

**Univerzita Palackého v Olomouci  
Cyrilometodějská teologická fakulta**

**Katedra křesťanské sociální práce**

*Charitativní a sociální práce*

Šimon Mynář

*Rozhodování sociálních pracovníků ve správním  
řízení na oddělení hmotné nouze Úřadu práce ČR  
v Olomouci*  
Diplomová práce

vedoucí práce: Mgr. Pavlína Valouchová, Ph.D.

**2016**



Prohlašuji, že jsem práci vypracoval samostatně a že jsem všechny použité informační zdroje uvedl v seznamu literatury.

V Olomouci dne 23. 6. 2016

---

Šimon Mynář

Na tomto místě bych chtěl poděkovat především své vedoucí práce za cenné rady, podněty, inspiraci a povzbuzení. Dále bych také chtěl poděkovat všem respondentům, kteří mi ochotně poskytli informace.

# Obsah

<b>Úvod .....</b>	<b>7</b>
<b>1 Úřad práce České republiky .....</b>	<b>9</b>
1.1 Státní správa .....	9
1.1.1 Správní řízení .....	9
1.2 Instituce Úřad práce České republiky .....	10
1.3 Oddělení dávek hmotné nouze – kontaktní pracoviště Olomouc.....	12
<b>2 Zákon o pomoci v hmotné nouzi.....</b>	<b>13</b>
2.1 Charakteristika .....	13
2.2 Dávky pomoci v hmotné nouzi .....	15
2.2.1 Příspěvek na živobytí.....	15
2.2.2 Doplatek na bydlení .....	15
2.2.3 Mimořádná okamžitá pomoc .....	16
2.3 Na koho je zákon zaměřen .....	16
<b>3 Správní uvážení.....</b>	<b>18</b>
3.1 Co je to správní uvážení .....	18
3.1.1 Právní pojetí.....	18
3.1.2 Sociálně – vědní pojetí.....	19
3.2 Důvod užívání správního uvážení.....	20
<b>4 Sociální pracovníci ve státní správě .....</b>	<b>22</b>
4.1 Sociální pracovník.....	22
4.2 Fungování sociálních pracovníků ve státní správě.....	22
4.3 Co může ovlivňovat jednání výkonných úředníků.....	24
4.4 Faktory ovlivňující úředníky při správním uvážení .....	26
<b>5 Metodologie výzkumu.....</b>	<b>27</b>
5.1 Výzkumná metoda .....	27

5.2	Výzkumný vzorek .....	27
5.3	Technika sběru a analýzy dat .....	28
5.3.1	Technika sběru dat .....	28
5.3.2	Technika analýzy dat .....	28
5.4	Limity výzkumu .....	29
<b>6</b>	<b>Analytická část .....</b>	<b>30</b>
6.1	Systémové faktory .....	30
6.1.1	Platná legislativa .....	30
6.1.2	Názor vedoucí oddělení .....	31
6.1.3	Čas .....	33
6.1.4	Nepsaná vnitřní pravidla .....	35
6.1.5	Forma učení se a zdokonalování ve správním uvažování.....	35
6.2	Osobnostní faktory .....	39
6.2.1	Odlišnost osobností.....	39
6.2.2	Konkrétní klient .....	43
6.2.3	Zodpovědnost.....	45
6.2.4	Životní zkušenosti.....	48
6.2.5	Názor kolegy .....	49
6.2.6	Ostatní faktory .....	49
6.3	Diskuse .....	52
	<b>Závěr .....</b>	<b>55</b>
	<b>Seznam zdrojů.....</b>	<b>57</b>

## Úvod

Tématem této diplomové práce je rozhodování sociálních pracovníků ve správním řízení na oddělení hmotné nouze Úřadu práce ČR v Olomouci. Toto téma jsem si zvolil z toho důvodu, že na oddělení pracuji. Při příchodu na Úřad práce jsem správní uvážení neznal a učil se ho postupně. Časem jsem však zjistil, že je to velmi zásadní moment mé práce a že je to složitý proces, který může významně ovlivnit klientův život. Rozhodl jsem se tedy, že svůj výzkum zaměřím tak, abych zjistil, jak správní uvážení vnímají kolegové. Vzhledem k tomu, že jsem sociální pracovník a při výkonu naší agendy by se měla sociální práce vykonávat, chtěl jsem se ptát, zda si kolegové myslí, že absence sociální práce může správní uvážení ovlivnit. Tím bych je však dopředu ovlivnil, musel jsem tedy zvolit obecnější náhled, tedy co správní uvážení ovlivňuje. Cílem této diplomové práce je *zjistit, jaké faktory ovlivňují sociální pracovníky hmotné nouze při správním uvážení*. V zákoně totiž nejsou popsány všechny situace, se kterými se sociální pracovník hmotné nouze setkává. Proto zákon nechává prostor pro správní uvážení sociálním pracovníkem. Cílem práce by mělo být porozumění tomu, jak a podle čeho se sociální pracovník rozhoduje a čím je jeho rozhodování ovlivněno a vedeno. Jaké nástroje a mechanismy využívá. V praxi totiž vznikají nejasnosti a rozpory, které jsou mezi sociálním pracovníkem a žadatelem o dávku, poněvadž daná situace není jasně popsána v zákoně. Sociální pracovník se často ocitá ve složitých situacích, ve kterých záleží jenom na jeho uvážení, zda dávku přizná nebo nepřizná a své uvážení si musí umět obhájit nejen před žadatelem o dávku, ale také před vedoucím oddělení a někdy také před odvolacím orgánem.

Tato diplomová práce má empirický charakter a vzhledem ke stanovenému cíli byl zvolen kvalitativní přístup. Práce je rozdělena na část teoretickou, metodologickou a výzkumnou. V teoretické části je uvedena teorie, která se týká výkonu práce na oddělení hmotné nouze. První kapitola se zabývá samotným Úřadem práce ČR a jeho umístěním v rámci organizační struktury státu. Popisuje, co je to státní správa, dále podává informace přímo o Úřadu práce ČR, a dále o konkrétním oddělení hmotné nouze v Olomouci. Druhá kapitola pojednává o zákonu o pomoci v hmotné nouzi – je zde uvedena jeho charakteristika, jednotlivé dávky a také je zde popsáno, na koho se zákon zaměřuje. Ve třetí kapitole je uvedeno, co je to správní uvážení a jaký je důvod jeho užívání. Poslední kapitola teoretické části se zabývá sociálními pracovníky, kteří působí

ve státní správě. Konkrétně je kapitola zaměřena na to, jak sociální pracovníci ve státní správě fungují, a dále na to, co může pracovníky při správním uvážení ovlivňovat. Tato teorie je důležitá k pochopení situace, ve které se respondenti výzkumu nacházejí.

V metodologické části je pak popsána výzkumná metoda, vzorek, technika sběru a analýzy dat a nakonec jsou zde uvedeny limity výzkumu.

V části výzkumné je pak samotná analýza a interpretace získaných dat. Tato část je zakončena diskusí, ve které jsou výsledky výzkumu shrnuty.



# 1 Úřad práce České republiky

Tato kapitola se zabývá státní správou, Úřadem práce České republiky (dále jen ČR), kde popisuje instituci jako takovou, a dále se kapitola zaměřuje konkrétně na oddělení hmotné nouze kontaktního pracoviště v Olomouci. Tato kapitola je v práci zařazena z toho důvodu, že výzkumná část se zabývá sociálními pracovníky oddělení hmotné nouze Úřadu práce. Je tedy nutné zařadit tyto pracovníky na poli sociální práce a popsat prostředí, v jakém pracovníci vykonávají svou činnost. Sociální pracovník ve státní správě může mít naprosto odlišné postavení a podmínky než pracovník samosprávy či ve sféře soukromé. Kapitola popisuje obecně státní správu a činnosti Úřadu práce ČR a jeho rozdělení. Klíčová je však podkapitola popisující oddělení hmotné nouze. Charakter oddělení může mít na pracovníky při správním uvážení značný vliv.

## 1.1 Státní správa

Státní správa je součástí veřejné správy, která se dále skládá ze samosprávy a ostatní veřejné správy. Státní správa se dělí na přímou – prováděnou orgány státu neboli správními úřady a na státní správu nepřímou, která je vykonávána v přenesené působnosti veřejnoprávními korporacemi (obce, kraje) nebo jejíž výkon byl v souladu se zákonem svěřen soukromé právnické nebo fyzické osobě. (Sládeček, 2009, s. 19) Orgánem státní správy je zpravidla subjekt, který vykonává přímou státní správu. Orgán státní správy se nazývá také správní úřad. (Sládeček, 2009, s. 25)

### 1.1.1 Správní řízení

Správní řízení neboli správní proces je činnost, sloužící k rozhodování o právech a povinnostech účastníků správněprávních vztahů a k realizaci prostředků správního donucení. Správní řízení se dělí na obecné, které postupuje dle správního řádu, a zvláštní, které je upraveno v různých právních předpisech správního práva (určuje např. přestupkové řízení). (Masařík, Kricner, 2015, s. 108)

Správní řád je postup, který musí dodržovat všechny orgány, které mají působnost v oblasti veřejné správy. (Masařík, Kricner, 2015, s. 109)

Zákon o pomoci v hmotné nouzi říká, že při řízení o dávkách pomoci v hmotné nouzi se postupuje dle správního řádu, pokud zákon nestanoví jinak. To znamená, že správní řád je podpůrným předpisem pro zákon. (Niederle, 2009, s. 82)

## 1.2 Instituce Úřad práce České republiky

Úřad práce České republiky (dále jen ÚPČR) je správní úřad (orgán státní správy) s působností po celé České republice a je organizační složkou státu. ÚPČR byl zřízen dne 1. 4. 2011 podle zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů. Nadřízeným správním orgánem je Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky (dále jen MPSV). Úřad se skládá z generálního ředitelství, krajských poboček a pobočky pro Hlavní město Prahu a kontaktních pracovišť. ÚPČR vede správní řízení dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Rozhoduje ve správním řízení v I. stupni, o odvoláních proti rozhodnutí rozhoduje MPSV. (Generální ředitelství ÚPČR, 2015, s. 5)

Mezi činnosti generálního ředitelství patří zejména řízení a kontrola činností krajských poboček ÚPČR, metodické vedení, zajištění auditu, koordinace výkonu krajských poboček s příslušnými útvary v jednotlivých oblastech činnosti ÚPČR; organizace a zabezpečení v součinnosti s dalšími složkami státní správy poskytování investičních pobídek; metodické řízení a financování opatření a nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti; dále zajišťuje úkony v oblasti personalistiky a vzdělávání zaměstnanců; uděluje a odnímá povolení právníkům nebo fyzickým osobám ke zprostředkování zaměstnání, posuzuje jejich odbornou kvalifikaci, vede evidenci agentur práce a kontroluje jejich činnost; spolupracuje na přípravě národních a systémových projektů fondů Evropské unie; plní úkoly v oblasti bezpečnosti, krizového řízení a řízení rizik; zajišťuje investiční činnost, stanoví zásady řádné správy a nakládání s majetkem, ke kterému má svěřenu pravomoc k hospodaření; a další. (Truhlářová, Havránková, Fremuthová, 2014, s. 64 - 65)

Jako organizační útvary ÚPČR působí krajské pobočky a zabezpečují v rámci kraje tyto úkoly: vytvářejí ve spolupráci s kontaktními pracovišti podmínky pro provádění státní politiky zaměstnanosti a činnosti v rámci zákona o ochraně zaměstnanců, zákona o státní sociální podpoře, zákona o pomoci v hmotné nouzi, zákona o sociálních službách a zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením; zajišťují výplatu

nepojistných sociálních dávek, podpor v nezaměstnanosti a příspěvků, spolupracují při zabezpečování zaměstnanosti, mobility pracovních sil, rozvoje lidských zdrojů a sociální ochrany s územními samosprávnými celky a jejich orgány, sociálními partnery a organizacemi zaměstnavatelů; zajišťují výkon agendy podpory v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci, nepojistných sociálních dávek, povolování činnosti dítěte, ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele; podílí se na realizaci projektů, pro které je ÚPČR příjemcem nebo kde jsou zapojeny do realizace národních a systémových projektů, pro které je ministerstvo příjemcem; soustavně monitorují a vyhodnocují situaci na trhu práce a přijímají opatření na ovlivnění poptávky a nabídky práce, vedou evidenci volných pracovních míst; zprostředkovávají zaměstnání uchazečům a zájemcům o zaměstnání, poskytují poradenské služby v oblasti volby či změny povolání, dalšího profesního vzdělávání, informační a další služby vymezené zákonem o zaměstnanosti; zajišťují rekvalifikaci uchazečům a zájemcům o zaměstnání, osobám na pracovní rehabilitaci a poskytují služby pracovní rehabilitace, uplatňování nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, poskytují příspěvky z prostředků na aktivní politiku zaměstnanosti, zabezpečují výkon agendy plnění povinného podílu zaměstnaných osob se zdravotním postižením a podpory zaměstnání osob se zdravotním postižením; zabezpečují výkon agend zahraniční zaměstnanosti, zaměstnávání občanů České republiky v zahraničí, zaměstnávání a evidenci občanů Evropské unie a cizinců v České republice; zajišťují agendu inspekce sociálních služeb a další. (Truhlářová, Havránková, Fremuthová, 2014, s. 66)

Kontaktní pracoviště jsou organizačními útvary krajských poboček a součástí mohou být detašovaná či dislokovaná územní pracoviště, popř. výjezdní pracoviště. Kontaktní pracoviště plní úkoly v oblasti zprostředkování zaměstnání, evidence uchazečů a zájemců o zaměstnání, podpory v nezaměstnanosti, nepojistných sociálních dávek úkoly správního orgánu prvního stupně dle zákona o státní sociální podpoře, zákona o pomoci v hmotné nouzi, zákona o sociálních službách a zákona o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením. (Truhlářová, Havránková, Fremuthová, 2014, s. 66)

### 1.3 Oddělení dávek hmotné nouze – kontaktní pracoviště Olomouc

Oddělení dávek hmotné nouze kontaktního pracoviště Olomouc vzniklo po reformě v roce 2011. Část pracovníků přešla z magistrátu města Olomouc, kde agendu hmotné nouze vykonávali před reformou. Velká část zaměstnanců však musela být přijata. Za poslední dva roky má oddělení dvakrát více pracovníků než mělo do roku 2014. Tento personální nárůst byl z toho důvodu, že pracovníci byli přehlceni. Na jednoho připadalo více, než dvojnásobek doporučeného množství klientů a spisů. Velkým nárůstem pracovníků se toto přetížení alespoň částečně zmírnilo a došlo k přerozdělení spisů. Na oddělení působí referenti a sociální pracovníci. Jejich celkový počet je nyní 35. Nově od loňského roku jsou zde tzv. metodici, kteří kontrolují činnost referentů a sociálních pracovníků a píší rozhodnutí při správním řízení. Tato funkce však není zákonem popsána. (Šmídová, 2016; Generální ředitelství ÚPČR, nedatováno)

Jak lze z výše uvedeného textu vidět, Úřad práce České republiky je velká instituce, mající podstatnou roli ve státní správě. Domnívám se však, že bohužel sdružuje a zajišťuje až příliš mnoho agend a dávek, a tak není možné zajistit dostatečnou kvalitu a rozvoj všech. Úřad práce ČR, jak vyplývá ze samotného názvu, byl kdysi zřízen za účelem zprostředkování práce, s čímž je dodnes nejvíce spojován. Až časem byly k němu převedeny ostatní agendy. A v takovémto množství činností, které Úřad práce ČR dělá, se činnost oddělení hmotné nouze ztrácí. Přitom nedostatečné zajištění této agendy by mohlo mít dalekosáhlé negativní důsledky nejen pro jednotlivé klienty, ale také pro celou společnost.

## **2 Zákon o pomoci v hmotné nouzi**

Konec předchozí kapitoly se zabýval oddělením hmotné nouze, proto tato kapitola vysvětluje zákon o pomoci v hmotné nouzi, který orgán hmotné nouze definuje. Konkrétně je kapitola zaměřena na charakteristiku zákona, dávky, které se v zákoně vyskytují, a také popisuje, na koho se zákon zaměřuje. Pro sociální pracovníky, kteří dělají správní uvážení při správním řízení o dávkách, je tento zákon klíčový. Jednotlivé dávky a na koho se zákon zaměřuje, jsou uvedeny proto, aby si čtenář udělal představu, o čem je rozhodováno a s kým pracovníci při své práci jednají, tedy s kým vedou správní řízení.

### **2.1 Charakteristika**

Dávky pomoci v hmotné nouzi patří v českém systému sociálního zabezpečení mezi nepojistné sociální dávky. Ty jsou významným nástrojem sociální politiky. (Průša, Víšek, Jahoda, 2014, s. 103) Dávky hmotné nouze byly do roku 2006 roztržštěny do několika zákonů. Hlavním byl zákon o sociální potřebnosti. Dávky byly vypláceny pomocí pověřených obecních úřadů a spadaly do přenesené působnosti obecních úřadů. Důvodem, proč došlo v roce 2006 ke změnám, byla jednak roztržštěnost dávek a také problematická aplikace zákona, kdy mohlo dojít k tomu, že občan splnil podmínky sociální potřebnosti za jiných okolností než jiný občan. Dalším důvodem byla přehlcenost pracovníků. Na jednoho připadalo 300 klientů. Dalším problémem pak byla nejednotnost softwarového vybavení jednotlivých úřadů, což mohlo ovlivňovat dávky. Slabinou tehdejšího systému bylo také to, že umožňoval neaktivitu jedince, kdy se díky vysokým dávkám nevyplatilo jedinci přijmout hůře placenou práci. Z těchto důvodů vznikl zákon č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi a společně s ním zákon č. 110/ 2006 Sb. o životním a existenčním minimu. (Jahoda, Kofroň, Šimíková, 2008, s. 23) V roce 2011 ještě došlo k novele zákona o pomoci v hmotné nouzi, která zjednodušila posuzování situace hmotné nouze osob a zároveň rozšířila prostor pro správní uvážení. Důležitým krokem pro tuto práci bylo, že poskytování dávek hmotné nouze bylo přesunuto z přenesené působnosti úřadů obcí na Úřad práce ČR. (Beck, Niederle, Hacaperková, Králová, 2012, s. 17)

Zákon o pomoci v hmotné nouzi naplňuje článek 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, v němž je zaručeno každému, kdo se nachází v hmotné nouzi, právo na zajištění pomoci nezbytné pro zabezpečení základních životních podmínek. Základními životními podmínkami jsou potřeby biologické, k čemuž řadíme zajištění výživy, dodržování určitého denního režimu, umožňujícího kromě aktivit také odpočinek, vhodné bydlení a ošacení. Dále potřeby psychické a sociální, k nimž řadíme zajištění soběstačnosti a ekonomické jistoty, zdraví, bezpečí, lásku, uspokojení duchovní potřeby a učení. (Beck, Grunerová, Pavelková, 2016, s. 1-3)

Samotný pojem hmotná nouze není v žádném právním předpisu definován. Ve vztahu k zákonu o pomoci v hmotné nouzi lze však tento pojem charakterizovat jako „specifickou sociální situaci osoby (společně posuzovaných osob), která se vyznačuje nedostatkem finančních prostředků a ostatních předmětů, popř. služeb, potřebných k uspokojování životních potřeb“ (Beck, Grunerová, Pavelková, 2016, s. 5). Kdo je a kdo není osobou v hmotné nouzi, pojednává konkrétně § 2 a 3 zákona. (Zákon č. 111/ 2006 Sb.)

Uplatňování zákona o pomoci v hmotné nouzi je pro pracovníky náročné. Pracovníci při rozhodování o dávkách musí totiž velmi často užívat správního uvážení, neboli diskreční pravomoc. Prostor pro správní uvážení byl významně rozšířen v novele v roce 2011. Diskreční pravomoc znamená z více možných řešení zvolit jedno nejvhodnější, které právní norma nabízí. Správní orgán se musí řídit zásadami legality, neboli zákonnosti, materiální pravdy, tedy vázanosti správy zákonem a legitimního očekávání neboli předvídatelnosti. (Beck, Grunerová, Pavelková, 2016, s. 8) Beck, Grunerová, Pavelková (2016, s. XIX) se o zákonu o pomoci v hmotné nouzi vyjádřili následovně: „Zákon o pomoci v hmotné nouzi je určitým unikátem v České republice, a to s ohledem na množství správního uvážení, které je třeba při výkladu tohoto zákona ze strany správního orgánu používat“. Podrobněji o diskreci pojednává samostatná kapitola s názvem Správní uvážení.

Důležité je také zmínit, že zákon o pomoci v hmotné nouzi (konkrétně §64) ustanovuje, že sociální pracovníci oddělení hmotné nouze musí po třech měsících spolupráce s klientem začít intenzivnější pomoc při řešení sociální situace. (Musil, Hubíková, Havlíková, Kubalčíková, 2013c, s. 7)

## **2.2 Dávky pomoci v hmotné nouzi**

### **2.2.1 Příspěvek na živobytí**

Příspěvek na živobytí je opakující se dávka, která se poskytuje osobám, které jsou v hmotné nouzi, a to na základě nízkých příjmů a špatných sociálních a majetkových poměrů. Příjem osoby/osob společně posuzovaných musí být pro nárok na dávku nižší než částka živobytí a zároveň sociální a majetkové poměry jsou na takové úrovni, že neumožňují, aby si osoba/osoby zajistily základní životní potřeby. Dávka slouží k zajištění výživy, ošacení, hygieny a dalších základních životních potřeb. Výše dávky se odvíjí od výše měsíčních příjmů a stanovené částky živobytí. Tato dávka je rychle reagující na nastalou situaci žadatele a zaručuje stabilní příjem každý měsíc. (Jahoda, Kofroň, Šimíková, 2008, s. 28; §2, §21 – 23, Zákon č. 111/2006 Sb.)

### **2.2.2 Doplatek na bydlení**

Doplatek na bydlení je také dávkou opakující se a slouží k úhradě nákladů na bydlení. Pokud osoba po vyplacení příspěvku na živobytí uhradí náklady na bydlení a nezbývají jí finance do částky živobytí, doplatek na bydlení toto dorovná. Je však nutné zmínit, že správní orgán posuzuje odůvodněnost nákladů na bydlení, a to podle určitých forem bydlení, lokalit, druhu energií a služeb. To znamená, že náklady nemusí být osobě započítány v požadované, tedy skutečné výši. Pro vyplacení této dávky je nutné, aby osoba měla podanou žádost o příspěvek na živobytí. (§33 – 35, Zákon č. 111/2006 Sb.)

Příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení jsou dávky obligatorní, tedy nárokové. Mohou však nastat mimořádné situace, za kterých jsou dávky nenárokové, a je tedy na místě využít správní uvážení. (Beck, Grunerová, Pavelková, 2016, s. 7)

### **2.2.3 Mimořádná okamžitá pomoc**

Dávka mimořádné okamžité pomoci reaguje na demonstrativně vymezené situace dle zákona, kdy osoba/společně posuzované osoby nemají dostatek financí a ani jejich sociální a majetkové poměry jim neumožňují situace překonat. Jedná se o situace, kdy osobě hrozí vážná újma na zdraví, dále je to situace vážné mimořádné události (např. povodně, vichřice atd.), dále je to situace nutného jednorázového výdaje (např. ztráta občanského průkazu, zaplacení noclehárny, atd.), situace nutného výdaje na předmět dlouhodobé potřeby (např. pračka, lednice, atd.) a jeho opravy, další je úhrada potřeb nezaopatřeného dítěte (vzdělání a zájmové činnosti, zajištění nezbytných činností souvisejících s výkonem sociálně – právní ochrany dětí). (§2, Zákon č. 111/2006 Sb.)

Tato dávka je fakultativní – nenároková a je závislá na správním uvážení orgánu pomoci v hmotné nouzi. (Beck, Grunerová, Pavelková, 2016, s. 9)

### **2.3 Na koho je zákon zaměřen**

Okruh lidí, na které se zákon o pomoci v hmotné nouzi zaměřuje, je tak široký, že nelze jednoznačně vymežit. U jednotlivých dávek se klientem stává ten, kdo naplňuje zákonem stanovená kritéria. Z výzkumů se však můžeme dozvědět alespoň charakteristiku příjemců dávek. Je však potřeba mít na paměti, že tato charakteristika nemůže platit u sta procent příjemců. Ze studie Šimíkové (2012) se dovídáme, že „životní situace příjemců dávek pomoci v hmotné nouzi se vyznačuje nejen nedostatečnými příjmy, ale zahrnuje celý komplex potíží při zvládnání nároků jejich sociálního prostředí“ (podle Havlíková, Hubíková, Kubalčíková, Musil, 2013a, s. 2). Z výzkumů také vyplývá, že pobíratelé dávek pomoci v hmotné nouzi kladou na pracovníky hmotné nouze větší požadavky než pobíratelé dávek jiných a jejich očekávání vůči pracovníkům v mnoha případech přesahují jen přijetí žádosti, její zpracování a vyplacení dávky. (Musil, Hubíková, Havlíková, Kubalčíková, 2013b, s. 19) Velká část klientů hmotné nouze se totiž, jak vyplývá z výzkumů, není schopna uplatnit na trhu práce nebo se uplatňuje na jeho okraji. Dalším zjištěním bylo, že téměř polovina pobíratelů doplatku na bydlení žije v nevyhovujícím bydlení, často v komerčních ubytovnách. Z toho vyplývá, že adresáti dávek pomoci v hmotné nouzi často vykazují znaky sociálního vyloučení. Konkrétně se jedná o „vyloučení z pracovního trhu, ekonomické vyloučení, nejisté a nevyhovující



bydlení a závislost na sociálních dávkách“ (Havlíková, Hubíková, Kubalčíková, Musil, 2013a, s. 2).

Zákon o pomoci v hmotné nouzi patří k samotnému dnu záchranné sociální sítě. Odkazuje na Listinu základních práv a svobod, konkrétně na základní životní potřeby, které zákon pomocí svých nástrojů, tedy hlavně dávek, uspokojuje. Dávky hmotné nouze jsou to poslední, co může systém sociálního zabezpečení člověku nabídnout. Pokud by byl zákon nastaven špatně, neadekvátně a nereagoval by na potřeby lidí v hmotné nouzi, mohlo by to mít fatální následky zejména pro klienty. Zákon definuje tři typy dávek, z nichž zejména dávka mimořádné okamžité pomoci je postavena na správním uvážení, což je klíčové pro empirii této práce.

### 3 Správní uvážení

Jak již bylo zmíněno v kapitole o zákonu o pomoci v hmotné nouzi, tento zákon ukládá správnímu orgánu množství situací, kdy je potřeba užít správního uvážení. Na správní uvážení je zaměřena výzkumná část této práce, proto je důležité detailně popsat, co to správní uvážení je a proč se využívá. Tyto informace povedou k lepšímu pochopení empiricky získaných dat.

#### 3.1 Co je to správní uvážení

Správní uvážení neboli diskreční pravomoc<sup>1</sup> se jako pojem v zákoně nevyskytuje a není ani zákonem legálně definováno. To ovšem neznamená, že v zákoně není. Správní uvážení se vyskytuje v řadě právních předpisů, ale autoři je nijak neoznačují a tudíž se objevují až při samotné aplikaci zákona. Proto je často obtížné správní uvážení v zákoně vůbec identifikovat. (Skulová, 2003, s. 14) Nalezneme jej pod pojmy: „může“, „lze“ a „až do“. Těmito pojmy však není myšleno, že by se ten, který má správní uvážení dělat mohl rozhodnout, zda správní uvážení udělá či nikoli. Tam, kde se vyskytují tyto pojmy, je správní uvážení nutné vždy a ten, který jej koná, se pouze rozhoduje, jaký bude výsledek. (Mates, 2013, s. 80) Správní uvážení využívají správní orgány, které jej mohou využívat při rozhodování. Rozhodování „je proces, ve kterém subjekt rozhodování provádí v konkrétní situaci nenáhodný výběr z nejméně dvou možných variant další činnosti“ (Skulová, 1996, s. 52). Rozhodovací proces je pro správní orgány ústředním momentem, nejdůležitějším nástrojem, který při své práci využívají. (Vopálka, podle Skulová, 2003, s. 40)

##### 3.1.1 Právní pojetí

Jak již bylo zmíněno výše, správní uvážení není definováno zákonem. Campbellová (1999, podle Horák, 2004, s. 37) uvádí, že existuje právní a sociálně – vědní výklad správního uvážení. Právní teorie se shoduje na společné charakteristice tohoto institutu. Správní uvážení je tedy taková situace, kdy je dle určitých kritérií vybíráno to nejlepší řešení z alespoň dvou alternativ. (Mates, 2013, s. 80) Dle Průchy je správní uvážení

---

<sup>1</sup> Pojem diskreční pravomoc vychází z anglosaské a francouzské tradice, z pojmu discretion, což znamená uvážlivost či volnost rozhodování, vlastní úsudek. (Skulová, 2003, s. 16)

„situace, kdy s existencí určitého skutkového stavu není spojen jediný nutný právní výsledek“ (Průcha, 2012, s. 113 – 114). Tomuto vymezení je blízké pojetí Skulové, která vysvětluje správní uvážení jako „právem založený prostor pro volbu určitého postupu, řešení, resp. rozhodnutí“ (Skulová, 2003, s. 36). Další dvě vymezení správního uvážení, která jsou si blízká, jsou vymezení Mazance a Bažila. Bažil říká, že se jedná o „zákonem založenou volnost zvolit si při řešení konkrétního případu jedno z více právně možných rozhodnutí“ (Bažil, podle Mates, 2013, s. 83). Mazanec pak vymezuje pojem jako „zákonnou možnost, resp. povinnost správního orgánu použít některé z více řešení za podmínky, že byly procesně správně zajištěny všechny skutkové okolnosti, které jsou pro takové uvážení nezbytné“ (Mazanec, podle Mates, 2013, s. 83). Ne příliš odlišně definuje správní uvážení Výbor ministrů Rady Evropy, který říká: „Správní uvážení je určitým stupněm volnosti rozhodování správního orgánu, umožňující mu v mezích zákona přijmout takové rozhodnutí, jaké shledá nejvhodnějším.“ (Sládeček, 2009, s. 141) Dle Searinga (1991, podle Horák, 2004, s. 37) však toto pojetí nepřipouští, že by uvážení pracovníka mohlo být strukturováno a uspořádáno jinak než podle zákona.

### **3.1.2 Sociálně – vědní pojetí**

Sociálně vědní pojetí nám tvrdí, že zákon a pravidla jsou pouze jedny z mnoha existujících omezení. (Campbell, 1999, podle Horák, 2004, s. 37) Baldwin (2000, podle Horák, 2004, s. 37) říká: „Rozhodovací volnost<sup>2</sup> je zřídka neomezená a diskreční rozhodování je přetrvávajícím procesem, který je výsledkem významné interpretace zákonů a vnitřních předpisů organizace úředníky. Dle sociálně – vědního přístupu „je tedy diskrece utvářena politickými, ekonomickými, sociálními a organizačními silami vně zákonné struktury“ (Baldwin, 1997, podle Horák, 2004, s. 37) na rozdíl od právního přístupu, který se přiklání spíše k vysvětlení, že diskrece je pouze objektem tlaků zákonných norem. (Horák, 2004, s. 37)

Smith (1981, podle Evans, 2006, s. 2) tvrdí, že je náročné pojem správní uvážení definovat (zvláště pro potřeby sociální práce), a proto tento pojem raději předkládá jako svobodu, které mohou pracovníci v konkrétních specifických situacích využívat.

---

<sup>2</sup> Rozhodovací volností je zde myšleno správní uvážení.

### 3.2 Důvod užívání správního uvážení

Důležité je odpovědět si na otázku, proč se vůbec správní uvážení používá. Žádné společnosti se ještě nepodařilo vytvořit dokonalé právo, pokrýt všechny situace, které se v životě lidí stávají. Nepodařilo se vytvořit takové právo, které by pamatovalo na vše, bylo bezesporné a mělo odpověď na každou otázku. Proto musí správní orgány a soudy přistoupit k užití správního uvážení. (Mates, 2013, s. 6) Správní uvážení zajišťuje právní jistotu v situacích, kdy je potřeba rozhodnout o věci, v níž se střetávají různé zájmy. Veřejná správa musí umět reagovat na množství nepředvídatelných situací, vždy však musí být zajištěna ochrana subjektivních práv jednotlivých účastníků správního řízení. (Hart, 2010, s. 139) A právě správní uvážení umí toto zajistit – na jedné straně zajišťuje chod veřejné správy, na druhé straně zajišťuje nastavenými mechanismy práva jednotlivců. (Skulová, 2003, s. 35) Je nutno zdůraznit, že nejdůležitějším úkolem správního uvážení je vyřešit situace, které nelze předvídat a nebylo by tak možno přiznat právo ani uložit povinnost. Správní orgán tak díky tomu získává možnost zvolit si postup či učinit rozhodnutí i ve zcela ojedinělých, právem nevymezených případech. (Hart, 2010, s. 167) Nevýhodou správního uvážení je pak to, že může oslabovat právní jistotu. To však vyvažuje tím, že poskytuje legální půdu pro rozhodování v nepředvídatelných situacích. O výhodách a nevýhodách či pozitivním a negativním nahlížení na správní uvážení se zmiňuje také Horák. Za pozitivní je považováno to, že umožňuje reagovat na aktuální potřeby klientů, zajišťuje spravedlivé výsledky, slouží k optimální alokaci zdrojů a reguluje výsledná chování jejich kontrolou. (Keiser a Soss, 1998, podle Horák, 2004, s. 38) Jako negativní je vnímáno to, že umožňuje uplatňovat moc úředníků nad klienty. (Hasenfeld, 1983, podle Horák, 2004, s. 38) Také Hardy (2016, s. 22) hovoří o pozitivním i negativním aspektu správního uvážení. Za pozitivní považuje svobodu pracovníka a možnost kreativně nad problémem uvažovat, jako negativní uvádí, že rozhodnutí může být odkázáno pouze na znalosti a zájmy jednoho člověka. Z výše uvedeného vyplývá, že správní uvážení je neoddelitelná část veřejné správy a jejich činností. Vzhledem k tomu, že správní orgán musí při správním rozhodování vždy respektovat účel zákona, můžeme správní uvážení chápat jako výraz důvěry v úroveň veřejné správy. (Mates, 2013, s. 81 - 82)

Správní orgány mají ze zákona pravomoc. Pro správní orgány toto znamená, že mají nejenom oprávnění, ale také povinnost spravovat a nemají volnost v tom, zda správní

uvážení použijí či nikoliv. To znamená, že pokud nastane situace, kdy je na místě učinit správní uvážení, správní orgán jej učinit musí. Pokud jej neudělá, musí vysvětlit, proč se tak rozhodnul. V případě, že správní orgán poruší tento postup, jedná se o nečinnost a také o porušení pravomoci správního orgánu, a tedy o protiprávní čin. (Skulová, 2003, s. 43-44)

V případech, kdy je postup pro řešení situace dán konkrétními právními normami či interními postupy, je nutno se jimi řídit. Pokud tak správní orgán neučiní, jedná se o tzv. libovůli. (Mates, 2013, s. 84) I v případech, kdy má správní orgán vypracovány interní postupy či je postup dán zákonem, vyhláškou nebo jakýmkoli nařízením, vždy zde musí být prostor pro správní uvážení. Pokud by nebyl dán žádný prostor pro správní uvážení tomu, kdo rozhoduje a všechny postupy by mu byly předepsány, nemohl by uplatnit své znalosti, zkušenosti a vlastní názory v dané oblasti, čímž by mohlo být rozhodování značně ochuzeno. (Skulová, 2003, s. 51 – 52) V případě, že správní orgán není vázán na právní normy a vnitřní postupy, nesmí být správní uvážení zcela volné, a to ani v případech, kdy se jedná o nenároková oprávnění. Vždy musí být dán prostor alespoň spravedlivému procesu, jehož výsledek musí být přezkoumatelný soudem. Při takovémto procesu by měly být zachovány základní hodnoty, jako jsou nediskriminace, zachování lidské důstojnosti či právo na rovnost. (Mates, 2013, s. 85)

Veškeré postupy nařízené vyššími úřady by měly pouze udávat směr, jakým se má správní orgán ubírat. Nikdy by tyto postupy neměly přesně nařizovat, jak má správní orgán konečně rozhodnout. Postupy by měly být pouze interpretací právní normy. (Mates, 2013, s. 88 – 89)

Literatura nám předkládá dva typy pojetí správního uvážení. Tato práce, která je psána z pohledu sociálního pracovníka, se nemůže přiklonit pouze k jednomu či k druhému pojetí. Sociální pracovníci by totiž z pozice své profese měli na správní uvážení nahlížet tak, jak je charakterizována sociální práce – tedy multidisciplinárně. Je proto potřeba jak právní, tak sociálně – vědní pojetí propojit a říci, že v této práci je správní uvážení chápáno tak, že může být utvářeno jak tlakem zákonných norem, tak různými (politickými, ekonomickými atd.) silami zvenčí. Takto propojené pojetí nám může pomoci identifikovat jednotlivé faktory ovlivňující správní uvážení, nalezené v sesbíraných datech a nebude nutné se omezovat pouze na jedno či druhé pojetí.

## **4 Sociální pracovníci ve státní správě**

Následující kapitola vysvětluje postavení a roli sociálních pracovníků<sup>3</sup>, kteří musí při své práci užívat diskreci. Dostávají se díky tomu mnohdy do velmi obtížných situací, je na ně vyvíjen tlak, což se projevuje ve výsledcích jejich práce. Proto je celá kapitola věnována právě těmto pracovníkům. Je potřeba porozumět tomu, kdo tito pracovníci jsou, jak je zajištěno jejich působení ve státní správě, co ovlivňuje jejich jednání a jaké jsou faktory ovlivňující rozhodování se při správním uvážení.

### **4.1 Sociální pracovník**

Sociální pracovník vykonává sociální šetření, zabezpečuje sociální agendy včetně řešení sociálně právních problémů v zařízeních poskytujících služby sociální péče, sociálně právní poradenství, analytickou, metodickou a koncepční činnost v sociální oblasti, odborné činnosti v zařízeních poskytujících služby sociální prevence, depistážní činnost, poskytování krizové pomoci, sociální poradenství a sociální rehabilitace, zjišťuje potřeby obyvatel obce a kraje a koordinuje poskytování sociálních služeb. (§109, zákon č. 108/2006 Sb.)

### **4.2 Fungování sociálních pracovníků ve státní správě**

Státní správa se stále potýká s přílišnou byrokratizací a s problémy, které přináší možnost různé interpretace zákonů a pravidel. Tyto dvě skutečnosti dohromady nejsou přílišnou oporou pro pracovníky při rozhodovacím procesu. Pracovníci mají rozhodovací volnost, která se odvíjí od pozice a role, kterou pracovník má a z nich vyplývajících možností. (Horák, 2004, s. 36) Několik autorů se pak shoduje na tom, že jsou to právě pracovníci/úředníci, dennodenně setkávající se s klienty a dělající rozhodnutí, kteří tvoří politiku. Nejsou to tvůrci politiky „nahore“, ale výkonní pracovníci „dole“. Ti totiž musí rozhodovat v případě nejasnosti zákona a prosazují své cíle bez možnosti ovlivnění jejich nadřízenými. (Lipsky, 1980, 1991; Goodsell, 1981; Billis, 1984; Brodtkin, 1997; Keiser a Soss, 1998; Baldwin, 2000, podle Horák, 2004, s. 38) Při diskreci mohou výkonní

---

<sup>3</sup> V rámci této kapitoly jsou užívány pojmy sociální pracovník, úředník, či výkonný úředník. Tím je však myšlena stejná pozice, pouze různé zdroje používají různé termíny.

pracovníci vycházejí z formálních či neformálních pravidel, individuálních zájmů a předchozí zkušenosti z již řešené situace. (Horák, 2004, s. 40) Pracovníci se při rozhodování setkávají s dilematem diskrece, které spočívá v racionalitě a vnímavosti. West toto dilema spatřuje v nutnosti a zároveň problematičnosti: „nutná je k tomu, aby vláda efektivně reagovala na potřeby moderní společnosti, problematičtější je díky široce sdíleným hodnotám a věrám zahrnutým v institucionálních rolích a kompetencích“ (West, 1984, podle Horák, 2004, s. 41).

Pojem street - level byrokraté zavádí Lipsky a označuje takto výkonné úředníky na lokální úrovni, kteří mají rozhodovací volnost. (Lipsky 1980, podle Evans, 2009, s. 3) V české literatuře jsou tito úředníci nazýváni jako „úředníci první linie“. (Musil, 2003, podle Horák, 2004, s. 42) Lipsky pod tímto pojmem myslí „všechny pracovníky veřejných služeb, kteří při výkonu své práce jednají přímo s občany a mají poměrně rozsáhlou rozhodovací volnost“ (Lipsky 1980, podle Evans, 2009, s. 3). Konkrétně Lipsky hovoří o učitelích, policistech a dalších zaměstnancích, kteří prosazují zákon, sociálních pracovnících, soudcích, právnících, zdravotnicích a o dalších státních zaměstnancích, kteří mají přístup k vládním programům a v jeho rámci poskytují služby. (Lipsky, 1980, podle Horák, 2004, s. 42)

Úředníci také musí čelit pracovním podmínkám, v jakých musí diskreci dělat. Pracovníci mají prostor pro individuální práci s klientem právě v rámci rozhodovací volnosti. Avšak problém nastává při nedostatečných zdrojích, kdy z důvodu nedostatku pracovníků nelze pracovat se všemi klienty, tedy určitě ne s individuálním přístupem ke každému z nich. Může se pak také stát, že někteří klienti budou diskriminováni. Další překážkou či „brzdou“ při práci se může stát nereálnost naplnění či respektování cílů organizace, které jsou nastaveny centrálně a nereflexují lokální úroveň. (Horák, 2004, s. 43)

Hudson se dále zabývá odpovědností výkonných pracovníků, a to vůči organizaci, klientům, zákonu a profesionálním normám a z jakého důvodu a čím je tato odpovědnost oslabována. Ve vztahu k organizaci vymezuje Hudson tři základní problémy, kterými jsou: snaha úředníků vyhnout se přímé kontrole nadřízeného, malá role formálních odměn, obtíže v definování a měření výkonu pracovníků. Odpovědnost vůči klientům je podle Hudsona ovlivněna tím, že si pracovníci dělají vlastní obranné mechanismy před vnějšími tlaky, a to především před velkým počtem klientů a nedostatečnými zdroji. Ve vztahu k zákonu je odpovědnost oslabena tím, že v právním systému nejsou zahrnuty

problémové situace při výkonu diskrece. Odpovědnost vůči profesionálním normám je pak oslabena náročností práce a povahou organizačních struktur. Pracovníci si tak pod větší tíhou nevytváří při práci ideály, na kterých jsou profesní normy založeny. (Hudson, 1997, podle Horák, 2004, s. 44)

Práce výkonných úředníků je také velmi náročná z toho důvodu, že by se při rozhodování neměli ohlížet na své postoje a zvyky. Při diskreci by měli užívat znalosti nabyté kvalifikací a také profesní zkušenosti. Svě vlastní postoje a zvyky by měli umět „dát stranou“. To se však nemusí vždy podařit a snažit se tyto postoje měnit nemusí být vždy úspěšné. (Horák, 2004, s. 45)

### **4.3 Co může ovlivňovat jednání výkonných úředníků**

- 1) Principy profesionalismu – profesionalismus představuje ideologii, jejíž funkcí je „legitimovat moc, autoritu a status profesních skupin představovaných lékaři, učiteli, sociálními pracovníky apod.“ (Forder, 1974, podle Horák, Horáková, 2009, s. 10). Jako základní princip profesionalismu pak lze uvést požadavek autonomie. V rámci profesionalismu totiž pracovníci mají určité znalosti a dovednosti, které mohou a umí samostatně využívat ku prospěchu klientů. Svých znalostí a dovedností nezneužívají k dosažení moci či jakkoli k dosažení vlastního prospěchu. Autonomie je také důležitá z toho důvodu, aby mohli pracovníci zvažovat řešení nastalých situací nezávisle a byli přitom odolní vůči existujícím nařízením. (Forder, 1974; Freidson, 2001, podle Horák, Horáková, 2009, s. 10) Problém však nastává při uplatňování profesionalismu v byrokraticky založené organizaci. Konkrétně můžeme rozlišit dva typy konfliktů. Prvním jsou odlišné normy, které ovlivňují jednání pracovníků. V byrokraticky založené organizaci se předpokládá, že prioritní budou pro pracovníka nastavená pravidla organizace, která bude upřednostňovat před profesionálním jednáním a ve snaze jednat spravedlivě bude při práci neosobní. (Weber, 1947, podle Horák, 2008, s. 108) Při profesionalismu by však měl pracovník uplatňovat normy a pravidla své profese, které by měl upřednostnit před normami a pravidly organizace a práce s klientem by měla být spíše neformální, což pravidla organizace neumožňují. Pokud se pracovníci drží spíše profesionalismu, stává se potom, že nadřízení se je snaží co nejvíce v jejich autonomii omezit. (Riccucci, 2005, podle Horák, Horáková, 2009,



s. 10 – 11) Druhým konfliktem je pak odlišnost kontroly práce. Byrokratismus uplatňuje vysokou míru kontroly „shora“. Pracovník se tak zodpovídá svému nadřízenému. (Weber, 1947, podle Horák, 2008, s. 108) Zatímco profesionalismus se vyznačuje tím, že pracovník je zodpovědný za svou práci vůči klientovi – tedy probíhá zde sebekontrola a odpovědnost pramenící z toho, že pracovník je profesionálem. Profesionál dodržuje standardy, které byly nastaveny kolegy – tedy také např. sociálními pracovníky a vychází z praxe. Kdežto u byrokratismu jsou pravidla nastavena a kontrolována nadřízeným a nemusí nutně vycházet z praxe, mnohdy jsou dokonce nastavena centrálně, a tedy na lokální úrovni jsou těžko dodržovatelná. O těchto konfliktech hovoří několik autorů již od 70. let, což potvrzuje, že je to problém dlouhodobý a těžko řešitelný. (Horák, Horáková, 2009, s. 11)

- 2) Principy byroprofesionalismu – byroprofesionalismus je spojením byrokracie a profesionalismu, kdy nepřevládá ani jeden z nich. (Clarke a Newman, 1997, podle Horák, Horáková, 2009, s. 11). Je založen na „racionální administrativě byrokratických systémů a současně na profesionální expertize poskytovaných služeb“ (Harris, 1998, podle Horák, Horáková, 2009, s. 11). V praxi potom tento přístup vypadá tak, že praktiky pracovníků jsou řízeny centrálně na základě legislativy, vnitřní řízení organizace je více zaměřeno na profesionalismus, kdy je pracovníkům udělena větší míra autonomie a kontrola z řad nadřízených probíhá spíše formou supervize. (Harris, 1998, podle Horák, Horáková, 2009, s. 11)
- 3) Principy manažerismu – ty jsou založeny především na dosahování předem stanovených cílů, které určuje management. Pracovníci se snaží tyto cíle naplnit a jsou přísně kontrolováni z řad managementu. Tento přístup však ovlivňuje pracovníky minimálně. (Horák, Horáková, 2009, s. 12)

#### **4.4 Faktory ovlivňující úředníky při správním uvážení**

Horák (2004, s. 47 – 48) z různých přístupů k diskreci vyvozuje závěr, že faktory ovlivňující úředníky při správním uvážení můžeme rozdělit do tří skupin:

- 1) Vnitřní organizační faktory organizace - např. velikost organizace, míra formalizace, způsob a frekvence kontroly.
- 2) Faktory a subjekty z vnějšího prostředí - politické, ekonomické a sociální vlivy prostředí, které mohou na pracovníky působit.
- 3) Individuální a kolektivní neformální pravidla - např. osobní postoje ke klientům, osobní či kolektivní zájmy zaměstnanců na pracovišti, hodnoty a zvyky pracovníků, pracovní zkušenosti aj.

Jak je uvedeno výše, faktory, které mohou ovlivnit toho, kdo dělá správní uvážení, se již literatura zabývá, což může pro empirickou část posloužit jako inspirace či srovnání. Navíc se v této kapitole dovídáme o tom, že postavení sociálních pracovníků ve státní správě je velmi obtížné. Pokud si toto propojíme s poznatky z kapitol předchozích, a sice že správní uvážení je velmi důležitý úkon v rámci státní správy a hlavně v rámci zákona o pomoci v hmotné nouzi, je na místě začít se podrobněji zabývat tím, co pracovníky hmotné nouze při správním uvážení ovlivňuje.

## 5 Metodologie výzkumu

Výzkumnou otázkou mého výzkumu je: Jaké faktory ovlivňují sociální pracovníky hmotné nouze při správním uvážení?

### 5.1 Výzkumná metoda

Vzhledem k povaze tématu a cíli práce je žádoucí zvolit v empirické části kvalitativní přístup. Kvalitativní přístup je nejlepší nástroj, pomocí kterého můžeme dospět k zodpovězení výzkumné otázky a naplnění cíle celé práce. Jak tvrdí Disman (2009, s. 286), cílem kvalitativního výzkumu je vytváření nových hypotéz, nového porozumění, nové teorie. Jinak lze kvalitativní výzkum definovat jako „proces hledání porozumění založený na různých metodologických tradicích zkoumání daného sociálního nebo lidského problému“ (Creswell, 1998, podle Hendl, 2005, s. 50) Vzhledem k tomu, že výzkum se zabývá zkušenostmi a postřehy pracovníků, zvolený kvalitativní přístup se jeví jako nejlepší volba.

### 5.2 Výzkumný vzorek

Pro tento výzkum jsem zvolil 9 sociálních pracovníků, kteří působí na oddělení hmotné nouze kontaktního pracoviště Úřadu práce ČR v Olomouci. Výběr respondentů probíhal na základě prostého záměrného účelového výběru. Tento výběr se provádí tím způsobem, že se na základě určitých kritérií vybírají respondenti, kteří daná kritéria splňují a zároveň s výzkumem souhlasí. (Miovsky, 2006, s. 136) Kritéria tedy byla pouze dvě: 1) pracovník oddělení hmotné nouze; 2) sociální pracovník (na oddělení kromě sociálních pracovníků působí i referenti). Bližší specifikace respondentů, jako věk či délka pracovního poměru, není z důvodu anonymity přípustná.

Rozhovory probíhaly na pracovišti, v prázdné kanceláři, ke konci měsíce, kdy pracovníci mají většinu práce hotovou a nejsou tolik v časové tísní a v době, kdy nejsou úřední hodiny a na oddělení se nepohybují klienti. Takto jsem se snažil co nejvíce omezit rozptýlení respondentů. Rozhovory trvaly asi 30 minut.

## 5.3 Technika sběru a analýzy dat

### 5.3.1 Technika sběru dat

Jako nejvhodnější technika pro sběr dat se v tomto případě jeví tzv. polostrukturovaný rozhovor. Polostrukturovaný rozhovor či interview je vhodné z toho důvodu, že tazatel si připraví tzv. jádro interview, což je minimum otázek a témat, která musí během rozhovoru probrat. Témata a otázky se dají libovolně zaměňovat a v průběhu rozhovoru k nim přidávat jiné podle potřeby a aktuální situace. Je přímo žádoucí, aby se tazatel respondenta během rozhovoru doptával a nechával si vyjasnit a dovysvětlit respondentovy odpovědi, aby se ujistil, že jim porozuměl správně. (Miovisky, 2006, s. 159 – 160) Také Hendl potvrzuje vhodnost užití polostrukturovaného rozhovoru a to tím, že o této technice tvrdí, že se vyznačuje definovaným účelem, určitou osnovou a velkou pružností celého procesu získávání informací. (Hendl, 2005, s. 164)

Hlavní otázka zní: Co Vás ovlivňuje při správním uvážení?

Doplňkové otázky jsou: Jak se to učíte a jak se v tom zdokonalujete?

Jak vnímáte, že závisí jen na Vás, zda klient dávku dostane?

Pochybujete někdy o tom, jak jste rozhodl/a? V jakých případech?

### 5.3.2 Technika analýzy dat

Pro analýzu sesbíraných dat a jejich následnou interpretaci jsem zvolil otevřené kódování, což je dle Mioviskeho proces, při kterém jsou symboly a klíčová slova přiřazovány k částem textu. Díky tomuto postupu je umožněna snadnější orientace v přepsaných rozhovorech a práce s většími tematickými celky. (Miovisky, 2006, s. 219) Na základě tohoto je poté možné identifikovat témata a ta roztrždit. Zjištěné údaje jsou během otevřeného kódování rozebrány a prostudovány. To umožňuje zjišťování podobností a rozdílů. (Strauss, Corbinová, 1999, s. 43)

## 5.4 Limity výzkumu

Domnívám se, že největším limitem mého výzkumu je fakt, že na oddělení hmotné nouze působím. Mohlo to tak ovlivnit náhled na celou problematiku i výběr respondentů. Přes sebevětší kázeň a snahu být objektivní je nemožné oprostit se toho, že oddělení znám. Domnívám se však, že téma je natolik specifické, že ani odborná veřejnost nemusí o tom, co se odehrává na oddělení hmotné nouze, vůbec vědět. Jsem proto rád, že mohu prostřednictvím diplomové práce na dané téma upozornit.

## 6 Analytická část

Tato část se zabývá kvalitativní analýzou dat, která byla získána polostrukturovanými rozhovory. Blíže o metodě pojednává předchozí kapitola. Cílem je zjistit z rozhovorů, jaké faktory ovlivňují sociální pracovníky na hmotné nouzi v Olomouci při správním uvážení. Analýza je rozdělena dle jednotlivých faktorů. V rámci nich je pak popsáno, jak jednotlivé faktory pracovníky ovlivňují. Faktory jsou rozděleny na dvě skupiny, a to na tzv. systémové faktory a na faktory osobnostní.

### 6.1 Systémové faktory

#### 6.1.1 Platná legislativa

Většinou hned v úvodu začali respondenti mluvit o zákonech, které musí dodržovat a dále o metodikách, do kterých se musí „vlézt“. Zajímavé je však jejich vnímání zákona a metodik.

Někteří berou zákony a metodiky jako zásadní.

*„Jsou to zákony, ty jsou nejdůležitější.“ (R4)*

*„Tak já se držím hlavně zákona a metodik, tam je to skoro všechno.“ (R7)*

*„Hranice jsou dané zákonem, to se musíš držet legislativ, metodik atd.“ (R9)*

Jiní respondenti vnímají zákon a metodiky spíše jako mantinely.

*„Tak hlavně se vždycky nejdřív podíváš, co ti říká zákon. Pak musíš sebrat ty podklady, které se toho týkají, podíváš se, jaké máš meze stanovené, pak se podívám, jestli k tomu není metodický pokyn, který mě nasměruje.“ (R2)*

*„Máme i metodiky, ale beru to spíš jako mantinely, ve kterých se můžu pohybovat.“ (R6)*

Někteří respondenti však přiřadili mantinelům negativní konotaci. Říkají, že zákon je vlastně omezuje.

*„Samozřejmě plus souvislost s legislativou. Ta tě omezuje v tom, kam až můžeš v tom rozhodnutí jít. Pak to jsou buď ty výklady, ty metodiky, co chodí z ministerstva a potom ty judikatury z nejvyššího soudu.“ (R1)*

*„Zákon mě omezuje...“ (R3)*

*„Zákon, metodiky, to jsou takové omezující mantinely.“ (R8)*

Jedna respondentka se dokonce vyjádřila tak, že kdysi byl prostor pro správní uvážení mnohem větší, že dnes je to silně regulované metodikami. *„Dřív se to využívalo víc, dneska už moc ne, protože máme hodně metodických pokynů a to nám nedává prostor.“ (R5)* Zajímavé však je, že dle teorie je to právě naopak. Beck, Niederle, Hacaperková, Králová (2012, s. 17) tvrdí, že po novele v roce 2011 vznikl kromě jiného právě větší prostor pro správní uvážení. Je tedy k zamyšlení, proč je dle respondentky situace dnes taková. Respondentka uvádí, že jsou hodně omezeni metodikami. Zůstává tedy otázka – proč jsou vytvářeny regulační metodiky, které omezují prostor pro správní uvážení, když záměr novely zákona byl prostor pro správní uvážení rozšířit? Navíc Skulová (2003, s. 51 – 52) tvrdí, že i v případech, kdy je postup pro správní uvážení doplněn metodikami či vyhláškami, nelze správní uvážení opomenout. Bylo by tak ochuzeno o zkušenosti toho, kdo rozhoduje. K tomu Mates (2013, s. 88 - 89) dodává, že veškeré postupy, které vyšší úřady nařídí, by měly pouze udávat směr, nikoliv nařizovat, jak se má správní orgán konečně rozhodnout.

Respondenti se tedy vyjádřili tak, že první, co je při správním uvážení ovlivňuje a co nemohou obejít, je zákon. Někteří vnímají zákon a metodiky jako něco zásadního, o co opírají veškerou práci a co jim dává odpovědi na vše, jiní vnímají zákon a metodiky spíše jako mantinely, v rámci kterých se mohou pohybovat a prosazovat vlastní názor. Někteří respondenti uvedli, že zákon je pro ně v jejich práci někdy omezující.

### **6.1.2 Názor vedoucí oddělení**

Dalším faktorem je vedoucí oddělení hmotné nouze, která může dané rozhodnutí potvrdit či zvrátit. Pracovník tak sice může správně uvážit a udělat rozhodnutí, vedoucí oddělení však může tento výsledek změnit.

*„No, jo, třeba nadřizená – když se nějak rozhodnu a ona mě vyvede z omylu, že bych se měla rozhodnout jinak.“ (R1)*

*„No, ve výsledku paní vedoucí. Já jsem si to třeba posoudil, že jim to nedám a paní vedoucí řekla, že to mám vyplatit.“ (R2)*

*„Tady si rodina podala žádost o mopku<sup>4</sup> a tam jsem se jim snažila pomoci a tam jsem se bila v tom, že vedení bylo pro zamítnutí, nepřiznání.“ (R3)*

Výpovědi respondentů se v tomto ohledu příliš nelišily... *„Ono se to nakonec třeba přizná díky vedoucí...“ (R6)*

*„Stejně to hodně záleží ve výsledku na vedoucí.“ (R7)*

*„Ještě to záleží na vedoucí. Ona to musí schválit a já ji tím svým rozhodnutím musím přesvědčit.“ (R8)*

Pouze jedna respondentka se vyjádřila tak, že vedoucí má sice poslední slovo, ale je to jen proto, že je respondentka na oddělení nová. Proto se neodvážá vedoucí oponovat. Až bude na oddělení delší dobu, je připravená si za svými rozhodnutími stát. *„K rozhodnutí si řeknu svoje, ale hlavní slovo má vedoucí, ale to je spíš tím, že jsem ještě nová, až tady budu déle, tak si za svým rozhodnutím budu stát pevněji.“ (R9)*

Respondenti uvedli, že pokud dělají správní uvážení, tak na jejich rozhodnutí má vliv vedoucí. Zákonem není přesně řečeno, kdo za správní uvážení zodpovídá. Zákon o pomoci v hmotné nouzi pouze říká, že správní uvážení dělá správní orgán. Je tedy docela možné, že při výzkumu na jiném kontaktním pracovišti či kdyby byl v Olomouci jiný vedoucí, tento faktor by vůbec neexistoval. Při náhledu do teorie se potvrzuje, že není přesně legislativně stanoveno, kdo je za správní uvážení zodpovědný. Resp. Hudson (1997, podle Horák, 2004, s. 44) říká, že odpovědnost pracovníků ve vztahu k zákonu je oslabena tím, že legislativa nezahrnuje problémové situace při výkonu správního uvážení, což je i situace konečného odsouhlasení rozhodnutí.

Dále se však nepotvrdilo, že pracovníci v případě nejasnosti zákona mohou prosazovat své cíle, aniž by je ovlivnil nadřízený (Lipsky, 1980, 1991; Goodsell, 1981; Billis, 1984; Brodtkin, 1997; Keiser a Soss, 1998; Baldwin, 2000, podle Horák, 2004, s. 38). Z výzkumu vyplynul přesný opak, a tedy že nadřízený může kdykoliv do rozhodování zasáhnout.

---

<sup>4</sup> „Mopkou“ nazývají respondenti dávku mimořádné okamžité pomoci. Blíže o tom, co tato dávka obnáší, pojednává podkapitola 2.2.3. Tato zkratka se v analýze vyskytuje vícekrát.



### 6.1.3 Čas

Dalším faktorem, který má velký vliv na správní uvážení, je čas. Respondenti si stěžovali, že jim neustále chybí čas. Na to, aby dělali kvalitní sociální práci, a tedy kvalitní správní uvážení, by potřebovali mnohem více času. Ten díky množství klientů na jednoho pracovníka nemají.

Respondenti zdůrazňují, že správní uvážení není žádná rychlá záležitost. Je potřeba mít na to dostatek času. A to, že dostatek času nemají, se projevuje na kvalitě odvedené práce.

*„Když máš udělat správní uvážení, tak potřebuješ ty podklady, je to náročnější na čas, takže to ty pracovníky zpomaluje. Takže kdyby nás bylo víc, tak bychom se tím mohli pořádně zabývat. Takhle hodně snižujeme tu kvalitu. Pak může být komplikace, když nemůžeš sehnat ty podklady a teď běží lhůta, ty mu nemůžeš dát ty peníze, ten člověk na tebe tlačí, teď je nervózní a tak. V praxi mě to hodně ovlivňuje. Jsem jenom člověk. A to se přenáší ten stres.“ (R2)*

*„To správní uvážení musíš zaznamenat. To není na 3 řádky. To je na dlouho, aby si to ten, kdo to schvaluje, mohl přečíst. A na to není čas a já se s tím nemůžu vnitřně vyrovnat.“ (R3)* Respondentka dále sama navrhuje, co by jí a jejím kolegům v práci pomohlo. Nastavení, které je v této situaci, se jí zdá nedostačující a neudržitelné. Hlavně má pocit, že nemohou kvalitně dělat svou práci, a tedy i správní uvážení. *„Pomohlo by mít míň klientů na sociálního pracovníka. Tady se prostě o sociální práci nedá mluvit, a pokud ji chceš dělat, měl bys mít míň klientů. Tady jsou referenti a sociální pracovníci, ale rozdíl v náplni není. A ani v tom správním uvážení. Tady je sociálních pracovníků, kteří jsou kompetentní dělat správní uvážení, že je spočítám na prstech jedné ruky. Tady je to tak zbyrokratizované, i to vedení nás k tomu vede – hlavně ať je všechno vyplacené a ne, ať se ta situace řeší.“ (R3)* Respondentka také zmiňuje, že stále jsou sociálními pracovníky, i když jim příliš mnoho uložené práce nedovoluje sociální práci dělat a stávají se tak z nich spíše úředníci. Jak respondentka vypovídá, ona sama se cítí být spíše sociálním pracovníkem a chce dělat sociální práci. Dokonce kvůli tomu zvažuje i odchod ze zaměstnání. *„Ale já se cítím být více sociálním pracovníkem, ale vede nás to více k té úředničtině. Špatně se s tím vyrovnávám. Neumím tu sociální práci odbýt, a tím pádem se ti ty papíry kupí. Kdyby člověk to cítění neměl a jel jen jako úředník, tak ti ty papíry tady neleží. A strašně mě to štve. Uvažuju, že bych kvůli tomu i*

*odešla.“ (R3)* O tomto problému hovoří také Horák (2004, s. 36), který uvádí, že státní správa se potýká s přílišnou byrokratizací.

Další respondentka také hovoří o tom, že díky nedostatku času se práce stává velmi stresující a není možné se správním uvážením dlouze zabývat. **„Jenže člověk se musí rozhodnout rychle a brzo. Proto je ta práce tady hodně stresující. Je to taky o tom, jestli jsem nemohla víc spěchat, aby tu dávku dostali dřív... Jenže tady je těch klientů tolik, že nemůžu udělat hned všechny. To nás hrozně deptá.“ (R5)**

Jedna respondentka dokonce přímo vyjádřila, že by klidně obešla dané metodiky, kdyby bylo potřeba a správním uvážením by rozhodla opravdu dle potřeby klienta. Opět však nemá dostatek času, aby toto mohla učinit. Pokud by se totiž něčím takto detailně zabývala, neměla by čas na jinou práci, kterou musí za měsíc stihnout. **„Já bych tu metodiku mohla obejít, ale musela bych si to pořádně odůvodnit a v tom množství té práce na to nemám čas a nemůžu ke každému případu všechno hledat. To bych za ten měsíc nic nestihla. ...tady pro to ale fakt není prostor. Není čas a jsou ty metodiky. Je to tady dost omezené. Kdyby bylo více času, mohla bych to více řešit, ptát se třeba i na jiných pracovištích.“ (R6)**

Jeden respondent se hned ze začátku vyjádřil tak, že nemá šanci správním uvážením udělat, protože na to nezbývá čas.

**„Správním uvážením? Na to tady absolutně není čas.“ (R7)**

Z výše uvedených výpovědí respondentů vyplývá, že nedostatek času je pro pracovníky velmi frustrující. Nemají díky tomu dostatek prostoru pro vykonávání kvalitní práce, kde správním uvážením je podstatnou součástí. Respondenti uváděli, že se přestávají cítit být sociálním pracovníkem, který má řešit situaci klienta a prostřednictvím různých nástrojů (z nichž jeden je právě správním uvážením) mu poskytnout odbornou pomoc. Místo toho se z nich stávají úředníci a ani tak nemají dostatek času pro zvládnutí veškeré práce. Stejně toto vnímá i Horák (2004, s. 43), který tvrdí, že v případě nedostatku pracovníků a velkém počtu klientů na pracovníka, nelze práci vykonávat kvalitně.

#### **6.1.4 Nepsaná vnitřní pravidla**

Někteří respondenti uvedli, že to může být nastavení oddělení, které ovlivňuje jejich rozhodování při správním uvážení. Je to proto, že nepsaná vnitřní pravidla, která jsou na oddělení nastavená již po dlouhou dobu, pracovníky nějakým směrem navádí.

*„Prostě se to dává. To je prostě takový úzus tady. Takový zvyk a podle toho se musí postupovat. A nějak se to nechce nikam posunout.“ (R2)*

*„Tak u nás je to celkem jasné – tady se prostě na něco dává a na něco nedává. Když má nezaplacené popelnice, tak mu to dáš. Když potřebuje pračku, tak mu to dáš, atd. Ale když je to něco nového, tak je to obtížné.“ (R7)*

*„U nás je nepsané pravidlo, že se dává na určité věci. A je to nastavené tak, že se ve většině případů ty dávky přiznají.“ (R8)*

Je zajímavé, že na nepsaná pravidla upozornili jen tři respondenti. Domnívám se, že by to mohlo být způsobeno tím, že pravidla jsou již tak zažitá, že nad tím pracovníci už ani nepřemýšlí. A nově příchozí, kteří ještě agendu tolik neznají, se v množství informací nemohou tak rychle zorientovat a rozeznat, co je dáno zákonem a co jsou nepsaná pravidla.

#### **6.1.5 Forma učení se a zdokonalování ve správním uvažování**

Domnívám se, že způsob, jakým se pracovníci učí správně uvažovat a jak či zda vůbec se v tom nějak dál vzdělávají a zdokonalují, je pro samotné správní uvážení klíčové. Jak kvalitně může pracovník vykonávat něco, co se třeba nikdy neučil? Ve výpovědích respondentů se sice vyskytly nuance, avšak dalo by se říci, že nikdy neprošli nějakým systematickým učením se, jak správně uvažovat.

Někdo se učil systémem pokus, omyl a za pochodu. *„Za pochodu. Metoda pokus, omyl. (R1) „Takže tak spíš za pochodu.“ (R2)*

Většina ale zmínila, že je to hlavně praxe, která je správní uvážení učí. *„To až praxí. Když byl nějaký případ, tak jsme si to prokonzultovali mezi sebou, jak bychom asi postupovali a pak jsme se dohodli, že to bude tak a tak. Ale nikdy mi nikdo neřekl, jak ten princip funguje. To jsem se naučila až za pochodu, když ten případ nastal.“ (R1)*

*„To se dá jedině praxí. Hodně se učím, když dělám přímo s tím člověkem. Co se od něj dozvím, s čím přijde. Když třeba přijde s velkým nedoplatkem za vodu, tak začnu*

*zkoumat, jestli tam třeba není nějaký člen v domácnosti, který vyžaduje péči a oni když ho umývají, tak vyplývají více vody, zjistím, kolik má průměr domácnost a tak a pak to všechno zdůvodním a rozhodnu.“ (R2)*

*„No a pak tak postupem tou praxí jsem na to přišla.“ (R3)*

*„Jedině ze zkušeností – porovnáním těch jiných případů, jak jsem se v minulosti rozhodla.“ (R4)*

*„A taky těmi případy, ale na nich samotných ti to nedocvakne si myslím.“ (R8)*

*„Jenom praxí a zkušenostma. Ze začátku pomohli třeba kolegové, nebo jsem se poradila. A jakmile máš za sebou jeden případ, tak ten další už je jednodušší. Už máš širší obzory.“ (R9)*

Jedna respondentka zmiňuje, že ona na správním uvážení přicházela kromě praxe hlavně selským rozumem. *„Na to nikdy žádná metodika nebyla, bylo to spíš selským rozumem a zkušenostma.“ (R5)*

Zajímavý je také postup jedné respondentky, která sice rovněž čerpá ze zkušeností vlastních, ale ze zkušeností ostatních si vybírá podle toho, co jí nejvíce osobnostně vyhovuje. *„Zkušenostma, praxí, praxí ostatních, jak kdo co řešil, tak si z toho vyberu, co je mi nejbliž. Nejbliž mému fungování i v osobním životě.“ (R6)*

Respondenti vzpomínali, že když nastupovali, nikdo jim o správním uvážení ani neřekl, natož aby je to někdo učil.

*„Když jsem nastoupila, nikdo mi o tom neřekl, že to vůbec existuje.“ (R1)*

*„Nikdo mě to neučil. Když se něco objevilo, tak jsem se šel poradit. Za vedoucí, za kolegou, jak to dělali dřív, jak to dělají dneska a podle toho to udělám.“ (R2)*

*„Při nástupu určitě ne, to mi nikdo nic neřekl. To jsem byla hozená do vody. Ale postupem času, jak se člověk učil a zdokonaloval a sem tam chodil na školení, školu jsem si dodělala, tak se to omílalo slovně, ale nikdo ti nevysvětlil konkrétně, o co by se mělo jednat. Vždycky to bylo všeobecnou formou.“ (R3)*

*„Ale když jsem nastoupila, tak mi nikdo nic neřekl, setkala jsem se s tím až u zkoušek, takže jsem se učila správním řád a kdo co o tom zjistil.“ (R4)*

*„Nikdo mě to neučil, vůbec jsem to neznala.“ (R6)*

*„Nikdo mě to neučil. Sám to nepoznáš, co to správní uvážení je. Já bych to teda nepoznal. Když jsem nastoupil, nevěděl jsem, že to existuje.“ (R8)*

*„Nikdo mě to nikdy neučil.“ (R9)*

Dva respondenti uvedli, že se učili správní uvážení sami ve svém volném čase.

*„Sám jsem se to učil a učím. Potřebuješ to teoreticky podložit, nějak to uchopit. Učím se to tak, že si čtu knížky, které k tomu jsou, čtu komentáře k zákonu třeba.“ (R8)*

*„Jojo, před těmi 23 lety ani ta školení nebyla. Když jsem začínala, tak jsem si vzala zákon, spisy domů, děcka jsem měla malý, tak jsem to v lůžku studovala a postupně jsem si to v podstatě domyslela.“ (R3)* Tato respondentka však zmínila, že když ona zaučuje nového kolegu, tak se snaží mu správní uvážení vysvětlit a naučit ho to. *„Ano. Naposledy jsem zaučovala Honzu. Vzali jsme zákon a začali jsme od podání žádosti. A při tom rozhodování jsem mu vysvětlovala správní řád, a že jsou situace, kdy se člověk prostě nemůže napasovat ani do zákona ani do pokynů a tam je potřeba správní uvážení. To musí být řádně podloženo.“ (R3)*

Dále jsem zjišťoval, jak se ve správním uvážení respondenti případně zdokonalují. Většinou respondenti uváděli, že je to opět praxe a získané zkušenosti, ať už vlastní či kolegů, které je ve správním uvážení zdokonalují. Někteří také zmínili, že absolvují různá školení, která také napomáhají, jiní však uvedli, že na to školení dříve ani nebyla či nejsou.

*„No asi tím, že se toho teď dělá hodně. A jak už jsem jich hodně dělala, tak už si troufnu to udělat sama třeba i bez konzultace.“ (R1)*

*„Praxe. Když nic neřešíš, tak to nepoužíváš. A pokud je něco podobné, tak rozhodneš podobně.“ (R2)*

*„Školení ani ne, to spíš tou praxí. V současné době neexistuje na úřadu práce školení, které by mi v něčem pomohlo.“ (R3)*

*„Školení, ale hlavně ty získané zkušenosti. Třeba dřív to bylo takhle, ale teď se to změnilo, tak budu vycházet z něčeho jiného.“ (R4)*

*„Začínám znova v podstatě – před mateřskou bylo všechno jinak, a takže teď to tak nějak rozjízďím znova. A kdysi jsme měli hodně školení, přímo s Bekem. Dobré je asi chytat rozumy od druhých.“* Dále respondentka poukazuje na to, že postrádá

systematické společné řešení problémů buď na poradách či supervizích. Domnívá se, že tak by se ve správním uvážení zdokonalovali mnohem více a komplexněji. **„Lepší by asi bylo, kdyby se ty problémy řešily společně na poradách nebo supervizích. Že by se ten případ vzal třeba na poradu a teď by se tam řešilo, jak dál postupovat.“ (R9)**

Respondenti, se kterými jsem rozhovory prováděl, dělají agendu dávek hmotné nouze různě dlouhou dobu. Nikdo z nich však nezmínil, že by kdy prošel nějakým zaškolením na správní uvážení. Všichni respondenti se učili a stále učí správně uvažovat spíše „za pochodu“ a prostřednictvím již vyřešených případů, a to buď vlastních či od kolegů.

Skulová (2003, s. 43-44) tvrdí, že správní orgány mají nejenom oprávnění, ale také povinnost spravovat a nemají volnost v tom, zda správní uvážení použijí či nikoliv. To znamená, že pokud nastane situace, kdy je na místě učinit správní uvážení, správní orgán jej učinit musí. Navíc zákon o pomoci v hmotné nouzi dle slov Becka, Grunerové, Pavelkové (2016, s. XIX) je „určitým unikátem v České republice, a to s ohledem na množství správního uvážení, které je třeba při výkladu tohoto zákona ze strany správního orgánu používat“. Podle literatury je správní uvážení důležitým a neopomenutelným prvkem při výkonu státní správy. Je tedy zajímavé, že při nástupu nejsou pracovníci pro jeho výkon nijak zaškolováni. Učí se pouze náhodně, což jejich budoucí správní uvažování formuje. Není ani jisté, zda nabyté znalosti jsou správné či je pracovník správně použije.

## 6.2 Osobnostní faktory

### 6.2.1 Odlišnost osobností

Respondenti se většinou shodli v tom, že při správním uvážení vždy záleží na osobnosti každého, jaký kdo je a jaký má k práci a ke klientům přístup. Shodně uvádějí, že každý si vyloží situaci jinak, každý rozhodne jinak. Závisí to na povaze konkrétního člověka.

*„No, v zákoně ti napíšou něco a záleží, jak ty si to vyložíš. Když se zeptáš jiného pracovníka, jak on to vidí, tak ti řekne úplně něco jiného, než si myslíš ty. A taky záleží hodně na osobnosti toho, kdo rozhoduje. Někdo a priori všechno odmítne a nikomu nic nedá. Pak jsou zase lidi, kteří by dali všem všechno.“ (R1)*

*„To je prostě o tom konkrétním pracovníkovi, ať to rozhodne on. Když to budu posuzovat já, tak rozhodnu takhle, takhle si to odůvodním a takhle to pojmu. Kdežto ten jiný pracovník může rozhodnout úplně jinak a odůvodní si to taky jinak.“ (R3)*

*„Nejvíce to prostě ovlivňuje celkově povaha člověka – moje povaha. Vlastnosti, dispozice. To je na prvním místě. Každý je jiný, někdo to třeba řeší mimo sociální cítění, někdo se snaží hodně pomoci, někdo jede jen podle zákona. To se dá i tak odhadnout z toho spisu, kdo je jaký.“ (R3)*

*„...ale nejvíce je to o povaze, o člověku. Nerada říkám ne. Vždycky jsem chtěla dělat sociální práci, ne výplatu dávek. Opravdu to záleží na tom, jaký kdo je. Někdo by to třeba nedal.“ (R5) „Já hodně rozhoduju na základě toho, co klient řekne. Samozřejmě nám může lhát, ale snažím se mu věřit.“ (R5)*

*„Je to o nastavení člověka, povaze. Existují hodnoty, se kterými nebude souhlasit každý. Někomu přijde, že si za tu situaci může klient sám, jiný zas řekne, že ne. Je to o tom, jak má ten hodnotový systém každý nastavený. To vychází z života člověka. Je to určitě o tom, z jakého prostředí kdo pochází, jak byl vychovaný. Párkrát už se mi stalo, že jsem slyšela nějakého kolegu, jak říká: mi na to taky nikdy nikdo nedal, tak proč by to měl mít on. Ono se to nakonec třeba přizná díky vedoucí, ale být to čistě na tom dotyčném, tak nedá nic. Ale já to takhle nemám. Dokážu pochopit těžkou situaci člověka, když se třeba stěhuje a je to pak pro mě trochu dilema.“ (R6)*

*„A nejdůležitější je asi osobnost. Ten člověk samotný to nejvíce ovlivňuje. Je to o tom, jak k tomu člověk přistupuje k té práci, proč dělá sociálního pracovníka, proč přišel na*

*pracák. Já když něco dělám, tak se to snažím dělat kvalitně. Každou práci se snažím dělat kvalitně.“ (R8)*

*„Každý to tu vnímá jinak, je to široké ty mantinely. Nemá to začátek a konec – každý nad tím přemýšlí jinak.“ (R9)*

Dále mluvili respondenti hodně o tom, jak osobně ke své práci, a tedy k rozhodování přistupují. Zde se objevují rozdílné přístupy. To, nakolik si práci „připouští k tělu“, je bezesporu osobnostním faktorem, který správně uvážení ovlivňuje.

Někteří respondenti vzpomínali, že kdysi si všechno brali více osobně a více vše řešili třeba i doma. Postupem času se ale od tohoto oprostili a práci si tolik nepřipouští k tělu. Dle jejich slov to nejde, aby si to brali osobně a přemýšleli nad tím ještě i doma. Jejich práce je už tak dost stresující, a kdyby nad ní přemýšleli i ve volném čase a připouštěli si ji příliš k tělu, nedalo by se to zvládat.

*„Ted’ už ani ne. To bývalo dřív – že jsem rozhodovala hodně podle toho, jak já bych chtěla, aby se ke mně někdo zachoval, kdybych já byla v té situaci. Spíš jsem to brala víc osobně. Ted’ to mám hodně odosobněné. A i když tu rodinu znám, tak si to neberu tak osobně, беру to víc neutrálně.“ (R1)*

*„Kdysi jsem pomalu nad každým brečela, ale pak jsem si zvykla a poznala, že to třeba až tak nehoří. Takže jediné téma zkušenostma a selským rozumem.“ (R5)*

*„Jdu domů a nepřemýšlím o tom. Je to osvobozující. Ale kdysi jsem z toho nemohl spát. Bylo toho strašně moc, byl to nával, a když něco nešlo vyřešit, tak jsem na to myslel. Ale pokud to člověk nehodí do šuplíku, nezavře a jde, tak se z toho zblázní.“ (R8)*

Dále respondenti hovoří o tom, že nad tím prostě nepřemýšlí a nezmiňují, že by v minulosti někdy práci řešili více osobně.

*„Kdybych si to bral osobně, tak mě to zlikviduje. Když nad tím budu přemýšlet i doma, tak z toho budu zničený. A svědomí... podle toho postupuju, dodržuju postupy, sháním si podklady – abych měl čisté svědomí, jen to neřeším osobně.“ (R2)*

*„Ted’ mám zrovna takovou kulišárnu. Jako domu si to netahám, trochu se to sice promítá, ale ne, neřeším to. To až když jdu ráno do práce, tak vím, že to budu muset hodně řešit.“ (R9)*



Dvě respondentky staví na první místo sociální citění. Na rozdíl od předchozích respondentů nemluví o tom, zda nad prací přemýšlí i ve volném čase či nikoliv, ale vyzdvihují, že sociální citění je osobnostní rys, který je potřeba v jejich práci uplatňovat.

*„Důležité je pro mě sociální citění. To pro mě znamená, že člověk by se měl umět vžít do situace toho člověka – kdyby se on dostal do té situace a měla bych to posoudit z více stran – ne jen jako ten správný orgán, sociální pracovník, ale mělo by se to brát komplexně. Nemůžu se na to dívat jen z té jedné stránky.“ (R3)*

*„Musí tu být to sociální citění, ale zase musíš dodržovat předpisy. Chci tomu člověku pomoci, tak se snažím sehnat co nejvíc informací, abych mu to mohla dát.“ (R4)*

Dále se vyskytlo téma pochybností. Zde opět panují rozdílné přístupy jednotlivých respondentů.

Dvě respondentky stále pochybují, zda rozhodly správně. Často nad svým rozhodnutím přemýšlí. *„Jasně, to jsem přemýšlela třeba před spaním. Sice mě to nestresovalo, ale přemýšlím o tom a není to výjimka. U toho správného uvážení si říkám mohla jsem být přísnější nebo míň. Hodně se mi vracel ten jeden případ a dneska si říkám, že jsem měla být odvážnější. Po letech jsem to řešila s kolegyní.“ (R5)*

*„Někdy jo, někdy nad tím přemýšlím, jestli jsem to chytila za správný konec. Když třeba jedu domů, tak přemýšlím, jestli jsem pomohla dost, jestli jsem neměla dát víc nebo míň. Nedokážu jen tak zavřít dveře, prostě mi to jede hlavou. O té pomoci to prostě je a pak se s tím bít vnitřně, to je na každém – jestli to bylo správně, moc, málo... Já jsem to rozhodovala, někdo to podepisoval a teď se musí ti dva v tom názoru sejít. Je to o té spolupráci.“ (R3)*

Respondent 2 hovoří o tom, že také pochybuje, většinou zpětně. Ale více pochyboval, když začínal. *„Zpětně určitě pochybuju. A hlavně když jsem začínal. Uděláš dávku, kterou nějak posoudíš, a když to vidíš po půl roce, tak bys to udělal jinak, protože máš už jiné zkušenosti, víš o tom člověku více, ale už to nezměníš.“ (R2)*

Stejně jako u předchozího respondenta se i zde pochybnosti vyskytují, opět to bylo ale dříve mnohem častější. *„Pochybnosti o rozhodnutí, těch je. Ted' už je to teda lepší, ale dřív jsem se rozhodovala hrozně osobně a řídila jsem se podle osobních preferencí. A ne vždycky bych za sebe strčila ruku do ohně. Jako vždycky to bylo v souladu s legislativou. A když ještě byla veřejná služba, tak to bylo na mně, jestli dám tu mopku*

*třeba na tábor nebo pračku, když on nenastoupil na tu veřejnou službu. A když tam nenastoupil, tak jsem si to správně uvážení odůvodnila tím a nedala jsem mu to.“ (R1)*

Respondent 8 pochyboval dříve, stejně jako předchozí dva, ale dnes už ne. Spojuje to s odstupem k práci, který si vytvořil, aby nevyhořel. „*Kdysi jsem pochyboval. Ale teďka už ani ne. A taky zapomínám. Když jsem někdy dělal složité rozhodnutí, tak jsem o tom přemýšlel den, dva. Teď už ne. Teď vylezu a hodím to za hlavu. Maximálně to vyplave na povrch, když je nějaká podobná situace. Ale když udělám rozhodnutí, tak když o tom někdo nezačne, tak o tom nepřemýšlím, to bych se z toho zbláznil.“ (R8)*

Pouze jedna respondentka se vyjádřila, že nikdy nepochybuje a vlastně ani nikdy o svých uváženích nepochybovala. „*Ne, o rozhodnutí nepochybuju. Vůbec nad tím nepřemýšlím. Za tu dobu, co to dělám, tak už to neřeším. A vlastně ani dřív jsem to neřešila. Řeknu si, že jsem mu třeba aspoň nějak pomohla...“ (R4)*

Osobnost, povaha, nastavení člověka. Toto jsou pojmy, o kterých respondenti hovořili. Tyto nejvíce ovlivňují správné uvážení. Na základě toho si každý jinak vyloží zákon, každý jinak přistupuje ke klientům a k celé své práci. Osobnostním nastavením jsou pak utvářeny všechny ostatní faktory. V rámci tohoto faktoru dále vyplynulo, že jsou pracovníci, kteří si práci tzv. připouští k tělu a přemýšlí nad ní i ve svém volném čase. Jiní se od tohoto oprostili. To také souvisí s tím, že někteří pracovníci o svých rozhodnutích pochybují, či kdysi pochybovali. To může také přispět k jejich dalšímu rozhodování. Přesně to vyjádřil respondent 2: „*Uděláš dávku, kterou nějak posoudíš, a když to vidíš po půl roce, tak bys to udělal jinak, protože máš už jiné zkušenosti, víš o tom člověku více, ale už to nezměníš.“ (R2)* Danou dávku už sice změnit nemůže, avšak může ho to ovlivnit v jiném (třeba podobném) případě.

K tomuto se váže teorie Horáka (2004, s. 45), který tvrdí, že rozhodování výkonných úředníků by nemělo být ovlivněno jejich vlastními postoji a zvyky. Měli by užívat pouze znalosti nabyté kvalifikací a profesní zkušenosti. Své postoje a zvyky by neměli při rozhodování užívat. Z výše uvedené analýzy ale vyplývá, že Horáková teorie je těžko uplatnitelná. Výkonní úředníci jsou jen lidé a je velmi obtížné oddělit při práci stránku osobní a profesní.

## 6.2.2 Konkrétní klient

Jako důležitý prvek při správním uvážení identifikovali respondenti samotné klienty a jejich chování. Směr, jakým respondentův klient ovlivní, se pak liší. Někteří čerpají z toho, že klienti chodí na úřad již dlouhou dobu a respondenti je tedy znají. Některé ovlivňuje aktuální chování během schůzky, někdo se naopak od tohoto snaží distancovat a vnímá klientovo chování spíše z dlouhodobého hlediska. Dále se ve výpovědích objevily preference cílových skupin.

Někteří respondenti uvedli, že je ovlivní to, že již klienta za tu dobu, co na úřad chodí, znají.

*„...znám tu rodinu, tak to mi pomáhá v tom, jak se rozhodnout, respektive mě to ovlivňuje.“ (R1)*

Respondentka 4 se nechá vést svým vnitřním pocitem, kterým vytuší povahu klienta. *„A to poznáš na tom člověku, že to chce zneužít a že je tam ta vyčůranost. Je to ten vnitřní pocit, že jde účelově za těmi penězi, i když je nepotřebuje. Prostě to poznám.“ (R4)*

*„U některých vím, že neumí hospodařit s penězma. Protože třeba před týdnem dostali dávku a za týden přijdou, že nemají. Už ty klienty znám a vytuším, že to pak třeba prohraje v automatech. Už je prostě odhadnu, ale samozřejmě se stává, že mě podvede, ale tak pro příště už vím.“ (R5)*

Respondentka přiznává, že nelze rychle klienta posoudit a říct, jaký je a zda dávku potřebuje či ne. Postupem času však lze klienta poznat. *„Nedokážu to sice rychle posoudit, ale člověk už ty klienty nějak zná, jestli to opravdu potřebují nebo ne. Takže je to zkušenost a zkušenost s nima. Když přijde někdo nový, tak sedím a přemýšlím, jak to udělat.“ (R6)*

*„Když už ho pak poznáš a třeba víš, že si sem chodí jen pro kapesné“ (R8)*

*„Určitě tam jsou ty sympatie ke klišům. Když už ho znáš, tak víš, jestli je nebo není vyčůraný. A když je, tak mu to třeba snížím, co to jde, ale jako samozřejmě, že si to odůvodním. On ten důvod vždycky nějaký je. Kdysi třeba kašlali na tu veřejnou službu a dělali na černo.“ (R9)*

Jako další důležitý faktor se vyskytlo chování klientů. Někteří respondenti uvedli, že to, že se na ně někdo v kanceláři rozčílí, nepovažují za důvod, aby dávku nepřiznali.

Z rozhovorů vyplynulo, že respondenti chápou, že klienti mohou být v těžké a emočně vypjaté situaci.

*„Jako byli lidi, kteří byli rapli, tak to mě zas tak neovlivnilo, když třeba se se mnou hádal v kanceláři.“ (R1)*

*„Vždycky jsem se snažil, aby mě to chování neovlivňovalo. Snažím se dávat nějaké pocity stranou, aby mě třeba neovlivnilo, že je zrovna na mě někdo milý. Já jsem holt úřad no. Nedělám to asi nejlíp, ale snažím se s každým jednat fěr a nevnímat to, že se na mě třeba někdo rozčiluje.“ (R2)*

Někdo zase naopak řekl, že je to právě chování klientů v kanceláři, které ho ovlivní.

*„Já posuzuju lidi i podle chování. Pokud se s ním dá mluvit a neřve tady po mě, doloží mi, co potřebuju, snaží se, tak se snažím být po té sociální stránce sociální pracovník. Ale když to nejde, tak to neudělám.“ (R4)*

Mezi výpověďmi se také vyskytly názory, že respondenty ovlivní to, zda se klient z dlouhodobého hlediska snaží svou situaci zlepšit.

*„Spíš mě zajímalo, jak se chovají po celou dobu, co jsou na dávkách. Jestli se třeba snaží. Ale když jsem viděla, že na to někdo kašle a je rád, že ho stát živí, tak i kdyby byl na mě milý v kanceláři, tak stejně bych rozhodla spíš v jeho neprospěch. Nezasloužil si něco navíc. Zas někteří po mě řvali, ale snažili se jiným způsobem. K tomu aktivnímu mám lepší vztah. Vždycky je to: co je to za člověka, jak přistupuje k té svojí situaci, jak spolupracuje, jak komunikuje.“ (R1)*

*„U některých vidíš, že sice zapomenou přijít na schůzku, ale příště si dají majzla, ale někteří na to kašlou.“ (R4)*

Dvě respondentky uvedly, že jsou to rodiny s dětmi, kterým spíš a rychleji vyjdou vstříc.

*„Je rozdíl, jestli je to matka s dětma, které nutně potřebuje pomoc nebo jestli je to osoba, která chodí často a jde vidět, že té pomoci zneužívá, když vidí, že jsem ochotna jim pomoci.“ (R6)*

*„A když kolikrát přijde důchodce a stěžuje si, že nemá peníze, tak mu to vypočítám, kolik má a řeknu mu, že na tu domácnost a jídlo má. Ale ty rodiny s dětma jsou na tom hůř. Tam je ta pomoc víc potřeba.“ (R5)*

Respondenti se shodli, že je konkrétní klient při správním uvážení ovlivní. Někteří respondenti dají na chování klienta, když s ním jednají. Pokud se klient chová hrubě, nemají důvod mu vycházet vstříc. Někteří respondenti se naopak snaží na takové chování nereagovat a nenechají se ovlivnit tím, že je na ně někdo příjemnější nebo naopak po nich třeba i křičí. Respondentům záleží na tom, aby byl klient aktivní a snažil se svou situaci zlepšit. Takovému klientovi se snaží maximálně vyhovět. Dále se vyskytla preference rodin s dětmi před jednotlivci. Rodinám s dětmi se pracovníci snaží vycházet vstříc více než jednotlivcům.

### 6.2.3 Zodpovědnost

V rámci rozhovorů jsem se respondentů ptal, jak vnímají to, že jen na nich závisí, zda klient dávku dostane. Je to v podstatě určitá moc, aniž by to bylo myšleno negativně. Je to ale právě daný pracovník, na kterém je, zda dávku přizná či nepřizná. Většinou se respondenti vyjádřili v tom smyslu, že je to pro ně břímě a obrovská zodpovědnost. Také proto považují zodpovědnost za jeden z faktorů, které mohou správní uvážení ovlivňovat.

Respondenti vnímají, že mají obrovskou zodpovědnost a jsou si vědomi, že mohou klientovi zásadně ovlivnit život. Respondenti uvedli, že se snaží klientům co nejvíce pomoci. Všechny tato „moc“ nad klientovou situací spíše tíží a není jim v roli „soudce“ nijak dobře. Každý z respondentů pak dále mírně odlišně specifikoval jeho vnímání této nelehké pozice.

Respondent 2 přímo řekl, že si je vědom toho, že jeho rozhodnutí ovlivní život klienta. Proto podle toho také ke své práci přistupuje. *„Je to velká zodpovědnost, ovlivním tomu člověku život. Proto je potřeba zjistit co nejvíc, aby mohl mít člověk čisté svědomí, že to udělal správně, aby mu neuškodil jen proto, že se lajdal v práci. Je to náročné na psychiku, nemůžeš se schovat za zákon.“ (R2)*

Respondentka 4 vyjádřila, že rozhodovat o dávkách pro ni bývá velmi náročné. *„Je to strašně těžké. Ke každému musím přistupovat jinak. Pro mě je to hrozně těžké rozhodnout jestli mu to dám. Když třeba to někomu nenáleží ta dávka a já mu to musím sdělit, tak je to těžký pocit vůči tomu člověku. Měla jsem situaci, kdy matka s dítětem byla v takových problémech, ale neměla nárok, protože měla exekutorem obstaraný účet, ale pak jsem jí to dala. Byla sama a opravdu neměla. Po lidské stránce to často cítím, že by to mělo být jinak, ale zase nemůžu úplně obházet zákon. Kdysi jsem si*

*odůvodnila dokonce příspěvek na živobytí, na který neměla nárok, ale odůvodnila jsem si to a přiznala jsem jí to.“ (R4)*

*„No je to vnitřní boj. Někdy mi je těch lidí upřímně líto a nejde jim pomoci. Jeden případ mi utkvěl do teď. Nemohla jsem těm klukům, co přišli o rodiče, pomoci, měli důchody. Ale jak byli sami a dojížděli a tak, tak na tom byli špatně a hrozně mě to mrzelo, že jsem jim nemohla pomoci. A musela jsem se naučit těm lidem říkat, že nedostanou. Kromě toho, že respondentka vystihla situaci tak, že je to vnitřní boj, hovoří dále o tom, že rozhodování je pro ni také velmi traumatizující. To je hrozně traumatizující, teď je to sice lepší, při tom množství se člověk obrní, ale pořád je to strašné. Jak jsem stará, tak se snažím mít ten odstup, ale nedá mi to. Je mi některých hodně líto. Někomu to vychází pěkně ty dávky a zůstává jim dost, ale některým ne. A když jsou tam pak ty děti... Teď se mi tu rozbrečel dokonce chlap, ale nemohla jsem mu pomoci.“ (R5)*

Respondentka 6 popisuje situaci rozhodování jako břímě. Vždy přemýšlí, zda rozhodla správně a tíží ji to. Bojí se, aby někomu neukřivdila. *„Je to obrovské břímě. Pokud je to dané zákonem, tak je to v pohodě. Ale když je to na správním uvážení, tak je to náročné. Může se stát, že ten člověk s váma manipuluje a je hrozně těžké to rozpoznat. Sice se to postupem času učím ty lidi odhadovat. Ale někteří jsou vyčůraní. Ale jestli jsem rozhodla správně, to mě hodně tíží. Někdy to ani nepasuje s těma metodikama, ale s tím nic nenadělám.“ (R6)*

Respondent 8 hovoří o zodpovědnosti a o pomoci. Peníze, které může díky dávatce někomu přiznat, vnímá jako pomoc, kterou může někomu poskytnout a ne jen jako pouhou sumu peněz. Proto vnímá možnost správně uvažovat jako velkou zodpovědnost. *„Je to obrovská odpovědnost. Mám rozhodnout o penězích, které můžou někomu pomoci. Ten klient to nemusí vnímat jako pomoc, ale jen jako prachy. Ale někdo to jako pomoc vnímá. Ale to nezjistíš dopředu, jaký je. Když už ho pak poznáš a třeba víš, že si sem chodí jen pro kapesné, tak ta odpovědnost padá. A když mu to nemáš jak vzít tu dávku, tak to prostě nějak trpíš, ale zodpovědnost tam není. Ale když to je člověk, který to fakt potřebuje, tak tam ta zodpovědnost je obrovská. Ale když jsem měl třeba rozhodnout o nějaké mopce, tak jsem měl pocit beznaděje. Tak vždycky to bylo komplikované a člověk za pochodu vymýšlel alternativy a tak. Když je to mopka, která má někomu pomoci, tak tomu nechci zabránit a chci udělat všechno pro to, aby to ten člověk dostal. Ale*

*samozřejmě v rámci zákona.* Dále respondent přiznává, že je v něm vlastně takový malý soudce, protože pokud má pocit, že někdo na dávku nárok nemá, snaží se mu ji nepřiznat a naopak. Pokud je přesvědčen o tom, že je potřeba danému člověku pomoci, udělá vše pro to, aby byla dávka přiznána. *Pokud by to byl člověk, který to nepotřebuje, tak je jednoduché mu to nedat. Když přijde člověk, který je v háji, tak mu díky tomu správním uvažování můžeš pomoci. Pokud tam všechno popíšeš, tak ti na to nemůže nikdo nic říct. A pokud prostě si to nezaslouží, tak udělám všechno pro to, aby to nedostal. Takže to je vlastně asi ta moc. Takže je na mně, jak to posoudím vnitřně a je ze mě vlastně takový malý soudce.“ (R8)*

Následující dvě respondentky reagovaly na otázku moci shodně a to tak, že se vždy snaží klientům pomoci a vůbec nad otázkou nějaké moci nepřemýšlí, ani by je to nenapadlo. Pomoc klientům je pro ně na prvním místě. *„Vždycky jsem jim chtěla pomoc, maximálně vyhovět. Nikdy jsem to neměla tak, že bych si řekla, nedám ti to. A vůbec mě to neuspokojovalo, že musím něco takového dělat a ani jsem si nepřipadala nějak mocná.“ (R9)*

*„Vždy se snažím pomoci. Samozřejmě už jsem po těch letech někdy otupělá a říkám si a dost, ale vždycky si myslím, že se nad to dokážu povznést a snažím se tomu klientovi pomoci. I když se to ve mně někdy bije – ta pomoc a to, že to můžou zneužít, ale většinou u mě vyhraje ta pomoc. Snažím se vcítit a nikdy se na to nevykašlu a neřeknu ne.“ (R3)*

Faktor odpovědnosti či je možno ho nazvat faktor moci rozdmýchal v mnohých respondentech emoce. Respondenti se vyjadřovali v tom smyslu, že fakt, že záleží na nich, zda klient dávku dostane či nikoliv je velmi tíží. Hovořili o zodpovědnosti, o rozhodování jako o břemeni, které při své práci mají, o vnitřním boji či o tom, že vždy chtějí klientům pomoci. Všichni vnímají tento úděl jako velmi náročný a tíživý. O moci se také zmiňuje teorie a to v negativním slova smyslu. Hasenfeld (1983, podle Horák, 2004, s. 38) říká, že existuje negativní hledisko správního uvažování. Tím je právě zmiňovaná moc, kterou pracovníci nad klienty mají. Výzkum ukázal, že pracovníci si jsou své moci vědomi a velmi je tíží. Snaží se však se svou mocí nakládat ve vztahu ke klientovi spravedlivě a v duchu pomoci.

#### 6.2.4 Životní zkušenosti

Další faktor, který jsem identifikoval, jsou životní zkušenosti. To, že respondenti něco zažili, mají s něčím zkušenost, se může přenášet i do jejich správného uvážení.

Tři respondentky hovořily o tom, že posuzovaly danou situaci nějak, protože mají rodinu, mají děti a dokáží pochopit, okolnosti situace.

V prvním případě klientka uvádí, že při posuzování případu jí bylo podezřelé, co klienti uváděli, protože sama má děti a dovedla si tedy v této konkrétní situaci dovodit, že to, co klienti vypověděli, nemusí být pravda. *„I když to sociální šetření bylo zprostředkované a byla jsem na vážkách, trochu to tam zavánělo podvodem, protože uváděli, že tam měli plenky za 4 tisíce, což se mi nezdálo, to maminka neudělá, protože to dítě roste a musí se kupovat větší čísla a to nevíš dopředu, jak poroste. Takže jsem to posuzovala a dost jsem se s tím prala a protahovalo se to...“ (R3)*

V druhém případě dokázala respondentka pochopit situaci matky samoživitelky... *„Měla jsem situaci, kdy matka s dítětem byla v takových problémech, ale neměla nárok, protože měla exekutorem obstavený účet, ale pak jsem jí to dala. Byla sama a opravdu neměla.“ (R4)*

Další respondentka opět reflektuje potřeby klientů na základě vlastní zkušenosti. Ví, jaké má rodina výdaje, když má děti. *„Ale ty rodiny s dětma jsou na tom hůř. To si lidi nedokážou představit, kolik to všechno stojí pro ty děti. Už jenom za školu. To jsou boty, oblečení, ta strava musí být pestřejší. To si fakt lidi vůbec neuvědomují. Když chce jednatlivec něco navíc, tak spíš nepochodí, to spíš ty rodiny s dětmi.“ (R5)*

Jeden respondent přímo sám řekl, že jsou to životní zkušenosti, které jej při práci ovlivňují. Zajímavý je jeho postřeh, kdy říká, že tuto profesi by měl dělat člověk, který už jistě zkušenosti v životě má. *„Ale nejvíc životní zkušenosti. Tady by to měl dělat člověk, který není hned po škole, ale několik let už třeba někde pracoval a má zkušenosti s reálným životem – s prací, bydlením a tak. Protože když je někdo po škole a živili ho rodiče a bydlel u nich, tak nemá vůbec žádné měřítko a ono je potřeba se do té situace klienta vcítit. Takže sám si hlídám, kolik mám příjem, kolik dám za nájem, kolik za služby a tak. A když ten klient spoléhá, že to za něj udělá někdo jiný, tak to nechápu.“ (R2)*



Životní zkušenosti mohou být důležitým vodítkem při správním uvážení. Respondenti se díky tomu, co zažili, mohou lépe orientovat a mohou se lépe vcítit do situace klienta.

### **6.2.5 Názor kolegy**

U dvou respondentek se vyskytl názor, že je pro ně směřodlatné a pomáhající, když se mohou o daném případě poradit s kolegou a zeptat se na jeho názor. Toto jim dává jakýsi pocit jistoty a utvrzení se v názoru na daný případ.

*„Konzultace s kolegama. Víe hlav víe ví. A taky jsem ráda, když mi někdo ten můj názor posvětlí, když v tom nejsem úplně sama.“ (R1)*

*„A když se neumím rozhodnout, tak to proberu s kolegama.“ (R6)*

### **6.2.6 Ostatní faktory**

Dále se vyskytly faktory, které byly identifikovány jen jedním respondentem či byly zmíněny okrajově. Některé se však ukázaly být pro respondenty zásadní.

#### **Výchova**

Respondenti 2 a 8 hovořili o tom, že to, jak správně uvažují a jak se rozhodují, je určité ovlivněno tím, co si nesou z domu – tedy výchovou. Ta tvoří základ, na ní respondenti staví. *„Základ bude asi z té výchovy. Doma mi říkali: vždycky si musíš poradit sám, když něco začneš, tak do dodělej a musíš to udělat, jak nejlíp umíš. Ale hlavně, aby byl člověk samostatný ve všem, protože vždycky si poneseš následky za rozhodnutí.“ (R2)*

*„A taky je to o hodnotách, které mám. A to je z výchovy, to má člověk v sobě.“ (R8)*

#### **Morální stanoviska a hodnoty**

Respondentka 6 jasně identifikovala, že na její rozhodování mají vliv její morální stanoviska a hodnoty, které zastává. K tomu dodává, že má jistý náhled na svět a určitá měřítka. Hodnoty a měřítka jsou utvářeny životními zkušenostmi. *„Dále morální stanovisko a hodnoty. Celkový náhled na svět a to, jak vnímám ty osoby a ty situace ve svých měřítkách. A je jasné, že každý má ta měřítka úplně jiný. Je to propojené jedno*

*s druhým. Z toho, co jsem už zažila, si utvářím ty hodnoty a měřítka a podle toho se potom rozhoduju.“ (R6)*

### **Jiné zainteresované strany**

Jeden respondent hned na prvním místě uvedl, že jsou to další zainteresované strany, na které při správním uvážení pohlíží. Je totiž pro něj náročné posoudit, zda klient říká pravdu či nikoliv. Pokud však klient spolupracuje s nějakou další institucí, nějakým jiným sociálním pracovníkem, má to pro respondenta větší váhu. Vidí, že klient svou situaci opravdu řeší. Pro respondenta je pak toto jakýmsi ujištěním, že pomoc putuje správným směrem. *„Jiné zainteresované strany. Když ten člověk spolupracuje i s někým jiným. Třeba s nějakou neziskovkou nebo magistrátem. Protože když ti ten klient řekne tu situaci, tak se musíš rozhodnout, jestli mu uvěříš. Když mi zavolá někdo z nějaké organizace, tak už to pro mě má větší váhu.“* Bohužel ne vždy je na toto spolehnutí. Respondent dále hovořil o tom, že se mu již několikrát stalo, že i přes to, že jednal i s jinými stranami, byla nakonec dávka zneužita. Pro respondenta toto znamená zklamání a nedůvěra v profesi sociální práce. *„Ale taky se mi to už několikrát vymstilo. Stejně to ten člověk pak třeba zneužil nebo prostě použil jinak. A to ti ten jiný pracovník tvrdil, jak na tom stojí svět. To pak ztrácím důvěru i v ty ostatní pracovníky a i v tu profesi. Anebo někomu vyhovíš a on ti pak bodne nůž do zad. Já nechci žádný vděk, ale prostě férové jednání. A když nejednají fér, tak si pak dávám víc pozor, víc o tom přemýšlím a teď už na sebe nenechám tolik tlačit. Takže jsou to ty zkušenosti, které mě zásadně ovlivňují. Hlavně ta zkušenost s tím klientem. Ale neovlivní mě to tak, že bych automaticky nevěřil dalšímu klientovi. Jen mě to proškolí, že si musím dávat větší pozor.“ (R8)*

### **Předchozí praxe**

Další respondentka hovoří o tom, že čerpá z předchozích zkušeností. Když totiž spadali pod magistrát, musela se rozhodovat nějak, i když s tím nesouhlasila. Tato zkušenost jí dnes pomáhá lépe se rozhodovat. *„Asi zkušenost. Teda hlavně ta předchozí praxe. Když jsme to dělali ještě na magistrátu, tak to bylo takové hodně osobní ta spolupráce a třeba jsem musela rozhodnout nějak, i když jsem s tím nesouhlasila. Teď je to lepší, teď*

*pokud vím, že to je správně, tak to přiznat můžu a nemusím, pokud vnitřně cítím, že to není správně.*“ Dále respondentka reflektuje, že je to množství již proběhlých případů, které ji ovlivňuje. Čím více správních uvážených dělám, tím více si je jistá. *„Zkušenost s těma případama. Čím víc to správně uvážení děláme, tím je to lepší. Zkušeností myslím udělat ideální rovinu mezi tím, co mi povoluje legislativa, jak já se můžu rozhodnout a jak je ten případ konkrétní. Takže čím častěji toto dělám, tím snaději se rozhoduju. Hledá se ta linie mnohem snaději. Musí to pěkně navazovat.“ (R1)*

### **Praxe ve škole**

Zajímavé je, že dvě respondentky si také vzpomněly na školu a praxi, kterou ve škole měly. Právě z této praxe nyní čerpají. Není to tak, že by praxi absolvovaly na oddělení hmotné nouze, praxi vykonávaly jinde. Praxe se stala jakýmsi formujícím prvkem v jejich profesním životě. *„Asi hlavně předchozí praxe - když jsem byla na škole a měli jsme praxi, tak z toho hodně čerpám. A hodně z té zahraniční.“ (R6)*

*„Škola mě ovlivnila minimálně, ale měli jsme hodně praxe, tak mě to proškolilo.“ (R1)*

Respondenti identifikovali další faktory, které ovlivňují jejich přemýšlení při správním uvažování. Nejdůležitější jsou výchova, jiné zainteresované strany a morální stanoviska a hodnoty. Další, doplňkové pak jsou předchozí praxe a povinná praxe během studia.

### 6.3 Diskuse

Výzkumnou otázkou mého výzkumu je: Jaké faktory ovlivňují sociální pracovníky hmotné nouze při správním uvážení?

Analýzou rozhovorů vznikly dvě skupiny faktorů, a to tzv. systémové faktory a faktory osobnostní.

První skupina faktorů – mnou nazvané systémové, jsou takové faktory, které pracovníky ovlivňují, ale jsou dané okolím. Jsou dané jednak legislativou, ale také nastavením chodu oddělení, ke kterému patří např. pojetí pozice vedoucí, která má „právo veta“ při přiznávání dávek. Takže přes to, že pracovník udělá správní uvážení a rozhodne, může se mu stát, že jeho rozhodnutí vedoucí odmítne. Dále jsou to nepsaná vnitřní pravidla, která se na oddělení postupně vytvořila a nikdo je nyní nereflektuje a nemění. V praxi to znamená, že jsou dané určité věci, na které se dávka přizná a na které se nepřizná. Dále je to nedostatek pracovních sil. Pracovníků je na oddělení málo, což má za následek, že nemají na kvalitní správní uvážení čas a nemohou se mu dostatečně věnovat. Neméně důležitým faktorem je forma učení se a zdokonalování ve správním uvážení. Většina respondentů se vyjádřila tak, že je nikdo neučil správně uvažovat. Vše se naučili nějak, sami a postupem času. Co se týká zdokonalování – většina respondentů se zdokonaluje jen praxí. Forma učení může správní uvážení ovlivnit zásadně. Nikde totiž není psáno, že pokud se pracovník učí „za pochodu“, naučí se správní uvážení dělat správně.

Pro shrnutí systémové faktory tedy jsou: platná legislativa, názor vedoucí oddělení, čas, nepsaná vnitřní pravidla, forma učení se a zdokonalování ve správním uvážení.

Horák (2004, s. 47 – 48) hovoří o faktorech, které mohou pracovníky při správním uvážení ovlivnit. Systémové faktory, které jsem identifikoval, bych přiřadil k Horákovým vnitřním organizačním faktorům a faktorům a subjektům z vnějšího prostředí.

Druhou skupinu faktorů jsem nazval osobnostní. To jsou takové faktory, které jsou přímo spojeny s osobou pracovníka – s jeho charakterem, hodnotami, postoji, atd. Jako první respondenti zmiňovali, že to, co nejvíce správní uvážení ovlivní, je osobnost pracovníka. To, jaký kdo je. Dle respondentů by někdo nepřiznal žádnou dávku a někdo zase každou. V rámci odlišných osobností jsem také identifikoval, že někteří pracovníci si práci více připouští k tělu, kdežto někteří se od tohoto již oprostili. Tento fakt má také dopad na samotné rozhodnutí. Poslední část odlišných osobností, jsou pochybnosti. Většinou

respondenti hovořili o tom, že o svém správním uvážení pochybují či pochybovali a ještě nějakou dobu o tom přemýšleli, což opět může ovlivnit budoucí rozhodnutí. Druhým faktorem je konkrétní klient a způsob, jakým k němu pracovník přistupuje. Respondenti zmiňovali hlavně chování klientů – někdo dá na momentální chování v dané situaci, někdo zase spíše zkoumá chování z dlouhodobého hlediska. Při správním uvážení pak někteří pracovníci k chování přihlíží. Třetí faktor jsem nazval „zodpovědnost“, dal by se však lépe vystihnout názvem faktor moci, avšak slovo moc s sebou zbytečně nese poněkud negativní konotaci. Respondenti jsou si vědomi, že mají nad klientem určitou moc, protože záleží na nich, zda klient dávku dostane či nikoliv. Respondenti však toto vnímají jako velké břímě a zodpovědnost, které ve své práci mají. Dle slov respondentů, moc, kterou mají, se snaží využít spravedlivě a objektivně a snaží se vycházet klientům vstříc a pomáhat jim. Ovšem pokud jsou si jisti, že klient na dávku nárok nemá, nechtějí mu ji přiznat. Zde musím reflektovat, že si nejsem jist, zda mohou pracovníci ve sto procentech případů říct, že si jsou jisti, zda by klient dávku měl dostat či nikoliv. Z výpovědí mi vyplývá, že pracovníci si nemohou být vždy úplně jisti, ale snaží se práci dělat s nejlepším úmyslem. Dalším faktorem jsou životní zkušenosti. To, že si respondenti něčím v životě prošli, je ovlivnilo při rozhodování o dávce. Jeden respondent dokonce uvedl, že práci na hmotné nouzi by měl vykonávat člověk, který už určité životní zkušenosti má. Pátým faktorem je názor kolegy, kdy pracovníci v případě, že neví, jak rozhodnout, jdou za kolegy a radí se s nimi.

Následují faktory, které se ve výpovědích vyskytly ojediněle, avšak považuji je za velmi důležité. Jsou to výchova, která se promítá v osobním i profesním životě, dále jsou to morální stanoviska a hodnoty, které jsou získané dosavadními zkušenostmi. Jako další faktor se objevily jiné zainteresované strany v dané kauze, kdy pracovník při správním uvážení hledí i na to, zda klient spolupracuje např. i s jinými sociálními pracovníky. Poslední dva faktory jsou předchozí zkušenosti a praxe ve škole. Z předchozích zkušeností pracovníci čerpají třeba u podobného případu. Praxí ve škole jsou ovlivněny dvě respondentky, které díky tomu získaly lepší vhled do života klientů.

Osobnostní faktory tedy jsou: odlišnost osobností, konkrétní klient, zodpovědnost, životní zkušenosti, názor kolegy a ostatní faktory, jako je výchova, morální stanoviska a hodnoty, jiné zainteresované strany, předchozí praxe a praxe ve škole.

Pokud bych měl opět navázat na Horáka a jeho faktory, které mohou pracovníky ovlivnit, zařadil bych mnou identifikované osobnostní faktory mezi Horákova individuální a kolektivní neformální pravidla a dále faktory a subjekty z vnějšího prostředí.

Domnívám se, že tento výzkum by mohl prakticky posloužit k upozornění na problematiku správního uvážení. Pokud by se výzkum realizoval i na jiných kontaktních pracovištích a identifikovaly by se i tam faktory, které správní uvážení ovlivňují, mohly by se výsledky předložit Ministerstvu práce a sociálních věcí, které by tak mohlo na základě výsledků reagovat opatřeními pro zdokonalování pracovníků ve správním uvážení. Např. zavedením systematického vzdělávání, supervizí, apod. Tím však již předjímám, protože nevím, jaké by výsledky výzkumu na jiných pracovištích byly.

## Závěr

Tato práce se zaměřila na správní uvážení pracovníků oddělení hmotné nouze v Olomouci. Cílem bylo zjistit, jaké faktory pracovníky při správním uvážení ovlivňují. K tomuto bylo nutno užít kvalitativní empirie. Práce se skládá ze tří částí. V první, teoretické, jsou informace o Úřadu práce ČR a o konkrétním oddělení dávek hmotné nouze kontaktního pracoviště v Olomouci. Dále je zde popsán zákon o pomoci v hmotné nouzi a dávky, které zákon definuje. Informace o správním uvážení jsou v další samostatné kapitole a na závěr teoretické části jsou popsáni sociální pracovníci ve státní správě. Tato teorie je nezbytná k tomu, aby si čtenář udělal představu o tom, v jaké situaci se respondenti výzkumu nachází. Druhá část, metodologická, popisuje postup a techniku výzkumu. Výzkum je veden kvalitativní metodou, data byla sesbírána polostrukturovanými rozhovory. Analytická část je posledním dílem této práce. V ní je samotná interpretace získaných dat. Níže znovu uvádím výsledky mého výzkumu.

Výsledné faktory, které ovlivňují správní uvážení sociálních pracovníků na oddělení hmotné nouze, jsem si rozdělil do dvou skupin na faktory systémové a osobnostní.

Systémovými faktory jsou: platná legislativa, názor vedoucí oddělení, čas, nepsaná vnitřní pravidla a forma učení se a zdokonalování ve správním uvážení.

Osobnostními faktory jsou: odlišnost osobností, konkrétní klient, zodpovědnost, životní zkušenosti, názor kolegy a ostatní faktory, jako je výchova, morální stanoviska a hodnoty, jiné zainteresované strany, předchozí praxe a praxe ve škole.

Jak je zmíněno v teoretické části, Petr Beck hovoří o tom, že zákon o pomoci v hmotné nouzi je unikátem v české legislativě. Je to z toho důvodu, že dává nespočet příležitostí k správnímu uvážení. Domnívám se, že je tedy na místě věnovat se výzkumům s touto tematikou. Vždyť právě správní uvážení může fatálně ovlivnit život klienta. Je tedy zapotřebí, aby se správní uvážení dělalo kvalitně, aby pracovníci, kteří jej dělají, byli v tomto ohledu dostatečně zaškoleni a aby měli při takto nelehkém úkolu oporu. Dle výzkumu je tomu ale jinak. Pracovníci nejsou zaškoleni ani zaučeni, nemají žádnou oporu, nemají dostatek času a také prostoru pro výkon správního uvážení, protože jsou omezeni metodikami. Jak jsem již psal, je potřeba, aby bylo správní uvážení, které vykonávají sociální pracovníci, děláno kvalitně. V České republice je snaha o výkon kvalitní sociální práce – resp. je sledována kvalita poskytovaných sociálních služeb. Úřad

práce ČR sice neposkytuje sociální služby a nevztahují se na něj tedy např. standardy kvality sociálních služeb, avšak sociální práce by zde měla být vykonávána stejně kvalitně. Proto jsem již v diskusi navrhnul, jak by se mohl dále výzkum rozvíjet. Je potřeba dělat více výzkumů na mnoha pracovištích a předkládat toto Ministerstvu práce a sociálních věcí, aby se mohlo alespoň něco na této situaci změnit.

Na úplný závěr bych se ještě chtěl vrátit k otázce, kterou jsem zmiňoval v úvodu, a to zda sociální práce ovlivňuje správní uvážení. Je zajímavé, že žádný z respondentů neuvedl, že by ho sociální práce nějak ovlivnila při rozhodování. Z tohoto zjištění alespoň pro mě vyvstávají další otázky - např. jak by mohla sociální práce pomoci ve správním uvážení? Je vůbec nějaký motiv, aby sociální práce ovlivňovala rozhodnutí správního orgánu? Na tyto otázky jistě existují odpovědi a to jak v literatuře, tak v samotné praxi. Ovšem to už je v kompetenci jiných vědeckých prací.



## Seznam zdrojů

1. Beck, P., Hacaperková, D., Králová, J., Niederle, P. (2012). Dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky pro osoby se zdravotním postižením. Olomouc: Anag.
2. Beck, P., Grunerová, I., Pavelková, M. (2016). Zákon o pomoci v hmotné nouzi; Zákon o životním a existenčním minimu. Praha: Wolters Kluwer.
3. Disman, M. (2000). Jak se vyrábí sociologická znalost: příručka pro uživatele. Praha: Karolinum.
4. Evans, T. (2006): Discretion and Street – Level Bureaucracy Theory: A Case Study of Local Authority Social Work [online]. Dostupné 20. 5. 2016 z [http://wrap.warwick.ac.uk/4074/1/WRAP\\_THESIS\\_Evans\\_2006.pdf](http://wrap.warwick.ac.uk/4074/1/WRAP_THESIS_Evans_2006.pdf)
5. Evans, T. (2009): Managers, Professional and Discretion in Street – Level Bureaucracies [online]. Dostupné 20. 5. 2016 z [http://www.historyofsocialwork.org/1969\\_Lipsky/2009,%20Evans,%20Managers,%20professional%20and%20discretion%20in%20street-level%20bureaucracies%20OCR%20C.pdf](http://www.historyofsocialwork.org/1969_Lipsky/2009,%20Evans,%20Managers,%20professional%20and%20discretion%20in%20street-level%20bureaucracies%20OCR%20C.pdf)
6. Generální ředitelství ÚPČR (2015): Zpráva o činnosti Úřadu práce České republiky [online]. Dostupné 18. 4. 2016 z <http://portal.mpsv.cz/upcr/oup/zprocin>
7. Generální ředitelství ÚPČR (nedatováno): Kontaktní pracoviště Olomouc [online]. Dostupné 18.4.2016 z <https://portal.mpsv.cz/upcr/kp/olk/kop/olomouc>
8. Hardy, M. (2016). Discretion in the History and Development of Social Work. In Evans, T., Keating, F. (Eds.), Policy and Social Work Practice (s. 11 – 30). London: SAGE.
9. HART, H. L. A. (2010). Pojem práva. Prostor: Praha.
10. Havlíková, J., Hubíková, O., Kubalčíková, K., Musil, L. Typy pojetí sociální pomoci poskytované příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi pracovníky ÚP ČR po sociální reformě: tři případové studie. Fórum sociální politiky, 7/2013a, s. 2 - 9.
11. Hendl, J. (2005). Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace. Praha: Portál.
12. Horák, P. Role sociálních pracovníků v prostředí státních organizací. Sociální práce/Sociálna práca, 4/2008, s. 106 – 123.
13. Horák, P. Rozhodovací volnost úředníků veřejné a sociální politiky na státní a lokální úrovni. Politologický časopis, 2004, XI., č. 1, s. 35-51.

14. Horák, P., Horáková, M. Street – level byrokraté a jejich role ve veřejné a sociální politice: reflexe nezaměstnanými ve třech regionech ČR. Fórum sociální politiky, 3/2009, s. 9 – 19.
15. Jahoda, R., Kofroň, P., Šimíková, I. (2008). Změny v oblasti pomoci v hmotné nouzi a jejich dopady (příjemci a dávky, aplikace nových institutů). Praha: VÚPSV.
16. Masařík, J., Kricner, V. (2015). Správní právo: obecná část. Praha: Armex.
17. Mates, P. (2013). Správní uvážení. Plzeň: Aleš Čeněk
18. Miovský, M. (2006). Kvalitativní přístup a metody v psychologickém výzkumu. Praha: Grada.
19. Musil, L., Havlíková, J., Hubíková, O., Kubalčíková, K. (2013b). Raná fáze implementace reformy v rámci agendy dávek pomoci v hmotné nouzi. Praha: VÚPSV.
20. Musil, L., Havlíková, J., Hubíková, O., Kubalčíková, K. (2013c). Metodika integrace sociální práce a poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi. Brno: VÚPSV.
21. Niederle, P. (2009). Zákon o pomoci v hmotné nouzi a zákon o životním a existenčním minimu: studijní text k přípravě na zkoušku zvláštní odborné způsobilosti pro „Řízení o dávkách pomoci v hmotné nouzi a o dávkách pro osoby se zdravotním postižením“. Praha: Institut pro místní správu.
22. Průcha, P. (2012). Správní právo: obecná část. Brno: Doplněk; Plzeň: Aleš Čeněk.
23. Průša, L., Víšek, P., Jahoda, R. (2014). Alchymie nepojistných sociálních dávek. Praha: Wolters Kluwer.
24. Skulová, S. (1996). Rozhodování ve veřejné správě. Brno: Masarykova univerzita.
25. Skulová, S. (2003). Správní uvážení: základní charakteristika a souvislosti pojmů. Brno: Masarykova univerzita.
26. Sládeček, V. (2009). Obecné správní právo. Praha: ASPI.
27. Strauss, A., Corbinová, J. (1999). Základy kvalitativního výzkumu: postupy a techniky metody zakotvené teorie. Boskovice: Albert.
28. Šmídová, L., Informace o oddělení hmotné nouze kontaktního pracoviště v Olomouci, rozhovor dne 20. 4. 2016
29. Truhlářová, Z., Havránková, I., Fremuthová, E. (2014). Sociální správa. Hradec Králové: Gaudeamus.

30. Zákon o pomoci v hmotné nouzi. Zákon č. 111/2006 Sb. v účinném znění ke dni 1. 1. 2016
31. Zákon o sociálních službách. Zákon č. 108/2006 Sb. v účinném znění ke dni 1. 1. 2015