

**UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO PRAHA**

**BAKALÁŘSKÉ KOMBINOVANÉ STUDIUM**

2011 – 2014

**BAKALÁŘSKÁ PRÁCE**

**Martin Čech**

**Záchranná sociální síť v České republice po roce 1990**

Praha 2014

Vedoucí bakalářské práce: Doc. PhDr. et JUDr. Jakub Rákosník, Ph.D.

**JAN AMOS KOMENSKY UNIVERSITY PRAGUE**

**BACHELOR PART TIME STUDIES**

**2011 - 2014**

**BACHELOR THESIS**

**Martin Čech**

**The system of social safety net in the Czech Republic since 1990**

Prague 2014

The Bachelor Thesis Work Supervisor:  
Doc. PhDr. et JUDr. Jakub Rákosník, Ph.D.

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že předložená bakalářská práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem při zpracování čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Praze dne 25. 2. 2014

Martin Čech

## **Poděkování**

Chtěl bych poděkovat Doc. PhDr. et JUDr. Jakubu Rákosníkovi, Ph.D. za jeho odborné vedení, věnovaný čas a cenné odborné připomínky k této bakalářské práci.

Martin Čech

## **Anotace**

Bakalářská práce se zabývá systémem záchranné sociální sítě. Přináší přehled o jejím vývoji jak po stránce legislativní, tak i po stránce jejího institucionálního zajištění. Zároveň nabízí pohled na současnou podobu této záchranné sociální sítě. V bakalářské práci jsou řešeny jednotlivé změny ve vývoji záchranné sociální sítě, které byly v poslední době v této oblasti implementovány spolu s jejich hodnocením a návrhem prognózy možného vývoje v této oblasti.

## **Klíčové pojmy**

Doplatek na bydlení, mimořádná okamžitá pomoc, Ministerstvo práce a sociálních věcí, obecní úřad, pomoc v hmotné nouzi, příspěvek na bydlení, příspěvek na živobytí, státní sociální podpora, Úřad práce České republiky, veřejná služba, záchranná sociální síť

## **Annotation**

This bachelor thesis deals with the system of social safety net. It provides an overview of social safety net from both legislative point of view and institutional security. It also offers perspective on current form of this social safety net. The thesis focuses on individual changes in this social safety net development which have been recently implemented together with their assessment and prognosis proposal of possible progress in this area.

## **Key words**

Allowance for living, assistance in material need, extraordinary immediate assistance, housing allowance, Labour Office of the Czech Republic, Ministry of Labour and Social Affairs, municipal authority, public service, social safety net, state social support, supplement for housing.

## Obsah

ÚVOD.....	9
1 CHUDOBA A VZNIK ZÁCHRANNÉ SOCIÁLNÍ SÍTĚ .....	11
1.1 Chudoba.....	11
1.2 Řešení chudoby v České republice po roce 1989 a vybudování záchranné sociální sítě.....	12
1.3 Záchranná sociální síť v rámci sociálního zabezpečení.....	14
2 LEGISLATIVNÍ ZÁKLADY PRO POSKYTOVÁNÍ NEPOJISTNÝCH SOCIÁLNÍCH DÁVEK PO ROCE 1990 .....	18
2.1 Státní sociální podpora.....	18
2.1.1 Vývoj státní sociální podpory .....	18
2.1.2 Současné poskytované dávky státní sociální podpory a jejich vývoj .....	23
2.2 Dávky pomoci v hmotné nouzi .....	29
2.2.1 Historický vývoj poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi .....	29
2.2.2 Dávky pomoci v hmotné nouzi dle platného znění zákona o pomoci v hmotné nouzi.....	35
2.3 sKarty a Jednotný informační systém.....	48
2.4 Veřejná služba a veřejně prospěšné práce .....	50
3 INSTITUCE POSKYTUJÍCÍ SLUŽBY ZÁCHRANNÉ SOCIÁLNÍ SÍTĚ VE FORMĚ NEPOJISTNÝCH SOCIÁLNÍCH DÁVEK .....	53
3.1 Instituce poskytující dávky státní sociální podpory.....	53
3.2 Novela v oblasti institucionálního zabezpečení dávek státní sociální podpory.....	54
3.3 Instituce poskytující dávky pomoci v hmotné nouzi .....	56
3.4 Novela v oblasti institucionálního zabezpečení dávek pomoci v hmotné nouzi .....	59
4 ÚŘAD PRÁCE JAKO POSKYTOVATEL NEPOJISTNÝCH SOCIÁLNÍCH DÁVEK.....	62
4.1 Ministerstvo práce a sociálních věcí a vznik úřadů práce .....	62
4.2 Vznik Úřadu práce České republiky .....	62
4.3 Institucionální zajištění dávek pomoci v hmotné nouzi a dávek státní sociální podpory .....	65
5 ZHODNOCENÍ SOCIÁLNÍ REFORMY NEPOJISTNÝCH SOCIÁLNÍCH DÁVEK, PROGNÓZA DALŠÍHO VÝVOJE .....	68
5.1 Zhodnocení sociální reformy v rámci nepojistných sociálních dávek.....	68

5.2 Prognóza vývoje .....	76
ZÁVĚR .....	80
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ .....	84
SEZNAM ZKRATEK .....	89
SEZNAM GRAFŮ .....	90



## ÚVOD

Funkční záchranná sociální síť je důležitou součástí života každé moderní společnosti. Pomáhá občanům v obtížných životních situacích.

Vzhledem k tomu, že systém záchranné sociální sítě se významně dotýká každodenního života společnosti a různé pohledy na jeho řešení patří k nejzásadnějším společenským, politickým i ekonomickým tématům současnosti, vybral jsem si jeho fungování jako téma své bakalářské práce. Cílem této práce je přinést přehled o vývoji záchranné sociální sítě jak po stránce legislativní, tak i po stránce jejího institucionálního zajištění a zároveň nabídnout pohled na současnou podobu záchranné sociální sítě s prognózou jejího dalšího vývoje, doplněnou o vlastní postřehy a podněty. Zajímalo mě, proč v období vzrůstající krize došlo k tak zásadním a zároveň značně diskutovaným změnám v oblasti poskytování nepojistných sociálních dávek. V souvislosti s tímto problémem je nutné si odpovědět na řadu základních otázek. Zvýšila se efektivita vyřizování agendy převedením dávek pomoci v hmotné nouzi z příslušných obecních úřadů na Úřad práce? Byly nově zaváděné informační systémy funkční? Byla správně zvolena nová opatření v oblasti poskytování veřejné služby? Nejen na tyto otázky hledám odpověď ve své bakalářské práci.

Bakalářská práce je zaměřena na dvě hlavní části záchranné sociální sítě, které v průběhu své existence doznaly řady změn. Jedná se o poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi a dávek státní sociální podpory. Práce je členěna do jednotlivých kapitol, které na sebe volně navazují a vysvětlují problematiku vývoje dávek pomoci v hmotné nouzi a dávek státní sociální podpory. Ve svém závěru se práce zabývá zhodnocením sociální reformy nepojistných sociálních dávek spolu s odpověďmi na základní otázky a nastíněním možné prognózy vývoje spolu s vlastními náměty k řešení této problematiky.

V práci je popisován systém záchranné sociální sítě od počátku 90. let 20. století až doposud. V rámci politických změn po roce 1989 se stát začal zabývat staronovým společenským problémem, kterým je chudoba způsobující nedostatek příjmů na zajištění základních životních potřeb a její řešení. Problémy spojené s chudobou zde byly již od pradávných časů, ale v období komunistické nadvlády (socialismu) byly díky redistribučním mechanismům méně viditelné. Po roce 1989 se stát musel vyrovnat

s převzatým systémem a zavést řadu změn zaměřených na reformu systému sociální ochrany. Počátkem 90. let 20. století byly položeny legislativní základy pro vytvoření záchranné sociální sítě přijetím zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti a zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, včetně zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, na základě kterého začala být poskytována podpora v nezaměstnanosti.

# 1 CHUDOBA A VZNIK ZÁCHRANNÉ SOCIÁLNÍ SÍTĚ

## 1.1 Chudoba

Problém chudoby a její řešení provází a sužuje lidskou existenci prakticky od jejího vzniku. Chudoba je přítomna nejen v rozvojových zemích, ale i v zemích, které se řadí mezi špičku nejvyspělejších zemí naší planety. Jedním z důležitých úkolů každé vyspělé společnosti je vytvořit postupy k řešení chudoby a dbát na vytvoření podmínek, které by vedly k předcházení jejímu vzniku. Vztah společnosti k chudobě, používané nástroje k jejímu řešení včetně preventivních opatření i míra prostředků, které se přerozdělují v rámci řešení chudoby, představuje celkový charakter sociální politiky v každé zemi.<sup>1</sup>

Chudoba je tradičně chápána jako situace, kdy nedostatek hmotných prostředků omezuje možnosti spotřeby a kdy nedostatek peněz neumožňuje zabezpečovat základní životní potřeby na přiměřené úrovni.<sup>2</sup> Chudoba představuje termín víceznačný a její příčiny jsou rozmanité. Je rozličně prožívána i samotnými chudými. Chudobu můžeme hodnotit subjektivními a objektivními kritérii. Subjektivní pocit chudoby je založen na hodnocení vlastní životní situace jedince či domácnosti. Objektivní hlediska vymezují chudobu pomocí faktorů, které nejsou přímo závislé na mínění těch, kteří se cítí být chudými. Chudoba je tak stanovena autoritou zvenčí (zpravidla státem). U objektivní příčiny chudoby rozlišujeme chudobu absolutní a relativní.<sup>3</sup> Absolutní chudoba je stav, kdy nedostatek (příp. absolutní nedostatek) prostředků neumožňuje uspokojit základní životní potřeby – střechu nad hlavou, oděv a jídlo do té míry, že je již ohrožena samotná existence člověka a hrozí případně i smrt. Relativní chudoba představuje stav, kdy jedinec či rodina nebo sociální skupina uspokojuje své potřeby na výrazně nižší úrovni, než je průměrná úroveň v dané společnosti (státě).<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR a.s., 2010. 542 s. ISBN 978-80-7357-585-4. str. 117

<sup>2</sup> TOMEŠ, I. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 2. vyd. Praha: Spolek českých právníků Všeherd, 1998. 209 s. ISBN 80-85305-39-9. str. 168

<sup>3</sup> KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR a.s., 2010. 542 s. ISBN 978-80-7357-585-4. str. 119-123

<sup>4</sup> TOMEŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. 1. vyd. Praha: SOCIOPRESS spol. s r.o., 1996. 213 s. ISBN 80-902260-0-0. str. 126-127

## 1.2 Řešení chudoby v České republice po roce 1989 a vybudování záchranné sociální sítě

V rámci změn ve společnosti po roce 1989 se společně s bohatstvím začala objevovat i chudoba. Chudoba i bohatství v období socialismu nezmizely, ale díky redistribučním mechanismům, které tehdy byly uplatňované, byly méně viditelné. Mezi redistribuční mechanismy patřily zejména dotace do oblastí, ze kterých se tradičně rekrutuje největší podíl chudých a deprimovaných. Šlo zejména o oblasti, kde pracovali lidé s vysokým podílem nekvalifikované práce jako například hornictví, hutnictví, průmyslové stavebnictví. Posléze šly dotace i do zemědělství. Díky dotacím se zde vytvářel a udržoval neúměrně vysoký počet pracovních míst a byly vypláceny relativně vysoké mzdy. Riziko chudoby pracovníků bylo ovlivňováno i řadou dotací do související sociální infrastruktury, jako např. doprava do zaměstnání, podnikové byty atd. Vedle těchto dotací stát ovlivňoval vznik chudoby a pomáhal zlepšovat situaci rodin s nízkými příjmy bezplatným zdravotnictvím, školstvím a především masivními dotacemi cen základních potravin, bydlení a energií. Zároveň stát podporoval velkoplošné sociální dávky, které však měly univerzální povahu a byly vesměs vázány na zaměstnání.<sup>5</sup>

Po listopadových událostech roku 1989 se začalo Federální ministerstvo práce a sociálních věcí (FMPSV) soustřeďovat na řádné fungování sociálního státu. Zděděný systém sociálního zabezpečení byl složitý a neprůhledný, především v důsledku vysokého počtu poskytovaných dávek, kterých bylo tehdy vypláceno zhruba 70. Ze zahraničních zkušeností bylo známo, že transformace vyvolá řadu změn, které ovlivní příjmovou situaci a postavení lidí ve společnosti. V rámci transformace mělo dojít k poklesu reálné hodnoty dávek a příjmů, inflaci a vzniku nezaměstnanosti jako staronového společenského fenoménu.<sup>6</sup> Díky těmto změnám byla obava, že část obyvatelstva propadne do chudoby v důsledku ztráty zaměstnání a ztráty reálné hodnoty příjmů i úspor v důsledku cenové liberalizace.<sup>7</sup> Proces nárůstu chudoby v rámci ekonomické transformace po roce 1989 měl absolutní charakter. Došlo k poklesu

---

<sup>5</sup> MAREŠ, P. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. 1. vyd. Praha: Sazba Rekosa, 1999. 248 s. ISBN 80-85850-61-3. str. 185-186

<sup>6</sup> RÁKOSNÍK, J. TOMEŠ, I. a kol. *Sociální stát v Československu (Právně-institucionální vývoj v letech 1918-1992)*. Praha: Auditorium, 2012. 416 s. ISBN 978-80-87284-30-8. str. 191-197

<sup>7</sup> KOTÝNKOVÁ, M. *Sociální ochrana chudých v České republice*, 1. vyd. Praha: Oeconomica, 2007. 134 s. ISBN 978-80-245-1302-7. str. 21-22

životní úrovně v rámci celé společnosti.<sup>8</sup> Utvářený systém sociální politiky v České republice měl dle jeho tvůrců spočívat na třech pilířích:

- sociální pomoc – dávky sociální pomoci mají dorovnat příjem rodiny, domácnosti nebo jedince na úroveň stanoveného existenčního (životního) minima,
- sociální podpora – dávky sociální podpory mají pomoci zadržet pokles životní úrovně, která je způsobená vymezenými stavy (např. nezaopatřené děti, úmrtí v rodině atd.),
- sociální pojištění – dávky, které jsou uplatňovány jako nárok pojištěnců z již dříve zaplaceného pojištění (např. zaměstnavatelů).<sup>9</sup>

Hlavním úkolem nově tvořené záchranné sociální sítě bylo zabezpečit řešení sociálních situací, při kterých hrozí propad domácností do chudoby. Mezi tyto sociální situace především patří:

- ztráta zaměstnání,
- nízký příjem z výdělečné činnosti i z důchodového nebo nemocenského pojištění,
- přítomnost nezaopatřeného dítěte v rodině, či převzetí dítěte do pěstounské péče a s tím spojená péče o ně.

Největší nebezpečí propadu domácností do chudoby hrozí domácnostem při souběhu těchto tří výše uvedených situací. Záchranná sociální síť byla navržena a postupně vytvářena tak, že jednotlivec či domácnost s nízkými příjmy čerpají dávky z dávkového systému, který prostupuje jednotlivými částmi sociálního zabezpečení (pasivní politika zaměstnanosti, státní sociální podpora, sociální péče/hmotná nouze od 1. 1. 2007). Od roku 1991 byly vypláceny dávky, které chránily obyvatelstvo před chudobou, ze systému sociálního pojištění – dávky v nezaměstnanosti (o kterých tato práce již dále nepojednává) a ze systému sociální pomoci – dávky sociální péče

---

<sup>8</sup> MAREŠ, P. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. 1. vyd. Praha: Sazba Rekosa, 1999. 248 s. ISBN 80-85850-61-3. str. 190

<sup>9</sup> Tamtéž, str. 201

vyplácené dle podmínek dané zákonem o sociální potřebnosti.<sup>10</sup> Díky změnám ve společnosti byla v první polovině 90. let velmi rychle vytvořena první část záchranné sociální sítě, která měla ochraňovat širokou vrstvu obyvatelstva před chudobou. Na návrh Světové banky začalo FMPSV tvořit první část záchranné sociální sítě ke zmírnění důsledků připravované privatizace a ekonomické transformace. V souvislosti s budováním počátku záchranné sociální sítě byly připraveny tyto zákony: zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu, kterým byl vytvořen mechanismus pro určování životního minima a zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti. Tímto krokem byly upraveny dávky záchranné sociální sítě pro ty lidi, kteří již neměli nárok na dávky v nezaměstnanosti ani jiné dávky či příjem. Těmito předpisy se umožnilo stanovovat životní minimum jako objektivní ukazatel, od kterého se odvíjely nejen dávky sociální potřebnosti, ale posléze i dávky státní sociální podpory, které jsou rovněž součástí záchranné sociální sítě.<sup>11</sup> Vládní dokument vytvářející záchrannou sociální síť obsahoval již v době svého zveřejnění v roce 1991, kromě výše uvedených dávek v nezaměstnanosti a dávek pro sociálně potřebné domácnosti, také nástin, jak by měly vypadat dávky státní sociální podpory pro rodiny s dětmi, které jsou součástí systému sociální ochrany obyvatelstva před propadem do chudoby. Koncept státní sociální podpory byl realizován zákonem č. 117/1995 Sb. Přijetím tohoto zákona bylo restrukturalizováno sociální zabezpečení na tři části: sociální pojištění, státní sociální podpora a sociální pomoc.<sup>12</sup>

### **1.3 Záchranná sociální síť v rámci sociálního zabezpečení**

Státní sociální podpora spolu se sociálním pojištěním a sociální pomocí patří mezi tzv. tři pilíře nově koncipované soustavy sociálního zabezpečení. Pojem sociálního zabezpečení a jeho obsah je v různých pramenech definován jinak a ani v rámci české literatury není vykládán jednotně. Historický pojem sociálního zabezpečení vycházel z pojmů chudinská péče, sociální správa a sociální péče. Chudinská péče představovala

---

<sup>10</sup> KOTÝNKOVÁ, M. *Sociální ochrana chudých v České republice*, 1. vyd. Praha: Oeconomica, 2007. 134 s. ISBN 978-80-245-1302-7. str. 22,36

<sup>11</sup> RÁKOSNÍK, J. TOMEŠ, I. a kol. *Sociální stát v Československu (Právně-institucionální vývoj v letech 1918-1992)*. Praha: Auditorium, 2012. 416 s., ISBN 978-80-87284-30-8. str. 191-197

<sup>12</sup> KOTÝNKOVÁ, M. *Sociální ochrana chudých v České republice*. 1. vyd. Praha: Oeconomica, 2007. ISBN 978-80-245-1302-7. str. 28-29

soustavu komunálních a státních opatření na pomoc chudým. Pomoc chudým poskytovala nejprve obec a pak stát, který navázal na církevní sociální pomoc chudým v období poslední fáze feudalismu, kdy chudých značně přibývalo. Sociální správa představuje soustavu státní administrativy, která organizuje a poskytuje pomoc a zajišťuje správu rozdělování státních prostředků získaných z poplatků a daní. Sociální péči lze označit jako soustavu péče státu či obce o sociálně slabší občany.<sup>13</sup>

Dle mezinárodních dokumentů sociální zabezpečení poskytuje pomoc lidem v nemoci, v nezaměstnanosti, při zdravotním poškození a invaliditě, pracovním úrazu, nemoci z povolání, stáří, mateřství, rodičovství a úmrtí živitele. Obsah sociálního zabezpečení poprvé vymezila úmluva Mezinárodní organizace práce č. 102/1952, o sociálním zabezpečení, jež byla přijata na generální konferenci Mezinárodní organizace práce konané v roce 1952 v Ženevě. Výše zmiňované případy pomoci tvoří obsah sociálního zabezpečení, který je mezinárodně uznáván. Jednotlivé státy se mohou od tohoto konceptu odchýlit, ale lze konstatovat, že v Evropě se dané pojetí ustálilo a jednotlivé státy pojmají sociální zabezpečení obdobně. Sociální zabezpečení je zajišťováno prostřednictvím těchto nástrojů.<sup>14</sup>

- sociální pojištění,
- sociální zaopatření (podpora),
- sociální pomoc,
- sociální služby.

*„Sociální pojištění označuje institucionální systém, kterým se občan sám nebo někdo jiný občana povinně zajišťuje pro případ budoucí pojistné události“.*<sup>15</sup> Sociální pojištění dle mezinárodní klasifikace obsahuje: úrazové pojištění, nemocenské pojištění, zdravotní pojištění, pojištění v mateřství, pojištění ve stáří, pojištění invalidity, pojištění pozůstalých, pojištění v nezaměstnanosti a pojištění rodinné. V rámci našeho

---

<sup>13</sup> TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vyd. Praha: C. H. BECK, 2010. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6. str. 1-2

<sup>14</sup> Tamtéž, str. 15

TOMEŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. 1. vyd. Praha: SOCIOPRESS spol. s r.o., 1996. 213 s. ISBN 80-902260-0-0. str. 22

Předpis č. 461/1991 Sb. Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o minimální normě sociálního zabezpečení. [online]. [cit. 2014-01-14]. Dostupné z <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-461>

<sup>15</sup> TOMEŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. 1. vyd. Praha: SOCIOPRESS spol. s r.o., 1996. 213 s. ISBN 80-902260-0-0. str. 23

legislativního ustanovení je sociální pojištění aplikováno jednotlivými zákony zaměřujícími se na danou problematiku.<sup>16</sup>

Sociální zaopatření je systém poskytování peněžitých dávek v případech, které jsou dané zákonem či smlouvou. Sociální zaopatření je finanční podpora těm, kteří splnili podmínky vzniku nároku, aniž by si tento nárok „koupili“ dle podmínek daných zákonem, např. zaplacením pojistného v sociálním zabezpečení. Dnes se pro formu sociálního zaopatření používá pojem „státní sociální podpora“. V rámci sociálního zaopatření (sociální podpory) jsou poskytovány dávky státní sociální podpory.<sup>17</sup>

Sociální pomoc označuje jednu z nejstarších forem přerozdělení peněz, kdy nějaký subjekt poskytuje pomoc těm, kteří ji prokazatelně potřebují. V případě, že je poskytnuta státem či jinou veřejnoprávní institucí, je sociální pomoc nazývána „státní sociální pomocí“. Nové pojetí sociální pomoci však klade větší důraz na aktivní úlohu příjemce sociální pomoci a jeho odpovědnost za sebe a svoji rodinu. V případě pobírání dávek sociální pomoci není příjemce zbaven své odpovědnosti ani v tom případě, dostane-li se do stavu hmotné nouze, který není schopen vlastními silami překonat a zároveň nelze použít ani jiné nástroje ze systému sociálního pojištění a státní sociální podpory, protože na ně nárok nevznikl nebo tyto dávky jsou nedostačující k překonání špatné sociální situace. V rámci sociální pomoci jsou poskytovány dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky sociální péče.<sup>18</sup>

Sociální služby představují druh sociální péče, která je poskytována službou státní či obecní instituce ve prospěch potřebné osoby. Sociální služby jsou poskytovány osobám, u nichž je snížena nebo zcela eliminována soběstačnost a schopnost postarat se o sebe a svou domácnost.<sup>19</sup>

Systém záchranné sociální sítě v určité formě existoval již v historicky vzdálené době. Lze sledovat prvky určité sociální pomoci již v rámci rodové solidarity. Péče o chudé, nemocné a potřebné se v průběhu let měnila a vyvíjela. Ve středověku převládala

---

<sup>16</sup> TOMĚŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. 1. vyd. Praha: SOCIOPRESS spol. s r.o., 1996. 213 s. ISBN 80-902260-0-0. str. 23-24

<sup>17</sup> TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vyd. Praha: C. H. BECK, 2010. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6. str. 17-18

<sup>18</sup> Tamtéž, str. 18-19

<sup>19</sup> Tamtéž, str. 18-19

KAHOUN, V. *Sociální zabezpečení – vybrané kapitoly*. 1. vyd. Praha: Triton, 2009, 445 s. ISBN 978-80-7387-346-2. str. 354



názor, že péče o chudé je věcí soukromou a církevní. Dle Matěje z Janova, který žil v letech 1350–1393, byla v českých zemích v předhusitském období hlavní formou zajištění potřebných (nemocných, slepých atd.) almužna z individuální žebroty. Hlavní péči o chudé měla ve své správě až do roku 1785 církev. V roce 1785 byla tato povinnost uložena vrchností nařízením pro Království české z 19. srpna 1785 podle dvorského dekretu ze dne 26. listopadu 1784. V 19. století se pohled na řešení chudoby a péče o potřebné změnil a tuto problematiku začala řešit obecní správa.<sup>20</sup> V období socialismu byla péče o potřebné značně ovlivněna složitým a neprůhledným poskytováním dávek, které zpravidla měly univerzální povahu a byly vesměs vázané na zaměstnání.<sup>21</sup>

Záchrannou sociální sít' lze vymezit jako soubor legislativních norem a institucionálního uspořádání orgánů, kterým stát pomáhá lidem a zajišťuje jim určitou minimální úroveň pomoci v případech, že se ocitnou v závažných a státem uznávaných nouzových sociálních situacích. Záchranná sociální sít' se snaží řešit sociální situace, u kterých hrozí nebezpečí propadu domácností do chudoby. Jedná se především o situace při ztrátě zaměstnání, existenci nízkých příjmů či přítomnost nezaopatřeného dítěte v rodině, poskytuje určitou ochranu bydlení sociálně potřebným občanům atd. Záchranná sociální sít' je považována za důležitou součást jakékoliv ekonomické reformy, ale i fungování ekonomiky a společnosti vůbec. Systém záchranné sociální sítě je výrazem určité celospolečenské solidarity a zodpovědnosti státu k občanům, kteří se ne vlastní vinou ocitnou ve stavu nouze, nebo jsou ohroženy důležité zájmy občana, společnosti nebo i státu.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> TOMEŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. 1. vyd. Praha: SOCIOPRESS spol. s r.o., 1996. 213 s. ISBN 80-902260-0-0. str. 41-49

<sup>21</sup> MAREŠ, P. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. 1. vyd. Praha: Sazba Rekosa, 1999. 248 s. ISBN 80-85850-61-3. str. 185-186

<sup>22</sup> KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR a.s., 2010. 542 s. ISBN 978-80-7357-585-4. str. 108-111

## **2 LEGISLATIVNÍ ZÁKLADY PRO POSKYTOVÁNÍ NEPOJISTNÝCH SOCIÁLNÍCH DÁVEK PO ROCE 1990**

### **2.1 Státní sociální podpora**

#### **2.1.1 Vývoj státní sociální podpory**

Státní sociální podpora je součástí sociálního zabezpečení a jednou ze složek záchranné sociální sítě. Potřeba vzniku zákona o státní sociální podpoře byla zmíněna v důvodové zprávě k tomuto zákonu v rámci sněmovního tisku č. 1444. Důvodová zpráva uvádí, že dosavadní systém společenské pomoci rodinám s dětmi je značně roztržitý a to z hlediska pojetí jednotlivých dávek, podmínek, ale i jejich legislativního řešení. Systém pomoci rodinám s dětmi obsahoval jak přímou, tak i nepřímou finanční pomoc prostřednictvím služeb (slevy, dávky) a pomoc naturální. Dosavadní systém plošného poskytování dávek bez ohledu na příjmovou situaci rodiny vytváří bariéru dalšího rozvoje a užití tohoto systému pro pomoc rodinám s dětmi. Nezbytným předpokladem navrženého nového systému státní sociální podpory byla analýza a definování sociálních situací, v nichž má stát zájem podílet se na jejich řešení formou obligatorních dávek. Navržené znění zákona o státní sociální podpoře přineslo sjednocení státní sociální dávky vyjadřující podporu státu občanům a rodinám s dětmi do jednoho komplexu. Nově definovalo dávky, které byly doposud součástí jiných systémů a zavádí dávky nové, reagující na dosud neřešené sociální situace.<sup>23</sup>

Do zákona o státní sociální podpoře byly převzaty jednotlivé dávky, které byly řešeny v rámci různých zákonů a dochází k jejich úpravě pojetí s cílem zajistit jejich adresné poskytování. K dárkám, které byly převzaty z jednotlivých zákonů, patří především přídávky na děti, rodičovský příspěvek, zaopatřovací příspěvek, dávky pěstounské péče, porodné a pohřebné. Zákon o státní sociální podpoře zavádí i nové dávky jako sociální příplatek a příspěvek na bydlení. Do zákona o státní sociální podpoře byly převzaty dávky z těchto zákonů:

- zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, byl převzat zaopatřovací příspěvek,

---

<sup>23</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, sněmovní tisk 1444. [online]. [cit. 2014-01-10]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t144400c.htm>

- zákona č. 50/1973 Sb., o pěstounské péči, ve znění pozdějších předpisů, byly převzaty dávky v pěstounské péči,
- zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů, byla převzata podpora při narození dítěte (porodné) a pohřebné,
- zákona č. 32/1957 Sb., o nemocenské péči v ozbrojených silách, ve znění pozdějších předpisů, byla převzata dávka pohřebné,
- zákona č. 88/1968 Sb. o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a přídavicích na děti z nemocenského pojištění, ve znění pozdějších předpisů, byly převzaty dávky zaměřené na přídavky na děti.<sup>24</sup>

Zákon o sociálním zabezpečení č. 100/1988 Sb. byl jedním ze zákonů, který předcházel vzniku zákona o státní sociální podpoře č. 117/1995 Sb. Zahrnoval řadu dávek, které se postupem času přesunuly do jednotlivých nových zákonů či úplně zanikly. K zákonu o sociálním zabezpečení byl vydán zákon o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení č. 114/1988 Sb. Oba tyto zákony byly prováděny vyhláškou č. 182/1991 Sb., vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky, kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení (dále VZoSZ), která blíže definovala jednotlivé dávky v rámci zákona o sociálním zabezpečení. Zákon o sociálním zabezpečení uvádí i dávky pro zdravotně postižené, které se z části později přetransformovaly do zákona č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením.

Zákon o sociálním zabezpečení rovněž obsahoval další dávky, které svým charakterem byly posléze v určité formě začleněny do zákona o pomoci v hmotné nouzi. Mezi tyto dávky patří např. péče o občany, kteří se přechodně ocitli v mimořádně obtížných poměrech nebo v nich žijí (dle § 51 VZoSZ). Nové koncepční pojetí poskytování státní sociální podpory bylo zavedeno v roce 1995 zákonem č. 117/1995 Sb. Tento zákon představuje soustavu zaopatřovacích dávek, které jsou poskytovány ze státního rozpočtu především rodinám s dětmi. Přijetí tohoto zákona představovalo

---

<sup>24</sup>Důvodová zpráva k zákonu č. 118/1995 Sb., kterým se mění a doplňují některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o státní sociální podpoře, sněmovní tisk 1471. [online]. [cit. 2014-01-10]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t147100.htm>

jeden z důležitých kroků při transformačním procesu v sociální oblasti. Prostřednictvím tohoto zákona stát přerozděluje peněžní prostředky s cílem vytváření ucelené koncepce státní sociální podpory. Byly sledovány tyto základní principy:

- životní úroveň občanů a rodin musí nadále vycházet především z pracovních příjmů,
- sociální přerozdělování bude usměrňovat rozdíly v příjmech tak, aby státní sociální dávky nebyly náhradou rodinných příjmů, ale aby pomáhaly řešit státem uznávané sociální situace,
- poskytování dávek se nesmí stát demotivující směrem k pracovní aktivitě jedince, zároveň je třeba sledovat, aby se snížila závislost rodiny na sociálních příjmech,
- při vyplácení dávek musí být dodržováno hledisko hospodárnosti, účelnosti a adresnosti.<sup>25</sup>

Poskytováním dávek státní sociální podpory se tak stát podílí na krytí snížených příjmů, které jsou nedostačující na krytí výživy. Dávky státní sociální podpory významně ovlivňují příjmovou situaci rodin, jejichž příjem je pod životním minimem a působí na snížení počtu rodin, kterým jsou poskytovány dávky v rámci sociální péče – dávky pomoci v hmotné nouzi. Před platností zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, se tímto problémem zabýval zákon č. 463/1991 Sb., který stanovoval výši životního minima nutného pro výpočet dávek sociální potřeby. Výše životního minima byla aktualizována vždy nařízením vlády, které stanovovalo aktuální částky životního minima. Po nabytí platnosti zákona 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, začal být využíván zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, jako základní stavební kámen pro nastavení a stanovení výše dávek. Výše životního minima udržuje výše dávek v závislosti na vývoji životních nákladů. V případě změny výše životního minima jsou jednotlivé výše dávek přepočítány, aniž by musel žadatel podat novou žádost o dávky.<sup>26</sup> Dávky státní sociální podpory uvedené v zákoně se rozdělují na dávky poskytované bez ověřování příjmů (tzv. dávky netestované) na dávky poskytované v závislosti na výši příjmů příjemců dávek (tzv. dávky testované).

---

<sup>25</sup> TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vyd. Praha: C. H. BECK, 2010. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6. str. 253-254

<sup>26</sup> Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2007: MPSV 2008. str. 29

Poskytování dávek státní sociální podpory není závislé na majetkových poměrech příjemce, jako je tomu u dávek pomoci v hmotné nouzi.<sup>27</sup> V rámci novelizací zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, se počet jednotlivých poskytovaných dávek měnil. Zákon o státní sociální podpoře obsahoval mnohem širší okruh dávek a příspěvků než jaké známe v současné době. Na začátku a v průběhu účinnosti zákona byly poskytovány dávky jako např.: sociální příplatek, příspěvek na dopravu, zaopatřovací příspěvek, příspěvek na teplo, příspěvek na nájemné, příspěvek na školní pomůcky a dávky pěstounské péče, které byly později zákonnou úpravou přesunuty do zákona č. 402/2012 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů.

Mezi testované dávky v současné době patří:

- přídavek na dítě,
- příspěvek na bydlení,
- porodné.

Mezi netestované dávky patří:

- rodičovský příspěvek,
- pohřebné.<sup>28</sup>

## **Vývoj a legislativní změny zákona o státní sociální podpoře**

Zákon o státní sociální podpoře ve své první podobě začal platit dne 1. října 1995. Stalo se tak ve dvou vlnách. V první vlně, k 1. říjnu 1995, začala platit část zákona týkající se dávek netestovaných. Dnem 1. ledna 1996 nabyl zákon účinnosti v plném rozsahu.<sup>29</sup>

Základním cílem zákona o státní sociální podpoře je upravit systém státní sociální podpory komplexně. Zákon obsahuje nejen věcnou úpravu podmínek nároku na jednotlivé dávky, jejich výši a výplatu, ale rovněž i otázky organizace a řízení. Vzhledem k tomu, že dříve jednotlivé sociální dávky vyplácely různé subjekty (např. zaměstnavatelé, okresní správy sociálního zabezpečení, okresní úřady), zákon o státní sociální podpoře, jak již bylo uvedeno výše, obsahuje i členění jednotlivých plátců

---

<sup>27</sup> Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2007: MPSV 2008. str. 29; 2010: MPSV 2011. str. 23

<sup>28</sup> ČESKO. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1995, částka 31. § 2. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-117>>

<sup>29</sup> Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2006: MPSV 2007. str. 25

dávek státní sociální podpory.<sup>30</sup> Přijetí zákona o státní sociální podpoře představovalo jak sjednocení jednotlivých dávek včetně jejich podmínek, tak i sjednocení jednotlivých organizačních složek poskytující dávky státní sociální podpory.

Významnější novela zákona o státní sociální podpoře byla schválena přijetím zákona č. 271/2001 Sb., který nabyl účinnosti 1. října 2001. Tato novela byla zaměřena na změnu okruhu příjmů započitatelných do rozhodného příjmu, výši porodného, vymezení povinností a odpovědnosti dalších fyzických a právnických osob, podmínky nároku na výplatu rodičovského příspěvku a výši porodného. Tyto změny měly přispět k lepší aplikovatelnosti tohoto zákona.<sup>31</sup>

Druhá významná změna byla uskutečněna v roce 2002 přijetím zákona č. 320/2002 Sb., kterým došlo k přechodu kompetencí ze zrušených okresních úřadů na obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Po přechodnou dobu vykonávaly činnosti týkající se státní sociální podpory obecní úřady v místech tehdejších okresních úřadů, které byly vyjmenovány v zákoně o státní sociální podpoře pod § 79a odst. 2.<sup>32</sup> V roce 2003 byly uzákoněny dvě novely zákona o státní sociální podpoře, které byly zaměřeny jak na možnost a podmínky čerpání dávek státní sociální podpory, tak na změnu organizací spravujících dávky státní sociální podpory. Zákonem č. 125/2003 Sb. došlo ke zkrácení lhůty stanovené pro zpětné přiznání nároku na jednotlivé splátky dávek státní sociální podpory z jednoho roku na tři měsíce. Ke zkrácení této lhůty došlo pouze u pravidelně vyplácených dávek, nikoliv u dávek jednorázových. Druhou novelou, která byla uskutečněna zákonem č. 453/2003 Sb. a nabyla účinnosti od 1. dubna 2004, došlo k převodu kompetencí v oblasti státní sociální podpory na úřady práce s výjimkou území hlavního města Prahy. Dříve tyto kompetence měly obecní úřady (obce s rozšířenou působností). Na území hlavního města Prahy tyto kompetence měly do 31. 12. 2008 jednotlivé úřady městských částí určené statutem hlavního města Prahy. Od 1. 1. 2009 provádějí státní sociální politiku pouze úřady práce. K 1. lednu 2004 došlo k významné změně, která zajistila osobám pobírajícím rodičovský příspěvek možnost příjmů z výdělečné činnosti bez omezení.<sup>33</sup> V červenci roku 2004 byl zrušen příspěvek

---

<sup>30</sup> TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vyd. Praha: C. H. BECK, 2010. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6. str. 255

<sup>31</sup> Tamtéž, str. 255+256

<sup>32</sup> Tamtéž, str. 256

<sup>33</sup> Tamtéž, str. 256-257

na dopravu, který byl zaveden v roce 1995. Se vstupem do Evropské unie byla učiněna řada legislativních změn, které se dotkly i zákona o státní sociální podpoře.<sup>34</sup>

## **2.1.2 Současně poskytované dávky státní sociální podpory a jejich vývoj**

### **Přídavek na dítě**

Přídavky na dítě byly dříve vypláceny dle zákona 88/1968 Sb., ve znění pozdějších předpisů, jako dávka nemocenského pojištění. S platností zákona č. 117/1995 Sb., s účinností od 1. 1. 1996, byl přídavek na dítě řešen v rámci státní sociální podpory. Představuje obligatorní, opakující se dávku. Je dávkou poskytovanou na krytí nákladů spojených s výchovou a výživou dětí. Přídavky na dítě patří mezi testované dávky a pro její poskytnutí se sleduje výše čistého příjmu v rodině za přechodzí kalendářní rok. Do posuzovaných příjmů patří i rodičovský příspěvek. Přídavky na dítě jsou poskytovány rodinám za předpokladu, že jejich rozhodný příjem v rodině nepřevyšuje součin částky životního minima rodiny a koeficientu 2,40. Přídavky na dítě jsou poskytovány na nezaopatřené dítě. Do dosažení zletilosti žádá o přídavek zákonný zástupce dítěte a přídavek je vyplácen osobě, která má dítě v přímém zaopatření. Po dosažení zletilosti musí o tento přídavek žádat již zletilé dítě samo a přídavek je vyplácen přímo tomuto dítěti. Pokud je dítě svěřeno do zaopatření ústavního zařízení pro péči o dítě či mládež, vyplácí se přídavek na dítě tomuto zařízení.

Po novelizaci zákonem č. 261/2007 Sb., je od 1. ledna 2008 výše přídavku stanovena pevnou absolutní částkou. Dávka je vyplácena za kalendářní měsíc podle § 18 zákona o státní sociální podpoře. Výše přídavku je odstupňována dle věku nezaopatřeného dítěte: do 6 let 500 Kč, od 6 let do 15 let 610 Kč, od 15 do 26 let 700 Kč. Přídavek na dítě patří mezi nejdůležitější a zároveň nejčastěji vyplácené dávky v rámci systému státní sociální podpory, které jsou poskytovány v závislosti na výši příjmů. V roce 2007 došlo k navýšení násobků životního minima rozhodného pro poskytnutí přídavku na dítě. Rodiny, jejichž příjem činil 1,1násobku životního minima, měly v roce 2006 nárok na zvýšenou výměru přídavku na dítě. V roce 2007 se tato hranice posunula na 1,5násobku. Na základní výměru v roce 2006 měly rodiny nárok při

---

<sup>34</sup> Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2006: MPSV 2007. str. 26  
TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vyd. Praha: C. H. BECK, 2010. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6. str. 256-257

nedosažení 1,8násobku životního minima, v roce 2007 došlo k navýšení na 2,4násobku životního minima. Do nejnižší, tzv. snížené výměry byly zařazeny rodiny, u nichž nepřesáhl příjem 3násobek životního minima v roce 2006, v roce 2007 došlo k navýšení na 4násobek životního minima. Při valorizaci částek životního minima docházelo zároveň k valorizaci příspěvku na dítě. Výše přiznaného příspěvku byla závislá od různé výše příjmů a věku dítěte. V tomto pojetí byl vyplácen od roku 1996, tj. od přijetí platnosti zákona o státní sociální podpoře. V roce 2008, jak bylo uvedeno výše, je již jen jedna hranice pro poskytnutí přídatků na dítě a to 2,4násobek životního minima a zároveň byla zrušena automatická valorizace této dávky.<sup>35</sup> V tomto roce došlo k výraznému omezení čerpání přídatku na dítě, jak lze vidět z grafu č. 1.

### **Příspěvek na bydlení**

Příspěvek na bydlení řeší zákon č. 117/1995 Sb. jako nově vzniklou dávku. Patří mezi obligatorní, peněžité, opakující se dávky státní sociální podpory. Je poskytován rodinám s nezaopatřenými dětmi, tak i rodinám bezdětným či jednotlivcům na krytí nákladů spojených s bydlením. Příspěvek na bydlení, stejně jako výše uvedené, patří mezi testované dávky. Je testován rozhodný příjem v předchozím kalendářním čtvrtletí. Mezi příjem v současné době patří i přídatek na dítě a rodičovský příspěvek. Do roku 2007 patřilo mezi příjem i výživné. U příspěvku na bydlení není posuzováno, zda osoba (osoby) bydlí v družstevním či obecním bytě, nebo zda byt či dům je v osobním vlastnictví.<sup>36</sup>

K 1. lednu 2007 došlo ke změně zákona o státní sociální podpoře a k zásadní změně právní úpravy příspěvku na bydlení. Právní změna příspěvku na bydlení souvisela s novým pojetím životního minima. Životní minimum přestalo obsahovat částku na vedení domácnosti. Další změnou, která měla vliv na příspěvek na bydlení,

---

<sup>35</sup> TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vyd. Praha: C. H. BECK, 2010. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6. str. 264;

ČESKO. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1995, částka 31. § 17-18. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-117>;  
Změna zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1995, částka 31. § 17-18. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-112#cast14>;  
SPIRIT, M. *Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení v ČR*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 414 s. ISBN 978-80-7380-189-2. str. 380

<sup>36</sup> TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vyd. Praha: C. H. BECK, 2010. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6., str. 266;

SPIRIT, M. *Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení v ČR*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 414 s. ISBN 978-80-7380-189-2. str. 381



bylo zavedení doplatku na bydlení, který je vyplácen v rámci systému dávek pomoci v hmotné nouzi.<sup>37</sup> Náklady na bydlení by neměly představovat větší část příjmu rodin či jednotlivců. Z tohoto pojetí vychází i nová koncepce novely zákona o státní sociální podpoře. Na příspěvek na bydlení má nárok vlastník či nájemce, jehož náklady na bydlení představují 30 % (v Praze 35 %) příjmů a současně 30 % příjmů je nižší než normativní náklady na bydlení, které jsou stanoveny zákonem o státní sociální podpoře v § 26.<sup>38</sup> Výpočet příspěvků se dle jednotlivého typu bydlení liší. U nájemních bytů jsou náklady na bydlení dle § 25 vypočítány dle skutečných nákladů vynaložených na nájemné a další služby spojené s užíváním bytu, jako je například úklid společných prostor v domě, údržba komínů atd. Náklady na nájem jsou dokládány nájemní smlouvou, náklady na ostatní služby jsou dokládány rozpisem nákladů na tyto služby. Jiný výpočet než u nájemních bytů je u družstevních bytů a domů v osobním vlastnictví. U těchto bytů a domů se při výpočtu příspěvku na bydlení nevychází ze skutečných nákladů, ale z částek, které jsou uvedeny v zákoně jako náklady srovnatelné. Na výši těchto nákladů má vliv i počet osob užívající byt či dům.

Ke všem typům bydlení, které jsou uvedeny výše, se přičítají náklady spojené s provozem bytu, které jsou uvedeny v § 25 odst. 1 písm. c) – představují např. náklady na plyn, elektřinu atd. Jak již bylo zmíněno, byly v zákoně o státní sociální podpoře zavedeny tzv. normativní náklady. Normativní náklady představují horní hranici průměrných nákladů na bydlení, které maximálně bude stát občanům přispívat. Odvíjejí se od optimálních velikostí bytů pro určitý počet osob, které v bytě bydlí.<sup>39</sup>

Výše příspěvku se vypočítává dle § 27 zákona o státní sociální podpoře jako rozdíl mezi normativními náklady na bydlení a rozhodným příjmem rodiny vynásobený koeficientem 0,30 u osob žádající mimo Prahu, na území Prahy je příjem rodiny vynásobený koeficientem 0,35. Při výpočtu příspěvku mohou nastat ještě další dvě situace. Tou první je situace, kdy náklady na bydlení nedosahují normativních nákladů,

---

<sup>37</sup> TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vyd. Praha: C. H. BECK, 2010. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6. str. 266;

Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2007: MPSV 2008. str. 29

<sup>38</sup> Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2007: MPSV 2008. str. 29

<sup>39</sup> KAHOUN, V. *Sociální zabezpečení – vybrané kapitoly*. 1. vyd. Praha: Triton, 2009. 445 s. ISBN 978-80-7387-346-2. str. 302-304

pak se tento rozdíl vypočítává mezi skutečnými náklady a příjmem rodiny vynásobený výše uvedenými koeficienty. Další situace nastane tehdy, pokud příjem rodiny nedosahuje životního minima, potom rozhodný příjem rodiny představuje částka životního minima rodiny. Příspěvek na bydlení je poskytován měsíčně.<sup>40</sup> U příspěvku na bydlení docházelo k postupnému zvyšování v letech 1994 – 2012, jak lze posoudit z grafu č. 1, což je ovlivněno zvyšujícími se náklady na bydlení, kvůli kterým byly zvyšovány normativy pro výpočet této dávky. Vyrůstající objem vyplaceného příspěvku na bydlení je zároveň ovlivněn zhoršující se příjmovou situací některých domácností.

### **Rodičovský příspěvek**

Rodičovský příspěvek je obligatorní opakující se dávka státní sociální podpory, která byla dříve poskytována podle zákona č. 382/1990 Sb., o rodičovském příspěvku, který byl novelizován zákonem č. 117/1992 Sb. V současné době je rodičovský příspěvek poskytován jako sociální podpora rodin s malými dětmi k zajištění výživy a základních osobních potřeb rodiče. Patří mezi netestované dávky, tj. je poskytován bez ohledu na výši příjmů. Je vyplácen osobám, které mají trvalé bydliště na území České republiky. V případě státního příslušníka z území Evropské unie a Evropského hospodářského prostoru se postupuje podle zvláštních nařízení. Nárok na rodičovský příspěvek má dle § 30 rodič, který po celý kalendářní měsíc osobně, celodenně a řádně pečuje o dítě, které je nejmladší v rodině. Rodičovský příspěvek je poskytován vždy na nejmladší dítě v rodině. Do roku 2003 měl rodič pouze omezenou možnost výdělků během pobírání rodičovského příspěvku a nemohl tak legální cestou vlastním přičiněním zlepšit sociální situaci své rodiny. Od ledna 2004 však platí novelizace zákona o státní sociální podpoře, která umožnila, že rodič již v rámci své výdělečné činnosti není omezen. Příjem rodiče může být jakkoliv vysoký, ale musí být dodržena podmínka řádné, celodenní a osobní péče o dítě. Tato podmínka je splněna i v případě, když rodič zajistí péči o dítě jinou zletilou osobou atd. V květnu 2004 byla zvýšena částka poskytování rodičovského příspěvku na 1,54násobku životního minima, což bylo 3 573 Kč. V roce 2007, jak vyplývá z grafu č. 1, došlo dále k razantnímu zvýšení rodičovského příspěvku z 3 573 Kč na 7 582 Kč (40 % z průměrné mzdy

---

<sup>40</sup> TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vyd. Praha: C. H. BECK, 2001. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6. str. 266-268

v nepodnikatelské sféře za poslední 2 roky, které předcházely aktuálnímu roku tj. za rok 2005). V roce 2008 byla uzákoněna druhá větší novelizace zákona o státní sociální podpoře, která zavedla možnost volby pro rodiče, kteří mohou čerpat dávku různými způsoby za splnění předem daných podmínek. Rodičovský příspěvek bylo možné čerpat ve čtyřech formách od 3 000 Kč do 11 400 Kč. Tento způsob pobírání rodičovského příspěvku byl změněn zákonem č. 366/2011 Sb. Na podkladě této změny jej lze pobírat od 7 600 Kč do 11 500 Kč a to nejdéle do 4 let věku dítě a do maximálního úhrnu vyplacených částek 220 000 Kč. Nově bylo převedeno poskytování rodičovského příspěvku u zdravotně postižených dětí do zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v rámci příspěvku na péči.<sup>41</sup>

## **Porodné**

Porodné představuje jednorázovou obligatorní dávku, která přispívá na zvýšené náklady spojené s narozením dítěte. Porodné začalo být poskytováno od 30. 9. 1995, kdy vešel v platnost zákon o státní sociální podpoře a nahradil tak podporu při narození dítěte, která byla poskytována jako dávka v rámci nemocenského pojištění. Dávka je poskytována ženě, která porodila dítě. Příjemcem však může být i otec a to v případě, že žena při porodu zemře a porodné nebylo předtím vyplaceno jiné osobě. Jelikož tato dávka není vázaná na péči o dítě, je poskytnuta i ženě, která dala po porodu souhlas k jeho osvojení. Nárok na dávku vzniká i při převzetí dítěte do trvalé péče do jednoho roku věku a to i přesto, že již tato dávka byla vyplacena matce, která dala dítě k osvojení. Před novelizací zákona v lednu 2011 bylo porodné poskytováno i za situace, narodilo-li se dítě mrtvé a těhotenství bylo ukončeno porodem, nikoliv potratem. V dubnu 2006 bylo porodné zvýšeno z 8 750 Kč na 17 500 Kč. Toto zvýšení představovalo posun z 5násobku životního minima na 10násobek životního minima.

---

<sup>41</sup> ČESKO. Část 3 zákona č. 366/2011 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2011, částka 128. § 30,31. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2011-366#cast3>>

TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vyd. Praha: C. H. BECK, 2010. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6. str. 268-274;

Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2007: MPSV 2008. str. 29; 2006:MPSV 2007. str. 25; 2008: MPSV 2009 str. 23;

SPIRIT, M. *Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení v ČR*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. 2009, 414 s. ISBN 978-80-7380-189-2. str. 382-383

Tato změna výrazně ovlivnila celkově vyplacené dávky ze státního rozpočtu – viz graf č. 1 vývoje vyplacených dávek. Od 1. ledna 2008 byla výše porodného stanovena ve výši 13 000 Kč na každé narozené dítě. K lednu 2011 byla významná novelizace zákona o státní sociální podpoře, který ustanovil nárok na dávku porodného na základě příjmů. Nyní je již nárok na porodné vázán na stanovenou hranici příjmů v rodině v kalendářním čtvrtletí předcházejícím kalendářnímu čtvrtletí, ve kterém se dítě narodilo, na hranici nižší než 2,4násobek životního minima. Do rozhodného příjmu se nezapočítává rodičovský příspěvek a přídavek na dítě. Porodné náleží rodině jen jednou, tj. na prvně narozené živé dítě. Změnou vázání porodného na výši životního minima došlo k razantnímu snížení vyplacených dávek, z 1,6 mld. Kč v roce 2010 na 292 mil. v roce 2011 – viz graf č. 1. Narodí-li se s živým dítětem další živé dítě, je výše porodného 19 500 Kč. Částka porodného na dítě platná od ledna 2008 ve výši 13 000 Kč se nezměnila, ale jak již bylo uvedeno výše, je poskytováno pouze na prvně narozené dítě. Podmínky vyplácení porodného otci se novelizací nezměnily. Při převzetí dítěte mladšího jednoho roku do trvalé péče nahrazující péči rodičů je poskytováno porodné za stejných podmínek jako při narození dítěte, tj. rozhodný příjem rodiny musí být nižší než 2,4 násobku životního minima.<sup>42</sup>

## Pohřebné

Pohřebné už ze své podstaty představuje jednorázovou peněžitou obligatorní dávku, která je poskytována za účelem příspěví na krytí nákladů související s pohřbem. Než vešel v platnost zákon o státní sociální podpoře, byla tato dávka vyplácena v rámci nemocenského pojištění. Nárok na pohřebné má od roku 2008, kdy byl významně zúžen

---

<sup>42</sup> TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vyd. Praha: C. H. BECK, 2010. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6. str. 276-277;

Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2006: MPSV 2007. str. 25; 2008: MPSV 2009. str. 23-24; 2010: MPSV str. 23;

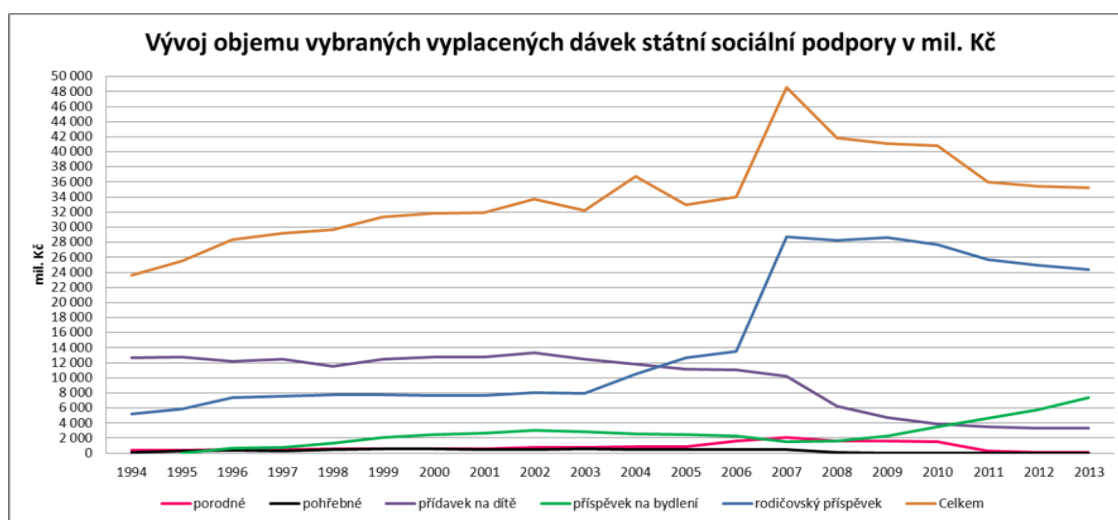
Porodné [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: <http://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane/porodne>;

ČESKO. Část 4 zákona č. 347/2010 Sb., zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2010, částka 127. § 44-46. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2010-347/zneni-20110101#cast4>;

ČESKO. Část 4 zákona č. 364/2011 Sb., zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s úspornými opatřeními v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2011, částka 128. § 44-46. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2011-364#cast4>

okruh oprávněných osob, osoba, která vypravila pohřeb nezaopatřenému dítěti nebo rodičům nezaopatřeného dítěte. Nárok na dávku není ovlivněn příbuzenským vztahem, ale platí zde pravidlo, že musí být vyplacena fyzické osobě a nikoliv např. sociálnímu ústavu, který pohřeb vypravil. Aby dávka mohla být poskytnuta, musela mít zemřelá osoba ke dni úmrtí trvalý pobyt na území České republiky. Dávka byla poskytována do konce roku 1997 ve výši 3 000 Kč. K 1. 1. 1998 byla dávka zvýšena na 5 000 Kč a v této výši je poskytována i v současnosti. Tato dávka není nijak vztažena na výši příjmů.<sup>43</sup>

Graf č. 1 Státní sociální podpora



Zdroje: Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech v letech 2006-2012, MPSV, Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí v letech 2006-2012, Informace o vyplacených dávkách v resortu MPSV ČR v prosinci 2013, vlastní zpracování

## 2.2 Dávky pomoci v hmotné nouzi

### 2.2.1 Historický vývoj poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi

Poskytování dávek v hmotné nouzi je poměrně novým systémem, který vznikl v rámci postupné sociální reformy. Dávky pomoci v hmotné nouzi nahradily dosavadní systém sociální potřeby a dávek sociální péče poskytovaných sociálně potřebným osobám. Zákon o pomoci v hmotné nouzi č. 111/2006, ze dne 14. března 2006, nabyl

<sup>43</sup> TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vyd. Praha: C. H. BECK, 2010. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6. str. 277

<sup>43</sup> Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2006: MPSV 2007. str. 25; 2008: MPSV 2009 str. 24

účinnosti 1. 1. 2007. Předchozí systém sociální potřeby a dávek sociální péče se řídil dle níže uvedených zákonů:

- zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů,
- zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů,
- zákona č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů ČR v sociálním zabezpečení,
- vyhlášky MPSV č. 182/1991 Sb., která je prováděcí vyhláškou k zákonům č. 100/1988 Sb. a 114/1988 Sb.

Zákon o sociální potřebnosti byl uveden ve vládním návrhu předloženém pod číslem 415. V důvodové zprávě k návrhu zákona o sociální potřebnosti se pojednává o potřebě vzniku nového zákona, který by zastřešoval pomoc pro sociálně potřebné, ustanovením uvedeném v Listině základních práv a svobod v čl. 30 odst. 2 a 3, podle kterých každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních potřeb, které jsou stanoveny zákonem.<sup>44</sup> O jednotlivých dávkách rozhodovaly obecní úřady, pověřené obecní úřady a úřady obcí s rozšířenou působností. Dávky sociální péče byly příslušnými obecními úřady poskytovány v rámci výkonu státní správy v přenesené působnosti na základě písemné žádosti o jejich přiznání včetně doložení dokladů nejen o všech příjmech, ale i nákladech na bydlení atd. Odvolání proti rozhodnutí příslušného správního orgánu o dávce sociální péče se podalo k příslušnému krajskému úřadu prostřednictvím obecního úřadu, který o dávce rozhodoval. Dávky z důvodu sociální potřebnosti představovaly jak dávky jednorázové, tak i dávky opakující se v peněžní, ale i věcné podobě. Byly určeny k zabezpečení základních životních potřeb, kdy čisté peněžní příjmy osob a domácností (společně posuzovaných osob) nedosahovaly životního minima (zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu) a tyto osoby neměly možnost zvýšit svůj příjem vzhledem k věku, zdravotnímu stavu nebo jiným vážným důvodům vlastním přičiněním. Dávky sociální potřebnosti doplňovaly nedostatečný příjem domácností zpravidla do výše jejich životního minima na základě posouzení jejich ekonomické a majetkové situace. Za určitých okolností daných zákonem mohly být dávky poskytovány i na nižší úrovni nebo naopak i na úrovni vyšší, než je úroveň životního

---

<sup>44</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, sněmovní tisk 415. [online]. [cit. 2014-01-13]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/tisky/t0415\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1990cnr/tisky/t0415_00.htm)

minima.<sup>45</sup> Nad úroveň životního minima byly vypláceny, pokud byly prokázány odůvodněné vyšší základní životní potřeby související např. s lékařsky doporučeným dietním stravováním, vyššími náklady na bydlení apod.<sup>46</sup> Mezi dávky, které byly poskytovány na základě zákona 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, patřily především tyto dávky:

- dávky sociální péče,
- příspěvek na výživu dítěte,
- příspěvek při péči o blízkou a jinou osobu.

U jednotlivých dávek bylo a je zkoumáno (v rámci zákona o pomoci v hmotné nouzi), zda si osoby žádající o sociální potřebnost mohou zvýšit svůj příjem vlastním přičiněním. Dle zákona 482/1991 Sb. se příjem nezkoumal při posuzování sociální potřebnosti u:

- poživatelů starobního důchodu nebo invalidního důchodu,
- občanů starších 65 let,
- nezaopatřených dětí,
- rodičů včetně osvojitelů, občanů, kteří dítě převzali do péče nahrazující péči rodičů a pěstounů celodenně osobně řádně pečujících alespoň o jedno dítě do tří let věku dle ustanovení uvedeném v § 1. písm. c), zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti.<sup>47</sup>

Výše uvedené ustanovení se v průběhu řady novelizací tohoto zákona neměnilo. Výraznější změna byla uskutečněna novelizací zákona č. 136/1996 Sb., o sociální potřebnosti, kde se zvýšila hranice věku dítěte ze 3 let na 4 roky.

---

<sup>45</sup> Systém dávek sociální péče. [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z:

[http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?cd=154&typ=r&refresh=yes&levelid=sz\\_217.htm](http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?cd=154&typ=r&refresh=yes&levelid=sz_217.htm),

[http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?cd=154&typ=r&refresh=yes&levelid=sz\\_471.htm](http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?cd=154&typ=r&refresh=yes&levelid=sz_471.htm),

<http://www.bezlepkovadieta.cz/socialni-oblast/1475-3/system-davek-socialni-pece>,

<sup>46</sup> ČESKO. Zákon č. 482/1991 Sb., České národní rady o sociální potřebnosti. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1991, částka 93. § 2. [cit. 2013-11-14]. ISSN 1211-1244. Dostupné z:

<<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-482/zneni-0>>

<sup>47</sup> ČESKO. Zákon č. 482/1991 Sb., České národní rady o sociální potřebnosti. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1991, částka 93. § 1. [cit. 2013-11-14]. ISSN 1211-1244 Dostupné z:

<<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-482/zneni-0>>

Zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, a jeho novelizace uváděly následující dávky:

### **Dávky sociální péče**

Dávky sociální péče byly poskytovány osobám, které dle zákona byly považovány za sociálně potřebné. Byly poskytovány opakovaně či jednorázové v peněžní nebo věcné podobě a byly určeny k zabezpečení výživy a ostatních základních osobních potřeb a nákladů domácnosti. Dávky byly vypočítávány jako rozdíl mezi příjmem a částkou životního minima. Tyto částky mohly být zvýšeny o položky uvedené v § 2 a 3 zákona o sociální potřebnosti – tj. náklady na dietní stravování a v případě zdravotně tělesného postižení III. stupně. V rámci zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, v § 8, byla řešena úhrada nákladů sociální péče osobami, které mají vyživovací povinnost vůči osobám pobírajícím dávky sociální péče dle tohoto zákona. Osoby povinné byly v zákoně uvedeny v § 85 až 95 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů. Úhrada nákladů se nepožadovala na osobách, u kterých příjem nedosahoval částky 3400 Kč/měsíčně. Toto ustanovení, které je uvedené v odst. 1 § 8, neplatilo, jednalo-li se o vyživovací povinnost vůči manželu nebo nezaopatřenému dítěti. Úhrada nákladů se nepožadovala v případě, že osoba povinná řádně platila výživné.<sup>48</sup>

### **Příspěvek na výživu dítěte**

Příspěvek na výživu dítěte se poskytoval na nezaopatřené dítě, které se považuje za sociálně potřebné a ke kterému povinná osoba neplnila vyživovací povinnost. Výše příspěvku byla stanovena ve výši, která se považuje za potřebnou k zajištění výživy a základních osobních potřeb stanovené zákonem o životním minimu. V zákoně byly dále stanoveny podmínky, je-li nezaopatřené dítě ve vlastní domácnosti, či zda bylo výživné upraveno rozhodnutím soudu. Nejsou-li příspěvky na výživu dítěte a dávky sociální

---

<sup>48</sup> ČESKO. Zákon č. 482/1991 Sb., České národní rady o sociální potřebnosti. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1991, částka 93. § 8. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-482/zneni-0>>



péče využívány ve prospěch dítěte rodičů či osob, kterým bylo svěřeno dítě do péče, poskytovaly se peněžité dávky ve věcné podobě.<sup>49</sup>

### **Příspěvek při péči o blízkou a jinou osobu**

Příspěvek při péči o blízkou a jinou osobu náležel osobě, která se stala sociálně potřebnou vzhledem k potřebě celodenní péče o blízkou osobu, která je převážně nemocná nebo úplně bezmocná, starší 80 let, nebo osobu, která pečuje o dítě, které je dlouhodobě těžce zdravotně postižené. Při posuzování těchto osob se nezkoumalo, zda si mohou zvýšit příjem vlastním přičiněním nebo zda vůči nim má manžel (manželka) nebo děti vyživovací povinnost. Osobám pečujícím náležel měsíční příspěvek do výše částky důchodu dle zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, který byl oprávněné osobě poskytován jako jediný zdroj jejího příjmu. Tato částka byla zvýšena o státní vyrovnávací příspěvek.<sup>50</sup>

### **Základní změny provedené v zákoně č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti**

Zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, byl novelizován v roce 1993 zákonem č. 84/1993 Sb. Tento nový zákon zavedl v zákoně o sociální potřebnosti řadu změn. Mezi tyto změny patřilo zejména zavedení institutu společně posuzovaných osob za účelem poskytnutí sociálních dávek, jejichž příjmy se posuzují podle zákona č. 463/1991 Sb., o životním a existenčním minimu, § 4. V rámci tohoto zákona bylo rozšířeno spektrum poskytovaných dávek o dávky sociální péče v mimořádných případech.

### **Dávky sociální péče v mimořádných případech**

Dávky sociální péče v mimořádných případech byly poskytovány osobám, které nesplňovaly podmínky pro poskytnutí dávek sociální péče dle tohoto zákona, v případě,

---

<sup>49</sup> ČESKO. Zákon č. 482/1991 Sb., České národní rady o sociální potřebnosti. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1991, částka 93. § 5. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-482/zneni-0>> [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244

<sup>50</sup> Dle zákonného opatření předsednictva Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky č. 206/1990 Sb., o státním vyrovnávacím příspěvku, ve znění pozdějších předpisů.; ČESKO. Zákon č. 482/1991 Sb., České národní rady o sociální potřebnosti. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1991, částka 93. § 7. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-482>> [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244

že hrozila vážná újma na zdraví. Pomoc mohla být poskytnuta v nezbytném rozsahu a to buď v podobě peněžitě dávkou, věcnou formou či případně služby sociální péče.<sup>51</sup>

Zákon č. 136/1996 Sb. změnil okruh osob, u kterých se neposuzuje možnost zvyšování si příjmů vlastním přičiněním. Změna byla učiněna u rodičů včetně osvojitelů pečující o děti do čtyř let věku, místo tří let věku.<sup>52</sup> Důležitá změna v zákoně o sociální potřebnosti nastala novelou č. 422/2003 Sb., kde byl rozšířen a upřesněn výčet podmínek možnosti si zvýšit příjem vlastním přičiněním. Zvýšit příjem vlastním přičiněním neznámá již pouze vlastní práci, ale žadatel o dávku musí splnit i podmínku, že předtím řádně uplatnil své zákonné nároky a pohledávky. Mezi tyto podmínky patří zejména uplatnění nároku na dávky nemocenského pojištění, dávky důchodového pojištění, dávky státní sociální podpory atd. Další pohledávky byly uvedeny v § 1 odstavec 3, písmeno b).

Podmínka zvýšení příjmu se týkala i prodeje nebo jiného využití vlastního majetku. Prodej či využití vlastního majetku se nevyžaduje např. u nemovitostí nebo bytů, které občan využívá k přiměřenému trvalému bydlení, dále se tato podmínka nevyužívá u motorového vozidla, na které osoba dostala příspěvek od státu atd. Přínos této novelizace lze spatřovat v tom, že umožnila poskytnout dávku osobám sociálně potřebným až poté, co byly vyčerpány veškeré ostatní možnosti zlepšení jejich sociální situace. Při poskytování dávek musel žadatel dokládat, že využil veškeré možnosti, aby se nedostal do situace sociální potřebnosti.

Novela č. 422/2003 Sb. zavedla dále podmínku pro uplatnění nároku na dávky sociální potřebnosti i osobám samostatně výdělečně činným, v tomto případě se pro účely tohoto zákona měsíčně započítávala částka v minimální výši 50 % průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství vyhlášené Českým statistickým úřadem. Tato podmínka byla uvedena v § 1, odstavec 8.<sup>53</sup> V roce 2004 byl ještě přijat zákon č. 45/2004 Sb., který shrnoval jednotlivé novely zákona č. 482/1991 Sb. od jeho vzniku až

---

<sup>51</sup> ČESKO. Zákon č. 84/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, a některé navazující zákony. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1993, částka 24. § 8a. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-84/zneni-0>>

<sup>52</sup> ČESKO. Zákon č. 136/1996 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1996, částka 41. § 1. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1996-136/zneni-0>>

<sup>53</sup> ČESKO. Zákon č. 422/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2003, částka 139. § 1. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244 Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2003-422/zneni-0>>

po poslední novelu č. 422/2003 Sb., která předcházela vyhlášením nového zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

### **2.2.2 Dávky pomoci v hmotné nouzi dle platného znění zákona o pomoci v hmotné nouzi**

Zákon o pomoci v hmotné nouzi nabył účinnosti dne 1. 1. 2007. Nově upravuje podmínky po poskytnutí pomoci fyzickým osobám, které nemají dostatečné finanční prostředky na zajištění základních životních potřeb. Mezi zabezpečení těchto potřeb patří zabezpečení základní výživy, bydlení a řešení mimořádných situací. Hlavním principem tohoto zákona je podpořit osoby, které pracují či aktivně hledají práci a snaží se zlepšit svou životní situaci, před osobami, které nepracují, práci se vyhýbají a nesnaží se žádným způsobem svou situaci zlepšit. Zákon o pomoci hmotné nouzi je uceleným právním předpisem, který obsahuje nejen podmínky pro vznik nároku na jednotlivé dávky, ale zároveň řeší organizační zabezpečení, tj. státní organizace, které poskytují jednotlivé dávky. Nedílnou součástí zákona o pomoci v hmotné nouzi je i sociální práce s klienty. Vznik zákona o pomoci v hmotné nouzi byl uveden v důvodové zprávě sněmovního tisku č. 1063. Důvodová zpráva uvádí nutnost změny poskytování dávek sociální potřebnosti tím, že současné řešení pomoci občanům v hmotné nouzi prostřednictvím dávek sociální péče je roztrženo do řady právních předpisů, je nepřehledné, neprovázané a již nevyhovující. Mezi nedostatky lze spatřovat i neexistenci jednotného softwarového a hardwarového vybavení. Důvodová zpráva uvádí, že stávající řešení vytváří sociální past tím, že garantuje za poměrně snadno splnitelných podmínek trvalý příjem na úrovni, kterou nemohou zejména osoby s více dětmi a nízkou kvalifikací reálně dosáhnout příjmy z výdělečné činnosti. Dávky pomoci v hmotné nouzi prostřednictvím dávek sociální péče byly poskytovány podle zákona č. 482/1991 Sb., zákona o sociální potřebnosti, ale též dle vyhlášky č. 182/1991 Sb. Z této vyhlášky byly převedeny např. peněžité příspěvky na úhradu za užívání bytu nezaopatřeného osiřelého dítěte (dle §27) a peněžité a věcné dávky občanům, kteří se přechodně ocitli v mimořádných obtížných poměrech nebo v nich žijí (dle § 51).<sup>54</sup>

Zákon o pomoci v hmotné nouzi přináší definici pojmu osoba v hmotné nouzi. Za osobu v hmotné nouzi je považována osoba (osoby, pokud jsou společně

---

<sup>54</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, sněmovního tisku 1063 [online]. [cit. 2014-01-13]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=1063&CT1=0>

posuzované), která má nedostatek příjmů na zabezpečení základních životních potřeb, tj. částky na živobytí. Za určitých okolností je za ní považována i osoba, jejíž příjmy sice přesahují částku na živobytí, nicméně v důsledku nízkého příjmu jí hrozí vážná újma na zdraví. Zákon o pomoci v hmotné nouzi umožňuje, aby orgán vyplácející dávky pomoci v hmotné nouzi uznal i takovouto osobu za osobu v hmotné nouzi, pakliže se ocitla v tíživé sociální situaci. Toto ustanovení platí především pro typ dávky nazývaný se mimořádná okamžitá pomoc, o které bude pojednáno níže.<sup>55</sup> Zákon o pomoci v hmotné nouzi spíše negativně vymezuje osoby, které nejsou osobami v hmotné nouzi, než osoby, které v hmotné nouzi jsou. Dle tohoto zákona není v hmotné nouzi např. osoba, která:

- není v pracovním nebo obdobném vztahu ani nevykonává samostatnou výdělečnou činnost a není vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání. V tomto případě jsou umožněny výjimky uvedené v § 3 (viz níže),
- je vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání a bez vážných důvodů odmítla vykonávat krátkodobé zaměstnání nebo účastnit se v cíleném programu k řešení zaměstnanosti. Doba, po kterou osoba není osobou v hmotné nouzi, činí 3 kalendářní měsíce následující po měsíci, ve kterém došlo k odmítnutí,
- prokazatelně neprojevuje dostatečnou snahu zvýšit si příjem vlastním přičiněním,
- je OSVČ a její příjem po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje částky živobytí z důvodu, že se nepřihlásila k nemocenskému pojištění a proto nemá dávky z tohoto pojištění,
- nastoupila výkon zabezpečovací detence či trestu odnětí svobody nebo byla vzata do vazby. Doba se začíná počítat prvním dnem kalendářního měsíce následujícím po kalendářním měsíci, ve kterém tato skutečnost nastala, za předpokladu že uvedená skutečnost k tomuto dni nadále trvá.

---

<sup>55</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 2. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

- Nevznikl nárok na nemocenskou, jelikož byla pracovní neschopnost způsobena úmyslně či vlastním zaviněním atd.<sup>56</sup>

Další osoby, které jsou dle zákona posuzovány jako osoby, které nejsou v hmotné nouzi, jsou uvedeny v § 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Jednotlivý výčet osob ale lze z rozhodnutí orgánu pomoci v hmotné nouzi změnit a za osoby v hmotné nouzi je považovat. Toto ustanovení se ovšem netýká osob, které nastoupily výkon trestu odnětí svobody nebo byly vzaty do vazby – viz § 3 odst. 1. písm. f). Dále zde patří i osoby v ústavu sociální péče či osoby umístěné ve zdravotnickém zařízení. V případě těchto osob zákon výše zmíněnou toleranci při posuzování nepřipouští. Orgán pomoci v hmotné nouzi může výčet těchto osob změnit na základě ustanovení v zákoně, které říká, že orgán pomoci v hmotné nouzi může v odůvodněných případech rozhodnout, že osobou uvedenou v § 3 odst. 1 písm. a) až e) bude považovat za osoby v hmotné nouzi. Toto ustanovení dává značnou variabilitu orgánům v hmotné nouzi posuzovat jednotlivé případy individuálně dle konkrétní situace žadatele a zároveň klade velkou váhu na úředníky, kteří posuzují jednotlivé případy. Stejně jako zákon o sociální potřebnosti, uvádí zákon o pomoci v hmotné nouzi osoby, které nemusí být v evidenci Úřadu práce, nemusí vykonávat samostatně výdělečnou činnost nebo být v pracovním či jiném obdobném vztahu: Mezi tyto osoby patří:

- osoby starší 68 let, poživatelé starobního důchodu, invalidní ve třetím stupni,
- osoby pobírající peněžité dávky nemocenského pojištění z důvodu těhotenství a mateřství nebo rodič celodenně, osobně a řádně pečující alespoň o 1 dítě a z důvodu této péče pobírající rodičovský příspěvek, a to po dobu trvání nároku na rodičovský příspěvek a po této době takto pečujícím o dítě, které z vážných důvodů nemůže být umístěno v jeslích, v mateřské škole nebo obdobném zařízení,
- osoby osobně pečující o dítě ve věku do 10 let závislé na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni I nebo osobně pečující o osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II, III, IV, poživatelé příspěvku na péči ve stupni II, III, IV,
- nezaopatřené dítě, osoby uznané dočasně práce neschopnými,

---

<sup>56</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 3. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

- osoby práce neschopné z důvodu, který by byl u pojištěnce pojištěného podle zákona o nemocenském pojištění důvodem pro rozhodnutí ošetřujícího lékaře o vzniku dočasné pracovní neschopnosti.<sup>57</sup>

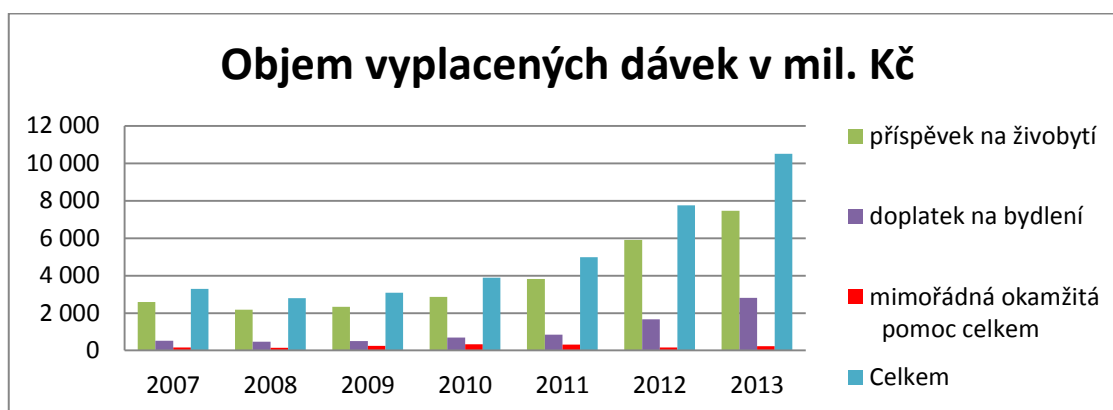
V rámci zákona o pomoci v hmotné nouzi rozlišujeme dávky opakující se a dávky jednorázové.

- mezi dávky jednorázové patří: mimořádná okamžitá pomoc,
- mezi dávky opakující se patří: příspěvek na živobytí, příspěvek na bydlení.

### Příspěvek na živobytí

Příspěvek na živobytí představuje základní dávku v okruhu dávek pomoci hmotné nouzi, jak je vidět z grafu č. 2. Příspěvek na živobytí řeší situaci nedostatečného příjmů osob (společně posuzovaných osob). Nárok na příspěvek na živobytí má osoba (společně posuzované osoby), pokud její (jejich) příjem nedosahuje částky živobytí.

Graf č. 2: Objem vyplacených dávek v mil. Kč.



Zdroje: Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech v letech 2006-2012, MPSV, Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí v letech 2006-2012, Informace o vyplacených dávkách v resortu MPSV ČR v prosinci 2013, vlastní zpracování

Okruh společně posuzovaných osob je upraven zákonem o životním a existenčním minimu. Do okruhu společně posuzovaných osob nepatří osoba, které nastoupila výkon odnětí svobody nebo byla vzata do vazby a výkon trestu či odnětí

<sup>57</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 3. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

svobody trval déle než 1 celý kalendářní měsíc.<sup>58</sup> Mezi osoby, které nejsou pro účely posouzení příspěvku na živobytí společně posuzovanými osobami, patří i osoba, která je umístěna k celoročnímu pobytu v ústavu sociální péče nebo obdobném zařízení apod. Zároveň může orgán pomoci v hmotné nouzi rozšířit okruh osob, které nebudou společně posuzované, tj. určitou osobu z tohoto okruhu společně posuzovaných osob vyloučit.<sup>59</sup> Výše dávky je stanovena jako doplatek rozdílu mezi skutečným příjmem osoby (osob společně posuzovaných) a částkou na živobytí.<sup>60</sup> Příjem osoby pro účely výpočty příspěvku na živobytí je před výpočtem ještě ponížený o přiměřené náklady na bydlení. Stanovení nákladů na živobytí se u jednotlivých posuzovaných osob liší. Níže je uváděn jednoduchý přehled stanovení nákladů na živobytí u jednotlivých osob:

- nezaopatřené dítě - životní minimum + diety (výpočet ŽM + dietní stravování)
- osoba, která je v evidenci ÚP a v posledních 6 měsících před podáním žádosti jí byl skončen pracovněprávní vztah z důvodu porušení povinnosti vyplývající z právních předpisů zvláště hrubým způsobem nebo s ní byl skončen jiný pracovní vztah z obdobného důvodu – existenční minimum + diety (výpočet EM + dietní stravování),
- osoba dlužící na výživném pro nezletilé dítě částku vyšší než trojnásobek měsíční splátky stanovené rozhodnutím soudu, nebo vyšší než částku, která by připadala na 3 měsíce, je-li plnění vyživovací povinnosti stanoveno jiným způsobem, nejde-li o osobu, které vznikl dluh na výživném až po podání žádosti o příspěvek na živobytí a která z důvodu nedostatečného příjmu podala soudu návrh na zrušení nebo snížení výživného - existenční minimum + diety (výpočet EM + dietní stravování),
- osoba, které je poskytována zdravotní péče ve zdravotnickém zařízení po celý kalendářní měsíc – existenční minimum + diety (výpočet EM + dietní stravování)

---

<sup>58</sup> ČESKO. Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 4 [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244 Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-110>>

<sup>59</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 3. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

<sup>60</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 23. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

- pro ostatní osoby, které nejsou uvedeny výše, je částkou životního minima existenčního minimum, případně zvýšené o částky uvedené v § 26 až 29 – tj. využití majetku, uplatnění pohledávek, nárok či dietní stravování. Výpočet živobytí lze dle vzorce:  $(EM + [(\check{Z}M - EM) \times 0,5 + (\check{Z}M - EM) \times 0,5 + \text{dieta}]$ . V případě, že někdo musí uplatňovat pohledávky a neuplatňuje je po dobu 3 měsíců, poté není považován osobou v hmotné nouzi. Stejný princip je využíván u majetku.<sup>61</sup>

### Výpočet příspěvku na živobytí:

- PnŽ: Příspěvek na živobytí
- OnB: Odůvodněné náklady na bydlení
- PŕnB: Přiměřené náklady na bydlení
- P: Příjem
- Ž: Živobytí

$$Pn\check{Z} = \check{Z} - (P - OnB \text{ nejvýše do } P\check{r}nB)$$

### Přiměřené náklady bydlení

Přiměřené náklady na bydlení se pro účely výpočet dávek v rámci zákona o pomoci v hmotné nouzi považují odůvodněné náklady na bydlení dle § 34, avšak nejvýše do výše 30 % (v Praze 35 %) příjmu osoby nebo společně posuzovaných osob. Za příjem pro stanovení přiměřených nákladů na bydlení se považuje započitatelný příjem uvedený v § 9 odst. 1 kromě dávek pěstounské péče, příjmu z nájmu podle zákona o daních z příjmů či dalších opakujících se nebo pravidelných příjmů.<sup>62</sup> Graf č. 3 uvádí vývoj vyplácení jednotlivých dávek v od roku 2007 po rok 2013. Z grafu je zřejmé, že příspěvek na živobytí od počátku jeho vzniku má vzrůstající tendenci. V roce 2008 došlo k mírnému poklesu ve vyplácení příspěvku na živobytí, které bylo ovlivněno především snížením počtu vyplácených dávek. Od roku 2009 se vyplácené příspěvky na

<sup>61</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 24, 26, 27, 3. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

<sup>62</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 9. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

ČESKO. Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 7 odst. 1 písm. d), odst. 2 písm. k) [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244 Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-110>>



živobytí postupně zvyšovaly až do roku 2013, kdy představovaly téměř čtyřnásobek vyplacených dávek vůči dávkám v roce 2008, zatímco počet vyplacených dávek se zdvojnásobil. Zvýšení objemu vyplacených dávek v mil. Kč, ale i počtu příjemců dávek byl ovlivněn především zvýšením mírou nezaměstnanosti, která se v rámci České republiky zvýšila na 9,4 % v roce 2012, stále se zvyšujícími se náklady na bydlení atd.<sup>63</sup> Stále vzrůstající objem vyplacených dávek je způsoben zejména vzrůstajícím počtem uchazečů o zaměstnání bez nároku na podporu v nezaměstnanosti a zhoršující se příjmovou situací rodin.

Graf č. 3: Příspěvek na živobytí



Zdroje: Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech v letech 2006-2012, MPSV, Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí v letech 2006-2012, Informace o vyplacených dávkách v resortu MPSV ČR v prosinci 2013, vlastní zpracování

### Doplatek na bydlení

Doplatek na bydlení je poskytován osobám, jejichž příjem zvýšený o příspěvek na živobytí po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení snížených o příspěvek na bydlení nedosahuje částky na živobytí. Nárok na doplatek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který byt užívá a jehož příjem nebo příjem společně posuzovaných osob je po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení nižší než jeho živobytí (částka živobytí společně posuzovaných osob). Okruh společně posuzovaných osob pro účely poskytnutí dávky doplatku na bydlení je totožný u poskytnutí příspěvku na bydlení ze systému státní sociální podpory. Zákon o pomoci v hmotné nouzi stanovuje podmínku vzniku nároku na doplatek na bydlení vznikem nároku na příspěvek na bydlení ze systému

<sup>63</sup> Statistická ročenka [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: [http://portal.mpsv.cz/sz/stat/stro/statisticka\\_rocenka\\_trhu\\_prace\\_v\\_cr\\_v\\_roce\\_2012.pdf](http://portal.mpsv.cz/sz/stat/stro/statisticka_rocenka_trhu_prace_v_cr_v_roce_2012.pdf), str. 1

státní sociální podpory a vznikem nároku na příspěvku na živobytí ze systému pomoci v hmotné nouzi.<sup>64</sup> Zákon o pomoci v hmotné nouzi vymezuje tři situace, kdy u doplatku na bydlení nemusí být splněna podmínka nároku na příspěvek na živobytí:

1. Při posouzení celkových sociálních a majetkových poměrů lze přiznat i osobě, které PnŽ (příspěvek na živobytí) nebyl přiznán z důvodu, že příjem osoby (společně posuzovaných osob) přesáhl částku živobytí osoby (společně posuzovaných osob), ale nepřesáhl 1,3násobek částky živobytí osoby nebo společně posuzovaných osob. Pokud není poskytován příspěvek na živobytí, částkou živobytí je výše existenčního minima.
2. V případech hodných zvláštního zřetele může orgán pomoci v hmotné nouzi rozhodnout, že za nájemce považuje pro účely doplatku na bydlení i osobu užívající jinou než nájemní formu bydlení. Za jinou než nájemní formu bydlení lze považovat ubytovny, podnájemy, azylové domy, domovy pro seniory, domovy pro osoby se zdravotním postižením, domovy se zvláštním režimem a chráněné bydlení podle zákona o sociálních službách.
3. Nárok má i nezletilé nezaopatřené dítě za splnění stanovených podmínek, které je v plném přímém zaopatření ústavu (zařízení) pro péči o děti nebo mládež nebo které žije v náhradní rodinné péči, na které přešlo vlastnictví nebo nájem bytu a dítě nemá dostatečný příjem nebo majetek k úhradě odůvodněných nákladů na bydlení.<sup>65</sup>

### **Výpočet doplatku na bydlení**

Doplatek na bydlení je vypočítán jako rozdíl mezi částkou odůvodněných nákladů na bydlení připadající na aktuální kalendářní měsíc sníženou o příspěvek na bydlení vyplacený za předchozí kalendářní měsíc a částkou, o kterou příjem osoby (SPO – společně posuzovaných osob) zvýšený o vyplacený příspěvek na živobytí převyšuje částku živobytí. Níže je uváděn zjednodušený vzorec pro výpočet dávky doplatku na bydlení:

---

<sup>64</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 33,35,72. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

<sup>65</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 33. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

DnB: doplatek na bydlení

ONB: odůvodněné náklady na bydlení

PnB: příspěvek na bydlení

P: příjem osoby (SPO)

PnŽ: příspěvek na živobytí

Ž: živobytí osoby (SPO)

$DnB = ONB - PnB - (P + PnŽ - Ž)$

Abychom mohli stanovit konkrétní výši doplatku na bydlení, je třeba nejdříve vypočítat živobytí osoby, výši příspěvku na živobytí a výši odůvodněných nákladů na bydlení. Pokud mezi SPO není některá z osob považována za osobu v hmotné nouzi nebo není oprávněnou osobou, stanoví se výše doplatku na bydlení s poměrnou částí příspěvku na živobytí připadající na osobu, která není považována za osobu v hmotné nouzi nebo není oprávněnou osobou.<sup>66</sup> Tato podmínka je stanovena proto, že pokud bychom nechali výši příspěvku na živobytí bez této osoby, zvyšovala by se částka doplatku na bydlení osobám, které nemají dle příspěvku na živobytí nárok na tuto dávku (jsou ve výkonu trestu či v jiném zaopatřovacím zařízení – viz příspěvek na živobytí). Doplatek na bydlení má časové omezení výplaty, za kterou může být poskytován. Může být vyplácen maximálně 84 měsíců za posledních 10 let. Toto omezení se však netýká zdravotně postižených a seniorů nad 70 let.<sup>67</sup>

Pokud by nedošlo k novelizaci tohoto ustanovení, může se stát, že za 10 let od doby, kdy začal být doplatek na bydlení vyplácen, tj. v roce 2017, už ze zákona nebude moci být poskytnut, i když ostatní podmínky vzniku nároku budou splněny.<sup>68</sup> Hlavním účelem této změny bylo zvýšit solidaritu a pomoc v rámci rodiny, rozvinout sociální bydlení, zapojit do řešení bytové otázky obce a další subjekty. V neposlední řadě tato

---

<sup>66</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 35. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

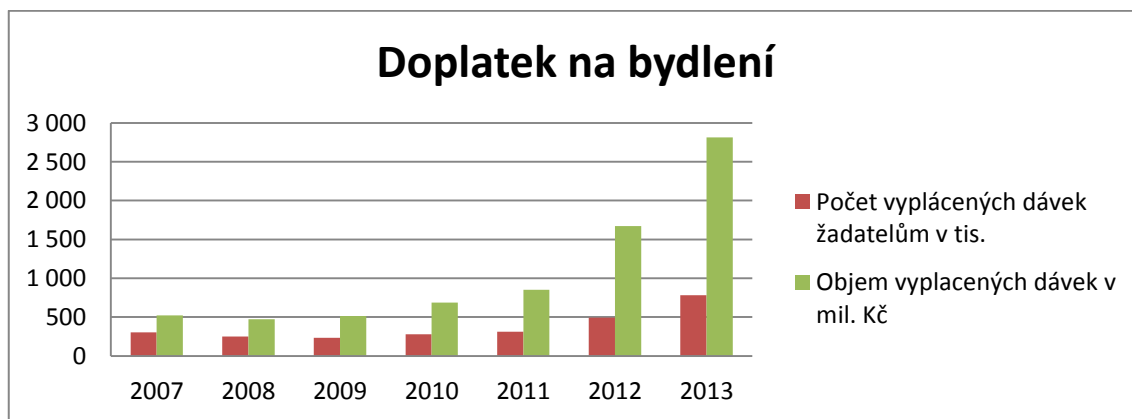
<sup>67</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 35a. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

<sup>68</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon o pomoci v hmotné nouzi 111/2006 Sb. sněmovní tisk 372 [online]. [cit. 2014-01-13]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=372&ct1=0> str. 94

změna měla za účel rozproudit trh s byty a přiblížit se k myšlence, že každý by měl bydlet v bytě přiměřeném počtu osob a výši jejich příjmů.<sup>69</sup>

Níže uvedený graf č. 4 uvádí vývoj počtu vyplacených dávek společně s vyjádřením vyplacených dávek v mil. Kč. Z tohoto grafu vyplývá, že stejně jako u příspěvku na živobytí dochází v roce 2008 k mírnému snížení jak v počtu vyplacených dávek, tak v objemu vyplacených peněz. V roce 2009 docházelo ještě ke snížení počtu vyplacených dávek, ale se zvýšením objemu vyplacených peněz. Od roku 2010 dochází k zvyšování počtu vyplacených dávek, ale i objemu vyplacených peněz. Nejmarkantnější zvýšení počtu vyplacených dávek, ale především objemu peněz, bylo v roce 2013, tak jak je tomu u příspěvku na živobytí. Rok 2012 byl ovlivněn i rozšířením okruhu osob, které mají nárok na poskytnutí doplatku na bydlení dle zákona č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon o pomoci v hmotné nouzi č. 111/2006 Sb. Stále vzrůstající počet vyplacených dávek i objem výdajů je způsobeno obdobnými faktory jako u příspěvku na živobytí. Vzrůstající počet dávek je zaznamenávám ve všech formách bydlení, zejména pak u nájemního bydlení, ale i v jiných formách, např. u ubytoven.

Graf č: 4: Doplatek na bydlení



Zdroje: Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech v letech 2006-2012, MPSV, Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí v letech 2006-2012, Informace o vyplacených dávkách v resortu MPSV ČR v prosinci 2013, vlastní zpracování

<sup>69</sup> Pomoc v hmotné nouzi [online] [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: <http://socialnireforma.mpsv.cz/cs/7#2.4ppt> Prezentace z kulatých stolů: hmotná nouze; Důvodová zpráva k zákonu č. 366/2011, kterým se mění zákon o pomoci v hmotné nouzi 111/2006 Sb. sněmovní tisk 372 [online] [cit. 2014-01-13]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=372&ct1=0> str. 51-52

## Mimořádná okamžitá pomoc

Mimořádná okamžitá pomoc patří mezi jednorázově poskytované dávky, na rozdíl od předchozích dvou uvedených, tj. příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení. Může být poskytnuta v situacích, kdy osoba není v hmotné nouzi, ale vzhledem nepříznivé a mimořádné situaci je vhodné bezprostředně jí poskytnout pomoc. Zákon o pomoci v hmotné nouzi stanovuje několik situací, na základě kterých lze poskytnout mimořádnou okamžitou pomoc:

První situace je posuzována dle § 2 odstavce 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi. V rámci tohoto ustanovení osoby, které nespĺňují podmínky pomoci v hmotné nouzi, ale kvůli nedostatku finančních prostředků jim hrozí vážná újma na zdraví, mohou být příjemci mimořádné okamžité pomoci v hmotné nouzi. U tohoto příspěvku se jednotlivé osoby posuzují samostatně, tj. každá osoba musí podat samostatnou žádost. Výše pomoci v hmotné nouzi představuje doplnění příjmu do výše existenčního minima (v případě nezaopatřeného dítěte do částky životního minima).<sup>70</sup>

Druhá situace je posuzována dle § 2 odst. 4 zákona o pomoci v hmotné nouzi. V rámci tohoto ustanovení je osobě, kterou postihne vážná mimořádná událost a její celkové sociální a majetkové poměry jsou takové, že jí neumožní překonat situaci vlastními silami, poskytnuta mimořádná okamžitá pomoc. Mezi vážné mimořádné události patří živelné pohromy (např. povodeň, vichřice), požáry, ale ekologická havárie. Maximální výše mimořádné okamžité pomoci činí 15násobek částky životního minima jednotlivce. Dle aktuálního znění zákona o životním a existenčním minimu je možné tuto dávku poskytnout v maximální výši 51 150 Kč. V rámci přiznání této dávky jsou posuzovány sociální majetkové poměry, ale i okruh posuzovaných osob, stejně jako u všech ostatních dávek.<sup>71</sup>

Třetí situace je hodnocena dle § 2 odst. 5 písm. a) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Mimořádná okamžitá pomoc dle tohoto ustanovení je poskytována osobě, která nemá vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům dostatečné

---

<sup>70</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 2, 36, 37. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

Pomoc v hmotné nouzi [online] [cit. 2013-11-13] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/5#sphn>

<sup>71</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 2, 36, 37. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

Pomoc v hmotné nouzi [online] [cit. 2013-11-13] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/5#sphn>

prostředky k úhradě nezbytného jednorázového výdaje. Mezi tyto jednorázové výdaje lze zařadit výdaje spojené se zaplacením správního poplatku při prokázání ztráty osobních dokladů, při vydání duplikátu rodného listu nebo dokladů potřebných k přijetí do zaměstnání. V rámci tohoto ustanovení lze hradit i výdaje na úhradu jízdného a noclehu v případě ztráty peněžních prostředků. Výše příspěvku není ohraničena zákonem, stanoví se dle konkrétní situace.<sup>72</sup>

Čtvrtá situace je řešena dle § 2 odst. 5 písm. b) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Mimořádná okamžitá pomoc je poskytována osobě, která nemá vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům dostatečné prostředky na úhradu nákladů spojených s opravou či pořízením nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby. Výše této dávky je stanovena na základě konkrétního výdaje, ale součet poskytnutých dávek nesmí překročit 10násobek životního minima jednotlivce v kalendářním roce – tj. dle aktuální částky životního minima 34 100 Kč. U této dávky je hodnocena nejen majetková a sociální situace žadatele, ale spolu s ním je posuzován i celý okruh společně posuzovaných osob.<sup>73</sup>

Pátá situace je ustanovena v § 2 odst. 5 písm. c) zákona o pomoci v hmotné nouzi. Mimořádná okamžitá pomoc je poskytnuta osobě, která nemá vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům dostatečné prostředky na úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte či na zajištění nezbytných činností souvisejících se sociálně-právní ochranou dětí. Výše této dávky je stanovena na základě konkrétního výdaje, ale součet poskytnutých dávek nesmí překročit v kalendářním roce 10násobek životního minima jednotlivce – tj. dle aktuální částky životního minima 34 100 Kč (do této částky se započítává podpora poskytnutá dle § 2 odst. 5 písm. b).<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 2, 36, 37. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

Pomoc v hmotné nouzi [online] [cit. 2013-11-13] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/5#sphn>

<sup>73</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 2, 36, 37. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

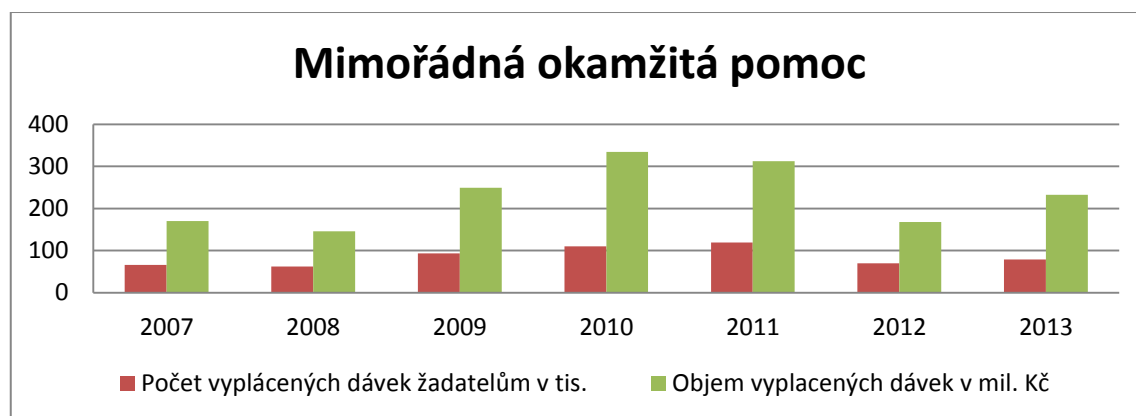
Pomoc v hmotné nouzi [online] [cit. 2013-11-13] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/5#sphn>

<sup>74</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 2, 36, 37. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

Pomoc v hmotné nouzi [online] [cit. 2013-11-13] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/5#sphn>

Šestá situace, která může nastat v rámci vyplácení mimořádné okamžité pomoci, vychází z § 2 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Mimořádná okamžitá pomoc je vyplácena osobě, která s ohledem na neuspokojivé sociální zázemí a nedostatek finančních prostředků je ohrožena sociálním vyloučením. Mimořádnou okamžitou pomoc lze vyplatit až do výše 1 000 Kč, ale součet dávek poskytnutých v rámci kalendářního roku nesmí přesáhnout 4násobek životního minima jednotlivce. Dle aktuální výše životního minima dané zákonem o životním a existenčním minimu vychází tato částka na 13 640 Kč. Dávky mimořádné okamžité pomoci dle § 2 odst. 6 mohou být vyplaceny např. osobám po propuštění z vazby nebo z výkonu trestu odnětí svobody, po ukončení léčby chorobných závislostí atd.<sup>75</sup> Graf č. 5 znázorňuje vývoj vyplacených dávek z hlediska jejich počtu, tak z hlediska objemu vyplacených dávek mimořádné okamžité pomoci. Z grafu je zřejmá značná variabilita v jednotlivých letech. Od roku 2008 dochází ke zvyšování jak počtu, tak objemu vyplacených dávek, kdy maximum bylo zaznamenáno v roce 2010. Tento rok byl ovlivněn zejména povodněmi, které zasáhly především severní Čechy. V roce 2013 došlo k opětovnému zvýšení mimořádné okamžité pomoci, která je způsobena zejména řešením povodňových škod v červnu a v červenci 2013.

Graf č. 5: Mimořádná okamžitá pomoc



Zdroje: Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech v letech 2006-2012, MPSV, Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí v letech 2006-2012, Informace o vyplacených dávkách v resortu MPSV ČR v prosinci 2013, vlastní zpracování

<sup>75</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 2, 36,37. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>> Pomoc v hmotné nouzi [online] [cit. 2013-11-13] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/5#sphn>

## **Formy poskytování a vyplácení dávek pomoci hmotné nouzi**

Formy poskytování dávek jsou stanoveny zákonem o pomoci v hmotné nouzi. Příspěvek na živobytí a mimořádnou okamžitou pomoc lze poskytnout jak ve formě peněžní, tak i věcné. Věcná forma je poskytnuta v případě, pokud je zjevné, že by příjemce nevyužil dávku k účelu, ke kterému je určena. Věcnou formou (prostřednictvím poukázky) lze vyplatit nejméně 35 % a nejvýše 65 % výše příspěvku na živobytí. Doplatek na bydlení lze vyplatit pouze v peněžité formě. Rovněž u doplatku na bydlení lze využít opatření proti zneužití dávky, a to vyplacením doplatku přímo pronajímateli i bez souhlasu příjemce. Prostřednictvím poukázky na hmotnou pomoc lze platit v zařízení poskytujícím sociální služby, nákup zboží ve stanovené hodnotě nebo přímý odběr zboží ve stanovené hodnotě atd.<sup>76</sup>

## **2.3 sKarty a Jednotný informační systém**

V rámci provedené sociální reformy ve druhé polovině roku 2012 došlo ke změně způsobu vyplácení a administrace nepojistných sociálních dávek. Zavedení sociální karty na výplatu jednotlivých nepojistných sociálních dávek bylo uvedeno v důvodové zprávě k zákonu č. 366/2011 Sb., ve sněmovním tisku č. 372. Dávky se začaly vyplácet prostřednictvím karty sociálních systémů, tzv. sKarty, v rámci novely zákona o pomoci v hmotné nouzi č. 366/2011 Sb. Sociální karty byly vydávány ve dvou variantách, tzv. základní a speciální karta. Základní karta byla určena pro příjemce nepojistných sociálních dávek a dávek státní politiky zaměstnanosti, speciální karta sloužila zároveň jako průkaz TP, ZTP či ZTP/P pro osoby se zdravotním postižením.<sup>77</sup> V současné době, kdy kontaktní pracoviště Úřadu práce přestaly sociální karty vydávat, má sociální kartu 277 505 lidí. Ke konci září bylo vyplaceno celkem 2,6 milionu dávek ve výši než 14,1 miliardy korun.<sup>78</sup>

Systém sociálních karet byl v médiích, politických kruzích a rovněž mezi odbornou i laickou veřejností řadu měsíců velmi bouřlivě diskutován. Tvrdé názorové

---

<sup>76</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 42, 43. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

<sup>77</sup> Sociální reforma [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: <http://socialnireforma.mpsv.cz/cs/3>

<sup>78</sup> Tisková zpráva MPSV: *Během půl roku sKarta úplně skončí* [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/16540/TZ\\_311013a.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/16540/TZ_311013a.pdf)



střety, které provázely fungování Jednotného informačního systému práce a sociálních věcí, na který posléze navázaly karty sociálních systémů, ukončil až verdikt Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, který tento systém zrušil a nařídil zastavení plnění. MPSV využilo k zajištění informačních služeb na výplatu dávek rámcovou smlouvu, kterou mělo uzavřeno Ministerstvo vnitra České republiky s poskytovatelem licencí k produktům Microsoft. MVČR v rámci této smlouvy uzavřelo s poskytovatelem ve prospěch MPSV prováděcí smlouvu 85/2011 dne 15. července 2011. Na základě ujednaných podmínek bylo MPSV zavázáno uhradit 435 milionů korun. K prováděcí smlouvě bylo MVČR ve prospěch MPSV postupně uzavřeno osm dodatků, kterými se cena zvýšila o 1,6 miliardy korun a tudíž celková cena zakázky s plněním do konce roku 2015 se zvýšila na 2 miliardy. Ke konci roku 2012 MPSV na jejím základě zaplatilo celkem 825 milionů korun. Z výše uvedené analýzy plyne, že zakázka byla navýšena zhruba 5krát vůči své původní hodnotě. K prvnímu květnu 2013 MPSV zveřejnilo veřejnou zakázku na komplexní řešení agentových informačních systémů pro zpracování nepojistných sociálních dávek a dávek státní politiky zaměstnanosti v předpokládané výši 1,4 mld. Kč.<sup>79</sup>

Karty sociálních systémů (sKarty) byly zrušeny zákonem č. 306/2013 Sb., o zrušení karty sociálních systémů. Tento zákon nabyl účinnosti 1. listopadu 2013 s tím, že do šesti měsíců musí být vypořádány veškeré související procesy. Dle informací zveřejněných MPSV vyjde stát ukončení systému sociálních karet na 5,24 mld. Kč, přičemž tři miliardy jsou určeny na vydávání nových průkazů pro osoby zdravotně postižené, zbývající částka je určena na zasílání informačních dopisů a poštovního. S ukončením projektu sociálních karet je spojena řada úkonů nejen administrativně a časově náročných, ale především finančně nákladných, jak bylo uvedeno výše. Příjemci využívající sKartu museli do 31. 1. 2014 oznámit, jakým způsobem chtějí v budoucnu dávky dostávat (na účet, poštovní poukázkou). Tato změna se výrazně dotkla osob se zdravotním postižením, kterým končí platnost karty k 30. 4. 2014 i jako průkazu osob se

---

<sup>79</sup> Informace z kontrolní akce NKÚ č. 12/35 [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/cz/media/mpsv-podepsalo-osm-dodatku-ke-smlouve--navysilo-tak-cenu-systemu-pro-vyplatu-davek-o-1-5-miliardy-korun--id6640/> str. 1-16

zdravotním postižením a na pracovištích Úřadu práce si musí vyměnit speciální sKartu za nový náhradní průkaz OZP.<sup>80</sup>

## 2.4 Veřejná služba a veřejně prospěšné práce

Jednotlivé nástroje, které se využívají v rámci politiky zaměstnanosti a sociální podpory mají určité společné základy, ale diametrálně odlišný dopad na jednotlivé osoby, které jsou či byly zařazovány do veřejné služby či na veřejně prospěšné práce.

Veřejně prospěšné práce jsou řešeny v rámci zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v § 112. Ustanovení § 112 hovoří o veřejně prospěšných pracích spočívajících zejména v údržbě veřejných prostranství, budov ve prospěch obcí či státních nebo jiných obecně prospěšných institucí, na které mohou být úřadem práce poskytovány příspěvky až do výše skutečně vynaložených prostředků na mzdy. Veřejně prospěšné práce jsou hrazeny nejen ze státního rozpočtu, ale též z projektů Evropské unie, na něž EU svým podílem přispívá.

Veřejná služba je ovšem poněkud odlišný, v poslední době velmi diskutovaný institut. Zákon o pomoci v hmotné nouzi dle § 18 a hovoří o veřejné službě jako o službě, která je vykonávána osobami v hmotné nouzi na základě smlouvy, která je uzavírána mezi krajskou pobočkou Úřadu práce a obcí nebo dalším subjektem. Veřejná služba vzešla v platnost na základě předpisu 382/2008 Sb., kterým se měnil zákon o pomoci v hmotné nouzi č. 111/2006 Sb.<sup>81</sup> Veřejná služba byla dříve v kompetenci obcí a měla odlišné podmínky než tomu je dnes. Za nenastoupení na veřejnou službu nebyly žádné významné postihy (vyřazení z evidence úřadu práce, o kterém bude pojednáno níže), ale příjemce pomoci v hmotné nouzi si mohl udržet dávky pomoci v hmotné nouzi ve stanovené výši. V případě, že příjemce dávek pomoci v hmotné nouzi nastoupil na veřejnou službu, která trvala nejméně 6 měsíců v rozsahu min. 20h/za měsíc, byl zachován příspěvek na živobytí ve výši životního minima a neklesl na úroveň existenčního minima (životní minimum bylo 3 126 Kč, existenční minimum 2 020 Kč). Příspěvek na živobytí bylo možné ještě zvýšit, a to v případě, že osoba

---

<sup>80</sup> Tisková zpráva MPSV: *Během půl roku sKarta úplně skončí* [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/16540/TZ\\_311013a.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/16540/TZ_311013a.pdf)

<sup>81</sup> ČESKO. Zákon č. 382/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2008, částka 124. § 6, 18a. [cit. 2013-11-13]. ISSN 1211-1244  
Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2008-382>>

vykonávající veřejnou službu pracovala 30 hodin a více za měsíc. V takovém případě se tento příspěvek zvýšil o polovinu rozdílu mezi životním a existenčním minimem – tj. 553 Kč.<sup>82</sup> Novelou zákona 366/2011 Sb., kterou se mění zákon o pomoci v hmotné nouzi, přešel institut veřejné služby do kompetence Úřadu práce. Za výkon veřejné služby již nenáleží odměna, jako je tomu u veřejné prospěšných prací a ani si nelze zvýšit příspěvek na živobytí.<sup>83</sup>

Následně navíc novelou zákona č. 367/2011 Sb., zákona o zaměstnanosti, přibylo ustanovení § 30 odst. 2 písm. d), které stanovovalo, že uchazeč o zaměstnání bude vyřazen z evidence, odmítne-li vykonávat veřejnou službu v rozsahu nejvýše 20 hodin týdně v případě, že je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než 2 měsíce. Dané ustanovení mělo ovšem za následek, že uchazeč přicházel nejen o podporu v nezaměstnanosti, ale i o dávky pomoci v hmotné nouzi, protože jednou z podmínek po vznik pomoci v hmotné nouzi je evidence na Úřadu práce. Zároveň bylo toto ustanovení častokrát napadáno, že podmínka veřejné služby byla spojena s pomocí v hmotné nouzi a předmětným ustanovením se stala podmínkou pro pobírání podpory v nezaměstnanosti, na kterou si tyto osoby v průběhu své výdělečné činnosti prostřednictvím sociálního pojištění řádně přispívali. V praxi byla dle sdělení MPSV veřejná služba nabízena osobám, které byly v evidenci Úřadu práce obvykle déle než rok nepřetržitě nebo po dobu delší jednoho roku v průběhu posledních tří let.

Toto „kontroverzní“ ustanovení (§ 30 odst. 2 písm. d) byl Ústavním soudem dne 27. listopadu 2012 zrušeno, nálezem č. 437/2012 Sb., sp. zn. Pl. ÚS 1/2012. Tento nález nabyl účinnosti dnem vyhlášení ve Sbírce zákonů, tj. 10. 12. 2012. Dle vyjádření Ústavního soudu byla takto prováděná veřejná služba v rozporu se zákazem nucených prací a porušuje i zákaz svévole, právo na zachování lidské důstojnosti a právo na spravedlivou odměnu za práci, jakož i právo na přiměřené hmotné zajištění v nezaměstnanosti.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Veřejná služba [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: <http://socialniporadce.mpsv.cz/cs/114>

<sup>83</sup> ČESKO. Zákon č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2011, částka 128. § 6, 18a. [cit. 2013-11-13] ISSN 1211-1244 Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2011-366>>

<sup>84</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. listopadu 2012 sp. zn. Pl. ÚS 1/12 ve věci zrušení § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-437>

Dle sdělení MPSV ke konci listopadu vykonalo či vykonávalo veřejnou službu více než 47 tis. osob a převážná část (97%) ji tvořili osoby více než 1 rok evidované jako uchazeči na úřadech práce. V současné době je veřejná služba stále součástí zákona o pomoci hmotné nouzi, ale nastoupení na veřejnou službu je již pouze na bázi dobrovolnosti.<sup>85</sup> Z výše zmíněno vývoje však plyne, že kromě donucovacího, Ústavním soudem zrušeného, prvku postrádá nyní institut veřejné služby i svůj prvek motivační. Vzhledem k potenciálním možnostem prospěšnosti veřejné služby jak pro nezaměstnané (v případě finanční zainteresovanosti), tak i pro všeobecný užitek (např. úklid veřejných prostranství) je veřejná služba myšlenkou, která by v žádném případě neměla být odsunuta „na vedlejší kolej“. Ministerstvo práce a sociálních věcí by mohlo k zajištění jejího udržení např. provést analýzu institutu veřejné služby na jednotlivých obcích a pobočkách Úřadu práce. Z takto provedené analýzy by mohly vzejít návrhy řešení, které by bylo možno uplatnit při novelizaci zákona o pomoci v hmotné nouzi.

---

<sup>85</sup> Tisková zpráva MPSV: *Ve veřejné službě pracovalo 97 procent dlouhodobě nezaměstnaných* [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z [http://www.mpsv.cz/files/clanky/14202/tz\\_271212a.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/14202/tz_271212a.pdf)

### **3 INSTITUTE POSKYTUJÍCÍ SLUŽBY ZÁCHRANNÉ SOCIÁLNÍ SÍTĚ VE FORMĚ NEPOJISTNÝCH SOCIÁLNÍCH DÁVEK**

System záchranne sociální sítě byl poprvé definován Světovou bankou začátkem 80. let 20. století. Dle definice Světové banky záchranou sociální sítě představuje systémové uspořádání sociálního pojištění, sociálních podpor a sociální pomoci takovým způsobem, aby žádný občan nebyl existenčně ohrožen v období ekonomických reforem a neklesl pod hranici sociálního a existenčního minima.<sup>86</sup> Služby záchranne sociální sítě byly od roku 1990 poskytovány různými institucemi, které lze rozdělit na instituce poskytující dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky státní sociální podpory. V následující části práce je popisováno institucionální zajištění těchto nepojistných sociálních dávek, jak se v průběhu času vyvíjelo od svého vzniku až po současnost.

#### **3.1 Instituce poskytující dávky státní sociální podpory**

Před vznikem zákona o státní sociální podpoře 117/1995 Sb. byly některé dávky, které se postupem času částečně přetransformovaly do tohoto zákona, poskytovány v rámci zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení. V souvislosti s tímto zákonem byl vydán zákon č. 114/1988 Sb., České národní rady o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení. Jak zákon č. 100/1988 Sb., tak i zákon č. 114/1988 Sb., byly posléze prováděny vyhláškou č. 182/1991 Sb. Ve vyhlášce jsou u jednotlivých dávek uvedeny instituce, které jsou odpovědné za správu jednotlivých dávek. Pověřené obecní úřady např. poskytovaly peněžité dávky rodičům, kterým se současně narodily tři a více dětí, zatímco okresní úřady poskytovaly např. peněžité příspěvky pro děti v pěstounské péči.

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, obsahuje jak ustanovení o náležitostech nutných k poskytnutí jednotlivých dávek, tak i ustanovení týkajících se jednotlivých institucí, které jsou odpovědné za administraci dávek státní sociální

---

<sup>86</sup> TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vyd. Praha: C. H. BECK, 2010. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6. str. 8

podpory. Zákon o státní sociální podpoře ve svém původním znění stanovil jako instituce odpovědné za administraci dávek státní sociální podpory okresní úřady a Ministerstvo práce a sociálních věcí.

### **Ministerstvo práce a sociálních věcí**

Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV) bylo hlavním řídicím orgánem, zpracovávalo evidenci záznamů k zamezení a odstranění přeplatků na dávkách státní sociální podpory a představovalo odvolávací orgán pro rozhodnutí jednotlivých okresních úřadů. Zákon o státní sociální podpoře mu stanovoval i kontrolní činnost. MPSV mělo oprávnění přezkoumat správnost a úplnost podkladů předložených právníky a fyzickými osobami v řízení o dávce státní sociální podpory, vyjma podkladů předloženými jinými státními organizacemi. Rovněž vydávalo pro potřeby řízení o dávkách vyhlášku obsahující klasifikaci zdravotního postižení podle stupňů a způsob jejich posuzování.<sup>87</sup>

### **Okresní úřady**

Okresní úřady (OkrÚ) byly odpovědné za rozhodování o dávkách státní sociální podpory a jejich vyplácení. Podávaly informace Ministerstvu práce a sociálních věcí o způsobu vyřízení stížností, údaje o evidenci jednotlivých dávek k zamezení a odstranění přeplatků na dávkách. Stejně jako MPSV měly oprávnění pro kontrolní činnost podkladů poskytnutých právníky a fyzickými osobami v řízení o dávkách. OkrÚ vydávaly oznámení o dávce a rozhodnutí o dávce (v případě jejího odejmutí, zastavení atd.).<sup>88</sup>

## **3.2 Novela v oblasti institucionálního zabezpečení dávek státní sociální podpory**

V průběhu existence zákona o státní sociální podpoře č. 117/1995 Sb. se instituce, které spravovaly agendu dávek v rámci tohoto zákona, postupně měnily. Důležitá změna nastala v souvislosti s přijetím zákona 132/2000 Sb. o změně a zrušení

---

<sup>87</sup> ČESKO. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1995, částka 31. § 63-65,71. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-117/zneni-0>>

<sup>88</sup> ČESKO. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1995, částka 31. § 69,70,66,67,64,65. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-117/zneni-0>>

některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze, kdy do zákona o státní sociální podpoře přibyly krajské orgány a orgány kraje v přenesené působnosti jako jedny z institucí spravující agendu dávek státní sociální podpory. Druhou důležitou změnou v souvislosti se správou agendy dávek státní sociální podpory bylo zrušení okresních úřadů zákonem č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, kdy činnosti okresních úřadů převzaly obce s rozšířenou působností. Převzetí kompetencí z okresních úřadů na obecní úřady obcí s rozšířenou působností mělo proběhnout ve dvou vlnách. V první vlně převzaly kompetence obecní úřady obcí s rozšířenou působností v zákoně vyjmenovaných do 31. března 2004 a v druhé vlně měly převzít kompetence všechny obecní úřady obcí s rozšířenou působností od 1. dubna 2004. Druhá vlna se ale neuskutečnila díky přijaté novele zákona č. 453/2003 Sb.<sup>89</sup> Významná změna kompetencí správy agendy dávek státní sociální podpory byla uskutečněna v roce 2004, kdy správu převzaly jednotlivé úřady práce v rámci České republiky kromě Prahy (Praha v roce 2009).

Úřady práce převzaly agendu dávek státní sociální podpory na základě zákona č. 453/2003 Sb. V důvodové zprávě uvedeného zákona č. 453/2003 Sb., ve sněmovním tisku č. 397, je pojednáváno o důvodech těchto změn, které by měly nastat ani ne po dvou letech, kdy přešla kompetence z okresních úřadů na vybrané obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Důvodová zpráva uvádí, že dokončení převedení kompetencí na veškeré obecní úřady obcí s rozšířenou působností by vyvolalo řadu problémů, které by se mohly negativně promítnout do systému státní sociální podpory. Mezi tyto problémy uvádí potřebu vybavení zbývajících 126 pracovišť obecních úřadů včetně přebudování rozsáhlé datové sítě, zajištění vhodných prostor pro styk s veřejností včetně bezbariérových přístupů, nárůst počtu zaměstnanců, kteří by spravovali agendu dávek a zvýšené náklady na rozšíření počtu správních orgánů poskytující dávky státní sociální podpory. Autoři důvodové zprávy dále vyjadřují obavu, že s ohledem na náročnost a složitost provádění státní sociální podpory a na základě zkušeností s fungováním obecních úřadů obcí s rozšířenou působností lze předpokládat, že provádění státní sociální podpory těmito obcemi může přinést řadu problémů, které

---

<sup>89</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 453/2003 Sb., kterým se mění zákon o státní sociální podpoře 117/1995 Sb. sněmovní tisk 397 [online]. [cit. 2014-01-13]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=397&ct1=0>, str. 16

mohou mít za následek nepříznivý dopad na sociální zajištění občanů.<sup>90</sup> Z těchto výše uvedených důvodů bylo v příslušné důvodové zprávě doporučeno převedení kompetencí na jednotlivé úřady práce. Mezi zmíněné přínosy patří úspora ve výši 1 mld. Kč, které by vznikla převedením kompetencí na úřady práce nikoliv dokončením přesunu kompetencí na zbývající obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Mezi přínosy navrhovaného systému lze spatřovat, že dosavadní informační systém používaný úřady práce pro oblast zaměstnanosti pracuje na obdobných principech a technologiích (jsou zajišťovány stejným dodavatelem). Zároveň může být zachován lidský i technický potenciál, který bude převeden z obecních úřadů obcí s rozšířenou působností na úřady práce.<sup>91</sup> Návrh změny zákona byl přijat usnesením č. 665. O správě agendy dávek pomoci v hmotné nouzi v rámci úřadů práce je pojednáno v kapitole č. 4.

### **3.3 Instituce poskytující dávky pomoci v hmotné nouzi**

Po zrušení platnosti zákona o sociální potřebnosti a přijetí zákona o pomoci v hmotné nouzi byly přímo v zákoně stanoveny jednotlivé instituce, které řídí a zabezpečují agendu dávek pomoci v hmotné nouzi. Jinak tomu ale bylo při poskytování dávek sociální potřebnosti. Instituce, které poskytovaly dávky sociální potřebnosti, byly uvedeny ve zvláštním zákoně č. 114/1988 Sb., zákon o působnosti orgánů ČSR v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů a ve vyhlášce č. 182/1991 Sb., vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí, kterou se prováděl tento zákon. Správa dávek sociální potřebnosti obcemi byla uvedena v novelách k zákonu č. 114/1988, konkrétně např. v novele č. 144/1991 Sb. v § 14-16 či zákona č. 84/1993 sb. § 15 odst. 2 písm. a). V průběhu existence zákona o pomoci v hmotné nouzi se jednotlivé instituce, které zabezpečují tuto agendu, postupně měnily. Při vyhlášení zákona o pomoci v hmotné nouzi 111/2006 Sb., byly orgány pomoci v hmotné nouzi Ministerstvo práce a sociálních věcí, pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a krajské úřady. Hlavním orgánem, který byl odpovědný za řízení agendy pomoci v hmotné nouzi, bylo a dosud je Ministerstvo práce a sociálních věcí.

---

<sup>90</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 453/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, sněmovní tisk 397 [online]. [cit. 2014-01-13]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=397&ct1=0> str.16,17

<sup>91</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 453/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, sněmovní tisk 397 [online]. [cit. 2014-01-13]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=4&ct=397&ct1=0> str.19



## **Ministerstvo práce a sociálních věcí**

Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV) řídilo a kontrolovalo výkon státní správy v oblasti pomoci v hmotné nouzi a mělo za úkol zabezpečovat jednotný přístup pro řešení hmotné nouze v rámci České republiky. Bylo správcem informačního systému o dávkách a zabezpečovalo jednotný aplikační program pro zpracování údajů, které jsou potřebné pro rozhodování o dávkách, včetně jejich výplat a jejich kontrolu. V rámci své činnosti MPSV stanovovalo v rámci metodického pokynu optimální počty zaměstnanců vzhledem k počtu adresátů dávek.<sup>92</sup>

## **Pověřené obecní úřady**

Pověřené obecní úřady (POU) měly ve své působnosti rozhodování o přiznání, výši a výplatě příspěvku na živobytí, mimořádné okamžité pomoci a doplatku na bydlení. Poskytovaly informace k řešení situací v hmotné nouzi a pomáhaly lidem předcházet skutečností, které je dostávají do hmotné nouze. POU vypracovávaly akční plán, který se obvykle využívá, je-li příspěvek na živobytí poskytován déle než 6 měsíců. Akční plán měl pomoci ke zvýšení možností osob řešit stav hmotné nouze stanovením si postupu a časového harmonogramu plnění jednotlivých cílů, opatření, které má příjemce nebo společně posuzované osoby splnit včetně spolupráce s POU. Akční plán neobsahoval pouze „povinnosti“ příjemců dávek, ale i nástroje a opatření pověřeného obecního úřadu. V neposlední řadě POU posuzoval, zda se příjemce dávek, který je občanem členského státu Evropské unie, nestal neodůvodnitelnou zátěží systému. Údaje o občanech neoprávněně zatěžujících sociální systém písemně sdělovaly Policii České republiky.<sup>93</sup>

## **Obecní úřady obcí s rozšířenou působností**

Obecní úřady obcí s rozšířenou působností (ORP) rozhodovaly o přiznání a výši mimořádné okamžité pomoci dle § 2 odst. 6 zákona o pomoci v hmotné nouzi 111/2006 Sb. u osob, které byly propuštěny z výkonu trestu, po ukončení léčby chronických závislostí, byly osobami bez přístřeší atd. ORP poskytovaly pomoc dle § 2 odst. 6,

---

<sup>92</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 60. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111/zneni-0>>

<sup>93</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 61,19. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111/zneni-0>>

podávaly osobám v hmotné nouzi informace potřebné k překonání jejich okamžité nepříznivé životní situace a vypracovávaly program individuálního motivačního postupu, aby osoby v hmotné nouzi dokázaly odvrátit své hrozící sociální vyloučení.<sup>94</sup>

### **Pověřené obecní úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností**

Jak pověřené obecní úřady, tak i úřady obcí s rozšířenou působností vyřizovaly agendu námitek vůči písemnému oznámení o dávce. Po vyřízení námitek orgány pomoci v hmotné nouzi vydávaly tzv. rozhodnutí o dávce.<sup>95</sup> Neprávem poskytnuté dávky nebo dávky, které byly poskytnuty v nesprávné výši, vymáhají POU a ORP, které však zároveň mohou rozhodnout o upuštění od vymáhání těchto dávek.<sup>96</sup>

Mezi instituce, které spravovaly agendu pomoci v hmotné nouzi, patřily i orgány odvolávací ve správním řízení. Rozhodnutí ORP přezkoumávaly v odvolávacím řízení krajské úřady. Magistrát hlavního města Prahy přezkoumával rozhodnutí v odvolávacím řízení jednotlivých úřadů městských částí hlavního města Prahy a magistráty statutárních měst přezkoumávaly rozhodnutí v odvolávacím řízení jednotlivých městských částí statutárních měst.<sup>97</sup> Při vyřizování a administraci žádostí žadatelů o dávky, příjemců dávek a osob společně posuzovaných, měli zaměstnanci orgánů pomoci v hmotné nouzi oprávnění na základě souhlasu vstupovat do obydlí, v němž posuzované osoby žily, aby provedli sociální šetření. K sociálnímu šetření byly oprávněny pouze osoby, které se prokázaly průkazem opravňujícím ke vstupu do obydlí. O tomto sociálním šetření musel být vždy učiněn zápis, který byl součástí spisu žadatele o poskytnutí dávky pomoci v hmotné nouzi.<sup>98</sup>

### **Ministerstvo vnitra ČR**

Mezi orgány, spolupodílející se na zajištění fungování systému pomoci v hmotné nouzi, lze zařadit i Ministerstvo vnitra ČR, které poskytovalo pro účely pomoci

---

<sup>94</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 62. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111/zneni-0>>

<sup>95</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 76. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111/zneni-0>>

<sup>96</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 54. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111/zneni-0>>

<sup>97</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 77. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111/zneni-0>>

<sup>98</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 77. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111/zneni-0>>

v hmotné nouze údaje z informačního systému evidence obyvatel a informace z registru rodných čísel.<sup>99</sup>

### **Kontrolní činnost**

V rámci zákona o pomoci v hmotné nouzi byl stanoven výkon kontrolní činnosti. Kontrolní činnost vykonávali pověřeni zaměstnanci orgánů poskytujících dávky pomoci v hmotné nouzi. Kontrolní činnost byla prováděna u státních orgánů, orgánů obcí a krajů či dalších právnických nebo fyzických osob, u kterých bylo kontrolováno plnění povinností, jež mají vůči orgánům pomoci v hmotné nouzi dle § 50.<sup>100</sup>

### **3.4 Novela v oblasti institucionálního zabezpečení dávek pomoci v hmotné nouzi**

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, nabyl účinnosti od 1. 1. 2007. Po 4 letech praxe vyvstala nutnost novelizace zákona, z důvodu sjednocení postupu a snížení administrativní náročnosti při vyřizování žádosti o poskytnutí dávky pomoci v hmotné nouzi v rámci záchranné sociální sítě, vázané na sociální potřebnost žadatelů. Dle zhodnocení uvedeného v důvodové zprávě sněmovního tisku č. 372, zákon o pomoci v hmotné nouzi v zásadě naplnil požadavek, aby dávky byly poskytovány adresněji oproti systému sociální péče poskytované v návaznosti na dávky poskytované v rámci zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů. Na začátku aplikace zákona o pomoci v hmotné nouzi došlo k poklesu příjemců dávek pomoci v hmotné nouzi oproti příjemcům dávek v rámci systému dávek, které byly vázány na sociální potřebnost. Po určité době se ale příjemcům podařilo odhalit a využívat určité výhody zákona o pomoci v hmotné nouzi, čímž došlo k postupnému nárůstu čerpání dávek, který tak ještě navýšil přirozený nárůst způsobený dopady probíhající ekonomické recese.<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 53. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111/zneni-0>>

<sup>100</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 56. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111/zneni-0>>

<sup>101</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006, o pomoci v hmotné nouzi, sněmovní tisk 372 [online]. [cit. 2014-01-13]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=71235> str.2+4

Na základě těchto zkušeností s aplikací zákona bylo potřeba provést určité korekce, aby zákon lépe pomáhal těm osobám, které nezbytně pomoc potřebují a zároveň aby došlo ke zjednodušení řízení o dávkách pomoci v hmotné nouzi včetně přenesení kompetencí a výplaty na jedno výplatní místo. Příprava novely zákona o pomoci v hmotné nouzi vycházela z poznatků všech orgánů pomoci v hmotné nouzi. Úprava institutu pomoci v hmotné nouzi byla jedním z cílů sociální reformy zaměřené na zjednodušení systému sociální ochrany, zefektivnění práce orgánů státní správy, snížení administrativní zátěže pro uživatele služeb a podpora klientského přístupu.<sup>102</sup>

V rámci důvodové zprávy ke změně zákona o pomoci v hmotné nouzi č. 111/2006 Sb. je upravován systém pomoci v hmotné nouzi na sjednocení výplaty a administrace dávek na jedno výplatní místo. Hlavním cílem této úpravy bylo zefektivnění práce a snížení administrativní zátěže sjednocením výplatního místa na jeden orgán státní správy. V důvodové zprávě je navrhován na tento orgán Úřad práce. Výplata dávek pomoci v hmotné nouzi pak bude zajišťována prostřednictvím jeho krajských poboček a pobočkou pro hlavní město Prahu. Celkem bude výplatu dávek pomoci v hmotné nouzi provádět 409 kontaktních pracovišť. Odvolací řízení by mělo být přeneseno na Ministerstvo práce a sociálních věcí. Před aplikací změny zákona o pomoci v hmotné nouzi zabezpečovalo agendu dávek pomoci hmotné nouze na pověřených obecních úřadech a obecních úřadech obcí s rozšířenou působností cca 1 700 pracovníků (při přepočtu na plné úvazky), na krajských úřadech a Magistrátu hl. města Prahy cca. 123 pracovníků (tito pracovníci mají i jinou pracovní náplň než výhradě administraci dávek pomoci v hmotné nouzi).<sup>103</sup> V důvodové zprávě ke změně zákona o pomoci v hmotné nouzi byly vytyčeny 4 hlavní cíle, aby bylo dosaženo žádaného stavu uvedeného v cíli sociální reformy. Mezi tyto cíle patřilo:

- zefektivnění administrace převedením agendy pomoci v hmotné nouzi v rámci procesu sjednocení výplaty všech nepojistných dávek na jeden správní orgán,
- úprava podmínek jednotlivých dávek pomoci v hmotné nouzi zaměřená na zjednodušení řízení, zpřísnění podmínek pro osoby, které se vědomě vyhýbají

---

<sup>102</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006, o pomoci v hmotné nouzi, sněmovní tisk 372 [online]. [cit. 2014-01-13]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=71235> str. 1

<sup>103</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006, o pomoci v hmotné nouzi, sněmovní tisk 372 [online]. [cit. 2014-01-13]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=71235> str. 2+3

práci a zrušení některých ustanovení, která jsou administrativně náročná a neefektivní,

- zefektivnění procesu využívání institutu veřejné služby přenesením jejího řízení na Úřad práce,
- úprava sociální práce s osobami, které jsou dlouhodobě v situaci hmotné nouze.<sup>104</sup>

V rámci prvního cíle, tj. zefektivnění administrace převedením pomoci v hmotné nouzi na jeden správní úřad, bylo zhotoviteli důvodové zprávy doporučeno aplikovat variantu číslo 1 – převedení agendy pomoci v hmotné nouzi na správní úřady (Úřad práce, MPSV) od 1. 1. 2012. Mezi výhody tohoto systému byla prezentována především úspora výdajů veřejných rozpočtů, snížení administrativní náročnosti, zrychlení správního řízení, uplatnění žádosti o sociální dávky na jednom místě a v neposlední řadě výplata dávek z jednoho místa. Mezi nevýhody navrhovaného uspořádání patřila potřeba úpravy právního předpisu či možný negativní postoj některých obcí a krajů k navrhovaným změnám. Mezi další navrhované varianty, které nebyly posléze přijaty, byly i návrhy jako převedení příspěvku na živobytí a mimořádné okamžité pomoci na jeden správní úřad a ponechání doplatku na bydlení ve správě obcí či ponechání stávajícího stavu. Varianta č. 1 vzešla v platnost zákonem č. 366/2011 Sb.<sup>105</sup>

Zákonem č. 366/2011 Sb. přešla hlavní část působnost zákona o pomoci v hmotné nouzi, kterou spravovaly především pověřené obecní úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností, na Úřad práce České republiky. Činnosti spojené s výkonem povinností dle zákona o pomoci v hmotné nouzi u Úřadu práce a Ministerstva práce sociálních věcí jsou popsány v následující kapitole č. 4.

---

<sup>104</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006, o pomoci v hmotné nouzi, sněmovní tisk 372 [online]. [cit. 2014-01-13]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=71235> str.4

<sup>105</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006, o pomoci v hmotné nouzi, sněmovní tisk 372 [online]. [cit. 2014-01-13]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=71235> str.5+6

## **4 ÚŘAD PRÁCE JAKO POSKYTOVATEL NEPOJISTNÝCH SOCIÁLNÍCH DÁVEK**

### **4.1 Ministerstvo práce a sociálních věcí a vznik úřadů práce**

Realizaci politiky zaměstnanosti a správu nepojistných sociálních dávek v České republice mají na starosti především Ministerstvo práce sociálních věcí a Úřad práce České republiky. Zásadním zákonným opatřením je zákon č. 306/1990 Sb., na základě kterého vznikly úřady práce. Dle tohoto zákona úřady práce převzaly působnost ve věcech pracovních sil, která dosud byla v gesci okresních národních výborů. Koncem listopadu 1990 byly zřízeny úřady práce ve všech okresech České republiky včetně Prahy. Tímto krokem byl vybudován základ institucionálního zabezpečení služeb zaměstnanosti a posléze i služeb nutných k poskytování nepojistných sociálních dávek. Prvním úřadem práce, který zahájil svou činnost 10. srpna 1990, byl Úřad práce Kladno. Koncem listopadu 1990 bylo v ČR zřízeno celkem 76 úřadů práce. Posledním úřadem práce, který zahájil svou činnost, byl Úřad práce Jeseník v roce 1996. Tímto se celkový počet zvýšil na 77 úřadů práce.<sup>106</sup> Prvním zákonem o zaměstnanosti byl zákon č. 1/1991 Sb., který nabyl účinnosti 1. 2. 1991. Dalším zákonem, který byl přijat Českou národní radou (ČNR), byl zákon č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti. V následujících letech byl zákon o zaměstnanosti a zákon o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky několikrát novelizován. Tyto zákony byly nahrazeny zákonem č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

### **4.2 Vznik Úřadu práce České republiky**

Úřad práce České republiky (ÚP) byl zřízen s účinností od 1. dubna 2011 zákonem č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, kterým je vymezena jeho působnost. Jak již bylo uvedeno v úvodu této kapitoly, zákonem č. 306/1990 Sb. bylo zřízeno celkem 77 úřadů práce. V souvislosti se zřízením krajských orgánů územní samosprávy v roce 2003 MPSV pověřilo 14 úřadů práce výkonem činnosti krajských koordinátorů pro realizaci státní politiky

---

<sup>106</sup> Agendy a územní působnost Úřadu práce v ČR [online].[cit. 2013-11-13]. Dostupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/11592/pusobnost\\_UP.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/11592/pusobnost_UP.pdf)

zaměstnanosti. V roce 2004, z důvodu zvýšení efektivity systému státní sociální podpory, úřady práce převzaly agendu od obcí s rozšířenou působností kromě Prahy. Praha se připojila až v roce 2009. Úřad práce České republiky je řízen Ministerstvem práce a sociálních věcí, které je jeho nadřízeným správním orgánem. Představuje správní úřad s celostátní působností. Je přístupovým místem pro zajištění elektronické komunikace v oblasti sociálního zabezpečení a zaměstnanosti mezi členskými státy Evropské unie.

Po dvaceti letech, k 1. dubnu 2011, se změnilo fungování úřadů práce. Dnem účinnosti zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky, úřady práce zřízené podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, se považují za kontaktní pracoviště krajských poboček Úřadu práce České republiky. V čele Úřadu práce ČR stojí generální ředitel. ÚP se člení na 14 krajských poboček (KrP ÚP), které jsou složeny z jednotlivých kontaktních pracovišť (KoP ÚP). Krajské pobočky zajišťují především nástroje aktivní politiky zaměstnanosti a kontaktní pracoviště jsou pověřena agendou zprostředkování práce a státní sociální podpory.<sup>107</sup> Obvody působnosti krajských poboček jsou shodné s územím krajů podle ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů.<sup>108</sup> K lednu 2012 Úřad práce ČR převzal výkon agendy nepojistných sociálních dávek pomoci v hmotné nouzi, dávek pro osoby se zdravotním postižením a příspěvku na péči.

Kontaktní pracoviště ÚP zaměřují svoji činnost zejména do těchto oblastí:

- a) zaměstnanost,
- b) ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele,
- c) státní sociální podpory,
- d) dávek pro osoby se zdravotním postižením,
- e) příspěvku na péči a inspekce poskytování sociálních služeb,
- f) pomoci v hmotné nouzi,
- g) inspekce poskytování sociálně-právní ochrany,

---

<sup>107</sup> Agendy a územní působnost Úřadu práce v ČR [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/11592/pusobnost\\_UP.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/11592/pusobnost_UP.pdf)

<sup>108</sup> Důvod a způsob založení povinného subjektu [online]. [cit. 2014-01-25]. Dostupné z: <http://portal.mpsv.cz/upcr/oup>

h) dávek pěstounské péče.<sup>109</sup>

Kompetence Úřadu práce České republiky se opírají o tyto zákony a vyhlášky:

- Úřad práce České republiky byl zřízen s účinností od 1. dubna 2011 zákonem č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, kterým je vymezena jeho působnost,
- Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, včetně prováděcích vyhlášek,
- Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 401/2012 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, ve znění pozdějších předpisů,
- Vyhláška č. 388/2011 Sb., o provádění některých ustanovení zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením,
- Nařízení vlády č. 515/2004 Sb., o hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst a hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení zaměstnanců v rámci investičních pobídek, ve znění pozdějších předpisů, ve znění nařízení vlády č. 578/2004 Sb., nařízení vlády č. 338/2006 Sb., nařízení vlády č. 68/2008 Sb. a nařízení vlády 97/2010 Sb.,
- Nařízení vlády č. 64/2009 Sb., stanovení druhu prací, které agentura práce může formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat,
- Zákon č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 262/2006 Sb. zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

---

<sup>109</sup> ČESKO. Zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2011, částka 29. § 4. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2011-73#cast1>>



### **4.3 Institucionální zajištění dávek pomoci v hmotné nouzi a dávek státní sociální podpory**

#### **Zajištění dávek pomoci v hmotné nouzi dle zákona č. 111/2006 Sb.**

##### **Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky**

Ministerstvo práce a sociálních věcí v rámci své činnosti řídí a kontroluje výkon státní správy v oblasti pomoci v hmotné nouzi, zabezpečuje aplikaci jednotného přístupu pro řešení hmotné nouze, zabezpečuje a spravuje jednotný aplikační program pro automatizované zpracování údajů potřebný pro rozhodování o dávkách, jejich výplatě a kontrole, je správcem informačního systému o dávkách a stanovuje jednotné tiskopisy žádostí o dávky.<sup>110</sup> Výkonem činnosti nepojistných dávek se na Ministerstvu práce a sociálních věcí zabývá odbor sociální a rodinné politiky v rámci oddělení nepojistných sociálních dávek.<sup>111</sup>

##### **Krajské pobočky Úřadu práce včetně jejich kontaktních pracovišť**

Krajské pobočky Úřadu práce (KrP ÚP) rozhodují o přiznání příspěvků na živobytí, mimořádné okamžité pomoci a jejich výši, včetně provádění jejich výplat. KrP ÚP poskytují osobám, které se ocitly v hmotné nouzi, informace k řešení jejich situace a doporučení, jak těmto situacím přecházet. Spolupracují především s orgány sociálně-právní ochrany dětí, povinnými osobami, orgány činnými v trestním řízení atd. KrP ÚP mají řadu informačních povinností vůči Ministerstvu vnitra ČR (MVČR). Sdělují MVČR údaje o osobách, které se dle § 16 odst. 1 staly neodůvodněnou zátěží systému, dále o osobách, kterým bylo vydáno povolení k dlouhodobému pobytu a zároveň tyto osoby podaly žádost o příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení či okamžitou mimořádnou pomoc. Při vyřizování a administraci žádostí žadatelů o dávky mohou oprávnění pracovníci úřadu práce na základě souhlasu posuzované osoby vstupovat do obydlí, v němž posuzované osoby žijí, aby provedli sociální šetření. K sociálnímu šetření jsou oprávněny pouze osoby, které se prokážou průkazem opravňujícím ke

---

<sup>110</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 60 [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244 Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

<sup>111</sup> Organizační struktura Ministerstva práce a sociálních věcí [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/1856>

vstupu do obydlí. O tomto sociálním šetření je učiněn zápis, který je součástí spisu. Sociální práci v rámci zákona o pomoci v hmotné nouzi nadále vykonávají pověřené obecní úřady nebo obecní úřady s rozšířenou působností jako sociální pracovníci dle ustanovení § 7, 63, 64 a 65. Tito sociální pracovníci při řešení situací osob v hmotné nouzi spolupracují s pracovníky jednotlivých KrP ÚP nebo KoP ÚP. KrP ÚP mají v kompetenci správu veřejné služby. Za tímto účelem vedou evidenci osob vykonávající veřejnou službu, vytvářejí pokyny pro výkon veřejné služby a zabezpečují její kontrolu. V souvislosti s výkonem veřejné služby uzavírají smlouvu kryjící odpovědnost za škodu na majetku a zdraví, kterou osoba vykonávající službu způsobí a uzavírají dohodu s obcí, na jejímž území může být veřejná služba vykonávána. Na základě této dohody může být pak uzavřena smlouva s obcí nebo dalšími subjekty o organizaci a výkonu veřejné služby.<sup>112</sup>

### **Zajištění dávek státní sociální podpory dle zákona č. 117/1995 Sb.**

#### **Ministerstvo práce a sociálních věcí**

Ministerstvo práce a sociálních věcí je správcem informačního systému o dávkách státní sociální podpory, který je součástí jednotného informačního systému MPSV. Informační systém v souvislosti s dávkami státní sociální podpory obsahuje informace o žadatelích o dávky včetně společně posuzovaných osob, o dávkách včetně jejich výše, o poživatelích těchto dávek atd. MPSV zajišťuje aplikační program pro automatizované zpracování údajů, které jsou potřebné pro rozhodnutí o dávkách, jejich výplatě a kontrole a poskytuje tento aplikační program orgánům státní sociální podpory. Přezkoumává rozhodnutí ve správním řízení učiněná krajskými pobočkami ÚP.

MPSV dále poskytuje údaje České správě sociálního zabezpečení o jednotlivých poskytnutých dávkách státní sociální podpory v souvislosti s plněním úkolů daných z práv Evropských společenství.<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> ČESKO. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 2006, částka 37. § 61 [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244 Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>>

<sup>113</sup> ČESKO. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1995, částka 31. § 63, 64a, 71. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-117>>

### **Krajské pobočky Úřadu práce včetně jejich kontaktních pracovišť**

Krajské pobočky Úřadu práce včetně jejich kontaktních pracovišť (KoP ÚP) rozhodují o jednotlivých dávkách státní sociální podpory a vydávají oznámení včetně zajištění jednotlivých výplat dávek státní sociální podpory. V souvislosti s vyřizování agendy dávek státní sociální podpory vyzývají jednotlivé státní orgány, další právnické či fyzické osoby k poskytnutí údajů potřebných k rozhodnutí o dávce. Vydávají rozhodnutí (v případě odejmutí, zastavení jednotlivých dávek atd.) a vedou řízení v případě odnětí či zastavení její výplaty.<sup>114</sup> Orgány státní sociální podpory jsou povinny na žádost poskytovat informace orgánům sociálního zabezpečení, obecním úřadům při rozhodování o dávkách v jejich působnosti, správcům daní při vyměření a vymáhání, zdravotním pojišťovnám pro účel stanovení pojistného na veřejné zdravotní pojištění atd. Orgány státní sociální podpory mají ve své správě i kontrolní činnost. Mají právo přezkoumávat správnost a úplnost podkladů předložených právnickými a fyzickými osobami.<sup>115</sup>

### **Ministerstvo vnitra ČR a Policie ČR**

Ministerstvo vnitra České republiky a Policie České republiky poskytují informace ze svých registrů pro účely státní sociální podpory.<sup>116</sup>

---

<sup>114</sup> ČESKO. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1995, částka 31. § 58, 63, 64, 66, 67, 69, 70. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-117>>

<sup>115</sup> ČESKO. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1995, částka 31. § 64, 65. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-117>>

<sup>116</sup> ČESKO. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů ČR*, ročník 1995, částka 31. § 63. [cit. 2013-12-20]. ISSN 1211-1244. Dostupné z: <<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-117>>

## **5 ZHODNOCENÍ SOCIÁLNÍ REFORMY NEPOJISTNÝCH SOCIÁLNÍCH DÁVEK, PROGNÓZA DALŠÍHO VÝVOJE**

### **5.1 Zhodnocení sociální reformy v rámci nepojistných sociálních dávek**

V roce 2011, zákonem č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a revizi souvisejících zákonů, došlo ke změně v působnosti úřadů práce v České republice. V dubnu 2011 vznikl Úřad práce ČR řízený generálním ředitelstvím ÚP se 14 krajskými pobočkami. Zároveň byla tímto krokem významně rozšířena agenda Úřadu práce ČR.

Kromě agendy státní politiky zaměstnanosti Úřad práce ČR převzal k 1. 1. 2012 do své správy i agendu pomoci v hmotné nouzi, poskytování dávek osobám se zdravotním postižením, příspěvek na péči a inspekci poskytování sociálních služeb. Záměrem vlády bylo především snížení nákladů na administrativu, zlepšení kontroly vyplacených prostředků a zvýšení komfortu pro občana při jednání s veřejnou správou.

Agenda ÚP nebyla ani před rokem 2012 zaměřena pouze na zprostředkování práce, lze ale konstatovat, že i ostatní činnosti vykonávané ÚP v rámci aktivní politiky zaměstnanosti byly směřovány k základnímu cíli, tj. být výkonným a efektivním prostředníkem mezi zaměstnavateli a nezaměstnanými, kteří mají zájem pracovat. Praxe ukázala, že nové rozšíření působnosti ÚP o agendu nepojistných sociálních dávek je pro ÚP spíše zátěží, která se negativně projevuje na kvalitě poskytovaných služeb ve všech oblastech kompetence ÚP.

Mezi negativní rozhodnutí, která ovlivnila činnost ÚP, kromě převedení agend nepojistných sociálních dávek v oblasti zaměstnanosti, bylo zrušení povinnosti zaměstnavatelů nahlašovat volná pracovní místa do databáze ÚP, dané § 35 zákona o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb. Toto opatření je odbornou veřejností vnímáno jako snaha o komercializaci služeb zaměstnanosti se všemi negativními důsledky, zejména v oblasti dodržování zákoníku práce jak ze strany zaměstnavatelů, tak i soukromých zprostředkovatelů práce. Především je třeba zmínit odlišný způsob zprostředkování práce personálních agentur oproti ÚP. Zatímco Úřad práce ČR se snaží najít konkrétnímu nezaměstnanému pracovní pozici pokud možno odpovídající jeho kvalifikaci a praxi, cílovými klienty personálních agentur jsou naopak firmy, které potřebují obsadit konkrétní pozice. Jelikož komerční personální agentury jsou

existenčně závislé na platbách těchto firem za vybrané uchazeče, je logické, že jsou primárně zaměřeny na ambiciózní uchazeče v ideálním věku a s atraktivně znějícími profesními životopisy, tedy takové, kteří by měli být zárukou úspěšné obchodní transakce mezi poptávající firmou a personální agenturou. V oblasti zprostředkování práce se takto může velmi snadno dále prohlubovat propast mezi těmito obvykle bezproblémově umístitelnými uchazeči a uchazeči tzv. rizikovými (lidé ve věku nad 50 let, lidé s nižším vzděláním, zdravotně postižení, příslušníci národnostních menšin). Lze tedy konstatovat, že personální agentury řeší spíše méně závažnou nezaměstnanost frikční, což je jistě rovněž záslužné, avšak nepřináší řešení z pohledu dlouhodobě nezaměstnaných a dalších rizikových osob, což koneckonců ani není jejich cílem.

Dalším „konkurentem“ ÚP v oblasti zprostředkování práce jsou tzv. agentury práce, které se od zprostředkovatelských agentur liší tím, že pracovníky firmám pouze zapůjčují. Firmy za tyto pracovníky platí agentuře, která vyplácí mzdu pracovníkovi. Zde je problémem především oslabená ochrana pracovníka zákoníkem práce, navíc tuto formu „nájemného pracovníka“ patrně nelze považovat za plnohodnotné zaměstnání, spíš jako jakési „nouzové řešení“. Výhodu lze spatřovat spíše na straně zaměstnavatelů, kteří se v tomto případě nemusejí zabývat mzdovou agendou a personalistikou, což může mnohým zaměstnavatelům vyhovovat.

Ačkoliv personální agentury i agentury práce sehrávají na trhu práce roli jistě užitečnou, jedná se o komerční formy zprostředkování práce za účelem ekonomického úspěchu agentury, závislém na uspokojení potřeb svých klientů, tj. firem. Má-li být zprostředkovávání práce účinným bojem proti nezaměstnanosti a službou v systému sociální záchrané sítě přístupné široké veřejnosti, je třeba dbát na posílení pozice ÚP jako dominantního zprostředkovatele zaměstnání, bez komercializačních vlivů. Nové změny spočívající ve značném rozšíření agendy ÚP naopak ve svém důsledku nutně musí znamenat postupný odklon ÚP od jeho tradiční funkce, což může ve svém důsledku způsobit i rozklad funkce samotného sociálního systému státu, protože existuje přímá úměra mezi výší nezaměstnanosti a množstvím vyplácených nepojistných sociálních dávek, zejména v době celoevropské hospodářské recese, se všemi negativními dopady na sociální klima ve společnosti.

Od 1. 1. 2009 přešla na Úřad práce agenda vyplácení dávek státní sociální podpory. S novelou zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky, byla dále

rozšířena kompetence ÚP o výplatu dalších nepojistných sociálních dávek. V obou případech nebyla však učiněna efektivní opatření k zajištění včasných výplat všech typů dávek. Markantní nedostatky byly především způsobeny výše uvedenou novelou 73/2011 Sb., kdy na ÚP přešla agenda nepojistných sociálních dávek včetně dávek pomoci v hmotné nouzi.

Poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi nelze chápat jako pouhé administrativní vyřízení a vyplacení dávky pomoci v hmotné nouzi, ale musí být doprovázeno aktivní sociální prací tak, aby intervence směřovala k opravdové a efektivní pomoci lidem překonat obtíže spojené s nepříznivou životní situací. S novelou zákona o pomoci v hmotné nouzi č. 366/2011 Sb. vykonávají sociální práci jak pracovníci ÚP, tak i pracovníci pověřených obecních úřadů, obecních úřadů obcí s rozšířenou působností a újezdních úřadů. Nespokojenost s převodem dávek pomoci v hmotné nouzi na ÚP byla jak na straně pracovníků ÚP, tak i na straně pracovníků obecních úřadů, které poskytovaly dávky pomoci v hmotné nouzi dle předchozí právní úpravy a kteří se nyní stali mezičlánkem mezi potřebnými žadateli a ÚP.

### **Zhodnocení změny pracovníky ÚP**

Při převodu agendy pomoci v hmotné nouzi na pracovníky ÚP dochází často ke kumulaci agend, které mají na starosti jednotliví pracovníci. Vzhledem k tomu, že příjemci dávek pomoci v hmotné nouzi se často dosti odlišují od ostatních příjemců nepojistných sociálních dávek, klade tento způsob přidělení agend na pracovníky enormní nároky. S agendou pomoci v hmotné nouzi nesouvisí „jen“ vyplacení dávky, ale doprovází ji i sociální šetření, které se při stávajícím enormním počtu osob v hmotné nouzi na pracovníka stává velice obtížně zvladatelnou činností.<sup>117</sup> Na další činnosti související s poskytováním dávek, tj. sociální šetření a sociální pomoc, již zpravidla nezbyvají personální kapacity. Hlavním rizikem tohoto stavu, který měl být dočasný, avšak stále v určité formě přetrvává, je častá rezignace nejen na sociální práci, ale i na samotné sociální šetření, které je nezbytnou součástí posouzení nároku na dávku v hmotné nouzi.

---

<sup>117</sup> MUSIL, L., HUBÍKOVÁ, O., HAVLÍKOVÁ, J., KUBALČÍKOVÁ, K. *Raná fáze implementace reformy agendy dávek pomoci v hmotné nouzi*, 1. vyd. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2013. 107 s. ISBN 978-80-7416-124-7. str. 19

Při převodu agend nepojistných sociálních dávek z příslušných obecních úřadů na ÚP nebyli velmi často převedeni odborní pracovníci zajišťující kvalifikovaně tyto agendy na obecních úřadech. Nesouhlas pracovníků s převodem měl tyto důvody:

- restriktivní personální politika tehdejšího vedení MPSV, která byla příčinou existenční nejistoty,
- zhoršení finančního ohodnocení včetně benefitů plynoucích z kolektivní smlouvy,
- zhoršené pracovní prostředí,
- slabé IT zabezpečení v programové oblasti,
- stejnou agendu (vzhledem k narůstající hospodářské stagnaci) zajišťovalo až o 50 % méně pracovníků, často s nedostatečnou kvalifikací i praxí (nově přijímaní pracovníci).

Výše zmínění odborní pracovníci raději přecházeli i na méně placené i kvalifikované pozice na obecních úřadech. Vedení těchto úřadů, vědomo si jejich kvalit, jim v tomto vycházelo vstříc.

Myšlenka, že centralizace všech dávkových agend (zaměstnanost, státní sociální podpora, nepojistné sociální dávky) do jednoho „superúřadu“ umožní klientům vyřízení všech žádostí na jednom místě, se nedočkala praktického naplnění v důsledku nepromyšlenosti celého konceptu v oblasti reálných pracovních postupů, používání nevyhovujících IT programů, které byly prakticky polotovary a stále probíhající personální reorganizací a měnící se organizační strukturou. Ze strany vedení MPSV byl vyvíjen tvrdý tlak na rychlou realizaci za každou cenu, nejpozději od 1. 1. 2012.

Zavedením tzv. „Jednotného výplatního místa“ vznikl největší problém se zabezpečením včasného vyplácení dávek. Vzhledem k novému systému hromadného zasílání podkladů pro výplatu dávek do jednoho centra za celou republiku dochází vlivem nevyzkoušených programů, přetíženosti přenosových linek a nevyškolenosti personálu k častým i několikanásobným výpadkům funkce jak v oblasti zadávání, tak i zpracování. Tisíce příjemců dávek se ocitá v sociálním ohrožení v důsledku opožděných výplat dávek. Ve snaze urychleně řešit vzniklé problémy jsou utvářeny řešitelské „mikrotýmy“. Jejich činnost však není efektivně koordinována. Praxe ukázala, že vzniklé problémy mají většinou tyto příčiny:

- špatné a nekoncepční zadání objednavatelem (MPSV) firmám bez patřičných zkušeností,
- snaha o rychlé využití nevyzkoušených programů, s nedostatečnou uživatelskou přátelskostí,
- absence uživatelských školení a metodiky. Školení systémem „pokus-omyl“,
- nemožnost jednoduché opravy dat z pozice zadavatele.

Vážným problémem byla absence kontrolního systému pro potřebu uživatele programů. V případech výpadků se předcházelo na systém „papír-tužka“, s nutností dodatečného zadávání chybějících dat do programů. Nový systém měl rovněž obtíže v oblasti sdílení informací mezi jednotlivými referáty KoP ÚP a relevantními institucemi (např. obecními úřady za účelem vyplnění formuláře „Standardizovaný záznam sociálního pracovníka“)<sup>118</sup> Pracovníci ÚP plně chápali životní situaci svých klientů, a proto zejména v roce 2012 běžně chodili do zaměstnání o sobotách a nedělích (zejména v I. pololetí), mnohdy s minimálním efektem, protože zadaná data opět v pondělí „neprošla.“

Výše popsané problémy se zásadním způsobem podílely na psychické vyčerpanosti a zvýšené nemocnosti pracovníků ÚP. Z osobních konzultací s odpovědnými pracovníky ÚP vyplývá, že vlivem výše zmíněných příčin docházelo na některých pracovištích v letech 2012 a 2013 k vysoké fluktuaci pracovníků. Tento stav se nutně projevil i na kvalitě zapracování nových pracovníků. Současné programy mají garantovat výplatu dávky nejpozději poslední den následujícího měsíce. Dodržování tohoto termínu se ne vždy daří.

Jak již bylo uvedeno v úvodu této kapitoly, s poskytováním dávek pomoci v hmotné nouzi souvisí i sociální práce prováděná pracovníky KoP ÚP. Riziko rezignace na provádění sociálního šetření může přinést nízkou efektivitu poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi a ze strany žadatelů i snadnější zneužití dávky, především pak u mimořádné okamžité pomoci. Dávky bývají poskytovány často bez znalosti skutečné situace žadatele, jeho schopností zacházet s penězi a bez zpětné

---

<sup>118</sup> MUSIL, L., HUBÍKOVÁ, O., HAVLÍKOVÁ, J., KUBALČÍKOVÁ, K. *Raná fáze implementace reformy agendy dávek pomoci v hmotné nouzi*, 1. vyd. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2013. 107 s. ISBN 978-80-7416-124-7. str. 42



kontroly využití těchto peněz, která by se zjistila pomocí sociálního šetření, na které ale bohužel pracovníci KoP ÚP nemají čas vzhledem k vysoké personální poddimenzovanosti této agendy.<sup>119</sup> Pracovníci KoP ÚP jsou touto situací deprimováni. Omezení pomoci lidem v hmotné nouzi na pouhé vyplácení dávek považují za neúčinné až dehumanizující a pro některé klienty i demotivační. O to více byli deprimováni pracovníci, kteří přecházeli z obecních úřadů a byli zvyklí pracovat s klienty pomoci v hmotné nouzi a poskytovat jim komplexnější sociální pomoc. Z pohledu pracovníků ÚP je nezbytné dosáhnout snížení počtu příjemců dávek na jednoho pracovníka, aby mohla být poskytována komplexnější a účelnější pomoc osobám v tíživé situaci.<sup>120</sup>

Dle sdělení MPSV v roce 2012 mělo přejít na ÚP 1 600 pracovníků obcí, které dříve vykonávali agendu nepojistných sociálních dávek. V období, kdy přecházela agenda nepojistných sociálních dávek na Úřad práce, vykonávalo na obcích tuto činnost více než 3 600 pracovníků. Jakmile tato agenda přešla na Úřad práce, muselo ji vykonávat jen 1 953 pracovníků. I z těchto propočtů je zřejmé, že KoP ÚP nemají dostatečnou kapacitu na samotnou práci s lidmi. Na sociální šetření jsou často využíváni externisté. Dle sdělení generální ředitelky Úřadu práce ČR je důležité zaměřit se na zvýšení počtu pracovníků agendy nepojistných sociálních dávek. Nenavýšení počtu pracovníků může způsobit, že zvyšující se počet příjemců i objem vyplacených dávek nebude způsoben pouze zhoršující se ekonomickou situací příjemců dávek, ale i větší možností příjemců tyto dávky zneužívat. ÚP požaduje zvýšení minimálně o 1 200 pracovníků, kteří by nastoupili výhradně do útvarů nepojistných sociálních dávek.<sup>121</sup>

---

<sup>119</sup> MUSIL, L., HUBÍKOVÁ, O., HAVLÍKOVÁ, J., KUBALČÍKOVÁ, K. *Raná fáze implementace reformy agendy dávek pomoci v hmotné nouzi*, 1. vyd. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2013. 107 s. ISBN 978-80-7416-124-7. str. 55

<sup>120</sup> Tamtéž, str. 55+59;

HAVLÍKOVÁ, J. a kol. *Typy pojetí sociální pomoci poskytované příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi pracovníky ÚP ČR po sociální reformě: tři případové studie*. FÓRUM sociální politiky, odborný recenzovaný časopis. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. 2013, 6/2013, ISSN 1802-5854. str. 3,5,6.

<sup>121</sup> Práce & sociální politika, noviny Ministerstva práce a sociálních věcí ČR: *Všechny nepojistné dávky vyplácí Úřad práce ČR*, ročník 9, číslo 1, 11. 1. 2012, str. 1, ISSN 0049-0962

Práce & sociální politika, noviny Ministerstva práce a sociálních věcí ČR: *Stabilní a silný úřad pro všechny*, ročník 11, číslo 2, 12. 2. 2014. str. 3. ISSN 0049-0962

Práce & sociální politika, noviny Ministerstva práce a sociálních věcí ČR: *Úřad práce ČR 2014: zvyšování zaměstnanosti a personální posílení*, ročník 11, číslo 1, 13. 1. 2014. str. 3. ISSN 0049-0962

## **Zhodnocení změny pracovníky obecních úřadů pověřených výkonem sociální práce v oblasti dávek pomoci v hmotné nouzi**

Rovněž sociální pracovníci na obecních úřadech, zabývající se pomocí osobám v hmotné nouzi, vnímají jako komplikaci vlastní práce paradoxně právě výše zmíněné převedení agendy vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi na ÚP. Vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi často patřilo mezi stěžejní body intervence či alespoň silný motivační prvek, aby příjemci dávek pomoci v hmotné nouzi spolupracovali se sociálními pracovníky a vyhledali je. Sociální pracovníci na obcích měli větší možnosti individuálně posoudit nárok na výplatu dávky mimořádné okamžité pomoci a rovněž mohli dále sledovat, jakým způsobem jsou dávky využívány. Zároveň měli více času asistovat příjemcům při hospodaření s penězi nebo splácení dluhů. Dále z vyjádření sociálních pracovníků vyplývá, že nyní je značně obtížné s některými klienty navázat spolupráci, pokud tito pracovníci již nejsou těmi, kdo má vyplácení dávek v hmotné nouzi na starosti.<sup>122</sup> Toto rozpojení hodnotí negativně i v tom, že k poskytování doprovodné sociální pomoci nyní potřebují spolupracovat s referátem hmotné nouze při KoP ÚP, což předtím zajišťovali na úrovni obce a nemuseli být dalším mezičlánkem, který zbytečně prodlužuje a komplikuje pomoc těmto osobám, ačkoliv je komunikace s pracovníky KoP ÚP prakticky bezchybná.<sup>123</sup>

Jak na KoP ÚP, tak i na obecních úřadech dochází ke kumulaci jednotlivých sociálních agend. Díky této situaci jednotlivé obce nemají úplnou představu o počtu a skladbě klientů, kteří se u nich nacházejí v situaci hmotné nouze. Někteří klienti v hmotné nouzi se tak vůbec nemusejí dostat do zorného pole sociálního pracovníka obce a sociální pomoc zůstane tímto omezena pouze na poskytnutí dávek v hmotné nouzi, které je pro dlouhodobé řešení jejich tíživé situace nedostačující.<sup>124</sup>

Obdobný problém s personální poddimenzovaností potkává i obce, které mají nedostatek pracovníků v příslušných odborech či odděleních včetně agendy pomoci

---

<sup>122</sup> MUSIL, L., HUBÍKOVÁ, O., HAVLÍKOVÁ, J., KUBALČÍKOVÁ, K. *Raná fáze implementace reformy agendy dávek pomoci v hmotné nouzi*, 1. vyd. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2013. 107 s. ISBN 978-80-7416-124-7. str. 63;

HAVLÍKOVÁ, J. a kol. *Typy pojetí sociální pomoci poskytované příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi pracovníky ÚP ČR po sociální reformě: tři případové studie*. FÓRUM sociální politiky, odborný recenzovaný časopis. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. 2013, 6/2013. ISSN 1802-5854. str. 7-8.

<sup>123</sup> MUSIL, L., HUBÍKOVÁ, O., HAVLÍKOVÁ, J., KUBALČÍKOVÁ, K. *Raná fáze implementace reformy agendy dávek pomoci v hmotné nouzi*, 1. vyd. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2013. 107 s. ISBN 978-80-7416-124-7. str. 73

<sup>124</sup> Tamtéž, str. 21

v hmotné nouzi, jejichž početní stavy jsou nedostatečné vzhledem k objemu požadavků, které s sebou výkon sociální práce nese a který by byl považován za optimální a efektivní. Na jednotlivých obcích nejsou přímo vyčleněni pracovníci, kteří se zabývají pomocí osobám v hmotné nouzi. Díky nejednoznačnému vymezení agendy hmotné nouze může nastat situace, že pomoc u některých osob, které se v této situaci nacházejí, může být podceňována nebo se s ní vůbec npracuje, protože tato osoba již není motivována sociálního pracovníka vyhledat, jelikož dávka pomoci v hmotné nouzi jí už byla poskytnuta na KoP ÚP.

Velká administrativní zátěž, neodpovídající softwarové vybavení, které neodpovídá potřebám praxe, kumulace agend, ale i bezradnost, jak k práci s osobami v hmotné nouzi přistupovat v období, kdy již nezajišťují výplatu dávek pomoci v hmotné nouzi, vede k potlačování či omezování práce v terénu, a to jak v rámci depistáže, tak i samotné intervence, které jsou důležitou součástí sociální pomoci osobám v hmotné nouzi. Obce vnímaly tuto skutečnost jako významnou překážku efektivní spolupráce s klientem v hmotné nouzi. Negativně je rovněž hodnocen tzv. „standardizovaný záznam sociálního pracovníka“, který je spíše nástrojem byrokratickým než nástrojem, který by sloužil pro práci s lidmi v hmotné nouzi.<sup>125</sup>

### **Zhodnocení spolupráce mezi KoP ÚP a pracovníky obcí v oblasti poskytování sociální pomoci**

Novelou zákona č. 366/2011 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, nebyla řešena praktická stránka výkonu sociální pomoci, kterou by měly provádět obce a KoP ÚP. Na sociální reformě započaté ve druhém pololetí roku 2011 se od prvopočátku negativně projevovala absence hodnotného metodického vedení ze strany GŘ ÚP, zejména v roce 2012.<sup>126</sup> První závazné metodiky pro oblast nepojistných sociálních dávek ověřené praxí byly vydány až ve druhém pololetí roku 2013. Jedná se zejména o instrukci MPSV týkající se postupu v řízení o doplatku na bydlení dle zákona č. 111/2006 Sb., o

---

<sup>125</sup> MUSIL, L., HUBÍKOVÁ, O., HAVLÍKOVÁ, J., KUBALČÍKOVÁ, K. *Raná fáze implementace reformy agendy dávek pomoci v hmotné nouzi*, 1. vyd. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2013. 107 s. ISBN 978-80-7416-124-7. str. 22, 27, 40, 45, 55;

HAVLÍKOVÁ, J. a kol. *Typy pojetí sociální pomoci poskytované příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi pracovníky ÚP ČR po sociální reformě: tři případové studie*. FÓRUM sociální politiky, odborný recenzovaný časopis. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. 2013, 6/2013. ISSN 1802-5854. str. 7-8

<sup>126</sup> HAVLÍKOVÁ, J. a kol. *Typy pojetí sociální pomoci poskytované příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi pracovníky ÚP ČR po sociální reformě: tři případové studie*. FÓRUM sociální politiky, odborný recenzovaný časopis. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. 2013, 6/2013. ISSN 1802-5854. str. 3

pomoci v hmotné nouzi, a metodiku k realizaci sociálního šetření (doplatek na bydlení) – hodnocení zvláštního zřetele.

Předpokladem smysluplné spolupráce mezi KoP ÚP a obcemi při poskytování sociální pomoci je oboustranná a jasná představa o tom, co je obsahem činnosti jednotlivých subjektů. Vzájemnou spolupráci v oblasti sociální pomoci považují jak pracovníci KoP ÚP, tak pracovníci obecních úřadů za velice důležitou.<sup>127</sup>

Problémy popsané v této kapitole mohou mít za následek snížení poskytování komplexní sociální pomoci osobám, které se ocitly v hmotné nouzi, která se na podkladě výše zmíněných okolností omezuje na samotné poskytnutí dávky pomoci v hmotné nouzi. Navíc rozpojení této agendy zvyšuje riziko, že vzhledem k „putování“ osob mezi ÚP, sociálními odbory obcí či dalšími pomáhajícími organizacemi dojde, v přímém rozporu s původně proklamovaným „sjednocením“, k roztržštění sociální pomoci, která nesleduje žádný dlouhodobý cíl a nevede k trvalejšímu řešení situace hmotné nouze a může vést k duplicitě poskytované pomoci. Jako frustrující se následně jeví zpracovávání stále dalších a dalších posouzení životní situace osoby v hmotné nouzi a pravděpodobná následná rezignace této osoby na spolupráci s tolika úředníky, spolu s neustálým líčením své životní situace a stále opakovaným žádáním o pomoc.<sup>128</sup>

## 5.2 Prognóza vývoje

S odstupem času lze konstatovat, že reforma sociální sítě, realizovaná od II. pololetí 2011 až dosud, nenaplnila pozitivní očekávání ve formě zvýšené adresnosti dávek, motivačního efektu pro příjemce dávek, snížení nákladů a zefektivnění provozu sociální sítě. Došlo k oslabení celého sociálního systému provázané neodbornými a nesystémovými zásahy do organizační struktury absencí kvalifikovaného metodického vedení a ztrátou odborníků. O finančních úsporách provozu nelze hovořit. V rámci diskuzí odborné veřejnosti se projevují jak krajní názory na nápravu prosazující návrat do systému platného do roku 2009 včetně zrušení GŘ ÚP, až po realističtější návrhy

---

<sup>127</sup> MUSIL, L., HUBÍKOVÁ, O., HAVLÍKOVÁ, J., KUBALČÍKOVÁ, K. *Raná fáze implementace reformy agendy dávek pomoci v hmotné nouzi*, 1. vyd. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2013. 107 s. ISBN 978-80-7416-124-7. str. 72-73

<sup>128</sup> Tamtéž, str. 73

HAVLÍKOVÁ, J. a kol. *Typy pojetí sociální pomoci poskytované příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi pracovníky ÚP ČR po sociální reformě: tři případové studie*. FÓRUM sociální politiky, odborný recenzovaný časopis. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2013, 6/2013, ISSN 1802-5854. str. 8

spočívající v dílčích úpravách současného stavu, které by spočívaly na několika krocích:

- Převod výplaty dávek hmotné nouze včetně dávek pěstounské péče zpět na obce, provázené finančním posílením rozpočtů příslušných obcí. Tento převod by posílil vazbu mezi občanem a obcí, zvýšila by se i adresnost dávek a společenská kontrola. Převodem dávek pomoci hmotné nouze by se předešlo řadě problémů, které jsou popisovány v kapitole 5.1, zároveň by došlo k posílení sociální pomoci osobám v hmotné nouzi v její komplexnější podobě.
- V oblasti IT přechod na inovovaný program OK-centrum, který umožňuje práci ve specializovaných programech pro jednotlivé typy dávek, např. OK-nouze, OK-slужby (příspěvek na péči). Již nyní jsou v systému OK-centrum zpracovávány dávky státní sociální podpory a dávky pro osoby zdravotně postižené.
- Zrušení jednotného výplatního místa. Výplatu by zajišťovaly jednotlivé krajské pobočky ÚP. Toto opatření by urychlilo systém výplaty a snížilo možnost hromadných výpadků systému s veškerými důsledky.
- Personální posílení agend nepojistných sociálních dávek.

Vzhledem k tomu, že sociální systém v podstatě pracuje na principu spojených nádob (vyšší počet nezaměstnaných zvyšuje nepřímo i počet žadatelů o nepojistné sociální dávky), jsou nutná opatření i v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti. Jednou z možností, jak pomoci osobám v hmotné nouzi je zaměřit se na inovaci institutu veřejné služby. Institut veřejné služby byl převratným způsobem pozměněn zákonem č. 367/2011 Sb., který restriktivně stanovil, že když po 2 měsících evidence uchazeče o zaměstnání odmítne tento uchazeč účast na veřejné službě nejvýše 20 hodin za týden (tedy nikoliv „pouze“ 20 hodin za měsíc jak bylo stanoveno dříve), je vyřazen z evidence a ztrácí nárok na výplatu dávek v rámci zákona o pomoci v hmotné nouzi. Je až s podivem, že kromě jinak hojně diskutované restriktivní podoby veřejné služby bylo v souvisejících kritických analýzách víceméně pominuto právě toto navýšení počtu odpracovaných hodin. Pohled na institut veřejné služby se opírá o přesvědčení, že veřejná služba by měla být dobrovolná, měla by za ní náležet odměna a měla by být vykonávána ve veřejném zájmu. Veřejná služba by měla být především určena pro

osoby v hmotné nouzi, nebo osoby dlouhodobě nezaměstnané – déle než 12 měsíců. Kromě motivačního efektu – získání peněžních prostředků, by měla mít i efekt vedoucí k obnovení pracovních návyků a postupnému návratu na trh práce.

Veřejná služba by měla být legislativně vrácena k platnosti zrušeného zákona 382/2008 Sb., který umožňoval uchazeči o zaměstnání, aby měl po dobrovolném odpracování min. 20 hodin za měsíc nárok na výplatu příspěvku na živobytí ve výši životního minima a neklesl na výši existenčního minima v případě, že pobíral příspěvek na živobytí déle než 6 měsíců. Při odpracování více než 30 h./za měsíc by si mohl příjemce dávek zvýšit dávku na živobytí o jednu polovinu rozdílu mezi životním minimem a existenčním minimem. Tato částka byla tehdy ve výši 553 Kč, dnes by činila 570 Kč, což zhruba odpovídá minimální hodinové mzdě dané ze zákona. Veřejná služba by mohla být vykonávána maximálně po dobu 3 měsíců a za určitých okolností by si mohl příjemce dávek i dále zvyšovat tuto dávku až do hranice životního minima.

Hojně diskutovaným problémem v oblasti poskytovaných dávek pomoci v hmotné nouzi je poskytování doplatku na bydlení v případech zvláštního zřetele hodných, kdy dávky jsou v určitých případech zneužívány některými provozovateli ubytoven. K zabránění zneužívání těchto dávek byl vydán metodický pokyn, který je platný od srpna roku 2013 pro ÚP. Tento metodický pokyn má zefektivnit poskytování doplatku na bydlení. V souvislosti s metodickým pokynem je v současné době připravována i legislativní změna v poskytování doplatku na bydlení.

Připravovaná novela má mj. zajistit jednotný postup pro stanovení výše doplatku na bydlení a v případech zvláštního zřetele hodných využívat výše úhrady, která je v místě obvyklá. Dále by mělo být docíleno toho, aby byl na jeden byt či jiný než bytový prostor v součtu poskytován pouze jeden doplatek na bydlení. Tento metodický pokyn a předpokládaná novelizace jsou důležitým krokem k zamezení zneužívání této dávky, která má směřovat k potřebným, nikoliv se stát prostředkem ke snadnému výdělku provozovatelů ubytoven, kteří často díky tomu zneužívají lidi v tíživé sociální situaci.<sup>129</sup>

---

<sup>129</sup> Práce a sociální politika, noviny Ministerstva práce a sociálních věcí ČR: *Opatření pro předcházení sociálním nepokojům*, ročník 11, číslo 1. 13. 1. 2014. ISSN 0049-0962. str. 2

Práce a sociální politika, noviny Ministerstva práce a sociálních věcí ČR: *Chceme zabránit zneužití doplatku na bydlení*, ročník 10, číslo 11. 12. 11. 2013. ISSN 0049-0962. str. 1.

V programovém prohlášení vlády z 14. 2. 2014 vláda deklaruje, že bude usilovat o stabilizaci a personální posílení poboček Úřadů práce ČR s ohledem na zajištění činnosti v oblasti politiky zaměstnanosti a výplaty nepojistných sociálních dávek.<sup>130</sup>

---

<sup>130</sup> Programové prohlášení vlády České republiky: [online]. [cit. 2014-02-17]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-vlady-cr-115911/>

## ZÁVĚR

Budování systému záchranná sociální sítě je důležitou součástí každého sociálně zaměřeného a dobře fungujícího státu. Prapůvodní prvky tohoto systému lze zaznamenat již v dávné historii v rámci rodové solidarity až po dnešní moderní systém utváření záchranné sociální sítě, která svými opatřeními prostupuje celkovým sociálním systémem státu. Novodobé pojetí záchranné sociální sítě se u nás začalo budovat po roce 1989. První polistopadové vlády přišly s uspořádáním záchranné sociální sítě do třech pilířů, které měli pojmut jednotlivé sociální situace, ve kterých stát pomáhá svým občanům, nebo se snaží preventivně působit, aby se občan do vážnějších sociálních situací nedostal.

Mezi tyto pilíře především patří podpora v nezaměstnanosti (financovaná ze systému sociálního pojištění), státní sociální podpora a pomoc v hmotné nouzi. Tato bakalářská práce je zaměřena na oblast státní sociální podpory a pomoci v hmotné nouzi.

Systém pomoci v hmotné nouzi začal být budován po roce 1989 zákonem č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, který vymezoval dávky sociálně potřebným. Na zákon o sociální potřebnosti navázal zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, který inovoval dosavadní dávky platné v daném zákoně. Zákon o pomoci v hmotné nouzi od svého počátku až do dnešní doby v sobě zahrnuje tři dávky, které v jednotlivých letech doznávají určitých změn, ale na podstatě dávky se nic nezměnilo. Mezi dávky pomoci v hmotné nouzi patří příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádná okamžitá pomoc. Všechny tyto dávky jsou poskytovány jako „poslední záchrana“, když příjmy jsou nedostačující na zajištění základních životních potřeb a byly vyčerpány veškeré možnosti z ostatních sociálních podpor poskytovaných státem, mezi které patří státní sociální podpora a podpora v nezaměstnanosti. Zákon o pomoci v hmotné nouzi (původně zákon o sociální potřebnosti) vychází z Listiny základních práv a svobod, kde se uvádí, že každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních potřeb. Zákon o pomoci v hmotné nouzi doznal řady změn, které se týkaly nejen podmínek nároku na jednotlivé dávky, ale především institucionálního zajištění vyplácení těchto dávek. Do roku 2011 byly dávky vypláceny pověřenými obecními úřady či obecními úřady s rozšířenou



působností. Od 1. 1. 2012 přešlo vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi na Úřad práce České republiky. Cílem této zákonné změny mělo být zefektivnění sociální péče, snížení administrativní zátěže, úspora finančních prostředků a lepší přístupnost osobám v hmotné nouzi.

Tento převod byl však učiněn nesystémově a narychlo, s citelnými negativními dopady nejen na pracovníky vykonávající agendu pomoci v hmotné nouzi, ale především na samotné osoby v hmotné nouzi. Jednotný informační systém, prostřednictvím kterého byly vypláceny nepojistné sociální dávky včetně dávek pomoci v hmotné nouzi, byl zaveden na ÚP jako systém především nevyzkoušený, značně poruchový a uživatelsky nepřátelský. Jeho provedení neodpovídalo požadavkům pro vyplácení nepojistných sociálních dávek.

Jedním z cílů převedení agendy pomoci v hmotné nouzi bylo soustředit sociální pomoc občanům na jedno místo. Tato zdánlivě sympatická myšlenka vzbuzovala od počátku nemalé pochybnosti především odborné veřejnosti, které se po unáhleném uvedení nového systému do provozu prakticky beze zbytku naplnily. I v samotném zákoně o pomoci v hmotné nouzi je uvedeno, že sociální pomoc kromě pracovníků KoP ÚP zajišťují i pracovníci pověřených obcí. Veškerá sociální pomoc se však prakticky zúžila především na výplatu dávek pomoci v hmotné nouzi, a to v důsledku nedostatku času a pracovní přetíženosti jednotlivých pracovníků, jak na KoP ÚP, tak i na obecních úřadech. Sociální pomoc je výrazně omezena i v důsledku toho, že pracovníci obcí díky tomuto rozdělení víceméně ztratili kontakt s osobami v hmotné nouzi a nemohou jim poskytovat doprovodnou sociální pomoc k vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi, která je důležitá v dlouhodobém řešení jejich situace. Pomoc v hmotné nouzi totiž neznamená „pouhé“ poskytnutí dávek pomoci v hmotné nouzi a ponechání osob bez další pomocné sociální intervence. Je proto paradoxem, že takovéto fungování v praxi umožnili právě ti zákonodárci, kteří se při tvorbě předmětné právní úpravy tak vehementně oháněli pojmy jako „zjednodušení“, „zefektivnění“, „vyšší adresnost“, „nižší výdaje“ apod.

V zákoně o pomoci v hmotné nouzi bylo v souvislosti se sociální reformou diametrálně změněno pojetí veřejné služby. Veřejná služba by měla být, jak o tom bylo v této práci pojednáno, službou dobrovolnou, měla by za ní náležet odměna a měla by být ve veřejném zájmu. V neposlední řadě by též měla být motivující pro zařazení

jedince zpět na trh práce. Ačkoliv má institut veřejné služby nemalý kladně využitelný potenciál, experimentátoři z řad tehdejších zákonodárců dokázali i zde zanechat svou nesmazatelnou stopu, když z tohoto ve své podstatě pozitivně motivujícího institutu dokázali udělat restriktivní opatření, které bylo Ústavním soudem dokonce shledáno v rozporu s Listinou základních práv a svobod. Toto kontroverzní opatření bylo celkem pochopitelně Ústavním soudem následně zrušeno. Veřejná služba by se nyní měla vrátit do svého původního stavu a být pozitivně motivujícím institutem.

V bakalářské práci jsou, kromě výše popsaných analýz týkající se pomoci v hmotné nouzi, také rozebírány jednotlivé dávky pomoci v hmotné nouzi tak, jak se vyvíjely z hlediska legislativního pojetí i institucionálního zajištění. V práci se ukazuje, že základní dávkou pomoci v hmotné nouzi je příspěvek na živobytí a poté doplatek na bydlení. Obě tyto dávky mají vzrůstající tendenci jak v objemu vyplacených dávek, tak i v počtu jejich příjemců. Tento trend je způsoben především zvyšujícími se náklady na bydlení, rostoucí nezaměstnaností a částečně i změnami podmínkami v posuzování nároku na jednotlivé dávky (např. již není posuzováno, zda se osoba snaží zlepšit příjem vlastní prací, v některých případech umožnění vysokých příspěvků osobám na ubytovnách atd.).

Součástí bakalářské práce je analýza vývoje systému dávek státní sociální podpory jak z hlediska legislativního pojetí, tak i z hlediska pojetí institucionálního. V oblasti dávek státní sociální podpory došlo k více změnám v objemu poskytovaných dávek, než tomu bylo u dávek pomoci v hmotné nouzi. V systému dávek státní sociální podpory byla řada dávek zrušena – např. příspěvek na dopravu, zaopatřovací příspěvek, příspěvek na teplo, sociální příplatek atd. Některé dávky byly ze zákona novelizacemi přesunuty do jiných zákonů – např. dávky pěstounské péče byly přesunuty do zákona č. 402/2012 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů. V systému dávek státní sociální podpory jsou nejvíce využívány rodičovské příspěvky a příspěvek na bydlení, který má vzrůstající tendenci díky vlivům popsaným již u doplatku na bydlení v systému pomoci v hmotné nouzi.

Stejně jako u zákona o pomoci v hmotné nouzi byly dávky státní sociální podpory převedeny z obcí na úřady práce v roce 2004 zákonem č. 453/2003 Sb., v Praze tato změna nastala až v roce 2009. S převodem dávek státní sociální podpory k roku 2009 nenastaly takové problémy, jako v případě vyplácení nepojistných sociálních

dávek v rámci Jednotného informačního systému. Dávky státní sociální podpory byly i před rokem 2012 vypláceny prostřednictvím programového systému OK-centrum, na který nyní přechází i systém výplat dávek v hmotné nouze.

V 5. kapitole bakalářské práce jsem se zaměřil na celkové zhodnocení sociální reformy jak z pohledu pracovníků Úřadu práce, obecních úřadů i příjemců nepojistných sociálních dávek. Při hodnocení sociální reformy a prognóze dalšího vývoje vycházím jak z veřejně dostupných a v práci uváděných materiálů, tak i z osobních konzultací s pracovníky Úřadu práce ČR.

## SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

### Seznam použitých českých zdrojů

KAHOUN, V. *Sociální zabezpečení – vybrané kapitoly*. 1. vyd. Praha: Triton, 2009. 445 s. ISBN 978-80-7387-346-2

KOTÝNKOVÁ, M. *Sociální ochrana chudých v České republice*. 1. vyd. Praha: Oeconomica, 2007. 134 s. ISBN 978-80-245-1302-7

KREBS, V. a kol., *Sociální politika*, 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2010. 542 s. ISBN 978-80-7357-585-4.

MAREŠ, P. *Sociologie nerovnosti a chudoby*, 1. vyd. Praha: Sazba Rekosa, 1999. 248 s. ISBN 80-85850-61-3

MUSIL, L., HUBÍKOVÁ, O., HAVLÍKOVÁ, J., KUBALČÍKOVÁ, K. *Raná fáze implementace reformy agendy dávek pomoci v hmotné nouzi*, 1. vyd. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2013. 107 s. ISBN 978-80-7416-124-7

RÁKOSNÍK, J., TOMEŠ, I. a kol. *Sociální stát v Československu (Právně-institucionální vývoj v letech 1918-1992)*. Praha: Auditorium, 2012. 416 s. ISBN 978-80-87284-30-8

SPIRIT, M. *Pracovní právo a právo sociálního zabezpečení v ČR*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 414 s. ISBN 978-80-7380-189-2

TOMEŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. 1. vyd. Praha: SOCIOPRESS, spol. s.r.o., 1996. 213 s. ISBN 80-902260-0-0

TOMEŠ, I. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 2. vyd. Praha: Spolek českých právníků Všehrad, 1998. 209 s. ISBN 80-85305-39-9

TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 5. vyd. Praha: C. H BECK, 2010. 379 s. ISBN 978-80-7400-322-6

## **Odborná periodika**

FÓRUM sociální politiky, odborný recenzovaný časopis. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2013. *Typy pojetí sociální pomoci poskytované příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi pracovníky ÚP ČR po sociální reformě: tři případové studie.* 6/2013. ISSN 1802-5854.

Práce a sociální politika, noviny Ministerstva práce a sociálních věcí ČR: *Opatření pro předcházení sociálním nepokojům.* 2013, roč. 11, číslo 1. 13. 1. 2014. ISSN 0049-0962

Práce a sociální politika, noviny Ministerstva práce a sociálních věcí ČR: *Chceme zabránit zneužití doplatku na bydlení.* 2013, roč. 10, číslo 11. 12. 11. 2013. ISSN 0049-0962

Práce & sociální politika, noviny Ministerstva práce a sociálních věcí ČR: *Všechny nepojistné dávky vyplácí Úřad práce ČR.* 2012, roč. 9, číslo 1. 11. 1. 2012. ISSN 0049-0962

Práce & sociální politika, noviny Ministerstva práce a sociálních věcí ČR: *Stabilní a silný úřad pro všechny.* 2014, roč. 11, číslo 2. 12. 2. 2014. ISSN 0049-0962

Práce & sociální politika, noviny Ministerstva práce a sociálních věcí ČR: *Úřad práce ČR 2014: zvyšování zaměstnanosti a personální posílení,* 2014. roč. 11, číslo 1, 13. 1. 2014. ISSN 0049-0962

## **Statistiky**

Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2006, MPSV 2007

Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2007, MPSV 2008

Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2008, MPSV 2008

Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2009, MPSV 2010

Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2010, MPSV 2011

Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2011, MPSV 2012

Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2006, MPSV 2007

Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2007, MPSV 2008

Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2008, MPSV 2009

Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2009, MPSV 2010

Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2010, MPSV 2011

Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2011, MPSV 2012

Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice ve vývojových řadách a grafech 2012, MPSV 2013

Informace o vyplacených dávkách v resortu MPSV ČR v prosinci 2013, MPSV 2014

### **Důvodové zprávy k zákonům**

Důvodová zpráva k zákonu č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, sněmovní tisk 1444.

Důvodová zpráva k zákonu č. 118/1995 Sb., kterým se mění a doplňují některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o státní sociální podpoře, sněmovní tisk 1471

Důvodová zpráva k zákonu č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, sněmovní tisk 415

Důvodová zpráva k zákonu 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, sněmovní tisk 1063

Důvodová zpráva k zákonu č. 366/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, sněmovní tisk 372

Důvodová zpráva k zákonu č. 453/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, sněmovní tisk 397

## **Zákony**

Zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení.

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

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

## **Seznam použitých internetových zdrojů**

Tisková zpráva MPSV: *Během půl roku sKarta úplně skončí* [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/16540/TZ\\_311013a.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/16540/TZ_311013a.pdf)

Tisková zpráva MPSV: *Ve veřejné službě pracovalo 97 procent dlouhodobě nezaměstnaných* [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/14202/tz\\_271212a.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/14202/tz_271212a.pdf)

Veřejná služba [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: <http://socialniporadce.mpsv.cz/cs/114> Zákony pro lidi: <http://www.zakonyprolidi.cz/>

Programové prohlášení vlády České republiky: [online]. [cit. 2014-02-17]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-vlady-cr-115911/>

System dávek sociální péče. [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: [http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?cd=154&typ=r&refresh=yes&levelid=sz\\_217.htm](http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?cd=154&typ=r&refresh=yes&levelid=sz_217.htm)[http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?cd=154&typ=r&refresh=yes&levelid=sz\\_471.htm](http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?cd=154&typ=r&refresh=yes&levelid=sz_471.htm)  
<http://www.bezlepkovadieta.cz/socialni-oblast/1475-3/system-davek-socialni-pece>

Statistická ročenka [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z: [http://portal.mpsv.cz/sz/stat/stro/statisticka\\_rocenka\\_trhu\\_prace\\_v\\_cr\\_v\\_roce\\_2012.pdf](http://portal.mpsv.cz/sz/stat/stro/statisticka_rocenka_trhu_prace_v_cr_v_roce_2012.pdf)

Informace z kontrolní akce NKÚ č. 12/35 [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z:  
<http://www.nku.cz/cz/media/mpsv-podepsalo-osm-dodatku-ke-smlouve--navysilo-tak-cenu-systemu-pro-vyplatu-davek-o-1-5-miliardy-korun--id6640/>

Agendy a územní působnost Úřadu práce v ČR [online]. [cit. 2013-11-13]. Dostupné z:  
[http://www.mpsv.cz/files/clanky/11592/pusobnost\\_UP.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/11592/pusobnost_UP.pdf)

Tisková zpráva MPSV: *Během půl roku sKarta úplně skončí* [online]. [cit. 2013-11-13].  
Dostupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/16540/TZ\\_311013a.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/16540/TZ_311013a.pdf)

Pomoc v hmotné nouzi [online] [cit. 2013-11-13]. Dostupné z:  
<http://www.mpsv.cz/cs/5#sphn>

Pomoc v hmotné nouzi [online] [cit. 2013-11-13]. Dostupné z:  
<http://socialnireforma.mpsv.cz/cs/7#2.4ppt> Prezentace z kulatých stolů: hmotná nouze

Důvod a způsob založení povinného subjektu [online]. [cit. 2014-01-25]. Dostupné z:  
<http://portal.mpsv.cz/upcr/oup>

Organizační struktura Ministerstva práce a sociálních věcí [online]. [cit. 2013-11-13].  
Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/1856>

Zákony pro lidi (archiv Sbírky zákonů České republiky od roku 1945, předpisy Sbírky zákonů ČR v aktuálním konsolidovaném znění). Dostupné z:  
<http://www.zakonyprolidi.cz/>



## SEZNAM ZKRATEK

ČNR – Česká národní rada

DnB – doplatek na bydlení

FMPSV – Federální ministerstvo práce a sociálních věcí

GŘ ÚP – Generální ředitelství Úřadu práce ČR

KrP ÚP – krajská pobočka Úřadu práce ČR

KoP ÚP – kontaktní pracoviště Úřadu práce ČR

MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR

MVČR – Ministerstvo vnitra ČR

ONB – odůvodněné náklady na bydlení

OkrÚ – okresní úřady

P – příjem osoby

PnB – příspěvek na bydlení

PnŽ – příspěvek na živobytí

POU – pověřené obecní úřady

ORP – obecní úřady obcí s rozšířenou působností

sKarta – karta sociálních systémů

SPO – společně posuzovaná osoba

ÚP – Úřad práce České republiky

VZoSZ – vyhláška k zákonu o sociálním zabezpečení a k zákonu České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení

Ž – živobytí osoby

## SEZNAM GRAFŮ

Graf č. 1: Státní sociální podpora	29
Graf č. 2: Objem vyplacených dávek v mil. Kč.	38
Graf č. 3: Příspěvek na živobytí	41
Graf č. 4: Doplatek na bydlení	44
Graf č. 5: Mimořádná okamžitá pomoc	47

## **BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE**

**Jméno autora:** Martin Čech

**Obor:** Evropská hospodářskosprávní studia

**Forma studia:** kombinovaná

**Název práce:** Záchranná sociální síť v České republice po roce 1990

**Rok:** 2014

**Počet stran textu bez příloh:** 75

**Celkový počet stran příloh:** 0

**Počet titulů českých použitých zdrojů:** 30

**Počet titulů zahraničních použitých zdrojů:** 0

**Počet internetových zdrojů:** 16

**Počet ostatních zdrojů:** 12

**Vedoucí práce:** Doc. PhDr. et JUDr. Jakub Rákosník, Ph.D.