., kterým je měněn zákon č. 108/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře a další související legislativa. Problematika hmotné nouze je tedy komplexní a vyžaduje hluboké poznání jak z pohledu právního, tak pohledu sociologického, sociálního, ekonomického atd. Teoretická část této diplomové práce se zaměří především na právní zakotvení systému hmotné nouze a sociální práce.

V České republice v současné době existují tři druhy dávek hmotné nouze, jedná se o příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádnou okamžitou pomoc. Příspěvek na živobytí je určen osobám zcela bez příjmu, či s velmi nízkým příjmem, jeho cílem je těmto osobám zajistit finanční prostředky nutné k zabezpečení základních životních potřeb. Druhou dávkou je doplatek na bydlení, jedná se o opakující se a obligatorní dávku, která pomáhá uhradit klientům odůvodněné náklady na bydlení. Třetím typem dávky je

---

<sup>1</sup> Listina základních práv a svobod. Zakony.centrum.cz [online]. [cit. 2019-01-31]. Dostupné z: <http://zakony.centrum.cz/listina-zakladnich-prav-a-svobod/hlava-4-clanek-30>



mimořádná okamžitá pomoc, která je jednorázovou a fakultativní dávkou a jejím smyslem je poskytovat pomoc v nahodilých, nepředvídatelných situacích, jejichž řešení je bezodkladné.

V roce 2018 výrazně klesly výdaje na dávky v hmotné nouzi, stát vyplatil na těchto dávkách 5,35 miliardy Kč. To je nejnižší vyplacená částka od roku 2012, oproti rokům 2013 až 2015 je částka dokonce poloviční. Počet lidí, kteří dávky hmotné nouze dostávali, bylo v prosinci 2018 celkem 111 tisíc.<sup>2</sup> Tento pozitivní vývoj je dán především dobrou ekonomickou situací České republiky a rekordně nízkou nezaměstnaností. V posledních letech také došlo ke zpřísnění některých pravidel pro vyplácení dávek hmotné nouze.

Tato práce je členěna na dvě hlavní části, na část teoretickou a část praktickou. Teoretická část nejdříve představí teorii sociální politiky, její definici, cíle, princip, fungování a její nástroje. Další kapitola se věnuje sociální politice v České republice, její historii a současným stavem, na to navazuje kapitola popisující úřady práce, jejich strukturu a účel a význam v boji se sociálním vyloučením. Současná legislativa dávek hmotné nouze je podrobně popsána ve čtvrté kapitole, je rozebrán jak systém pomoci v hmotné nouzi obecně, tak i jednotlivé dávky. Jelikož se tato práce zabývá dávkami hmotné nouze z pohledu sociálních pracovníků, je součástí teoretické části také popis práce sociálního pracovníka s jeho vymezení v právním rámci České republiky.

Praktická část je postavena na dotazníkovém šetření provedeném mezi pracovníky ÚP ČR, především mezi sociálními pracovníky a referenty nepojistných dávek. Cílem dotazníkového šetření je zjistit, jak problematiku dávek hmotné nouze vnímají ti, kteří se s ní osobně setkávají každý den, tj. především sociální pracovníci. Výzkum se zaměřuje na příčiny fluktuace zaměstnanců Úřadu práce, na finanční ohodnocení sociálních pracovníků, na zneužívání dávek hmotné nouze, bezpečnost práce a další témata.

Výsledky praktické části mohou být relevantní pro všechny zainteresované strany, tj. pro politiky, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Generální ředitelství ÚP ČR i všechny krajské pobočky ÚP ČR.

---

<sup>2</sup> Informace o vyplacených dávkách. *Ministerstvo práce a sociálních věcí* [online]. [cit. 2019-05-08]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/15912>

# 1 Teorie sociální politiky

## 1.1. Definice sociální politiky

Sociální politiku lze vymezit buď jako druh lidské činnosti či jako vědu. Jako druh lidské činnosti lze sociální politiku definovat následovně:

„Se sociální politikou jako s druhem lidské činnosti se setkáváme denně. Denně někdo vyvolává sociální problémy svým chováním a někdo jiný do nich bez vlastního přičinění padá. Denně se řeší sociální problémy lidí v sociální nouzi způsobené nezaměstnaností, nemocí, nízkými příjmy v rodině aj. Denně politici slibují a na sociální sliby lákají voliče.“<sup>3</sup> Oproti tomu je možné sociální politiku jako vědu definovat následovně:

„Věda o sociální politice zkoumá a kategorizuje sociální problémy i jevy ve společnosti a analyzuje úsilí o řešení problémů i způsoby ovlivňování vývoje sociálních jevů. Sociální politika jako věda má svou metodologii, učení, jak sociální politiku tvořit, realizovat a hodnotit.“<sup>4</sup>

V České republice se lze v současné době setkat se dvěma koncepcemi či přístupy k sociální politice.

Pro první je typické to, že pojímá sociální politiku více zeširoka. Z pohledu tohoto pojetí je sociální politika vymezena jako konkrétní jednání především státu, ale i dalších subjektů, které ovlivňují sociální sféru společnosti. Ve druhém přístupu je tento pojem chápán v užším slova smyslu, cílem takové sociální politiky je zejména regulovat sociální rizika, konkrétně negativní společenské efekty z nich vyplývající. Tento přístup redukuje význam sociální politiky pouze na opatření v oblasti nezaměstnanosti a sociálního zabezpečení.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> CILEČKOVÁ, Kateřina a Anna KRAUSOVÁ. Sociální politika a její realizace v právu sociálního zabezpečení: Studijní opora [online]. Ostrava: Ostravská univerzita, 2017 [cit. 2019-02-01]. ISBN 978-80-7464-971-4. str. 7

<sup>4</sup> Tamtéž str. 7

<sup>5</sup> Tamtéž str. 8

## 1.2. Cíle, princip a funkce sociální politiky

„Základním cílem sociální politiky je vytvoření lidsky důstojných podmínek života a zajištění rovných příležitostí pro všechny.“<sup>6</sup>

V principu tento cíl znamená zajistit rovné příležitosti v oblasti vzdělávání, bydlení, pracovních příležitostí, zdravotní péče a garance dostatečného minimálního příjmu. Jde tedy o to zajistit blahobyt všem občanům daného státu, přičemž blahobytem se myslí vzdělání, osobní bezpečí, adekvátní bydlení, zdravou výživu, odpočinek, možnost cestování atd. Sociálně politická opatření jsou dvojího druhu, buď se jedná opatření přispívající blahobytu občanů nebo se jedná o taková opatření, která mají vůči občanům daného státu represivní charakter.<sup>7</sup>

Sociální politika stojí na několika základních principech, je jím princip rovnosti, princip osobních práv, svobody a důstojnosti, princip solidarity, princip participace, princip ekvivalence a princip subsidiarity.

Princip rovnosti vyjadřuje rovnost před zákonem a zákaz jakékoli diskriminace. V České republice je tento princip upraven v Listině základních práv a svobod následovně „lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i právech. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné.“<sup>8</sup>

Princip solidarity je chápán jako vzájemná sounáležitost, podpora jednotlivců, tak i sdružení, skupin, organizací při rozdělování a utváření životních podmínek a prostředků. Tento princip je v praxi prosazován různými formami systému redistribuce, neboli přerozdělování.<sup>9</sup>

Princip participace je založen na tom, že se lidé podílejí na tom, co ovlivňuje jejich život, podílí se na veřejném životě. Občan se tak nepodílí na sociální politice pouze pasivně jako příjemce sociální pomoci, ale i jako někdo, kdo je schopen pomoc aktivně poskytovat druhým.<sup>10</sup>

Princip ekvivalence je převažujícím principem u takových sociálních politik, které jsou konstruovány vzhledem k výši příjmů z ekonomické činnosti. Předpokládá rovnocenné

---

<sup>6</sup> DUKOVÁ, Ivana, Martin DUKA a Ivana KOHOUTOVÁ. Sociální politika: učebnice pro obor sociální činnost. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-3880-2. str. 49

<sup>7</sup> Tamtéž str. 50

<sup>8</sup> Listina základních práv a svobod. Zakony.centrum.cz [online]. [cit. 2019-02-02]. Dostupné z: <http://zakony.centrum.cz/listina-zakladnich-prav-a-svobod/hlava-1>

<sup>9</sup> DUKOVÁ, Ivana, Martin DUKA a Ivana KOHOUTOVÁ. Sociální politika: učebnice pro obor sociální činnost. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-3880-2. str. 58

<sup>10</sup> POTŮČEK, Martin. Veřejná politika. Upr., dopl. a aktualiz. vyd. v českém jazyce. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2005. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 80-86429-50-4. str. 248

rozdělování bohatství mezi jedince ve společnosti dle jejich zásluh či pracovního výkonu. Tento princip je svázán s myšlenkou individualismu a neoliberální doktrínou.<sup>11</sup>

Funkce sociální politiky odpovídá specifickým potřebám lidí. Sociální politika je vědomou činností, roli při stanovování funkcí sociální politiky hraje ekonomická síla daného státu, ale i tradice, náboženství a způsob života občanů dané země.<sup>12</sup> Rozdělujeme pět základních funkcí sociální politiky, ochranná, rozdělovací a přerozdělovací, homogenizační, stimulační a preventivní.<sup>13</sup>

### 1.3. Nástroje sociální politiky

K realizaci sociální politiky patří široké spektrum nástrojů. „Nástroji sociální politiky rozumíme soubory opatření, jimiž subjekt sociální politiky realizuje věcný obsah své sociální politiky, tj. opatření regulativní a ochranné (policie), zabezpečovací (dávky) služby i rehabilitační.“<sup>14</sup>

Nástroje sociální politiky jsou uplatňovány v rámci právních vztahů mezi subjektem a objektem ze zákona, na základě smlouvy či konkludentním činem. Zákon či řádně uzavřená smlouva může daný subjekt zavázat, aby ve prospěch objektu něco poskytla, konala či se zdržela činnosti nebo činnost jiného strpěla. Toto dělení je převzato z římského práva, konkrétně z *Codex iuris civilis*.<sup>15</sup>

Nástroje sociální politiky lze dělit do několika skupin:<sup>16</sup>

#### 1) Právní normy

- Jedná se o zákony upravující sociální politiku státu, v případě České republiky je to například zákon o důchodovém pojištění, zákon o rodině, daňová legislativa, nařízení Vlády ČR, vyhlášky ministerstev, kolektivní smlouvy a další.

-

---

<sup>11</sup> CILEČKOVÁ, Kateřina a Anna KRAUSOVÁ. Sociální politika a její realizace v právu sociálního zabezpečení: Studijní opora [online]. Ostrava: Ostravská univerzita, 2017 [cit. 2019-02-01]. ISBN 978-80-7464-971-4. str. 15

<sup>12</sup> FRANCOVÁ, Hana a Aleš NOVOTNÝ. Sociální politika v základech. Praha: Triton, 2008. ISBN 978-80-7387-125-3. str. 58

<sup>13</sup> DUKOVÁ, Ivana, Martin DUKA a Ivana KOHOUTOVÁ. Sociální politika: učebnice pro obor sociální činnost. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-3880-2. str. 59

<sup>14</sup> TOMEŠ, Igor. Obory sociální politiky. Praha: Portál, 2011. ISBN 978-80-7367-868-5. str. 331

<sup>15</sup> Tamtéž str. 331-332

<sup>16</sup> CILEČKOVÁ, Kateřina a Anna KRAUSOVÁ. Sociální politika a její realizace v právu sociálního zabezpečení: Studijní opora [online]. Ostrava: Ostravská univerzita, 2017 [cit. 2019-02-01]. ISBN 978-80-7464-971-4. str. 12

## 2) Ekonomické nástroje

- Jsou využívány k přerozdělování zdrojů ve společnosti, a to jak finančních, tak i lidských a věcných. Do této skupiny spadají jak fiskální nástroje, tak i úvěrové nástroje a cenová politika ve formě dekomodifikace a ve formě cenové regulace.

## 3) Sociální dokumenty

- Pro dosahování a stanovování cílů sociální politiky slouží sociální koncepce, programy, plány a projekty širokého spektra institucí a organizací.

## 4) Nátlakové akce

- K prosazení zájmu určité sociální skupiny mohou také sloužit různé nátlakové akce, stávky či petice.

Ke konkrétním nástrojům, tj. nástrojům realizačního charakteru, patří:<sup>17</sup>

### 1) Sociální příjmy

- Do skupiny sociálních příjmů patří především dávky důchodového a nemocenského pojištění státní sociální podpory. Dalšími nástroji jsou podpora v nezaměstnanosti a peněžité dávky sociálního pojištění. Tato skupina sociálních politik reflektuje obecné principy sociální politiky, kterými je spravedlnost, míra přerozdělování, zájmy a vliv aktérů sociální politiky.

### 2) Sociální služby

- Pro uspokojování specifických potřeb pro vybrané skupiny obyvatelstva slouží sociální služby. Ty se soustředí na péči o staré, nemocné, handicapované, nemohoucí či sociálně narušené občany, spadají sem také služby v oblasti bydlení, vzdělávání a poradenství.

### 3) Věcné dávky

- Za účelem podpory a ochrany zdraví jsou poskytovány různé druhy léků, zdravotních pomůcek, ochranných pracovních pomůcek atd.

### 4) Sociální pomoc

- V rámci sociální pomoci se vybraným občanům poskytuje šatstvo, potraviny či speciální pomůcky pro handicapované.

-

---

<sup>17</sup> DUKOVÁ, Ivana, Martin DUKA a Ivanka KOHOUTOVÁ. Sociální politika: učebnice pro obor sociální činnost. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-3880-2. str. 55

## 5) Účelové půjčky

- Pro potřeby překlenutí časového období mezi okamžitou potřebou a možnostmi omezených zdrojů se poskytují účelové půjčky, které jsou návratné a jsou poskytovány za účelem podpory bydlení či vzdělávání.

## 2 Sociální politika ČR

Druhá kapitola se bude věnovat sociální politice České republiky, nejdříve bude představen její historický vývoj na území ČR od poloviny 19. století, poté bude popsáno v obecné rovině sociální zabezpečení v České republice.

### 2.1. Historický vývoj sociálního zabezpečení na území ČR

Sociální zabezpečení na území současné České republiky lze datovat až do doby druhé poloviny 19. století. Již v době Rakousko-Uherska byly přijaty první zákony, které upravovaly problematiku sociálního zabezpečení. V roce 1888 byl přijat zákon upravující všeobecné nemocenské pojištění (zákon č. 33/1888 ř. z.), který dával pojištěným osobám nárok na nemocenskou, dávky v těhotenství, při úmrtí atd. Legislativa se také snažila vyřešit jeden z tehdy palčivých problémů, kterým byla vysoká úmrtnost a úrazovost na pracovištích. Zákon o úrazovém pojištění (zákon č. 1/1888 ř. z.) zraněnému dělníkovi zaručil 60 % z předchozí mzdy a v případě smrti následkem úrazu měli pozůstalí nárok na pohřebné a vdovský důchod.<sup>18</sup>

Nově vzniklá Československá republika přejala právní normy schválené v dobách monarchie a na jejich základech začala budovat vlastní systém sociálního zabezpečení. Zákonem č. 63/1918 Sb. byla také zavedena podpora v nezaměstnanosti a osmihodinová pracovní doba. Dále vznikl samostatný pojišťovací systém pro horníky, státní zaměstnance či běžné zaměstnance, až po roce 1948 došlo ke sloučení těchto systémů.<sup>19</sup>

Důležitou změnou v systému sociálního zabezpečení bylo národní pojištění, které bylo schváleno roku 1948 zákonem č. 99/1948 Sb., o národním pojištění. Původní uspořádání sociálního systému pocházejícího z 19. a počátku 20. století bylo nahrazeno systémem, který poskytoval dávky nemocenské, důchodového pojištění a všeobecnou péči o pojištěnce a rodinné příslušníky. Nemocenské pojištění bylo odděleno od důchodového až roku 1951 zákonem č. 102/1951 Sb. Připravované snahy o reformy sociálního zabezpečení byly zastaveny po roce 1968 s nástupem normalizace.<sup>20</sup> Jedním z výrazných sociálních opatření v době normalizace bylo zavedení mateřského příspěvku a zvýšení přídatku na dítě a na

---

<sup>18</sup> RÁKOSNÍK, Jakub a Igor TOMEŠ. Sociální stát v Československu: právně-institucionální vývoj v letech 1918-1992. Praha: Auditorium, 2012. ISBN 978-80-87284-30-8. str. 71-72.

<sup>19</sup> Tamtéž str. 100

<sup>20</sup> Tamtéž str. 150

mládež. Nákladný systém sociálního zabezpečení začal v sedmdesátých a osmdesátých letech státní kasu neúměrně zatěžovat, ke změně došlo až po nástupu Gorbačova do čela Sovětského svazu v roce 1985 a změnou politického systému v České republice po sametové revoluci v listopadu 1989.

Po roce 1989 došlo k výrazným změnám v systému sociálního zabezpečení, ekonomika přecházela z centrálně řízeného a plánovaného hospodářství na tržní ekonomiku, vliv státu a jeho činnost se tak dramaticky mění. Po roce 1989 se sociální zabezpečení mění na sociální pojištění, které již není chápáno tak, že by stát měl v každém případě zabezpečovat své obyvatele, ale tak, aby se v první řadě občané postarali sami o sebe a stavěli se zodpovědně k možným sociálním rizikům. Jedním z prvních změn bylo zrušení preferencí v důchodovém systému, které bylo de facto diskriminační. Důchodové pojištění se stalo agendou nově vzniklé instituce – České správy sociálního zabezpečení.<sup>21</sup>

Vývoj po roce 1989 lze rozdělit do třech vývojových etap. První etapa probíhala od roku 1989 do roku 1992, v tomto období byla řešena především minimální mzda a životní minimum. Ve druhé etapě, probíhající od roku 1993, začalo rozsáhlé normotvorné období, bylo třeba přijmout adekvátní legislativu pro vstup do Evropské unie. Třetí etapa začíná v polovině roku 1998 a můžeme jí spojovat především s přípravou důchodové reformy.<sup>22</sup>

Roku 1997 byl také přijat důležitý zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, který definuje podmínky pro poskytování zdravotní péče. Největší výdajovou kapitolou státního rozpočtu a hlavní součástí sociálního státu a sociálního zabezpečení je systém důchodů, který funguje na průběžném systému, tj. pracující v produktivním věku odvádějí platbu na pojistném a ta je redistribuována lidem pobírajícím důchody. S odchodem silnějších ročníků a prodlužováním délky života bude tento systém stále hůře financovatelný.

## 2.2. Sociální zabezpečení v ČR

Hlavním pilířem systému sociálního zabezpečení v České republice je sociální pojištění. Toto pojištění je ze zákona povinné a upravuje události, na které je možné se dopředu připravit či pojistit.<sup>23</sup> Sociální pojištění obsahuje důchodové a nemocenské pojištění<sup>24</sup> Dle

---

<sup>21</sup> TRÖSTER, Petr. Právo sociálního zabezpečení. 6., podstatně přeprac. a aktualiz. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2013. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 9788074004735, str. 25

<sup>22</sup> Tamtéž str. 26

<sup>23</sup> KAHOUN, Vilém. Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly. 2., aktualiz. vyd. Praha: Triton, 2013. ISBN 978-80-7387-733-0. str.

<sup>24</sup> KREBS, Vojtěch a Jaroslava DURDISOVÁ. Sociální politika. Praha: Codex Bohemia, 1997-. ISBN 978-80-7357-585-4.



zákona č. 589/1992 Sb. je sociální zabezpečení složeno z pojistného na důchodové pojištění, pojistné na nemocenské pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.<sup>25</sup>

Čtyři základní typy důchodů jsou poskytovány v rámci důchodového pojištění, jedná se o důchod starobní, invalidní, vdovský/vdovecký a sirotčí. Jedná se o nástroje sociálního zabezpečení pomáhající pojištěncům ve stáří, v případě invalidity či smrti živitele. Největší skupina osob pobírá starobní důchod, pro jeho získání je nutné splnit dvě zákonné podmínky, kterými je minimální doba pojištění a věk. Invalidní dávky jsou navázány na dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav, pro přiznání této dávky musí být splněny dvě podmínky. Za prvé, žadatel musí být uznán invalidním posudkovou komisí ČSSZ. Důležitým měřítkem je pokles pracovní schopnosti, který se vyjadřuje v procentech.

Do další skupiny patří vdovský, vdovecký a sirotčí důchod, jedná se o tzv. pozůstalostní důchody. Základní podmínkou pro přiznání vdovského či vdoveckého důchodu je, aby partneři byli manželé, dále je nutné, aby zesnulý partner splnil ke dni smrti zákonem stanovenou podmínku potřebné doby pojištění.<sup>26</sup>

Sirotčí důchod náleží nezaopatřenému dítěti v situaci, kdy došlo k úmrtí rodiče, a to za podmínky, že rodič splnil ke dni smrti zákonem dané podmínky potřebné doby pojištění.<sup>27</sup> Nemocenské pojištění je další klíčovou složkou sociálního zabezpečení. ČSSZ definuje smysl a cíl nemocenského pojištění následovně: „*Cílem dávek nemocenského pojištění je finančně zabezpečit ekonomicky aktivní občany v okamžiku, kdy kvůli nemoci či mateřství ztratí krátkodobě výdělek.*“<sup>28</sup> V rámci systému nemocenského pojištění jsou poskytovány dávky nemocenské, peněžitá pomoc v mateřství, ošetrovné a vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství.

Pro těhotné ženy či pro ženy po porodu či jiným pečujícími osobám je určena peněžitá pomoc v mateřství. Ošetrovné se poskytuje zaměstnancům, kteří nemohou pracovat z důvodu péče o dítě či jiného člena domácnosti. Vyrovnávací příspěvek je určený zaměstnankyním, které jsou těhotné a nemohou vykonávat svou práci a jsou přerazeny na jinou pracovní činnost.

---

<sup>25</sup> Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti

<sup>26</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

<sup>27</sup> Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

<sup>28</sup> Nemocenské pojištění. Česká správa sociálního zabezpečení [online]. [cit. 2019-04-01]. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/cz/nemocenske-pojisteni/>

### 3 Úřad práce, jeho struktura a význam v boji se sociálním vyloučením

Výplatu dávek pomoci v hmotné nouzi a sociální poradenství v této oblasti zajišťují v současné době úřady práce (ÚP ČR). V systému hmotné nouze figurují kromě ÚP ČR také Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV) a obce a kraje.

Výkon hmotné nouze kontroluje a řídí MPSV, cílem tohoto ministerstva je dohlédnout na to, aby napříč všemi regionálními pobočkami ÚP ČR byl jednotný postup při řešení hmotné nouze a tak zajistit všem osobám stejné podmínky při žádosti o pomoc v hmotné nouzi. Ministerstvo práce a sociálních věcí stanovuje podobu předepsaných formulářů, které musejí být vyplněny před zahájením řízení dávek pomoci v hmotné nouzi. Činností ministerstva je také regulace počtu zaměstnanců, kteří se problematikou hmotné nouze zabývají.

Správcem informačního systému pro pomoc v hmotné nouzi je MPSV, tento systém obsahuje údaje o dávkách a jejich výši, dále o příjemcích dávek a žadatelích o dávky a také o společně posuzovaných osobách. Ministerstvo poskytuje údaje z tohoto systému dalším orgánům činným v problematice hmotné nouze v souvislosti s řízením o dávkách a to v takovém rozsahu, který je nezbytný pro řízení o dávkách.

Dle zákona poskytuje ministerstvo na své náklady automatizovaný program pro zpracování údajů nezbytných pro rozhodování o dávkách, jejich výplatu a kontrolu a to včetně aktualizací. Tento program musí být zdarma poskytnut příslušným úřadům a tyto orgány pomoci v hmotné nouzi jsou povinny při řízení o dávkách využívat tento software.<sup>29</sup>

#### 3.1. Úřad práce České republiky

Úřad práce České republiky (ÚP ČR) je stěžejním orgánem v problematice nepojistných dávek. Působnost Úřadu práce České republiky je vymezena zákonem č. 73/2011 Sb. o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů. Krajské pobočky Úřadu práce se považují za kontaktní pracoviště. ÚP ČR je státním orgánem působícím ve sféře služeb zaměstnanosti, síť úřadů práce vznikla na okresní úrovni v roce 1990. Úřad práce má za úkol sledovat vývoj zaměstnanosti ve svém regionu a zpracovávat

---

<sup>29</sup> § 52 odst. 1 a 2 zákona č. 111/2006 Sb., o hmotné nouzi

koncepti vývoje zaměstnanosti, registruje uchazeče o zaměstnání, rozhoduje o přiznání podpory v nezaměstnanosti, o jejím zastavení či odejmutí a také poskytuje finanční podporu na zřizování pracovních míst, poskytuje přehledy pracovních nabídek a může pomoci uchazečům o práci při volbě povolání a při výběru škol či rekvalifikačních kurzů. Obzvláště se zaměřuje na osoby, které mají problém s uplatněním na trhu práce, jedná se především o osoby se zdravotním postižením, o absolventy škol a skupinu mladistvých.<sup>30</sup>

Zákon č. 73/2011 Sb., o úřadu práce České republiky přesně vymezuje, o co by se úřad práce měl starat, jedná se o tyto záležitosti:<sup>31</sup>

- a) zaměstnanost,
- b) ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele,
- c) dávky pro osoby se zdravotním postižením,
- d) příspěvky na péči,
- e) pomoc v hmotné nouzi,
- f) inspekci poskytování sociálně-právní ochrany,
- g) dávky pěstounské péče.

Úsek nepojistných dávek ÚP ČR rozpracovává koncepcie a strategie Ministerstva práce a sociálních věcí v oblasti sociálních dávek v celostátním měřítku. Aby zajistil jednotný postup všech pracovníků úřadu, vydává tzv. vnitřní řídicí akty, ty jsou závazné pro všechny pracovníky úřadu. Dodržování daných vnitřních předpisů je kontrolováno řediteli a vedoucími pracovníky příslušných kontaktních pracovišť. Organizační struktura ÚP ČR je řízena vnitřními předpisy, obzvláště se jedná o dokument Organizační řád ÚP ČR. Metodickou podporu Úřadu práce ČR zajišťuje Ministerstvo práce a sociálních věcí.<sup>32</sup>

Generální ředitelství ÚP ČR sídlí v hlavním městě Praha. V čele generálního ředitelství ÚP ČR je ředitel, které je jmenován a odvoláván z funkce ministrem práce a sociálních věcí. Hlavní činnost generálního ředitelství je kontrolní a řídicí, je pověřeno metodickým vedením jednotlivých krajských poboček Úřadu práce České republiky a kontroluje jejich činnost a také výkonnost. Hlavními činnostmi generálního ředitelství jsou dle zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů poskytování a zajišťování podkladů ke zpracování koncepcí a programů státní politiky zaměstnanosti (pro MPSV), úzká spolupráce se správními úřady, územními samosprávnými celky, orgány sociálního zabezpečení, orgány pomoci v hmotné nouzi,

---

<sup>30</sup> MATOUŠEK, Oldřich. *Slovník sociální práce*. Vyd. 2., přeprac. Praha: Portál, 2008. str. 238

<sup>31</sup> Zákon č. 73/2011 Sb. Zákon o úřadu práce ČR

<sup>32</sup> Historie Úřadu práce ČR. <https://portal.mpsv.cz/upcr/oup/historie> [online]. Praha: Generální ředitelství, 2015 [cit. 2019-04-18]. Dostupné z: <https://portal.mpsv.cz/upcr/oup/historie>.

orgány státní zdravotní správy, zaměstnavateli a dalšími subjekty podle zvláštních právních předpisů při tvorbě a realizaci opatření souvisejících s rozvojem trhu práce a se zaměstnaností. Dále je generální ředitelství subjektem, který přijímá opatření podporující rovné zacházení mezi ženami a muži, u lidí různých národností, rasových či etnických původů a osobám se zdravotním postižením a dalším skupinám osob se ztíženým přístupem k zaměstnání. Dále spolupracuje s MPSV na rozvíjení mezinárodních vztahů a mezinárodní spolupráce v oblasti zaměstnanosti a lidských zdrojů. Zajišťuje poskytování hmotné podpory pro tvorbu nových pracovních míst či rekvalifikaci a školení nových zaměstnanců v rámci investičních pobídek. V neposlední řadě uděluje a může také odnímat povolení právníkům či fyzickým osobám ke zprostředkování zaměstnání a vede evidenci agentur práce a údaje z této evidence předává do centrální evidence vedené ministerstvem. Vytváří školící a rekvalifikační střediska a pracovně rehabilitační střediska pro osoby se zdravotním postižením.<sup>33</sup>

Existuje 14 krajských poboček Úřadu práce České republiky, jejich umístění je shodné s územím krajů. Každá z poboček je dále členěna na jednotlivá kontaktní pracoviště, v čele krajských poboček je ředitel krajské pobočky a každé kontaktní pracoviště má svého ředitele či vedoucího (v závislosti na velikosti konkrétního pracoviště).

Hlavními činnostmi krajských poboček Úřadu práce České republiky je zpracovávat představy vývoje nezaměstnanosti ve svém obvodu, zpracovávat statistiky a neustále vyhodnocovat aktuální situaci na trhu práce. V rámci svého obvodu se úřad snaží přijímat taková opatření, která podporují rovné zacházení mužů a žen, či různých národností, ras či etnických původů. Dále zabezpečuje uplatňování nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti dle zákona a vyplácí podporu v nezaměstnanosti a podporuje rekvalifikaci. Zároveň poskytuje ochranu zaměstnancům v situaci platební neschopnosti zaměstnavatele v rámci svého kraje. Samozřejmě vede evidenci volných pracovních míst, evidenci zájemců o zaměstnání, evidenci osob se zdravotním postižením, evidenci cizinců a evidenci povolení k výkonu umělecké, sportovní, reklamní či kulturní činnosti dětí. Krajské pobočky ÚP ČR poskytují orgánům pomoci v hmotné nouzi informace a údaje o vedení fyzické osoby v evidenci uchazečů o zaměstnání, a i o důvodu vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání a zda je uchazeči již vyplácena podpora v nezaměstnanosti či podpora při rekvalifikaci a výši této podpory.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů

<sup>34</sup> § 8 zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů

Kontaktní pracoviště jsou klíčovým orgánem dávek pomoci v hmotné nouzi, přičemž jsou do velké míry nezávislé na Generálním ředitelství ÚP ČR a na Krajské pobočce ÚP ČR daného regionu. To, jakým způsobem budou dávky vyhodnoceny, zpracovány a následně vyplaceny je v gesci jednotlivých kontaktních pracovišť.

Pod každou Krajskou pobočku ÚP ČR spadá tolik kontaktních pracovišť, kolik je správních celků na území daného kraje. Kontaktní pracoviště pokrývají několik oblastí, evidenci uchazečů o zaměstnání, oblast podpory v nezaměstnanosti, zprostředkování zaměstnání, oddělení nepojistných sociálních dávek, oddělení hmotné nouze, oddělení dávek příspěvku na péči, dávek pro osoby zdravotně postižené, oddělení státní sociální podpory a pěstounské péče.<sup>35</sup>

Činnosti jednotlivých pracovníků v organizační struktuře Úřadu práce jsou následující. Ředitelé krajských poboček vydávají vnitřní předpisy, řídí a kontrolují činnost jednotlivých odborů. Vedoucí a ředitelé kontaktních pracovišť mohou vydávat příkazy a rozhodnutí, řídí daná pracoviště a podílí se na výkonu v některé z činností daného úřadu. Vedoucí a referenti oddělení nepojistných dávek krajských poboček koordinují a řídí výplaty dávek a zajišťují metodické postupy ve složitých případech. Vedoucí oddělení/referátu nepojistných sociálních dávek vydávají sdělení upravující postupy v rámci pracovišť a schvalují přiznání a výplatu dávek a řeší sporné případy. Samotný kontakt s klientem je zajišťován sociálními pracovníky, kteří především provádějí sociální šetření, depistáž, shromažďují a analyzují údaje, které jsou nezbytné pro správné posouzení situace daného klienta. Zároveň zajišťují klientům základní sociální poradenství. Více bude o práci sociálních pracovníků zmíněno ve zvláštní kapitole.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů

<sup>36</sup> CERMANOVÁ, R., GRUNEROVÁ, I., JANEBOVÁ, R., LUKEŠOVÁ, M., MUSIL, L., ŠTASTNÁ, I., TOPOLOVSKÝ, M., VRBICKÝ, J. Sociální pracovníci Úřadu práce ČR. Sociální práce na ÚP – podklady, 2011, s. 49 - 51

## 4 Současná legislativa dávek hmotné nouze

Po představení základních principů sociální politiky a teorií sociální politiky, po krátkém rozboru sociální politiky v České republice a rozboru postavení Úřadu práce v boji se sociálním vyloučením, se bude čtvrtá kapitola věnovat současné podobě legislativy dávek hmotné nouze. Nejdříve bude nastíněn systém pomoci v hmotné nouzi a jeho fungování na obecné rovině, dále budou definovány základní pojmy k problematice hmotné nouze, se kterými se budeme setkávat v dalších částech práce. Na závěr kapitoly budou jednotlivě popsány všechny tři dávky hmotné nouze.

### 4.1. Systém pomoci v hmotné nouzi

Systém hmotné nouze je z hlediska této práce klíčovým prvkem sociální politiky České republiky. Dle výkladu Ministerstva práce a sociálních věcí je systém pomoci v hmotné nouzi „součástí systému sociální ochrany obyvatel“, systém je dle výkladu MPSV využíván v situacích, kdy daní jedinci nedosahují dostatečného příjmu k uspokojení základních životních potřeb. Systém pomoci v hmotné nouzi se snaží motivovat občany k aktivnímu zapojení do řešení životní situace a zajištění si prostředků pro uspokojení základních životních potřeb. Základním předpokladem je, aby každá osoba, která vyvíjí ekonomickou aktivitu (tj. pracuje), se měla po finanční stránce lépe než osoba, která se vyhýbá zaměstnání.<sup>37</sup>

Základem systému hmotné nouze je sociální práce, která tento systém odděluje od ostatních prvků sociální politiky státu. Nejedná se tedy pouze o přerozdělování finanční pomoci, ale o individuální přístup sociálních pracovníků ke klientovi. Od sociálních pracovníků se očekává, že daného jedince dokáží motivovat k aktivnímu řešení nastalé životní situace. Role sociálních pracovníků v tomto systému a problematika hmotné nouze z jejich úhlu pohledu bude zkoumána v praktické části této diplomové práce.

Zajištění základních životních potřeb občanům v hmotné nouzi je upraveno v Listině základních práv a svobod „Každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek.“<sup>38</sup> Právním pilířem systému

---

<sup>37</sup> Pomoc v hmotné nouzi. Ministerstvo práce a sociálních věcí [online]. [cit. 2019-01-31]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/5>

<sup>38</sup> Listina základních práv a svobod. Zakony.centrum.cz [online]. [cit. 2019-01-31]. Dostupné z: <http://zakony.centrum.cz/listina-zakladnich-prav-a-svobod/hlava-4-clanek-30>

hmotné nouze je zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, dále zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů, vyhláška č. 389/2011 Sb. o provedení některých ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi a zákon č. 366/2011 Sb., kterým je měněn zákon č. 108/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře a další související legislativa.

Zákon č. 111/2006 Sb., o hmotné nouzi, nabyt účinnosti dne 1.1.2007 a nahradil zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti. Smyslem Zákona o sociální potřebnosti bylo osobám, jež neměly dostatek prostředků k zajištění základních potřeb (z důvodu zdravotního stavu, věku či jiných důvodů) zajistit tyto základní potřeby. Zákon č. 111/2006 využívá k zajištění základních potřeb systém dávek v hmotné nouzi. Nárok na tyto dávky vzniká u fyzických osob, které jsou ve stavu hmotné nouze. Tento systém vytváří dle Ministerstva práce a sociálních věcí „moderní formu pomoci osobám s nedostatečnými příjmy, motivující tyto osoby k aktivní snaze zajistit si prostředky k uspokojení životních potřeb“.<sup>39</sup>

Zákon o pomoci v hmotné nouzi byl již několikrát novelizován. V roce 2015 proběhla první novelizace, která upravovala doplatek za bydlení a jejím cílem bylo zamezit výplatu doplatků na bydlení na nevyhovující bytové prostory. Dále byl stanoven výpočet prokazatelně nezbytné spotřeby energie a také došlo ke zmírnění posuzování požadavků na majitele rekreačních chat tak, aby na tuto dávku mohli dosáhnout i jejich majitelé. V roce 2017 nabyt účinnosti novela č. 367/2016 Sb., kterou se měnil zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Tato změna se týkala klientů hmotné nouze, kteří jsou zároveň evidováni jako uchazeči o zaměstnání. Odpracuje-li uchazeč o zaměstnání, který je zároveň klientem s nárokem na dávku pomoci v hmotné nouzi, alespoň 20 hodin veřejných služeb měsíčně, dostane 40 % rozdílu mezi životním a existenčním minimem.

Kromě materiální pomoci v podobě poskytnutých dávek má každý občan zajištěné právo na základní sociální poradenství, které pomáhá řešit či předcházet hmotné nouzi jednotlivce či rodiny. Sociální poradenství poskytuje klientům důležité informace vedoucí k vyřešení složitých životních situací, v nichž se nacházejí. Tato činnost je vykonávána jak sociálními pracovníky ÚP ČR, tak i sociálními pracovníky pověřených obecních úřadů.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Pomoc v hmotné nouzi. Ministerstvo práce a sociálních věcí [online]. [cit. 2019-01-31]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/5>

<sup>40</sup> BECK, Petr. Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky pro osoby se zdravotním postižením: k 1.5.2012 : komentář, právní předpisy. Olomouc: ANAG, 2012. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-744-7. str. 16

Základní sociální poradenství se tedy vztahuje na tyto oblasti:

- poskytování bydlení (za tímto účelem má zaměstnanec Úřadu práce seznam adres ubytoven, azylových domů, informací o možnosti získání obecního bytu v daném místě apod.),
- řešení nezaměstnanosti a mzdových nároků zaměstnance (pracovník poskytuje obecné informace o podmínkách vstupu do evidence uchazečů o zaměstnání, o možnosti získat dávky v nezaměstnanosti a odkazuje na pracovníka z pracovního agentury zaměstnanosti,
- řešení problematiky vyživovací povinnosti, v tomto případě odkáže pracovník na orgán sociálně-právní ochrany dětí,
- poradenství v situacích dluhové pasti, exekucí a oddlužování. Pracovník příslušného orgánu odkáže klienta na bezplatné poradny zabývající se touto problematikou, případně je odkáže na obecním úřadem pověřené sociální pracovníky,
- sociální dávky (v rámci základního poradenství by měl zaměstnanec Úřadu práce informovat o procesu získávání pojistných dávek, např. o způsobu vyřízení důchodu a možnosti získání individuálních nepojistných sociálních dávek ve vztahu ke konkrétní situaci klienta, tj. nejen o podmínkách pro získání dávek v hmotné nouzi, ale také by měl poskytnout informace o dávkách státní sociální podpory, dávkách pro osoby se zdravotním postižením a za tímto účelem by měl mít k dispozici také formuláře žádostí o dávky a měl by zajistit pomoc při vyplňování těchto žádostí. Zřetel by měl být kladen na zranitelné skupiny jako jsou nezletilé osoby, mladí lidé po dokončení vzdělání, rodiče malých dětí, senioři, oběti domácího násilí atd.

Netýká-li se problém nedostatku finančních prostředků, měl by pracovník úřadu práce odkázat klienta na takové organizace, které mu v jeho životní situaci mohou pomoci, za tímto účelem si také sociální pracovník úřadu práce vede seznamy poskytovatelů sociálních služeb.

Sociální pracovník úřadu práce zajistí poradenství každému, jelikož povinnost poskytovat sociální poradenství není vázána na zahájení řízení o dávce. Poradenství je tedy poskytováno nezávisle na tom, zdali nakonec klient žádost o dávku uplatní či nikoliv.

Se zákonem č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi souvisí také zákon č. 110/2006 Sb. o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů. Zákon definuje životní minimum jako společensky uznanou hranici peněžních příjmů k zajištění výživy a ostatních základních potřeb. Existenční minimum je vymezeno jako minimální hranice peněžních příjmů, která se považuje za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních



potřeb na úrovni umožňující přežití. Tento zákon je dále klíčový z toho důvodu, že je hmotná nouze založena na příjmu, který je nižší než součet částek životního minima jednotlivce či společně posuzovaných osob. Zákon tedy především udává částky životního minima a existenčního minima, které jsou důležité pro stanovení částky živobytí pro výpočet nároku na dávky pomoci v hmotné nouzi. Tyto částky jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka 1 – Výše životního a existenčního minima v roce 2019

<b>Částky životního minima v Kč za měsíc</b>	
pro jednotlivce	3 410 Kč
pro první osobu v domácnosti	3 140 Kč
pro druhou a další osobu v domácnosti, která není nezaopatřeným dítětem	2 830 Kč
pro nezaopatřené dítě ve věku	
do 6 let	1 740 Kč
6 až 15 let	2 140 Kč
15 až 26 let (nezaopatřené)	2 450 Kč
<b>Částka existenčního minima v Kč za měsíc</b>	
existenční minimum	2 200 Kč

Zdroj: Životní a existenční minimum. Ministerstvo práce a sociálních věcí [online]. [cit. 2019-05-08].

Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/11852>

Zákon dále vymezuje, které příjmy jsou či nejsou započitatelné pro posouzení nároku na dávku pomoci hmotné nouze. Také vymezuje takzvaný okruh společně posuzovaných osob, který se využívá v situacích, kdy je potřeba posoudit situaci žadatele o dávku z hlediska společně posuzovaných osob.<sup>41</sup>

Mezi společně posuzované osoby patří rodiče a nezletilé nezaopatřené děti, manželé či partneři podle zvláštního předpisu, rodiče a nezletilé zaopatřené děti nebo zletilé děti v případě, že tyto děti užívají s rodiči jeden byt a nejsou zároveň posuzovány jinými osobami. Poslední skupinou posuzovaných osob jsou osoby, které společně užívají byt, s výjimkou osob, které prokáží, že spolu trvale nežijí a společně neuhrazují náklady na své potřeby.<sup>42</sup>

Agenda dávek pomoci v hmotné nouzi je zaměřena na osoby, které se ocitly v hmotné nouzi, ať již se jedná o vlastní či cizí zavinění. Sociální pracovníci se tak většinou

<sup>41</sup> BECK, Petr. Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky pro osoby se zdravotním postižením: k 1.5.2012 : komentář, právní předpisy. Olomouc: ANAG, 2012. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-744-7. str. 17

<sup>42</sup> Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním, ve znění pozdějších předpisů

setkávají s klienty, kteří jsou sociálně nejzranitelnější, sociálně odkázaní, v podmínkách nejistoty a krize a s dlouhodobě nezaměstnanými a minoritními skupinami. Klienty agendy hmotné nouze jsou tak jak jednotlivci, tak i celé rodiny. Od 1.1.2012 spadá tato agenda pod Úřad práce ČR, předtím byla agenda dávek pomoci v hmotné nouzi zajišťována příslušnými obecními úřady. Od této změny se očekávalo, že bude přínosná intenzivnější sociální práci s klienty.

Každý občan, který se nachází v hmotné nouzi, má dle článku 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod právo pro zajištění základních životních podmínek. Pro Českou republiku plyne závazek poskytovat sociální poradenství mimo jiné z článku 13 Evropské sociální charty. Sociální poradenství je upraveno zákonem o hmotné nouzi, a má vést k řešení hmotné nouze či k jejímu předcházení. Na poskytnutí poradenství má nárok kdokoli, na rozdíl od dávek pomoci v hmotné nouzi. Dávky pomoci v hmotné nouzi je tak třeba vidět až jako sekundární nástroj k předcházení sociálního vyloučení, jelikož neřeší příčiny, ale následky stavu hmotné nouze.<sup>43</sup>

Základní sociální poradenství se vztahuje na tyto oblasti:

- zajištění bydlení – sociální pracovník má k dispozici seznamy a adresy ubytoven, azylových domů a informace o možnostech získat obecní byt v daném místě atd.,
- řešení nezaměstnanosti a mzdových nároků zaměstnance – soc. pracovník vysvětlí klientovi podmínky vstupu do evidence uchazečů,
- řešení vyživovací povinnosti – pracovník může odkázat klienta na orgán sociálně-právní ochrany dětí,
- dluhové poradenství, exekuce a oddlužení – sociální pracovník odkáže klienta na bezplatné poradny, které se touto problematikou zabývají,
- sociální dávky – informuje klienta o postupu při získávání pojistných dávek, například jak vyřídit důchod. Také informuje o možnosti získat jednotlivé nepojistné sociální dávky ve vazbě na konkrétní situaci klienta.

---

<sup>43</sup> ŠABATOVÁ, Anna, Marek BLECHA, Jitka ČERNÁ, et al. *Dávky pomoci v hmotné nouzi*. Praha: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR, [2017]. Stanoviska (Kancelář veřejného ochránce práv). ISBN 978-80-7552-802-5. str. 38

## 4.2. Klíčové pojmy spojené s problematikou dávek v hmotné nouzi

Než se budeme věnovat podrobně jednotlivým typům dávek v hmotné nouzi a práci sociálních pracovníků, je dobré si vymezit pojmy specifické pro tuto problematiku. Tyto pojmy jsou klíčové pro posouzení nároku na výplatu příspěvku na živobytí (PnŽ), doplatku na bydlení (DnB) a mimořádné okamžité pomoci (MoP).

### **Osoba, která není v hmotné nouzi**

Jedná se o osobu, která není v pracovním ani obdobném vztahu, nevykonává alespoň 20 pracovních hodin měsíčně, nevykonává ani samostatnou výdělečnou činnost a není vedena na seznamu uchazečů o zaměstnání. Pokud je vedena na seznamu uchazečů o pracovní pozici, ale bez udání zjevného důvodu odmítla vykonávat nabídnuté krátkodobé zaměstnání či se zúčastnit programu, který má za cíl pomáhat nezaměstnaným. Osobou v hmotné nouzi také není osoba, která neprokazuje dostatečnou snahu zvýšit si příjem vlastním přičiněním. Další výjimkou je situace, kdy si osoba úmyslně přivodila pracovní neschopnost a tím ji nevznikl nárok na dávky plynoucí z nemocenského pojištění. V hmotné nouzi také nejsou osoby nastoupivší na výkon zabezpečovací detence, trestu odnětí svobody či vazby. Z osob, kterým lze vyplácet dávky hmotné nouze jsou také vyřazeny osoby, jimž byla uložena sankce za neplnění rodičovské povinnosti zákonného zástupce dítěte (především v situaci, kdy dítě neplnilo povinnou školní docházku).

Ve specifických případech není nutné zkoumat stav hmotné nouze, jedná se o případy osob starších 68 let, příjemců starobního důchodu, osob ve třetím stupni invalidity, dále u osob pobírajících peněžité dávky nemocenského pojištění z důvodu těhotenství a mateřství, osob pečujících o alespoň jedno dítě a osob, kterým je ukončena výplata rodičovského příspěvku a není možné svěřit dítě do výchovy jeslí či školky. Dále se jedná o osoby pečující o dítě ve věku do 10 let, které je závislé na pomoci jiné fyzické osoby. Nezaopatřené dítě je také výjimkou, dále osoby dočasně práce neschopné. Poslední skupinou jsou osoby, které byly zaměstnány, ale jejich současný zaměstnavatel jim nevyplatil mzdu, plat či jinou odměnu za práce ve stanoveném termínu.<sup>44</sup>

### **Okruh oprávněných osob**

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi také vymezuje okruh oprávněných osob, tj. osob oprávněných k poskytnutí dávky hmotné nouze.

---

<sup>44</sup> Zákon č. 111/2016 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

Základními podmínky, které musí být splněny jsou zaprvé, aby se jednalo o osobu, která je na území ČR hlášena k trvalému pobytu, a měla na území ČR i bydliště. Zadruté to může být osoba, které byl udělen azyl či doplňková ochrana a má bydliště v ČR. Může se také jednat o cizince majícího trvalý pobyt a bydliště na území České republiky. Další specifickou situací jsou občané států Evropské unie, kteří mají v ČR nahlášen pobyt po dobu delší než 3 měsíce. Může se také jednat o rodinného příslušníka občana členského státu Evropské unie, který musí být alespoň po dobu 3 měsíců hlášen k pobytu na území ČR.

### **Společně posuzované osoby**

Žadatel o dávku hmotné nouze musí prokázat, že společně s posuzovanou osobou neužívá byt či ubytovací zařízení a v případě, že s danou osobou bydlí, tak musí prokázat, že se nepodílí na úhradě společných nákladů a nákladů životních potřeb. Vždy je nutné vymezit pro daného žadatele pouze jeden okruh posuzovaných osob, se kterým bude posuzován pro nárok na dávku. V situaci, kdy žadatel bydlí s osobami, které nejsou společně posuzované, a žadatel nebo příjemce dávky nemůže prokázat skutečnou výši nákladů na obydlí, se výše nákladů určí podílem všech osob užívajících tentýž byt.<sup>45</sup>

### **Podstatný pokles příjmu**

Při rozhodování o přidělení a výši či změně dávky hmotné nouze je třeba přihlídnout k tzv. podstatnému poklesu příjmu. Jedná se o ztrátu některého z příjmů či jeho části a dle Ministerstva práce a sociálních věcí jde alespoň o 1000 Kč (či třetinu příjmu). Dojde-li k podstatnému poklesu příjmu, musí jej úřad práce zohlednit.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> BECK, Petr. *Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky pro osoby se zdravotním postižením: k 1.5.2012 : komentář, právní předpisy*. Olomouc: ANAG, 2012. Práce, mzdy, pojištění. str.30

<sup>46</sup> ŠABATOVÁ, Anna, Marek BLECHA, Jitka ČERNÁ, et al. *Dávky pomoci v hmotné nouzi*. Praha: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR, [2017]. Stanoviska (Kancelář veřejného ochránce práv). Str. 118

### 4.3. Dávky v hmotné nouzi

Mezi dávky v hmotné nouzi spadají příspěvek na živobytí (PnŽ), doplatek na bydlení (DnB) a okamžitá mimořádná pomoc (MoP). Zákon vymezuje osm situací, kdy se může osoba ocitnout v situaci hmotné nouze. Jedná se především o situace, které lze charakterizovat nedostatečnými finančními a hmotnými (věcnými) prostředky na zabezpečení výživy a ostatních základních individuálních potřeb a dále na úhradu nákladů spojených s bydlením. Posuzování toho, zdali se osoba nachází v situaci hmotné nouze, vychází z informací, které poskytuje žádající osoba a z vlastního šetření příslušných orgánů. Základními znalostmi, které jsou pro rozhodování potřeba, jsou příjmy osoby, informace o přiměřených a odůvodněných nákladech na bydlení, o výši částky živobytí dané osoby a dále o schopnosti žadatele si svůj příjem navýšit. Dostane-li se osoba do špatné sociální situace, kterou není schopna sama bez finanční či hmotné pomoci zvládnout sama, jedná se s největší pravděpodobností o situaci hmotné nouze a bude tak poskytnuta dávka mimořádné okamžité pomoci. Orgán zabývající se pomocí v hmotné nouzi musí zvážit, zdali řešená situace odpovídá některé ze situací uvedených v zákoně.<sup>47</sup>

Občan, který se dostane do tíživé životní situace, by měl navštívit místní příslušné kontaktní pracoviště krajské pobočky úřadu práce (KPÚP). Žádost o příspěvek na živobytí podává na příslušném oddělení hmotné nouze kontaktního pracoviště ÚP a to dle trvalého pobytu. Pokud by podal žádost na jiném kontaktním pracovišti, tak je přeposlána ke zpracování příslušnému úřadu. Sociální pracovník, či referent hmotné nouze, klientovi vysvětlí veškeré podmínky pro nárok na dávku a zároveň si vyžádá všechny dokumenty, které je nutné k žádosti doložit atd.

#### 4.3.1. Příspěvek na živobytí

Nezákladnější dávkou v systému hmotné nouze je příspěvek na živobytí, který je určen osobám zcela bez příjmu či osobám s velmi nízkým příjmem, jedná se o nástroj poslední instance v situaci, kdy došlo u žádající osoby k okamžité ztrátě finančních prostředků nutných k zabezpečení základních životních potřeb. Příspěvek na živobytí je opakující se obligatorní dávkou, která slouží k pokrytí nákladů spojených s uspokojením základních

---

<sup>47</sup> Pomoc v hmotné nouzi. Ministerstvo práce a sociálních věcí [online]. [cit. 2019-01-31]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/5>

životních podmínek osob.<sup>48</sup> V systému hmotné nouze by lidé neměli setrvávat dlouhodobě, systém by měl příjemcům dávek pouze usnadnit řešení své životní situace a pomoci jim znovu si zabezpečit finanční prostředky a své potřeby.

Podmínky pro dávky příspěvku na živobytí jsou vymezeny dle § 21 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, následovně:

- (1) „ Podmínky nároku na příspěvek na živobytí je, kdy nárok na příspěvek na živobytí má osoba v hmotné nouzi podle § 2 odst. 2 písm. a), jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob nedosahuje částky živobytí posuzovaných osob
- (2) Splňuje-li podmínky nároku na příspěvek na živobytí více společně posuzovaných osob, náleží příspěvek na živobytí jen jednou, a to osobě určené na základě dohody těchto osob. Nedohodnou-li se tyto osoby, určí orgán pomoci v hmotné nouzi, který o příspěvku na živobytí rozhoduje, které z těchto osob se příspěvek na živobytí přizná. “<sup>49</sup>

### **Výše příspěvku na živobytí**

Výše příspěvku je posuzována podle dvou situací. První situací je případ, kdy je žadající osoba posuzována samostatně a druhou situací jsou případy, kdy jsou osoby posuzované společně. Výše příspěvku na živobytí lze obecně vyjádřit jako rozdíl mezi částkou živobytí a příjmem dané osoby v hmotné nouzi.<sup>50</sup> Od příjmů se odečítají odůvodněné náklady na bydlení, za které je považováno maximálně 30-35% příjmů.<sup>51</sup> Výše částky je tedy vždy určována individuálně.

Částka příspěvku na živobytí se odvozuje od životního minima u těch osob, u kterých jsou dány objektivní důvody nemožnosti zvýšit si příjem vlastní prací. Jedná se o nezaopatřené děti, příjemce starobního důchodu, invalidní osoby ve třetím stupni a osoby starší věku 68 let. U všech ostatních osob se částka příspěvku na živobytí odvozuje od existenčního minima. Zvláštní kategorie jsou osoby, které v daném kalendářním měsíci vykonali veřejnou službu v rozsahu alespoň 30 hodin, u nich se vychází z existenčního minima navýšeného o polovinu rozdílu mezi ním a životním minimem.<sup>52</sup>

---

<sup>48</sup> *Slovník sociálního zabezpečení 2015*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2015. ISBN 978-80-7421-114-0. str. 82

<sup>49</sup> Zákon č. 111/2016 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

<sup>50</sup> § 23 zákona č. 111/2016 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

<sup>51</sup> § 9 zákona č. 111/2016 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

<sup>52</sup> § 24 zákona č. 111/2016 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

Příspěvek na živobytí je běžně vyplácen měsíčně v pravidelných časových intervalech a to příslušnou krajskou pobočkou úřadu práce. Není-li však příjemce dávky schopen s dávkou adekvátně hospodařit, může mu být dávka vyplácena i týdně či denně. Příspěvek na živobytí může být poskytován v peněžité či věcné podobě, přičemž věcné dávky se využívají pouze v situacích, kdy klient není schopen s peněžní dávkou hospodařit a nevyužívá ji ke stanovenému účelu. Vyplácena může být dávka v hotovosti, na bankovní účet, poštovním poukazem či v poukázkách.

Výplata ve formě poukázek se týká především osob, kteří pobírají příspěvek na živobytí déle jak půl roku. Celková výše výplaty v poukázkách by měla dosahovat 35-65 % z celkové částky příspěvku na živobytí. Poukázky hmotné nouze se podobají stravenkám a slouží k nákupu potravin, základních hygienických prostředků, dětského a lékárenského zboží, školních potřeb, obuvi a oděvů.<sup>53</sup>

Kde poukázky uplatnit, poradí pracovníci úřadu práce. Jedná se o například o poukázky firmy Edenred (poukázky Edenred Service), Sodexo (poukázky Asistence Pass) či poukázky od UP, která vydává poukázky Šek Servis.

Od roku 2019 současně platí, že výplata dávek v poukázkách se netýká seniorů, zdravotně postižených a dalších. Konkrétně osob:

- v pobytových sociálních službách
- s omezenou svéprávností
- starších 70 let
- invalidních ve III. stupni
- pobírajících příspěvek na péči ve III. a IV. stupni závislosti
- pečujících o osoby, které pobírají příspěvek na péči ve II. až IV. stupni závislosti
- a osob, kterým je po celý měsíc poskytována péče ve zdravotnickém zařízení

Těm příjemcům, kteří již příspěvek na živobytí pobírají, a zároveň spadají do jedné z uvedených skupin, končí výplata poukázek v březnu. Okamžitě platí výjimka pro nové příjemce, kterým byla dávka přiznána po 1. lednu 2019.

Výplatu dávek v poukázkách lze stopnout v případě, že jde o důvod hodný zvláštního zřetele. Na poukázky nemá nárok ani osoba, která pobírá příspěvek na živobytí nižší než 500

---

<sup>53</sup> VESELÍKOVÁ, Monika. Příspěvek na živobytí 2019. Přehled pravidel a kalkulačka. *Peníze.cz*[online]. 5.2.2019 [cit. 2019-04-26]. Dostupné z: <https://www.penize.cz/davky-v-hmotne-nouzi/402999-prispevek-na-zivobytí-2019-prehled-pravidel-a-kalkulacka>

korun, v takovém případě výplata poukázek stojí úřad práce víc, než kolik je výše samotné dávky.<sup>54</sup>

### **Možnosti zvýšení příjmů**

Jedním z úkonů, který je nutný při rozhodování o přiznání příspěvku na živobytí, je posoudit, zda žadatel a společně posuzované osoby nemají jinou možnost, jak zvýšit jejich příjem vlastním přičiněním. Zvýšení příjmů vlastním přičiněním je v zákoně definováno ve třech kategoriích<sup>55</sup>:

1) Řádným uplatněním nároků a pohledávek

- patří sem uplatnění nároku na dávky nemocenského pojištění, na dávky důchodového pojištění (s výjimkou starobního důchodu), na výživné a na úhradu některých nákladů neprovdané matky, nároky z pracovních a jiných vztahů. Do této kategorie spadají ale i nároky na podporu v nezaměstnanosti či na podporu v podobě rekvalifikačních kurzů.

2) Prodejem nebo jiným využitím majetku

- jedná se o prodej či jiné využití movitého či nemovitého majetku.

3) Vlastní prací

- u nepracující osoby to znamená započítání výdělečné činnosti a u již pracující to může znamenat zvýšení rozsahu a intenzity výdělečné činnosti či možnost vykonávat lépe placenou činnost. Do zvýšení příjmů se počítá i prokazatelná snaha, kdy se žadatel či příjemce dávky snaží o zvýšení svého příjmu, to v praxi znamená blízkou spolupráci s krajskou pobočkou Úřadu práce ČR (KPÚP), s agenturami práce a vyhledávání nabídek práce na internetu. V potaz je bráno také krátkodobé zaměstnání zprostředkované KPÚP či výkon veřejné služby v rozsahu alespoň 20 hodin měsíčně.<sup>56</sup>

Zvýšení příjmů u žadatele o dávky se nevyžaduje v situaci, kdy se osoba dle § 3 odst. 1 Zákona č. 111/2016 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, nenachází v hmotné nouzi. Dále není vyžadováno jiné využití majetku v případě:

- kdy je nemovitost využívána k přiměřenému trvalému bydlení, ,
- v případě, že se jedná o prostředky zdravotnické techniky,

---

<sup>54</sup> VESELÍKOVÁ, Monika. Příspěvek na živobytí 2019. Přehled pravidel a kalkulačka. *Peníze.cz*[online]. 5.2.2019 [cit. 2019-04-27]. Dostupné z: <https://www.penize.cz/davky-v-hmotne-nouzi/402999-prispevek-na-zivobyti-2019-prehled-pravidel-a-kalkulacka>

<sup>55</sup> Zákon č. 111/2016 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

<sup>56</sup> Zákon č. 111/2016 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů



- motorové vozidlo je využíváno k výdělečné činnosti či je jím do školy dopravováno dítě či se využívá k přepravě do zaměstnání,
- zvláštní pomůcky osob s těžkým zdravotním postižením,
- uzavřené penzijní připojištění, na které klient dostává státní příspěvek,
- přispívá-li majetek k pracovnímu uplatnění lidí,
- má-li žadatel uzavřené stavební spoření.

#### 4.3.2. Doplatek na bydlení

Další z dávek hmotné nouze je doplatek na bydlení (DnB). Je to také opakující se a obligatorní dávka. Tato dávka společně s vlastními příjmy občana pomáhá uhradit odůvodněné náklady na bydlení. Výše doplatku na bydlení je stanovena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení (tj. nájmu, služeb s bydlením spojených a nákladů za dodávky energií) zůstala osobě či rodině částka živobytí.

Nárok na tuto dávku má vlastník bytu či osoba, která daný byt užívá na základě uzavřené nájemní smlouvy, rozhodnutí či jiného právního titulu. Splněné musejí být stavebně-technické standardy kvality bydlení pro individuální či rodinnou rekreaci. Příjem žadatele či společně posuzovaných osob je po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení nižší než částka živobytí či částka živobytí společně posuzovaných osob, přičemž okruh společně posuzovaných osob je pro potřeby doplatku na bydlení shodný s příspěvkem na živobytí. Ve speciálních případech může orgán pomoci v hmotné nouzi poskytnout doplatek na bydlení pouze do části bytu a to po splnění hygienických podmínek a v případě udělení souhlasu obce i do ubytovacího zařízení a po splnění stavebně-technických standardů kvality bydlení i do jiného než obytného prostoru. Zvláštní zřetel se klade na případy ubytování v pobytových sociálních službách, tj. v azylových domech, domovech pro seniory, chráněných bydleních atd.

Pro získání nároku na bydlení je podmínkou získání nároku na příspěvek na živobytí. I osobě, které příspěvek na živobytí nebyl uznán, lze přiznat doplatek na bydlení v situaci, kdy příjem společně posuzovaných osob přesáhl částku živobytí dané osoby/společně posuzovaných osob a zároveň nepřesáhl 1,3 násobku této částky. Výše doplatku na bydlení se vypočte následujícím způsobem, od částky odůvodněných nákladů na bydlení připadajících na aktuální kalendářní měsíc se odečte částka, o kterou příjem dané osoby či skupiny společně posuzovaných osob převyšuje částku živobytí dané osoby či společně posuzovaných osob.

Žadatel musí pro doplatek na bydlení požádat na kontaktním pracovišti příslušné krajské pobočky Úřadu práce České republiky, a to prostřednictvím žádosti na předepsaném tiskopise, který je k dispozici na každé pobočce ÚP ČR či v jeho elektronické formě na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky. V případě odvolání rozhoduje Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Pro vznik nároku na doplatek na bydlení jsou podmínky složitější než v případě příspěvku na živobytí. Nárok na doplatek má osoba, která je v hmotné nouzi a která sama dosáhne svým příjmem na částku živobytí, případně za pomoci příspěvku na živobytí, ale již jí nezbyvá dost prostředků na zajištění odůvodněných nákladů na bydlení a služeb s ním bezprostředně souvisejících.<sup>57</sup> Další podmínkou je, aby byl žadatel osobou oprávněnou a prokazatelně určením právního titulu, na základě kterého užívá žadatel fakticky určitý typ bydlení.

Nepřiznání doplatku na bydlení může být také ovlivněno otázkou přiměřeného bydlení. Přiměřenost obydlí je zkoumána příslušným orgánem, který se při hodnocení přiměřenosti zajímá především o výši nákladů na dané bydlení, o jakou formu se jedná, o jak velký byt se jedná a o osobní poměry žadatele. Dojde-li příslušný orgán k závěru, že je současné obydlí žadatele nepřiměřené jeho situaci a zároveň žadatel odmítne nabízené bydlení obcí (v níž má trvalé bydliště a která tuto skutečnost musí oznámit orgánu pomoci v hmotné nouzi), může orgán pomoci v hmotné nouzi dávku neposkytnout v případě, že odmítnutí nebylo podloženo pádným důvodem.<sup>58</sup>

Nárok na DnB má také osoba, která užívá nemovitost po dobu probíhajícího dědického řízení na tuto danou nemovitost. Nutnou podmínkou je, aby osoba prokázala, že k datu úmrtí byla se zemřelou osobou společně posuzovanou osobou.

Nezaopatřené dítě má na doplatek na bydlení také nárok pokud je v plném zaopatření zařízení pro péči o děti a mládež či které bydlí a žije v náhradní rodinné péči. Nutné je, aby dítě nemělo dostatek prostředků na úhradu odůvodněných nákladů na bydlení a zároveň, aby na nezletilé dítě přešlo vlastnické právo k bytu a také na něj přešla nájemní smlouva.<sup>59</sup>

O doplatek na bydlení může žadatel požádat na kontaktním pracovišti příslušné krajské pobočky Úřadu práce ČR prostřednictvím žádosti podané na předepsaném tiskopise, který je k dispozici na pobočkách Úřadu práce ČR nebo v elektronické podobě na webových

---

<sup>57</sup> § 2 odst. 2, písm. b zákona č. 111/2016 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

<sup>58</sup> Instrukce MPSV č. 7/2017 ze dne 21.4.2017. Sjednocení postupu při aplikování zákona č.

98/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, s. 8.

<sup>59</sup> Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů

stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí ČR. O případném odvolání rozhoduje Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.<sup>60</sup>

Způsob výpočtu doplatku na bydlení je následující. Nejdříve se odečtou odůvodněné náklady na bydlení od příjmu žadatele či společně posuzovaných osob. Od odůvodněných nákladů se odečte příspěvek na bydlení vyplacený v předcházejícím měsíci a zároveň i příspěvek na živobytí v aktuálním měsíci. Výsledná částka doplatku na bydlení je pak rovna částce, od které se odečte částka živobytí.

Doplatek na bydlení má, na rozdíl od příspěvku na živobytí, pouze peněžitou podobu. Doplatek je vyplácen krajskou pobočkou úřadu práce v měsíčním (a pravidelném) intervalu. V situacích, kdy recipient dávky tuto dávku využívá nevhodně, především nevyužívá-li ji k zamýšlenému účelu, je možné využít institut tzv. zvláštního příjemce. V takovém případě je doplatek poskytován přímo pronajímateli nemovitosti či poskytovateli služeb či energií. Takto se dá vyřešit krizová situace klienta, kterému by jinak hrozilo například vystěhování.<sup>61</sup>

#### 4.3.3. Mimořádná okamžitá pomoc

Mimořádná okamžitá pomoc je, na rozdíl od předchozích dvou dávek pomoci v hmotné nouzi, dávkou jednorázovou a fakultativní. Smyslem této dávky je poskytovat pomoc v situacích, které jsou nahodilé, nepředvídatelné a jejichž řešení je v principu bezodkladné. Lidé, kteří nejsou schopni vyřešit náhlou sociální situaci vlastními silami, mohou požádat o dávku mimořádné okamžité pomoci, která může zabránit sociálnímu vyloučení těchto osob a dalšímu prohlubování hmotné nouze. Podmínky pro získání mimořádné okamžité pomoci nejsou tak přísné jako u zbylých dvou typů dávek pomoci v hmotné nouzi.

Na výplatu dávky mimořádné okamžité pomoci mohou mít nárok i lidé, kteří jsou již příjemci příspěvku na živobytí či doplatku na bydlení. Je čistě na uvážení orgánu pomoci v hmotné nouzi, zdali konkrétnímu žadateli tuto dávku vyplatí či nikoli. Lze oddělit šest typů mimořádné okamžité pomoci, jedná se o pomoc osobám z důvodu hrozící vážné újmy na zdraví, postižení vážnou mimořádnou situací, úhradu nezbytného jednorázového výdaje, úhradu nákupu nebo opravy předmětu dlouhodobé potřeby, úhradu odůvodněných nákladů

---

<sup>60</sup> *Slovník sociálního zabezpečení 2015*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2015. ISBN 978-80-7421-114-0. str. 18-19

<sup>61</sup> OPLETALOVÁ, Magdalena. *Využívání institutu zvláštního příjemce dávky* [online]. [cit. 2019-04-28]. Dostupné z: <http://www.socialni-zaclenovani.cz/vyuzivani-institutu-zvlastniho-prijemce-davky>

spojených se vzděláním či se zájmovou činností nezaopatřených dětí a hrozícím sociálním vyloučením.<sup>62</sup>

Slovník Ministerstva práce a sociálních věcí vysvětluje těchto šest důvodů následovně:<sup>63</sup>

1. V případě neposkytnutí dávky hmotné nouze hrozí dané osobě vážná újma na zdraví a zároveň nejsou splněny podmínky pro to, aby byla osobě poskytnuty opakovaná výplata dávek hmotné nouze. V tomto případě lze částku poskytnout do té výše, aby měla daná osoba k dispozici alespoň existenční minimum a v případě nezaopatřeného dítěte životní minimum.
2. Je-li žadatel postižen vážnou mimořádnou událostí jako je živelná pohroma, větrná pohroma, ekologická havárie, požár atd. V takovém případě lze poskytnout částku mimořádné okamžité pomoci až do výše patnáctinásobku životního minima jednotlivce.
3. Třetí situací je stav, kdy nemá daná osoba dostatek prostředků k úhradě jednorázového výdaje spojeného například s platbou za vystavení duplikátů osobních dokladů či v případě ztráty peněžních prostředků. Tuto okamžitou dávku hmotné pomoci lze poskytnout až do výše tohoto jednorázového výdaje.
4. Nemá-li osoba dostatek prostředků pro nákup či opravu předmětů dlouhodobé potřeby, má také nárok na dávku okamžité mimořádné pomoci, a to až do výše těchto výdajů, maximálně však do výše desetinásobku částky životního minima jednotlivce, a to v průběhu jednoho kalendářního roku.
5. Nemá-li osoba dostatek prostředků k tomu uhradit odůvodněné náklady, které vznikly v souvislosti se vzděláním či se zájmovou činností nezaopatřených dětí a se zajištěním nezbytných činností souvisejících se sociálněprávní ochranou dětí. V tomto případě lze dávku poskytnout až do výše těchto výdajů, maximálně však v průběhu kalendářního roku do výše desetinásobku částky životního minima jednotlivce.
6. Osoba, která je ohrožena sociálním vyloučením, tj. osoba nacházející se v situacích jako je návrat z vězení, z dětského domova či z pěstounské péče po dosažení zletilosti či po ukončení léčby chorobných závislostí. V průběhu roku může být

---

<sup>62</sup> BECK, Petr. *Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky pro osoby se zdravotním postižením: k 1.5.2012 : komentář, právní předpisy*. Olomouc: ANAG, 2012. Práce, mzdy, pojištění. str.106

<sup>63</sup> *Slovník sociálního zabezpečení 2015*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2015. ISBN 978-80-7421-114-0. str. 35-36

dávka poskytnuta opakovaně, součet těchto dávek však nesmí překročit čtyřnásobek částky životního minima jednotlivce.<sup>64</sup>

Mimořádná okamžitá pomoc je vyplácena také na pořízení či na opravu nezbytných základních předmětů dlouhodobé spotřeby (jedná se o bod č. 4 v předchozím výčtu), tj. například na pořízení domácích spotřebičů (pračka, lednička). Tato dávka je udělována osobám, které orgán pomoci v hmotné nouzi uzná za osoby, které se nacházejí v hmotné nouzi. V procesu posuzování nároku na dávku okamžité hmotné nouze jsou testovány jak příjmy, tak i celkové sociální a majetkové poměry daných osob. Aby příslušný orgán hmotné nouze vyhodnotil jejich situaci jako vhodnou pro výplatu okamžité mimořádné pomoci, musí zohlednit a vyhodnotit příjmy i celkové majetkové a sociální poměry daných osob. Charakteristikou tohoto výdaje je, že je jednorázový, nezbytný, mimořádný a konkrétní a také nesmí být v dané situaci možné, aby mohl být proplacen z jiného zdroje či jiné dávky mimořádné okamžité pomoci.

---

<sup>64</sup> *Slovník sociálního zabezpečení 2015*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2015. ISBN 978-80-7421-114-0. str. 35-36

## 5 Role sociálního pracovníka

Na podzim roku 2016 měl dle Sborníku dávek pomoci v hmotné nouzi Úřad práce České republiky více než 1840 sociálních pracovníků, v průměru připadalo na jedno kontaktní pracoviště 9 sociálních pracovníků.<sup>65</sup>

V České republice nemá sociální práce právní definici, která by jasně vyjadřovala její obsah. Je však také možné vyjádřit pochybnosti o tom, zda je možné definovat její obsah legislativně. Příkladem je slovenská úprava sociální práce, podle které je sociální práce odbornou činností, kterou se zabývá sociální pracovník nebo asistent sociální péče za účelem stanoveným zvláštním předpisem, kde je odbornou činností soubor pracovních činností sociální práce pro účel stanovený zvláštním předpisem, k němuž jsou zapotřebí dovednosti získané absolvováním vysokoškolského vzdělání ve studijním oboru sociální práce. Slovenská legislativa dále zná specializovanou odbornou činnost, která je souborem pracovních činností s užším zaměřením na sociální práci v definovaném specializovaném oboru sociální práce, pro který jsou nezbytné znalosti a dovednosti získané absolvováním akreditovaného specializačního vzdělávacího programu. Ze slovenské legislativy je zřejmé, že se to týká výstupů vědecké disciplíny - sociální práce. V této souvislosti uvádí, že sociální pracovník a asistent sociální práce uplatňují přístupy odpovídající cíli vykonávané sociální práce a znalosti oboru sociální práce s využitím profesních metod práce v závislosti na zaměření sociální práce.<sup>66</sup>

Existují definice sociální práce například od Jandourka, podle kterého má sociální práce za cíl odhalovat a napravovat problémy různými metodami za pomoci mnoho různých institucí.<sup>67</sup> Naopak dle Matouška by sociální práce měla zahrnovat všechny činnosti, které pomáhají nalézat a řešit sociální problémy, a to formou pomoci jednotlivcům, rodinám či skupinám lidí. Cílem sociální práce pak má být obzvláště podpora schopnosti klienta podílet se na řešení svého sociálního problému, pomoci mu se adaptovat v prostředí.<sup>68</sup>

Obsah a rozsah sociální práce, který je v gesci úřadu práce, je možné vymezit pouze dle příslušných ustanovení zákona o sociálních službách. I když je zákon o sociálních službách relativně úsporný co se obsahu sociální práce na ÚP ČR týče a omezuje se pouze na výkon sociálního šetření vykonávaného v rámci řízení o příspěvku na péči, je třeba vycházet z § 2

---

<sup>65</sup> ŠABATOVÁ, Anna, Marek BLECHA, Jitka ČERNÁ, et al. *Dávky pomoci v hmotné nouzi*. Praha: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR, [2017]. Stanoviska (Kancelář veřejného ochránce práv). str. 262

<sup>66</sup> Tamtéž str. 262-263

<sup>67</sup> JANDOUREK, Jan. *Sociologický slovník*. Vyd. 2. Praha: Portál, 2007. str. 191

<sup>68</sup> MATOUŠEK, Oldřich. *Slovník sociální práce*. Vyd. 2., přeprac. Praha: Portál, 2008. str. 201

odst. 1 zákona o sociálních službách, který zakládá povinnost sociálních pracovníků ÚP ČR poskytovat občanům sociální poradenství.<sup>69</sup> Zároveň ustanovení § 109 zákona o sociálních službách vymezuje činnosti sociálního pracovníka a to následovně:

*„Sociální pracovník vykonává sociální šetření, zabezpečuje sociální agendy včetně řešení sociálně právních problémů v zařízeních poskytujících služby sociální péče, sociálně právní poradenství, analytickou, metodickou a koncepční činnost v sociální oblasti, odborné činnosti v zařízeních poskytujících služby sociální prevence, depistážní činnost, poskytování krizové pomoci, sociální poradenství a sociální rehabilitace, zjišťuje potřeby obyvatel obce a kraje a koordinuje poskytování sociálních služeb.“<sup>70</sup>*

Tento paragraf v podstatě vymezuje pracovní činnosti jakéhokoli státního zaměstnance zařazeného jako sociálního pracovníka. Náplň sociální práce ÚP ČR je popsána ustanoveními § 61 odst. 1 písm. b) a zejména § 64 zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Dle § 64 zákona o pomoci v hmotné nouzi jsou zaměstnanci orgánů pomoci v hmotné nouzi povinni:<sup>71</sup>

*„a) chránit práva a zájmy osob v hmotné nouzi, přitom respektovat jejich důstojnost, soukromí a důvěrnost sdělení a zachovávat mlčenlivost, nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak,*

*b) informovat každou osobu o možných postupech řešení hmotné nouze a zapojovat ji do řešení její situace a vést ji k vlastní odpovědnosti,*

*c) respektovat jedinečnost každé osoby bez ohledu na její původ, etnickou příslušnost, rasu či barvu pleti, mateřský jazyk, ekonomickou situaci, věk, zdravotní stav, sexuální orientaci, náboženské a politické přesvědčení, a to bez ohledu na skutečnost, jak se tato osoba podílí na životě společnosti,*

*d) vyhledávat aktivně osoby, které jsou ohroženy hmotnou nouzí, nebo se již ve stavu hmotné nouze nacházejí,*

*e) spolupracovat s obcí, v jejíž působnosti se bydliště osoby v hmotné nouzi nachází.“*

Sociální pracovníci, kteří jsou zaměstnanci orgánů pomoci v hmotné nouzi, mají také povinnost, v souvislosti s posuzováním stavu hmotné nouze příjemců příspěvku na živobytí, kteří se v tomto stavu nacházejí déle jak tři měsíce:<sup>72</sup>

*„a) shromažďovat a analyzovat údaje o osobách v hmotné nouzi, potřebné pro posouzení jejich situace,*

---

<sup>69</sup> Tamtéž str. 263

<sup>70</sup> § 109 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

<sup>71</sup> § 64 odst. 1 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

<sup>72</sup> § 64 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

- b) dohodnout ve spolupráci s osobami v hmotné nouzi postup řešení jejich situace hmotné nouze,*
- c) používat při řešení situace hmotné nouze osoby metody a postupy, které jsou vhodné pro tyto osoby,*
- d) vést nezbytnou dokumentaci o metodách a postupech řešení situace hmotné nouze osob včetně zhodnocení při ukončení spolupráce s osobami v hmotné nouzi,*
- e) spolupracovat s dalšími zaměstnanci orgánu pomoci v hmotné nouzi při řešení situace osob v hmotné nouzi a umožňovat kontrolu použitých metod a postupů,*
- f) spolupracovat při řešení situace hmotné nouze osob s provozovateli sociálních služeb, s poradenskými zařízeními a organizacemi, které osobám v hmotné nouzi v obci pomáhají.“*

Dva odstavce § 64 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi tedy tvoří vcelku jasně a srozumitelně to, čím se má sociální práce zabývat, respektive jaké jsou jeho povinnosti. Text zákona není příliš obecný, ani příliš obsáhlý a nejde do zbytečných detailů. Sociální pracovník v podstatě nemůže odmítnout poskytnout základní sociální poradenství komukoli kdo si o to zažádá a to i přesto, že dle § 64 se osoba v hmotné nouzi musí nacházet alespoň 3 měsíce.<sup>73</sup>

Obsah sociální práce je hlouběji rozebrán ve vnitřním aktu řízení vydaném Ministerstvem práce a sociálních věcí, kde jsou v principu rozlišovány tyto tři skupiny činností:<sup>74</sup>

- a) Poradenství – všichni zaměstnanci, tj. referenti sociálních dávek i sociální pracovníci orgánu pomoci v hmotné nouzi poskytují prvotní poradenství, které má především podobu poskytnutí nezbytných informací s ohledem na situaci, ve které se daný klient nachází.
- b) Základní sociální poradenství – tuto službu může poskytovat pouze sociální pracovník.
- c) Odborné sociální poradenství – může být poskytnuto sociálním pracovníkem v situaci, kdy na to nemají sociální pracovníci ÚP ČR potřebnou kapacitu.

<sup>73</sup> ŠABATOVÁ, Anna, Marek BLECHA, Jitka ČERNÁ, et al. *Dávky pomoci v hmotné nouzi*. Praha: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR, [2017]. Stanoviska (Kancelář veřejného ochránce práv). str. 264

<sup>74</sup> Normativní instrukce č. 19/2016 – Minimální standard rozsahu sociální práce na Úřadu práce České republiky v kontextu zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.



Sociální pracovník Úřadu práce České republiky by tedy měl poskytovat základní sociální poradenství všem lidem, kteří se na něj v rámci ÚP ČR obrátí, nemůže tedy, na rozdíl od poskytovatele sociálních služeb, klienta odmítnout například z důvodu plné kapacity, to je dáno tím, že je úřad práce orgánem státní správy a tudíž realizuje povinnosti státu vyplývající jak z vnitrostátní legislativy, tak i z mezinárodních smluv. V principu je toto poradenství zaměřeno na oblast sociálních dávek, sociální pracovník by měl poskytnout vyčerpávající informace o poskytování nepojistných sociálních dávkách, které spadají do působnosti ÚP ČR. Sociální pracovník samozřejmě může (a měl by) v případě potřeby podat dodatečné (ale obecnější informace) i o dalších dávkových systémech. Činnost sociální práce je tedy poskytováním takové podpory klientovi ve stavu hmotné nouze, která umožňuje řešit nastalou situaci (stav hmotné nouze) či prevenci vzniku stavu hmotné nouze, bytové nouze atd.<sup>75</sup>

Sociální pracovník má řadu povinností, tou nejzákladnější je respektovat důstojnost člověka a podporovat a chránit jeho celistvou integritu. Článek 4 Mezinárodního etického kodexu sociálních pracovníků uvádí, že splnit tuto povinnost znamená:<sup>76</sup>

- 1) Respektovat právo na sebeurčení.
- 2) Podporovat právo na participaci.
- 3) Jednat s každým člověkem jako s celostní bytostí.
- 4) Identifikovat a rozvinout silné stránky.

Etický kodex sociálních pracovníků není právně závazný, i přesto by ho však měli sociální pracovníci dodržovat. K tomu je také zapotřebí dobrých podmínek vytvořených úřadem práce, který vytvoří podmínky pro výkon sociální práce nad rámec nezbytného rozsahu dalšího vzdělávání.<sup>77</sup>

Text „*Desatero dobré praxe sociální práce při řešení nepříznivé sociální situace*“ popisuje desatero práce sociálního pracovníka z pohledu veřejného ochránce práv. Desatero lze shrnout následovně:<sup>78</sup>

- 1) Garance pomoci – Jelikož je sociální pracovník často poslední možností řešení nastalé situace, měl by pomoci každému, kdo se na něj obrátí o pomoc.

---

<sup>75</sup> ŠABATOVÁ, Anna, Marek BLECHA, Jitka ČERNÁ, et al. *Dávky pomoci v hmotné nouzi*. Praha: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR, [2017]. Stanoviska (Kancelář veřejného ochránce práv). str. 264-265

<sup>76</sup> Tamtéž str. 265-266

<sup>77</sup> Tamtéž str. 266

<sup>78</sup> ŠABATOVÁ, Anna. Desatero dobré praxe sociální práce při řešení nepříznivé sociální situace. In: *Evidence stanovisek ombudsmána* [online]. [cit. 2019-05-03]. Dostupné z: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/5286>

- 2) Proaktivní přístup – Aktivní vyhledávání lidí v hmotné nouzi by mělo být součástí práce sociálního pracovníka. Měl by aktivně reagovat na informace, že se daná osoba nachází ve stavu hmotné nouze.
- 3) Respekt k jedinečnosti a důstojnosti člověka – Nehledě na původ, etickou příslušnost, rasu atd. je povinností sociálního pracovníka respektovat důstojnost a soukromí všech klientů.
- 4) Komplexnost – Neměly by být řešeny pouze dílčí problémy, sociální pracovník by měl řešit klientovu situaci komplexně.
- 5) Respekt k přáním klienta – Sociální pracovník by měl motivovat, podporovat klienta v dosažení jeho přání. Klient by neměl mít díky vřelému přístupu sociálního pracovníka obavu o svých pocitech a přáních otevřeně mluvit.
- 6) Posílení schopností klienta – Jedním z kladných efektů práce sociálního pracovníka je posílení soběstačnosti klienta v řešení nepříznivé sociální situace.
- 7) Odborný výkon sociální práce – Sociální pracovníci by vždy měli dbát na to, aby jejich činnost odpovídala „nejlepší praxi“.
- 8) Sociální pracovník v roli obhájce klienta – Jelikož je klient většinou ve slabší pozici (například vůči zaměstnavateli), plní sociální pracovník také roli obhájce klientovo zájmů.
- 9) Sociální práce s prostředím klienta – Sociální pracovník by se neměl soustředit pouze na klienta, ale i na prostředí, které ho obklopuje.
- 10) Vedení dokumentace – Práce s klientem je pečlivě vedena ve spise v listinné podobě a v informačním systému. Díky tomu je možné sledovat vývoj případu, hledat příčiny případného neúspěchu a snažit se je odstranit.

Náplň sociální práce je různorodá a vždy je zvolený postup vůči klientovi a jeho situaci odlišný. V principu se sociální práce skládá z pěti etap:<sup>79</sup>

- 1) etapa sociální evidence,
- 2) etapa diagnostická,
- 3) etapa navrhování řešení a plán sociální terapie,
- 4) etapa sociální terapie a výchovného působení,
- 5) etapa ověřování výsledků, kdy sociální pracovník posuzuje výsledky své práce průběžně.

---

<sup>79</sup> MPSV. 2009. Metodický pokyn MPSV č. 5/2009 k sociální práci v systému pomoci v hmotné nouzi (ze dne 8.7.2009). Praha: MPSV.

Role sociálního pracovníka ve vztahu k sociální práci může v principu dle Musila nabývat třech podob. Může se jednat o podobu „úředník“, kdy daný sociální pracovník považuje za svůj úkol vyřizování žádostí předem daným postupem. Tento přístup má výhodu v tom, že je možné takto vyřídit velké množství žádostí a rychle poskytnout pomoc, nevýhodou je opomíjení dalších problémů spojených s danou životní situací klienta. Druhou možnou podobou práce sociálního pracovníka je „specialista“, který realizuje vhodnou intervenci analýzou unikátní a komplexní životní situace konkrétního klienta. Takto řešit vzájemně se podmiňující potíže, rizikem je však opomíjení hůře zvladatelných klientů. Třetí možností je „člověk“, v takovém případě je úkolem daného sociálního pracovníka poskytnout klientovi právě to, co potřebuje, takový sociální pracovník je empatický, vstřícný až altruistický, problémem je ale fakt, že empatií může dojít k opomíjení těch klientů, kteří mají jiné problémy.<sup>80</sup>

Podmínkou pro sociální práci je schopnost rozhodovat se. Volba, kterou činí sociální pracovník, se týká zásadních životních rozhodnutí, která významně ovlivňují klientovo život. Pro správné rozhodování jsou nutné kompetence a důvěra ve schopnost klienta rozhodovat o své situaci. Sociální pracovník bere při svém rozhodování v potaz různé varianty, i když existuje rámec daný zákonem o hmotné nouzi, je v této oblasti prostor pro individuální, respektive situační rozhodování.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> MUSIL, Libor. 2008. Typologie pojetí sociální práce. In Tokárová A., Matulayová T., *Sociální pedagogika, sociální práce a sociální andragogika – aktuální otázky teorie a praxe*. Zborník příspěvků z vědecké konference s mezinárodní účastí. str. 67

<sup>81</sup> CERMANOVÁ, R., GRUNEROVÁ, I., JANEBOVÁ, R., LUKEŠOVÁ, M., MUSIL, L., ŠTASTNÁ, I., TOPOLOVSKÝ, M., VRBICKÝ, J. Sociální pracovníci Úřadu práce ČR. Sociální práce na ÚP – podklady, 2011 s. 58

## 6 Dotazníkové šetření mezi sociálními pracovníky

V praktické části této diplomové práce budou popsány a analyzovány výsledky dotazníkového šetření provedeného převážně mezi sociálními pracovníky úřadů práce. Cílem tohoto šetření je získat hlubší vhled do práce sociálních pracovníků, zjistit co tvoří náplň jejich práce, s čím jsou spokojeni a co by dle jejich názoru bylo potřeba zlepšit. Také bude zjišťován pohled sociálních pracovníků na problematiku zneužívání dávek hmotné nouze.

Metodika dotazníkového šetření byla následující. Celkem byl dotazník zaslán 335 pracovníkům ÚP ČR, mezi vybranými respondenty byli samozřejmě sociální pracovníci, ale také specialisté dávek hmotné nouze, vedoucí oddělení a referenti nepojistných sociálních dávek. I když je hlavním zaměřením této práce problematika hmotné nouze z pohledu sociálních pracovníků, tak je vhodné do studie zařadit i ostatní pracovníky ÚP ČR a vytvořit tak kontrolní skupinu respondentů. Odpovědi kontrolní skupiny pak mohou být porovnány s odpovědmi hlavní zkoumané skupiny (sociální pracovníci zabývající se problematikou hmotné nouze). K identifikaci respondentů budou sloužit počáteční identifikační otázky.

Osloveni byli všichni jednotlivě za pomoci veřejně dostupného emailu z webových stránek příslušné pobočky ÚP ČR. Všem bylo sděleno, že se jedná o anonymní dotazníkové šetření. Pro zpracování a vyplnění dotazníkového šetření byla využita služba Google Forms, umožňující tvorbu libovolných formulářů a jejich sdílení. Odpovědi byly sbírány v období od 26.3. do 1.4.

Text emailu, který byl rozeslán, je následující:

*„Vážená kolegyně (kolego), v minulosti jsem pracovala jako sociální pracovnice na ÚP pro Prahu 5, v současné době jsem na mateřské dovolené a k tomu dodělávám magisterské studium. Moje diplomová práce se týká tématu mně nejbližšímu, tj. problematice dávek hmotné nouze z pohledu sociálního pracovníka. Z vlastní zkušenosti vím, jak je tato práce náročná a co obnáší, proto jsem se ve svém výzkumu zaměřila právě na práci sociálních pracovníků. Klíčovou součástí mojí diplomové práce je krátké dotazníkové šetření. Byla bych Vám moc vděčná, pokud byste mi věnovala pár minut času a vyplnila následující dotazník. Nevěnujete-li se agendě hmotné nouze, nevadí, i tak prosím tento dotazník vyplňte, Váš názor je relevantní. Dotazník je anonymní a jeho vyplnění by nemělo zabrat více jak 5 minut. Odpovědi nezapomeňte potvrdit tlačítkem "odeslat", který je na konci dotazníku.“*

Součástí emailové zprávy byl samozřejmě i odkaz na dotazníkové šetření.

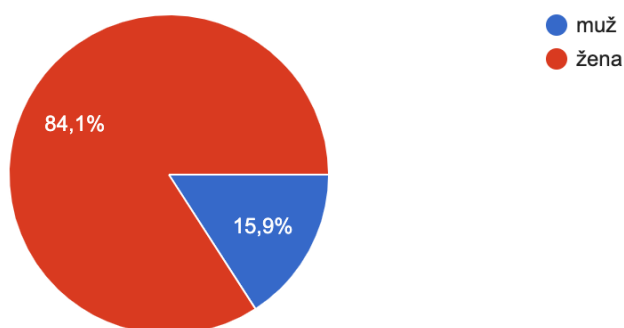
Dotazník vyplnilo celkem 63 respondentů, tedy 19 % ze všech oslovených, tedy skoro pětina. Celkem bylo připraveno 26 otázek, prvních 7 otázek bylo identifikačních a zbylých 21 otázek bylo jak zaškrťovacích, tak otevřených, které nechali respondentovi prostor pro rozvedení vlastní myšlenky. Otázky se dotýkaly několika zásadních témat, prvním je administrativní vytíženost práce sociálního pracovníka, dále agresivita klientů a opatření, které mají předejít problémům s agresivními klienty, přílišná fluktuace zaměstnanců a zneužívání dávek hmotné pomoci.

## 6.1. Dotazníkové šetření

### 1) Jaké je Vaše pohlaví?

První otázka zjišťovala pohlaví respondentů, vcelku nepřekvapivě byla drtivá většina respondentů ženy a to 84,1 % (53 respondentů) a pouhých 15,9 % byli muži (10 respondentů). Práce sociálního pracovníka evidentně přitahuje více ženské pohlaví než mužské, to snižuje diverzitu na pracovišti.

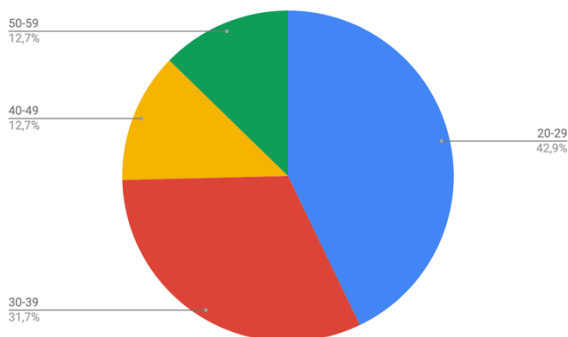
Graf 1 – Pohlaví respondentů



### 2) Jaký je Váš věk?

Věkové složení respondentů je následující, zdaleka největší počet respondentů pochází ze skupiny 20-29 a to 42,9 % (27 respondentů), druhou nejpočetnější skupinou byli respondenti ve věku 30-39, kterých bylo 31,7 % (20 respondentů). Věkové skupiny 40-49 a 50-59 měly shodně 12,7 %, tj. 10 respondentů. Průměrný věk respondenta byl 34,3 let.

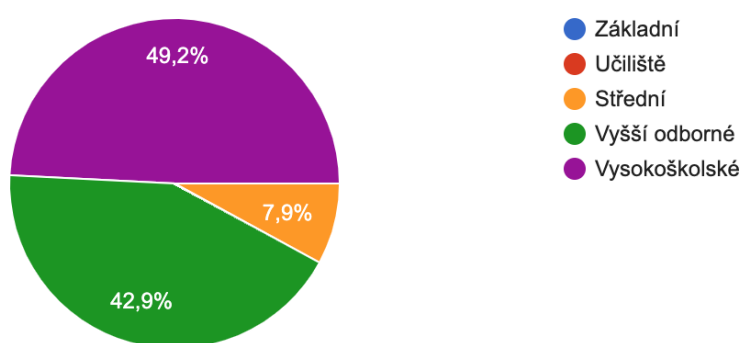
Graf 2 – Věkové složení respondentů



### 3) Jaké je Vaše nejvyšší dosažené vzdělání

Bezmála polovina všech respondentů měla vysokoškolské vzdělání, konkrétně 49,2 % (31 respondentů), druhou velmi početnou skupinou byli absolventi vyšších odborných škol, kterých bylo 42,9 % (27 respondentů). Poslední skupinou byli absolventi středních škol, kterých mezi respondenty bylo 7,9 % (5 odpovědí).

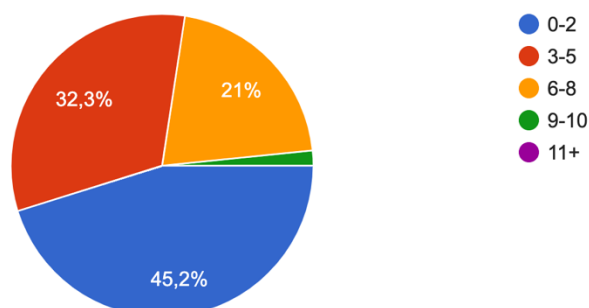
Graf 3 – Dosažené vzdělání respondentů



### 4) Kolik let pracujete na ÚP?

Nejpočetnější skupinou byli respondenti pracující na úřadu práce 0-2 roky, těch bylo 45,2 % (28 respondentů), druhou nejpočetnější skupinou byli respondenti pracující na ÚP ČR 3-5 let (32,3 %, 20 respondentů) a třetí skupinou lidé pracující na úřadě 6-8 let (21 %, 13 respondentů). Pouze jeden respondent pracoval na ÚP 9-10 let, nikdo z respondentů není na úřadě 11 a více let. Tento výsledek ukazuje na velkou fluktuaci zaměstnanců úřadu práce.

Graf 4 – Kolik let pracují respondenti na ÚP ČR?



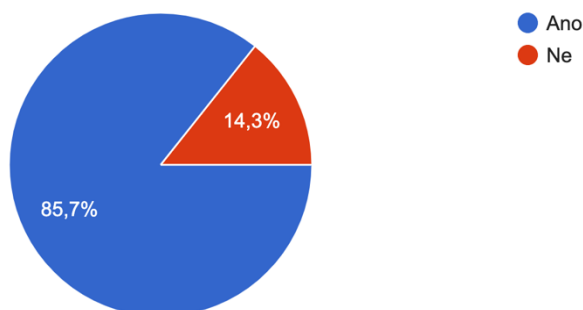
5) Na jakém úřadu práce (město/městská část) jste zaměstnán(a)?

Pátá otázka zjišťovala polohu respondenta, konkrétně na jaké pobočce ÚP ČR je v současné době zaměstnán. Respondenti byli nejčastěji z Prahy a Brna, v menším počtu vyplnili dotazník také pracovníci ÚP v Českých Budějovicích, Jihlavě, Liberci, Hradci Králové, Plzni, Pardubicích a Ústí nad Labem.

6) Máte na starost agendu dávek hmotné nouze?

Drtivá většina respondentů má na starosti agendu dávek hmotné nouze. Pouze 14,3 % odpovědělo, že tuto agendu na starosti nemá. Cílem této otázky bylo odlišit mezi respondenty ty, kteří se touto problematikou aktivně zajímají a ty, kteří jsou pracovníci na ÚP ČR, ale zabývající jinou agendou.

Graf 5 – Podíl respondentů, kteří mají na starosti agendu dávek hmotné nouze

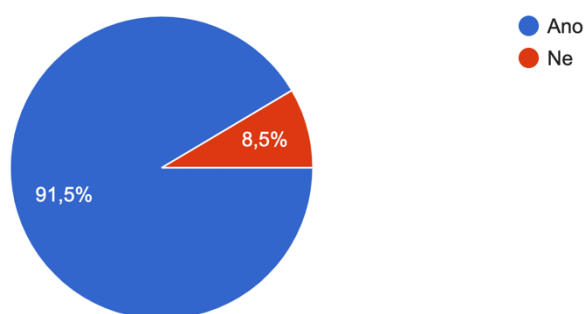




7) Jste zaměstnán(a) na pozici „sociální pracovník“?

Poslední identifikační otázka zjišťovala, zdali je respondent zaměstnán na pozici „sociální pracovník“, jak ukazuje názorně následující graf, sociálních pracovníků je mezi respondenty drtivá většina, ze 47 odpovědí (16 respondentů otázku přeskočilo) konkrétně 91,5 % (43 respondentů).

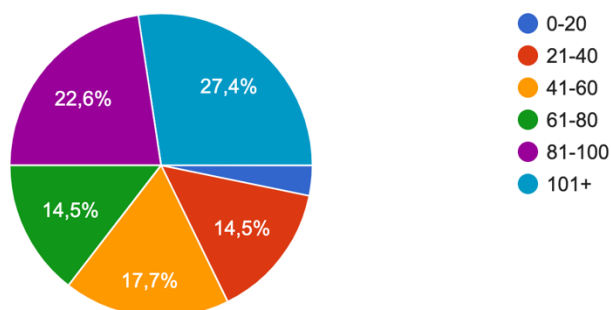
Graf 6 – Podíl respondentů zaměstnaných na pozici „sociální pracovník“



8) Jaký je (alespoň přibližně) aktuální počet klientů, které máte v evidenci?

První ne-identifikační otázka zjišťovala, kolik klientů mají respondenti v evidenci. U této otázky nebyla žádná dominantní odpověď, nicméně většina respondentů (27,4 %, 17 odpovědí) uvedla, že mají v evidenci 100 a více klientů, 22,6 % (14 respondentů) mělo v evidenci 81-100 klientů, 17,7 % (11 respondentů) mělo v databázi alespoň 41-60 klientů, 14,5 % (9 respondentů) 61-80 klientů, stejně tak 14,5 % (9 respondentů) mělo 21-40 klientů a 0-20 klientů mělo pouze 3,2 % (2 respondenti). Na otázku neodpověděl pouze jeden respondent. Počet klientů se tedy značně liší mezi jednotlivými sociálními pracovníky.

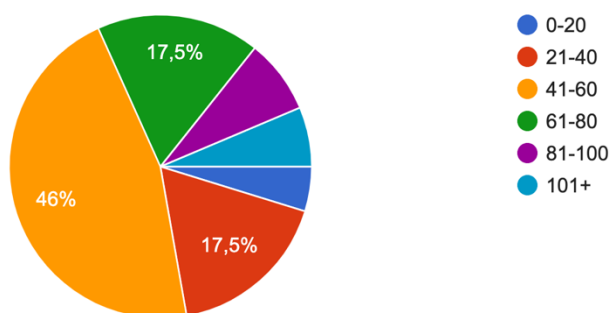
Graf 7 – Počet klientů v evidenci sociálních pracovníků



9) Jaký počet klientů v evidenci považujete za přiměřený?

Devátá otázka navazovala na přechozí a zjišťovala, kolik je dle respondentů optimální počet klientů připadajících na jednoho sociálního pracovníka. 46 % (29 respondentů) uvedlo, že optimální počet je 41-60 klientů v evidenci, shodně 17,5 % (11 respondentů) uvedlo, že optimální je 21-40 či 61-80. 81-10 klientů v databázi bylo považováno za vhodný počet 5 respondenty (7,9 %). Jak je tedy zřejmé z porovnání odpovědí na otázky 9 a na otázku 10, většina sociálních pracovníků považuje počet klientů v evidenci za příliš vysoký.

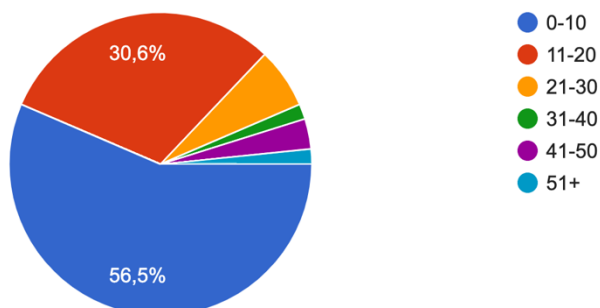
Graf 8 – Optimální počet klientů v evidenci



10) Kolik sociálních šetření v průměru realizujete za jeden měsíc?

Většina respondentů realizuje v průběhu jednoho měsíce v průměru 0-10 sociálních šetření, konkrétně se jedná o 56,5 % (35 respondentů). 30,6 % (19 respondentů) odpovědělo, že v průměru v jednom měsíci provedou 11-20 šetření. 4 respondenti (3,2 %) zvládli za měsíc 21-30 sociálních šetření. 2 respondenti (3,2 %) zvládli 41-50 šetření a pouze jeden respondent zaškrtnul možnost 51 či více sociálních šetření.

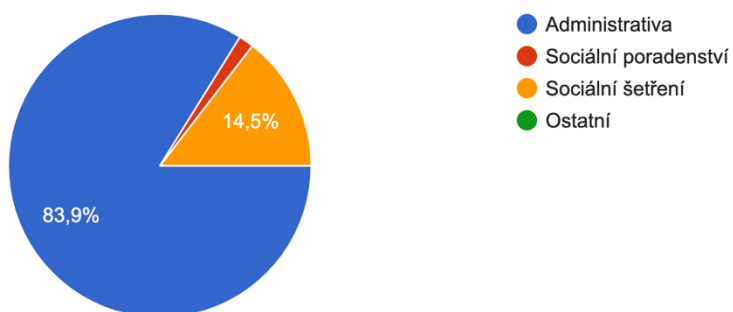
Graf 9 -Počet sociálních šetření mezi respondenty



11) Která z vybraných činností zabírá nejvíce času ve Vaší práci sociálního pracovníka?

Bohužel dle 83,9 % respondentů (52 odpovědí) zabírá nejvíce času při jejich činnosti administrativa. Sociální šetření, které by mělo být hlavní činností sociálních pracovníků, zabírá nejvíce času pouze 14,5 % respondentů (9 odpovědí) a sociální poradenství zabírá nejvíce času pouze u jednoho respondenta. Tento výsledek ukazuje na přílišné byrokratické požadavky na práci sociálních pracovníků, kteří více času tráví administrativou, než sociálním šetřením a poradenstvím.

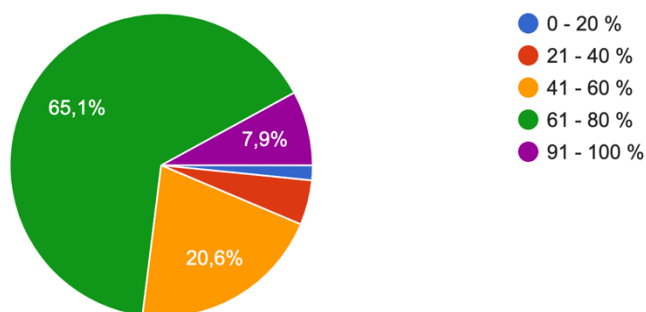
Graf 10 – Časově nejnáročnější činnosti práce sociálního pracovníka



12) Kolik % času (odhadem) z Vaší práce zabere administrativa?

Administrativa zabere většině respondentů 61-80 % času z jejich práce, konkrétně 65,1 % respondentů (41 odpovědí). Na druhém místě bylo 41-60 % a to u 13 respondentů (20,6 %). 5 respondentů dokonce uvedlo, že jim administrativa zabírá 91-100 % práce. Výsledky této otázky jsou znepokojující, dle více jak 93 % respondentů stráví sociální pracovníci administrativou více jak 60 % ze svého času.

Graf 11 - % podíl administrativy na práci sociálních pracovníků



13) Jaké jsou dle Vašeho názoru největší překážky pro efektivní práci sociálního pracovníka?

Třináctá otázka byla první otevřená otázka, která umožnila respondentům sdělit jakýkoli svůj poznatek. Celkem odpovědělo 56 respondentů. Odpovědi lze rozdělit do dvou hlavních skupin. První skupina, do které spadá zdaleka největší počet odpovědí, kladla důraz na náročnost administrativy. Většina respondentů si stěžovala na zbytečnou administrativu, složité vnitřní procesy ÚP „*jeden papír jde přes 3 lidi než se ke mě konečně dostane*“. O zbytečné administrativní náročnosti vypovídá odpověď jednoho z respondentů „*Manuální psaní soc. šetření - následný přepis a tisk a zasilání na LPS tištěné - následný přepis, vystavení posudku a vytištění - následný přepis!!! Úplný nesmysl v době digitální!*“. Jak je zjevné z této odpovědi, kvalitní, a zároveň na používání jednoduchý informační systém by znatelně snížil administrativní zátěž.

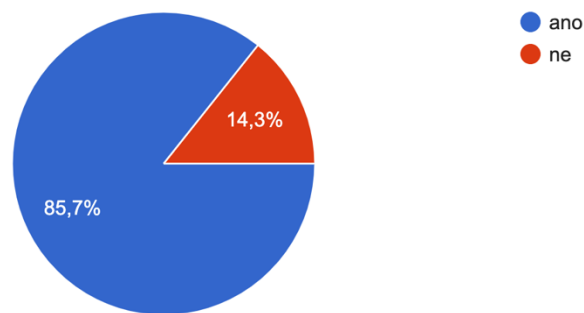
Druhá skupina upozorňovala na nedostatečný počet sociálních pracovníků a přílišnou rotaci pracovníků na ÚP ČR. Z toho plyne i příliš vysoký počet klientů, zvýšená administrativa atd.

Mezi další odpovědi patřila například špatná komunikace mezi pracovníky, špatná komunikace mezi pracovníky a vedoucím oddělení, obecná neinformovanost, pomalá práce sociálních pracovníků z důvodů nízkých platů, nenapadnutelnost pracovníků ve služebním poměru, malá odměna za práci s problémovými občany či nedostatečná provázanost úřadů. Jeden z respondentů poukázal také na častou nespolupráci klientů a na to, že často zamlčují skutečnosti, nechodí včas na schůzky či si nevyzvedávají poštu.

Výsledky třinácté otázky odpovídají výsledkům předchozích otázek, a to především vzhledem k přílišné byrokratické zátěži. Na jednu stranu je příliš vysoká byrokratická zátěž způsobena přílišným počtem klientů, respektive nízkým počtem sociálních pracovníků, na druhou stranu to může být i naopak, nevládnutelný počet klientů je dán přílišnou byrokratickou zátěží na jednoho klienta. Snížení byrokratické zátěže by tedy mohlo výrazně zefektivnit práci sociálních pracovníků, to by dalo každému sociálnímu pracovníkovi více času na sociální poradenství a sociální šetření.

#### 14) Setkáváte se při výkonu práce s agresivitou klientů?

Většina respondentů kladně odpověděla na otázku, zdali se při výkonu své práce setkávají s agresivitou klientů. Celkem zaškrtno odpověď „ano“ 54 odpovídajících (85,7 % respondentů). Pouze 14,3 % (9 respondentů) se s agresivitou klientů při výkonu své práce nesešla. Dalším zajímavým výsledkem tohoto šetření je rozsah agresivity klientů, jedná se tedy o značný, a nejspíše i dosti podceňovaný, problém.



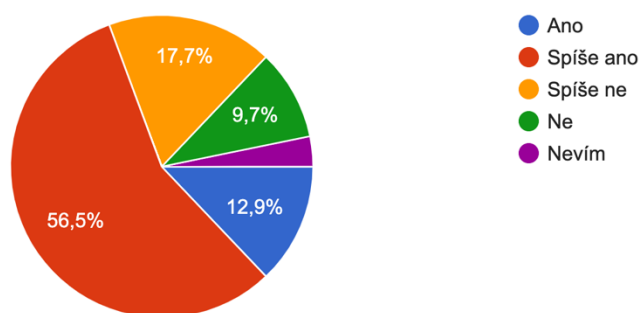
#### 15) Pokud ano (viz předchozí otázka), tak v jaké formě?

Druhá otevřená otázka navazovala na předchozí otázku, která zjišťovala, zdali se při výkonu své práce setkávají respondenti s agresivitou klientů. Tato otázka se snažila zjistit, s jakou formou agresivity se setkávají sociální pracovníci nejčastěji. Drtivá většina respondentů odpověděla, že se jedná o verbální agresi. Občas se také respondenti setkali s vyhrožováním, ponižováním, či pasivní formou citového vydírání typu „*Když mi ty peníze nedáte, skončím na ulici.*“, „*Co mám jíst? Nemám na jídlo. Mám chcípnout hlady?*“, „*Vy mi ani nechcete pomoci.*“. V jednom případě se respondent setkal také s fyzickým napadením.

### 16) Cítíte se při výkonu svého povolání (při jednání s klienty) bezpečně?

I přes časté slovní útoky klientů na sociální pracovníky (viz předchozí otázka) se většina z nich cítí spíše bezpečně. Odpověď „ano“ a „spíše ano“ zaškrtnulo dohromady 69,4 % odpovídajících (43 respondentů). Odpovědi „spíše ne“, a „ne“ vybralo pouze 27,4 % odpovídajících (17 respondentů).

Graf 12 – Cítí se sociální pracovníci při výkonu povolání bezpečně?



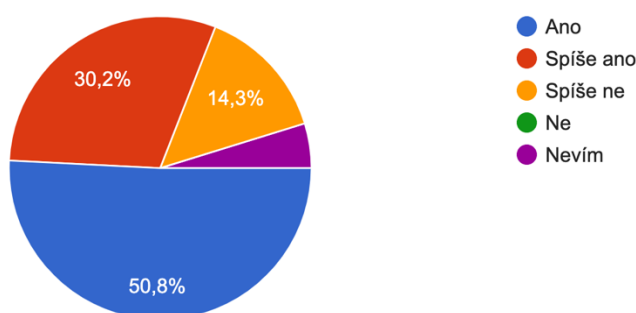
### 17) Existují nějaká konkrétní bezpečnostní opatření (proti agresivním klientům) na Vašem ÚP?

Třetí otevřená otázka se ptala respondentů na to, zdali na pobočce úřadu práce, na níž působí, existují nějaká bezpečnostní opatření proti agresivním klientům. Nejčastěji zmíněným bezpečnostním opatřením bylo nouzové SOS tlačítko a druhým ochranka. Nicméně velká část respondentů uvedla, že na jejich úřadě žádné bezpečnostní opatření není. Někteří také uvedli, že své klienty vyřizují za přepážkou, tedy je mezi nimi a klienty bezpečnostní sklo.

18) Je dle Vašeho názoru na ÚP vysoká fluktuace sociálních pracovníků?

Jedním z problémů, na který je často upozorňováno, je vysoká fluktuace pracovníků úřadu práce. To potvrdili oslovení respondenti, dle většiny z nich (50,8 %, 32 respondentů) je fluktuace pracovníků na ÚP ČR vysoká, dle 30,2 % (19 respondentů) je spíše vysoká, dohromady se tedy 81 % respondentů domnívá, že je fluktuace spíše vysoká. Fluktuace zaměstnanců je tedy problém, který neprospívá kvalitě sociální služby státu.

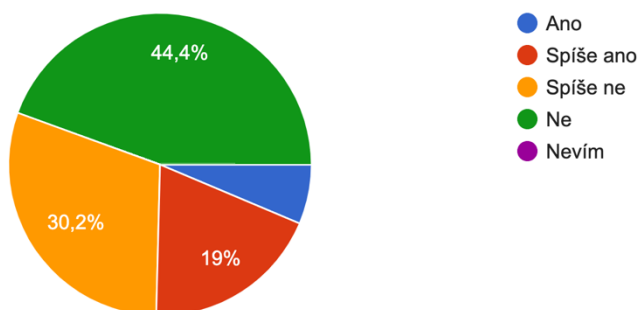
Graf 13 – Vysoká fluktuace pracovníků na ÚP ČR dle respondentů



19) Cítíte se dostatečně finančně ohodnocen(a)?

Devatenáctá otázka se nepřímo týká vysoké fluktuace sociálních pracovníků na úřadech práce. 44,4 % (28 respondentů) vybralo odpověď „ne“ a 30,2 % (19 respondentů) „spíše ne“. Dohromady je tedy spíše nespokojeno 74,6 % respondentů. Takto vysoké číslo poukazuje na podfinancovanost zaměstnanců ÚP ČR a nízká mzda tedy může být jedním z hlavních determinantů vysoké fluktuace zaměstnanců.

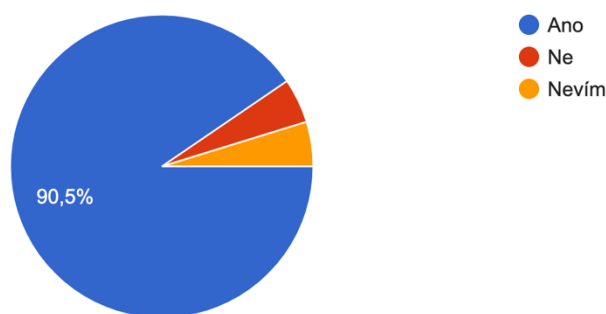
Graf 14 – Jsou respondenti spokojeni s finančním ohodnocením?



20) Setkáváte se s klienty, kteří dle Vašeho názoru zneužívají dávky hmotné nouze?

Drtivá většina respondentů odpověděla na tuto otázku „ano“, tj. domnívá se, že dávky hmotné nouze jsou zneužívány. Celkem 57 respondentů (90,5 %) zaškrtnulo odpověď „ano“ a pouze 3 respondenti (4,8 %) odpověděli „ne“. Stejně tak i 3 respondenti (4,8 %) zaškrtnuli odpověď „nevím“.

Graf 15 – Zneužívají klienti dávky hmotné nouze?



21) Pokud ano (viz předchozí otázka), tak jakým způsobem tyto dávky zneužívají?

53 respondentů vyplnilo odpověď na tuto otevřenou otázku. Nejčastější odpovědí byla práce na černo a druhou nejčastější odpovědí bylo zamlčování rozhodných skutečností (tj. skutečných příjmů), tyto dvě odpovědi lze však zařadit pod jednu kategorii, jelikož práce na černo v principu znamená zamlčování skutečných příjmů (jelikož je práce na černo z principu neoficiální). Mezi další uvedené způsoby zneužívání dávek zařadili respondenti například potvrzení od lékaře o pracovní neschopnosti či využívání dávek na alkohol a drogy.

22) Jaká opatření byste uvítal(a) k usnadnění Vaší práce?

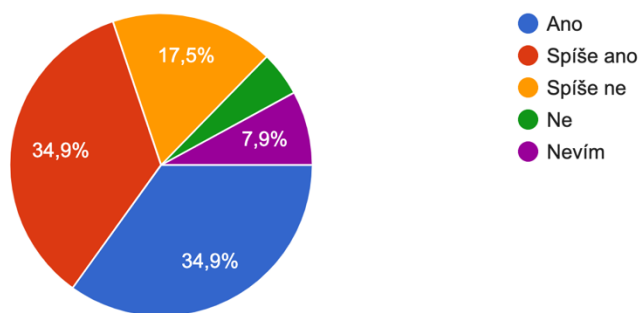
Nejčastějším přáním respondentů bylo snížit administrativní zátěž a rozšířit řady sociálních pracovníků. Mezi méně časté návrhy patřily větší pravomoci, propojení dat z různých úřadů, lepší finanční ohodnocení, přehlednější legislativa, bezpečnější pracovní prostředí či sofistikovanější software pro výplatu dávek.



23) Mělo by se dle Vašeho názoru častěji pro výplatu příspěvku na živobytí využívat poukázek?

Využívání poukázek patří mezi relativně kontroverzní témata, nicméně většina respondentů, konkrétně 69,8 % (44 respondentů), byla spíše pro častější výplatu příspěvku na živobytí za pomoci poukázek (34,9 % zaškrtno „Ano“ a stejně tak 34,9 % zaškrtno „spíše ano“). Odpovědi „spíše ne“ a „ne“ zaškrtno pouze 22,3 % respondentů (14 odpovědí). Diskuze ohledně upřednostnění poukázek tak dostává oporu od těch, kteří se setkávají s danou problematikou nejčastěji, tj. od sociálních pracovníků.

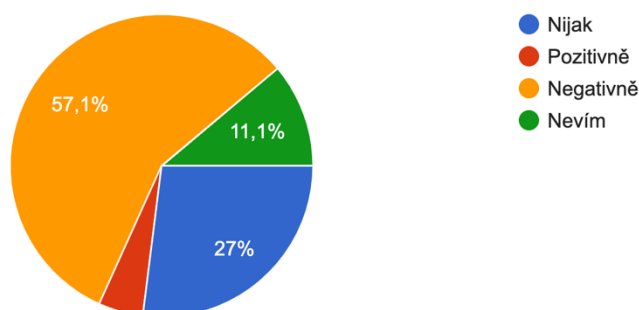
Graf 16 – Pohled sociálních pracovníků na využívání poukázek



24) Jakým způsobem reagují klienti na to, že jim bude část dávky vyplacena v poukázkách?

Dle většiny respondentů reagují klienty negativně na to, že jim bude část dávky vyplacena v poukázkách. Celkem tuto odpověď zaškrtno 36 respondentů (57,1 %). Pouze 3 respondenti uvedli, že klienti reagují na výplatu dávky v poukázkách pozitivně, 27 % nezpozorovalo ani negativní, ani pozitivní projevy a 8 % zaškrtno odpověď „nevím“.

Graf 17 – Reakce klientů na výplatu dávek v poukázkách



25) Za jakým účelem je u Vás na úřadě nejčastěji přiznána mimořádná okamžitá pomoc?

Důvodů, díky kterým je přiznávána mimořádná okamžitá pomoc, je celá řada. Jednou z častěji se objevujících odpovědí byl „občanský průkaz“ či „propuštění z výkonu trestu“. Další častou odpovědí bylo proplacení noclehárny a jednorázová pomoc jako jsou například předměty dlouhodobé spotřeby (typicky vybavení domácnosti), školní pomůcky, letní tábory, postýlky pro děti, dětské kroužky.

26) Jaké jsou nejčastější důvody k odejmutí dávky hmotné nouze?

Mezi 59 odpověďmi se objevovaly především dvě hlavní skupiny odpovědí. Jedna skupina respondentů upozorňovala na nespolečnou práci klienta s ÚP. Druhá skupina respondentů upozorňovala na nesplnění povinností a nedoložení veškerých nutných dokladů, tj. nedoložení informací rozhodných pro přiznání dávky. Mezi další relativně časté odpovědi patří vysoké příjmy žadatele, sankční vyřazení z Úřadu práce, výplata jiných dávek z pilířů sociálního zabezpečení.

## 7 Analýza výsledků dotazníkového šetření a diskuze

Dotazníkové šetření mezi sociálními pracovníky přineslo několik zajímavých výsledků. Zaprvé, mezi respondenty byl překvapivě velký podíl lidí ve věku 20-29 let, konkrétně 42,9 %. Tento výsledek samozřejmě nemusí znamenat, že je věkové složení sociálních pracovníků právě takové, jelikož mohlo dojít k samovýběru (self-selection) mezi respondenty a nelze tak toto číslo považovat za přesný obraz skutečnosti. Nicméně další otázky poukázaly na druhé zajímavé zjištění, na ÚP ČR dochází k přílišné fluktuaci zaměstnanců, celých 45,2 % respondentů uvedlo, že pracuje na ÚP ČR pouze 0-2 roky a dle 50,8 % respondentů je na Úřadě práce vysoká fluktuace zaměstnanců. Jedná se tedy o významný problém, který ohrožuje fungování systému nepojistných sociálních dávek a činnost sociálních pracovníků. Tento obor potřebuje zkušené a vzdělané pracovníky.

Prvním doporučením této práce je provést hlubší výzkum vysoké fluktuace sociálních pracovníků, který se zaměření na determinanty pracovní nespokojenosti sociálních pracovníků, na výši finančního ohodnocení, na požadavky kladené na vzdělání atd. Výše finančního ohodnocení je dle 44,4 % respondentů nedostatečné a dle 30,2 % spíše nedostatečné.

Třetím zjištěním této práce je přílišná administrativní zátěž práce sociálních pracovníků, dle 83,9 % respondentů je časově nejnáročnější činností právě administrativa, která dle 65,1 % respondentů zabírá 61 - 80 % času v práci. To jsou závratná čísla, která ukazují na extrémní neefektivitu a byrokratičnost celého procesu sociálního řízení. Zároveň i velká část respondentů uvedla administrativní zátěž jako jednu z největších překážek pro efektivní práci sociálního pracovníka.

Ze třetího zjištění plyne další doporučení, kterým je snížit administrativní zátěž sociálních pracovníků. To by výrazně zefektivnilo jejich práci a umožnilo trávit více času sociálními šetřeními a sociálním poradenstvím, tedy hlavními činnostmi sociálního pracovníka. Ztenčení byrokratické zátěže je nesnadným problémem, který bude nejdříve vyžadovat hlubokou analýzu všech procesů na úrovni ÚP ČR, informačního systému, a propojenosti s dalšími úřady. I vzhledem k narůstajícím nákladům na sociální stát je snížení administrativy a zvýšení produktivity práce nezbytné. Problematika přílišné administrativní zátěže je přímo navázána na druhé zjištění, kterým byla přílišná fluktuace zaměstnanců ÚP ČR. Snížení administrativní zátěže by dozajista mohlo zvýšit spokojenost sociálních pracovníků a snížit tak alarmující míru fluktuace pracovníků.

Čtvrtým zjištěním je, že se většina sociálních pracovníků (respondentů v tomto dotazníkovém šetření) setkala v rámci výkonu své práce s agresivitou klientů. Celých 85,7 % respondentů se setkala s agresivitou klientů. Nejčastější formou agresivity je verbální agrese, případně i vyhrožování a ponižování. I přesto se však většina respondentů cítí ve své práci bezpečně, přibližně čtvrtina respondentů se v práci necítí příliš bezpečně. Opatření proti agresivním klientům jsou na většině pracovišť SOS tlačítka, případně ostraha.

I čtvrté zjištění se svojí podstatou týká problematiky fluktuace zaměstnanců. Nebezpečí na pracoviště určitě není faktorem, který by fluktuaci zaměstnanců snižoval, ale spíše naopak. Jedním z možných řešení je povinné zavedení přepážek, tj. oddělit sociální pracovníky od klientů, v takovém případě však hrozí, že odpadne lidský rozměr práce sociálního pracovníka. Člověk, který je opravdu v situaci hmotné nouze, či v situaci sociálního vyloučení, potřebuje cítit, že má o jeho osud sociální pracovník opravdu zájem, tomu by přepážka určitě nepomohla.

Velkým problémem nepojistných sociálních dávek je jejich zneužívání, dle 90,5 % respondentů jsou dávky hmotné nouze zneužívány, přičemž je dle respondentů nejčastějším nešvarem práce na černo, tj. zamlčování rozhodných skutečností (skutečných příjmů). Problematika zneužívání dávek hmotné nouze je však vysoce komplexní a nemá jednoduché řešení a zasloužila by si hlubokou analýzu.

Posledním zajímavým zjištěním tohoto šetření je kladné hodnocení využívání poukázek pro výplatu části dávek, sociální pracovníci ve většině podporují vyplácení dávek ve formě poukázek. Celkem se pro tuto možnost vyslovilo necelých 70 % respondentů. Kladný přístup sociálních pracovníků k poukázkám je v kontrastu k reakci klientů, kteří reagují většinou negativně na fakt, že jim část dávky bude vyplacena poukázkou. Poukázky jako alternativní forma výplaty dávek je hojně diskutovaným tématem. V současné době však probíhá diskuze o omezení využívání poukázek. Podle poslankyně Pastuchové se výplata dávek formou poukázek ukázala jako problematická u osob v pobytových sociálních službách jako jsou domovy pro seniory, domovy pro osoby se zdravotním postižením nebo v chráněném bydlení. Výhrady vůči výplatě dávek v poukázkách má například také Národní rada zdravotně postižených (NRZP), dle které nemohou osoby, které pečují o zdravotně postižené, vhodně využívat poukázky. Plošná výplata příspěvku na živobytí formou poukázek je dlouhodobě kritizována také Institutem pro sociální inkluzi, který v roce 2018 provedl společně s organizací Člověk v tísni průzkum mezi příjemci poukázek. Výzkumu se zúčastnilo 56 osob v hmotné nouzi, 57 % respondentů pečovalo o děti a 30 % respondentů bylo starších 50 let. Účastníci šetření dostávali v poukázkách devětáct procent příspěvku.

Průměrně bylo vypláceno v poukázkách 1 965 korun. 95 % lidí vnímalo výplatu dávky v poukázkách jako problematickou. Jednou z komplikací je to, že jsou poukázky vypláceny v jiné termíny než hotovost, to vadilo 82 % dotazovaných. 61 % respondentů vadilo, že s poukázkami musí nakupovat draž (jelikož nejsou poukázky akceptovány všude), 69 % respondentů nakupuje vždy něco navíc, jelikož na poukázky se nevrací. Polovina respondentů si stěžovala na negativní reakce u pokladen.<sup>82</sup>I přes značnou podporu využívání poukázek mezi sociálními pracovníky existuje však i značně silný protiproud, který tuto metodu kritizuje.

---

<sup>82</sup>VESELÍKOVÁ, Monika. Výplata dávek v poukázkách. Poslanci kývli na mírnější pravidla. *Www.penize.cz* [online]. 18.9.2018 [cit. 2019-05-07]. Dostupné z: <https://www.penize.cz/socialni-davky/361452-vyplata-davek-v-poukazkach-poslanci-kyvli-na-mirnejsi-pravidla>

## Závěr

Tato diplomová práce se zabývala problematikou dávek hmotné nouze z pohledu sociálních pracovníků Úřadu práce České republiky. Motivací k napsání této práce byla dlouholetá zkušenost s prací sociálního pracovníka na ÚP ČR. Práce sociálního pracovníka má spoustu předností a obtíží, tato diplomová práce se snažila prostřednictvím dotazníkového šetření zjistit problémy v současné praxi sociálních pracovníků. Cílem práce tedy bylo vytvořit obraz o názorovém spektru sociálních pracovníků na téma dávek hmotné nouze. Jelikož se sociální pracovníci s touto problematikou setkávají každodenně, je jejich pohled vysoce relevantní a měl by být brán v potaz při návrhu zákonů a při utváření norem pro sociální práci.

Práce je členěna do dvou hlavních částí, první část je teoretická a druhá praktická. Teoretická část se nejdříve věnovala teorii sociální politiky, její definici, cílům, principům, funkcím a jejím nástrojům. Dále byla představena sociální politika České republiky, její historický vývoj a současný stav. První dvě kapitoly vytvořily základ pro další zkoumání problematiky dávek hmotné nouze. Třetí kapitola se již věnovala Úřadu práce ČR, jeho struktuře, a významu v boji se sociálním vyloučením. Čtvrtá kapitola se do hloubky zabývala současnou legislativou dávek hmotné nouze, bylo představeno fungování celého systému, klíčové pojmy z této problematiky a vymezena legislativa u jednotlivých dávek v hmotné nouzi. V poslední teoretické kapitole byl kladen důraz na roli sociálního pracovníka, a to z různých pohledů, velký prostor dostalo legislativní vymezení práce sociálního pracovníka, obzvláště zakotvení v zákoně č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

Praktická část byla postavena na dotazníkovém šetření, které ve 26 otázkách zjišťovalo pohled sociálních pracovníků na problematiku dávek hmotné nouze. Důraz byl kladen na osobní zkušenost sociálních pracovníků. Hlavními zjištěními, která byla podrobně shrnuta a analyzována v sedmé kapitole, jsou překvapivě nízký průměrný věk respondentů/sociálních pracovníků, dále bylo poukázáno na přílišnou fluktuaci zaměstnanců na ÚP ČR, která způsobuje nedostatek zkušených sociálních pracovníků a ukazuje na problém udržet zaměstnance na této náročné pozici dlouhodobě. Jedno řešení, které přímo vyplývá z výsledků šetření, je zlepšení finančního ohodnocení sociálních pracovníků, většina respondentů nebyla se svým finančním ohodnocením spokojena. Jak ukázaly odpovědi u dalších otázek, tak finanční ohodnocení není jediným problémem, sociální pracovníci jsou příliš zatíženi byrokratickou prací, která je často zbytečná. Také se v práci necítí úplně bezpečně, jelikož se setkávají s agresivitou klientů. Dotazníkové šetření tedy ukázalo na

vícero problémů, které v důsledku způsobují nezáměr o (setrvání) u práce sociálního pracovníka.

Výzkum také ukázal na jeden z palčivých problémů dávek hmotné nouze, kterým je jejich zneužívání, dle výsledků šetření jsou si sociální pracovníci tohoto problému dobře vědomi a znají způsoby, které využívají žadatelé o dávky, aby se k dávce dostali neoprávněně. Znalosti sociálních pracovníků by měly být více brány v potaz v legislativním procesu, především by se mělo docílit zefektivnění práce sociálních pracovníků, která je v dnešní době díky extrémní byrokratické zátěži vysoce neproduktivní. Toho lze docílit například lepší komunikací mezi jednotlivými úřady a propojeností informačních systémů tak. Výsledkem takovýchto změn bude lepší pracovní prostředí pro sociální pracovníky umožňující trávit více času tím, co je v této práci nejdůležitější, tj. věnovat se sociálním šetřením a sociálnímu poradenství.

Pokud budou sociální pracovníci spokojeni se svou prací, která jim bude dávat smysl, nebude ani nutné sahát do veřejných rozpočtů pro navýšování platů, jelikož nebudou mít tito pracovníci tendenci a motivaci své pracovní místo opouštět. K tomu je však ještě dlouhá cesta.

Pozitivní ekonomický vývoj posledních let v České republice snížil celkové výdaje na dávky hmotné nouze a stejně tak se snížil i počet osob pobírajících tyto dávky. Lze předpokládat, že v blízké budoucnosti je zpomalení ekonomického růstu či recese nevyhnutelné a tudíž je i nevyhnutelný nárůst nezaměstnanosti a s tím spojený nárůst žadatelů o dávky. Zlepšení efektivity práce sociálních pracovníků je jednou z cest, jak zamezit přílišnému zahlcení sociálních pracovníků v době, kdy dojde k nárůstu „poptávky“ po sociální práci.

## Seznam použité literatury

### Internetové zdroje:

Listina základních práv a svobod. Hlava IV, článek 30. Zakony.centrum.cz [online]. [cit. 2019-01-31]. Dostupné z: <http://zakony.centrum.cz/listina-zakladnich-prav-a-svobod/hlava-4-clanek-30>

Listina základních práv a svobod. Hlava I, článek 1. Zakony.centrum.cz [online]. [cit. 2019-02-02]. Dostupné z: <http://zakony.centrum.cz/listina-zakladnich-prav-a-svobod/hlava-1>

Nemocenské pojištění. Česká správa sociálního zabezpečení [online]. [cit. 2019-04-01]. Dostupné z: <https://www.cssz.cz/cz/nemocenske-pojisteni/>

Pomoc v hmotné nouzi. Ministerstvo práce a sociálních věcí [online]. [cit. 2019-01-31]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/5>

VESELÍKOVÁ, Monika. Výplata dávek v poukázkách. Poslanci kývli na mírnější pravidla. *Www.penize.cz* [online]. 18.9.2018 [cit. 2019-05-07]. Dostupné z: <https://www.penize.cz/socialni-davky/361452-vyplata-davek-v-poukazkach-poslanci-kyvli-na-mirnejsi-pravidla>

Životní a existenční minimum. *Ministerstvo práce a sociálních věcí* [online]. [cit. 2019-05-08]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/cs/11852>

### Primární zdroje:

BECK, Petr. Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky pro osoby se zdravotním postižením: k 1.5.2012 : komentář, právní předpisy. Olomouc: ANAG, 2012. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 978-80-7263-744-7.

CERMANOVÁ, R., GRUNEROVÁ, I., JANEBOVÁ, R., LUKEŠOVÁ, M., MUSIL, L., ŠTASTNÁ, I., TOPOLOVSKÝ, M., VRBICKÝ, J. Sociální pracovníci Úřadu práce ČR. Sociální práce na ÚP – podklady, 2011

CILEČKOVÁ, Kateřina a Anna KRAUSOVÁ. Sociální politika a její realizace v právu sociálního zabezpečení: Studijní opora [online]. Ostrava: Ostravská univerzita, 2017 [cit. 2019-02-01]. ISBN 978-80-7464-971-4.

DUKOVÁ, Ivana, Martin DUKA a Ivana KOHOUTOVÁ. Sociální politika: učebnice pro obor sociální činnost. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-3880-2

Instrukce MPSV č. 7/2017 ze dne 21.4.2017. Sjednocení postupu při aplikování zákona č. 98/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění



pozdějších předpisů, a zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, s. 8.

JANDOUREK, Jan. *Sociologický slovník*. Vyd. 2. Praha: Portál, 2007. ISBN 978-80-7367-269-0

FRANCOVÁ, Hana a Aleš NOVOTNÝ. *Sociální politika v základech*. Praha: Triton, 2008. ISBN 978-80-7387-125-3.

Historie Úřadu práce ČR. <https://portal.mpsv.cz/upcr/oup/historie> [online]. Praha: Generální ředitelství, 2015 [cit. 2019-04-18]. Dostupné z: <https://portal.mpsv.cz/upcr/oup/historie>.

KREBS, Vojtěch a Jaroslava DURDISOVÁ. *Sociální politika*. Praha: Codex Bohemia, 1997-. ISBN 978-80-7357-585-4.

MATOUŠEK, Oldřich. *Slovník sociální práce*. Vyd. 2., přeprac. Praha: Portál, 2008. ISBN 978-80-7367368-0.

MPSV. 2009. Metodický pokyn MPSV č. 5/2009 k sociální práci v systému pomoci v hmotné nouzi (ze dne 8.7.2009). Praha: MPSV.

MUSIL, Libor. 2008. Typologie pojetí sociální práce. In Tokárová A., Matulayová T., *Sociálna pedagogika, sociálna práca a sociálna andragogika – aktuálne otázky teórie a praxe*. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou.

Normativní instrukce č. 19/2016 – Minimální standard rozsahu sociální práce na Úřadu práce České republiky v kontextu zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

OPLETALOVÁ, Magdalena. *Využívání institutu zvláštního příjemce dávky* [online]. [cit. 2019-04-28]. Dostupné z: <http://www.socialni-zaclenovani.cz/vyuzivani-institutu-zvlastniho-prijemce-davky>

POTŮČEK, Martin. *Veřejná politika*. Upr., dopl. a aktualiz. vyd. v českém jazyce. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2005. Studijní texty (Sociologické nakladatelství). ISBN 80-86429-50-4.

RÁKOSNÍK, Jakub a Igor TOMEŠ. *Sociální stát v Československu: právně-institucionální vývoj v letech 1918-1992*. Praha: Auditorium, 2012. ISBN 978-80-87284-30-8

*Slovník sociálního zabezpečení 2015*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2015. ISBN 978-80-7421-114-0.

ŠABATOVÁ, Anna, Marek BLECHA, Jitka ČERNÁ, et al. *Dávky pomoci v hmotné nouzi*. Praha: Kancelář veřejného ochránce práv ve spolupráci s Wolters Kluwer ČR, [2017]. Stanoviska (Kancelář veřejného ochránce práv). ISBN 978-80-7552-802-5.

ŠABATOVÁ, Anna. Desatero dobré praxe sociální práce při řešení nepříznivé sociální situace. In: *Evidence stanovisek ombudsmana* [online]. [cit. 2019-05-03]. Dostupné z: <http://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/5286>

TOMEŠ, Igor. *Obory sociální politiky*. Praha: Portál, 2011. ISBN 978-80-7367-868-5.

VESELÍKOVÁ, Monika. Příspěvek na živobytí 2019. Přehled pravidel a kalkulačka. *Peníze.cz*[online]. 5.2.2019 [cit. 2019-04-28]. Dostupné z: <https://www.penize.cz/davky-v-hmotne-nouzi/402999-prispevek-na-zivobyti-2019-prehled-pravidel-a-kalkulacka>

### **Zákony:**

Zákon č. 73/2011 Sb. Zákon o úřadu práce ČR

Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

Zákon č. 111/2006 Sb., o hmotné nouzi

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

## **Abstrakt**

V teoretické části této diplomové práce byla zkoumána teorie sociální politiky, dále sociální politika České republiky, struktura a význam Úřadu práce v boji se sociálním vyloučením a současná legislativa dávek hmotné nouze a role sociálních pracovníků.

Praktická část předložila a analyzovala výsledky dotazníkového šetření provedeného mezi sociálními pracovníky ÚP ČR. Cílem dotazníkového šetření bylo získat informace o stavu administrativní zátěže, překážkách v efektivní práci, hrozbách na pracovišti a názorech sociálních pracovníků na problematiku výplaty dávek hmotné nouze a jejich zneužívání.

Výsledky dotazníkového šetření jsou následující, na ÚP ČR dochází k přílišné fluktuaci zaměstnanců, která neprospívá fungování této instituce. Tomu přispívá přílišné zatížení administrativou, špatná komunikace s dalšími institucemi či nízké finanční ohodnocení. Sociální pracovníci se často setkávají s agresivitou klientů a také jsou dle jejich názoru dávky hmotné nouze často zneužívány.

## **Abstract**

In the theoretical part of this thesis, the theory of social policy, the social policy of the Czech Republic, the structure and importance of the Labor Office in the fight against social exclusion and the current legislation on benefits of material need and the role of social workers were examined.

The practical part presented and analyzed the results of a questionnaire survey conducted among social workers of the Labor Office of the Czech Republic. The aim of the questionnaire survey was to obtain information on the state of administrative burdens, obstacles to effective work, threats at the workplace and opinions of social workers on the issue of payment of benefits of material need and their abuse.

The results of the questionnaire survey are as follows: there is excessive staff turnover at the Labor Office of the Czech Republic, which does not benefit the functioning of this institution. Too much administrative burden, poor communication with other institutions or low financial rewards contribute to this issue. Social workers often face client aggression and, in their opinion, are often misused by material need.