

Vývoj dávky Dopltek na bydlení v systému sociálního zabezpečení ČR

Bakalářská práce

Studijní program: B7508 – Sociální práce
Studijní obor: 7502R024 – Sociální práce a penitenciární péče
Autor práce: **Ivana Zárybnická**
Vedoucí práce: Mgr. Andrea Brožová Doubková



Technická univerzita v Liberci
Fakulta přírodovědně-humanitní a pedagogická
Akademický rok: 2015/2016

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Ivana Zárybnická**
Osobní číslo: **P14000089**
Studijní program: **B7508 Sociální práce**
Studijní obor: **Sociální práce a penitenciární péče**
Název tématu: **Vývoj dávky Doplatek na bydlení v systému sociálního zabezpečení ČR**
Zadávací katedra: **Katedra sociálních studií a speciální pedagogiky**

Zásady pro vypracování:

Cíl BP: Analýza vývoje dávky Doplatek na bydlení v kontextu sociálního zabezpečení ČR.
Posouzení efektivity a adresnosti této dávky.
Požadavky: Formulace teoretických východisek, příprava výzkumu, sběr dat, interpretace a vyhodnocení dat, formulace závěrů.
Metody: Dotazování, analýza dokumentů.

Při zpracování bakalářské práce budu postupovat v souladu s pokyny vedoucí práce.

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy:

Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

- BECK, P., GRUNEROVÁ, P., PAVELKOVÁ M., 2016. Zákon o pomoci v hmotné nouzi. Zákon o životním a existenčním minimu. Praktický komentář. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-977-9.
- KAHOUN, V., 2013. Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly. 2. aktualiz. vyd. Praha: Triton. ISBN 978-80-7387-733-0.
- KREBS, V., et al., 2015. Sociální politika. 6., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-921-2.
- PRŮŠA, L., VÍŠEK, P., JAHODA, R., 2014. Alchymie nepojistných sociálních dávek. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-528-3.
- TOMEŠ, I., 2009. Sociální správa: úvod do teorie a praxe. 2. rozšíř. a přeprac. vyd. Praha: Portál. ISBN 978-80-7367-483-0.

Vedoucí bakalářské práce:

Mgr. Andrea Brožová Doubková

Katedra sociálních studií a speciální pedagogiky

Datum zadání bakalářské práce: **22. dubna 2016**

Termín odevzdání bakalářské práce: **29. dubna 2017**


prof. RNDr. Jan Písek, CSc.
děkan




PaedDr. ICLic. Michal Podzimek, Th.D, Ph.D.
vedoucí katedry

V Liberci dne 22. dubna 2016

Prohlášení

Byla jsem seznámena s tím, že na mou bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, zejména § 60 – školní dílo.

Beru na vědomí, že Technická univerzita v Liberci (TUL) nezasahuje do mých autorských práv užitím mé bakalářské práce pro vnitřní potřebu TUL.

Užiji-li bakalářskou práci nebo poskytnu-li licenci k jejímu využití, jsem si vědoma povinnosti informovat o této skutečnosti TUL; v tomto případě má TUL právo ode mne požadovat úhradu nákladů, které vynaložila na vytvoření díla, až do jejich skutečné výše.

Bakalářskou práci jsem vypracovala samostatně s použitím uvedené literatury a na základě konzultací s vedoucím mé bakalářské práce a konzultantem.

Současně čestně prohlašuji, že tištěná verze práce se shoduje s elektronickou verzí, vloženou do IS STAG.

Datum: 25.4.2014

Podpis: 

PODĚKOVÁNÍ

Děkuji Mgr. Andree Brožové Doubkové za metodickou pomoc, cenné rady, připomínky a trpělivost při zpracování bakalářské práce.

Zároveň bych ráda poděkovala své rodině za veškerou pomoc, podporu a vstřícnost, kterou mi během celého studia věnovala.

Anotace:

Bakalářská práce je zaměřena na vývoj dávky Doplatek na bydlení v kontextu systému sociálního zabezpečení v ČR. BP je rozdělena na dvě části, teoretickou a empirickou. Cílem teoretické části je charakterizovat ukotvení dávky doplatek na bydlení v našem systému sociální pomoci. Poukázat na tuto dávku jako na jeden z nástrojů sociální politiky ČR a zároveň jako na součást jednoho z pilířů sociálního zabezpečení u nás. Empirická část je zaměřena na vývoj dávky doplatek na bydlení v časovém období 2007 - 2014, tedy zmapování objemu finančních prostředků vynakládaných na uvedenou dávku a formulace možných příčin výkyvů. Cílem realizovaného dotazníkového šetření je posouzení adresnosti a efektivity uvedené dávky. Dílčími cíli je získání informací, zda je dávka zneužívána a zda legislativní předpis obsahuje dostatečné mechanismy bránící zneužití dávky. Součástí empirické části jsou také dvě kazuistiky jako příklad dobré praxe, ale i možných negativních důsledků při praktické aplikaci této dávky.

Klíčová slova:

sociální politika, sociální zabezpečení, sociální pomoc, životní minimum, pomoc v hmotné nouzi, doplatek na bydlení

Annotation:

Bachelor thesis is focused on the development of the Supplement for Housing benefit in the context of the social security system in the Czech Republic. BP is divided into two parts, theoretical and empirical. The aim of the theoretical part is to characterize the Supplement for Housing benefit in our system of social assistance. Point out that benefit as one of the instruments of social policy of the Czech Republic and at the same time as part of one of the pillars of social security in our country. The empirical part is focused on the development of the Supplement for Housing benefit in the period 2007-2014, thus charting the volume of funding to the benefit and formulation of possible causes of fluctuations. The aim of the completed questionnaire survey is to assess the effectiveness and the directness of benefit. Intermediate objectives is to obtain information on possible abuse of benefit and whether the legislative provision contains preventive mechanisms to avoid the abuse. Part of the empirical part are also two case interpretations as an example of good practice, but also the possible negative consequences in the practical application of this benefit.

Keywords:

social policy, social security, social assistance, subsistence minimum, assistance in material need, the supplement for housing

Obsah

1	Úvod	10
2	Sociální zabezpečení	11
2.1	Sociální zabezpečení jako součást sociální politiky	11
2.1.1	Definice sociální politiky	11
2.1.2	Širší a užší pojetí sociální politiky	13
2.1.3	Základní principy sociální politiky	14
2.1.4	Cíle, funkce a nástroje sociální politiky	16
2.2	Pojem sociálního zabezpečení	17
2.3	Cíle a obsah sociálního zabezpečení	18
3	Systém sociálního zabezpečení v ČR	20
3.1	První pilíř sociálního zabezpečení – sociální pojištění	22
3.2	Druhý pilíř sociálního zabezpečení – státní sociální podpora	23
3.3	Třetí pilíř sociálního zabezpečení – sociální pomoc	24
3.3.1	Pojem sociální pomoci a prameny platné právní úpravy	24
3.3.2	Základní nástroje sociální pomoci	25
4	Pomoc v hmotné nouzi	27
4.1	Vznik systému a vývoj životního minima	27
4.2	Charakteristika základních pojmů	30
5	Doplatek na bydlení	33
5.1	Podpora státu před zavedením doplatku na bydlení	33
5.2	Obecná charakteristika dávky	34
5.3	Základní podmínky nároku na dávku pro všechny typy bydlení	35
5.4	Případy hodné zvláštního zřetele	36
5.5	Charakteristika jednotlivých typů bydlení	37
5.6	Odůvodněné náklady na bydlení	38
6	Cíl výzkumu a formulace hypotéz	41
6.1	Formulace hypotéz	41
7	Použité výzkumné metody	42
7.1	Charakteristika výzkumného vzorku	42
7.2	Charakteristika místa realizace dotazníkového šetření	42

8	Vývoj dávky doplatek na bydlení 2007-2014	44
9	Výsledky dotazníkového šetření	49
10	Vyhodnocení hypotéz	61
11	Kazuistiky.....	64
12	Navrhovaná opatření	66
13	Závěr.....	68
14	Seznam použitých zdrojů	70
15	Příloha – dotazník.....	72

Seznam tabulek

Tabulka 1 - vývoj částek životního minima v letech 1991-1996.....	28
Tabulka 2 - vývoj částek životního minima v letech 1997-2006.....	28
Tabulka 3 – vývoj částek životního minima od roku 2007 - dosud	29
Tabulka 4 – průměrná míra nezaměstnanosti v libereckém kraji a ČR v letech 2007 – 2014 (v %).	43
Tabulka 5 - výdaje na dávku doplatek na bydlení v ČR v letech 2007 - 2014 (zaokrouhlo v mil. Kč).....	44
Tabulka 6 - průměrný měsíční počet vyplacených dávek doplatek na bydlení v ČR v letech 2007 – 2014 (zaokrouhlo v tis.).....	45
Tabulka 7 – průměrná výše jedné dávky doplatek na bydlení v letech 2007 – 2014 (v tis. Kč)	46
Tabulka 8 – výdaje na dávku doplatek na bydlení dle krajů v letech 2007 – 2010 (v tis. Kč)	47
Tabulka 9 - výdaje na dávku doplatek na bydlení dle krajů v letech 2011 – 2014 (v tis. Kč) .	47
Tabulka 10 – průměrný měsíční počet vyplacených dávek doplatek na bydlení dle krajů v letech 2007 - 2010.....	48
Tabulka 11 - průměrný měsíční počet vyplacených dávek doplatek na bydlení dle krajů v letech 2011 - 2014.....	48

Seznam grafů

Graf 1 – průměrná míra nezaměstnanosti v libereckém kraji a ČR v letech 2007 - 2014.....	43
Graf 2 - výdaje na dávku doplatek na bydlení v ČR v letech 2007 - 2014 (v mil. Kč)	44
Graf 3 - průměrný měsíční počet vyplacených dávek doplatek na bydlení v ČR v letech 2007 – 2014 (v tis.).....	45
Graf 4 - průměrná výše jedné dávky doplatek na bydlení v ČR v letech 2007 – 2014 (v tis. Kč)	46
Graf 5 – otázka č. 1.....	49
Graf 6 – otázka č. 2.....	50
Graf 7 – otázka č. 3.....	51
Graf 8 – otázka č. 4.....	52
Graf 9 – otázka č. 5.....	53
Graf 10 – otázka č. 6.....	54
Graf 11 – otázka č. 7.....	55
Graf 12 – otázka č. 8.....	56
Graf 13 – otázka č. 9.....	57
Graf 14 – otázka č. 10.....	58
Graf 15 – otázka č. 11.....	59
Graf 16 – otázka č. 12.....	60

TEORETICKÁ ČÁST

1 Úvod

Snad každá vyspělá země má pro své občany zaveden určitý systém ochrany v případech, kdy je potkají různé životní události. Téměř každý člověk může onemocnět, přijít o zaměstnání, utrpět úraz nebo se stát například „jenom“ rodičem. Všechny tyto události mohou výrazně zasáhnout do života jednotlivců či rodin. Většina z nich je pak nucena čerpat určitou kompenzaci právě ze systému sociálního zabezpečení toho daného státu.

Česká republika není v tomto ohledu výjimkou a má také zavedený systém sociálního zabezpečení pro své občany. Obecně lze konstatovat, že ten je rozdělen na tři základní pilíře, přičemž každý pilíř je určen pro specifické sociální události. Společné všem pilířům je ale to, že všechny mají určitým způsobem zabezpečit potřeby občanů. Za základní potřeby můžeme považovat zabezpečení obživy, ošacení, bydlení, lékařské péče a následně jistě mnohé další.

Tato práce je zaměřena na uspokojování potřeby bydlení. Proto se konkrétně věnuje jednomu z nástrojů sociálního zabezpečení ČR, a to dávce doplatek na bydlení ze systému sociální pomoci.

Pro drtivou většinu z nás je samozřejmostí „mít střechu nad hlavou“, tedy mít nějaké dostupné bydlení. K tomu abychom mohli někde bydlet, potřebujeme určité příjmy. Pokud jsou tyto příjmy nízké nebo i v případech, kdy není příjem žádný, můžeme za určitých podmínek požádat o pomoc stát, abychom o své bydlení nepřišli. Stát podporuje bydlení prostřednictvím sociální politiky mnoha nástroji. Významné jsou např. ty, kdy můžeme snižovat svůj daňový základ o úroky z úvěru na bydlení či dostaneme státní příspěvek k našemu stavebnímu spoření. Dalším neméně významným nástrojem je možnost požádat o státní dávku na úhradu nákladů na bydlení. Náš systém sociálního zabezpečení má pro tyto případy dvě dávky. Jednou je příspěvek na bydlení ze systému státní sociální podpory, druhou pak doplatek na bydlení ze systému pomoci v hmotné nouzi. Obě tyto dávky upravuje jiný právní předpis a jsou poskytovány každá dle podmínek specifikovaných v daném právním

předpisu. Společně mají to, že jsou samozřejmě obě určeny na úhradu nákladů na bydlení a v určitém rozsahu jsou i vzájemně provázány. Obecně můžeme říci, že příspěvek na bydlení je určen pro jednotlivce či rodiny s nízkými příjmy a to pouze pro standardní formy bydlení, jako je nájemní, vlastnická nebo družstevní. Doplatek na bydlení je pak vyplácen jako určité doplnění příspěvku na bydlení, tam kde na příspěvek na bydlení nevznikl nárok anebo ve specifických případech, kdy se nejedná o standardní formu bydlení.

V teoretické části je cílem této práce charakterizovat systém sociálního zabezpečení v ČR jako jeden z nástrojů sociální politiky, jeho jednotlivé pilíře včetně ukotvení dávky doplatek na bydlení v tomto systému. V části praktické pak porovnat a analyzovat určitá období vývoje dávky doplatek na bydlení společně s posouzením adresnosti a efektivity vyplácení této dávky.

Práce je určena zejména pro ty, kteří v oblasti nepojistných sociálních dávek pracují, dále sociálním pracovníkům pomáhajícím klientům, jež potřebují buď nalézt dostupné bydlení, nebo si ho udržet. Následně pak by mohla být přínosná i pro tvůrce legislativy jako určitá analýza vývoje dávky, která je pro mnohé poslední možností v našem záchranném systému, jak nezůstat na ulici či se na ni nedostat právě z důvodu hrozící ztráty bydlení zejména z nedostatku finančních prostředků.

2 Sociální zabezpečení

2.1 Sociální zabezpečení jako součást sociální politiky

2.1.1 Definice sociální politiky

Sociální politika je v dnešním moderním světě poměrně často frekventovaným fenoménem. Je různě interpretována a je velmi náročná na veřejné zdroje. Obecně lze konstatovat, že sociální politika je politikou, která se primárně orientuje k člověku, k rozvoji jeho životních podmínek, jeho osobnosti a kvality života. Sociální politika však není fenoménem izolovaným, ale je vždy součástí určitého společenského celku, alespoň ve všech vyspělých zemích je takto vnímána. Společnost je určitý systém, který je uspořádán více prvky a v této souvislosti pak můžeme hovořit o různých dimenzích nebo sférách společenského rozvoje. Tyto

sféry mohou být různě systemizovány, nejčastěji slyšíme o sféře ekonomické, sociální, ekologické, politické, vědecko-technické, kulturní, případně i další podle zvolené systemizace. A proto je pro bezporuchový a žádoucí vývoj každé společnosti také nezbytný vyvážený rozvoj všech těchto sfér. Lze tedy říci, že *sociální politika v moderní společnosti je její integrální součástí, koncentruje se k rozvoji sociální sféry a hledá odpovědi na zcela specifické otázky, na něž nereagují a neodpovídají ostatní sféry života společnosti, resp. politiky, které je usměrňují* (Krebs, et al. 2015, s. 17-18).

Sociální politiku je třeba chápat jako celek, jako určitý systém s mnohými vnitřními a komplikovanými vazbami a samozřejmě i s vazbami na další prvky společenského systému. Protože je sociální politika úzce vázána i na své společenské okolí, je vždy specifická v každé době a zemi, ale zároveň jsou jí vlastní i určité společné znaky (Krebs, et al. 2015, s. 19).

V odborné literatuře se problematikou definice sociální politiky zabývá řada autorů. Například Potůček (1995, s. 30) rozlišuje sociální politiku jako praktickou činnost a sociální politiku jako vědní obor. Uvádí, že sociální politika jakožto praktická činnost formuje vztah jedinců a sociálních podmínek jejich života, přičemž každý je nějak sociální politiky účasten, určitým způsobem ji spoluutváří, ať už se jedná se o jedince samotného, rodinu či celé společenství. Zároveň je ale každý také vystaven sociálním podmínkám, které nejsou zcela v jeho moci.

Naproti tomu sociální politika jako vědní obor je zkoumáním sociální politiky jakožto praktické činnosti, což znamená, že je analýzou procesů tvorby a realizace politik dotýkajících se vztahů občanů a jejich sociálních podmínek v jejich životech (Potůček 1995, s. 33).

Další uváděnou definicí je, že sociální politiku lze chápat jako *soustavné a cílevědomé úsilí jednotlivých sociálních subjektů o změnu nebo udržení a provozování (fungování) svého či jiného státního, samosprávného nebo nestátního sociálního systému* (Tomeš 2001, s. 155).

Krebs (2015, s. 20) také uvádí příklady možných definic sociální politiky. Jsou mezi nimi například definice z Ottova naučného slovníku, jež vymezuje sociální politiku jako praktickou snahu, aby byl společenský celek uspořádán co možná nejideálněji nebo že sociální politika je chápána jako snaha po zdokonalení způsobu života a mnohé další.

Je zřejmé, že najdeme mnoho různých definic pro pojem sociální politika, a že významně souvisí s vnímáním samotného pojmu *sociální*. Ten je obvykle uváděn ve třech základních rovinách. První rovina je chápána v tom nejširším slova smyslu, tj. sociální rovná se společenský. Druhou rovinou, už v užším slova smyslu, jsou sociální aktivity bezprostředně směřující ke zdokonalování životních podmínek jedinců. Poslední rovina v tom nejužším vymezení je ve smyslu řešení nepříznivých nouzových sociálních situací a má tak kurativní charakter (Krebs, et al. 2015, s. 21).

Dávku **Doplatek na bydlení** tak můžeme zařadit do roviny poslední, která má charakter kurativní, neboť prostřednictvím této dávky je řešena nepříznivá sociální situace, jako je nedostatek finančních prostředků na úhradu v podstatě jakékoli formy bydlení.

2.1.2 Širší a užší pojetí sociální politiky

V České republice je často frekventované pojetí sociální politiky ve dvou přístupech. Pro první přístup je charakteristické širší pojetí. Ten znamená, že je sociální politika vnímána jako aktivity státu, jež se bezprostředně váží k životním podmínkám občanů a jsou významné především pro dlouhodobé koncepční úvahy. Souvisí tedy s volbou typu sociální politiky a tvorbou sociálního programu (Krebs, et al. 2015 s. 24).

Ve druhém přístupu je sociální politika vymezována v užším pojetí, kdy je cílem takové sociální politiky reagovat zejména na sociální rizika, respektive na jejich možné negativní dopady. Za sociální rizika lze považovat např. stáří, nemoc, invaliditu a mnohá další. Cílem je pak také eliminovat sociální tvrdosti, které s sebou nese tržní mechanismus (např. chudoba, nezaměstnanost). V podstatě je tento přístup k sociální politice parciální a redukuje sociální politiku na systém opatření především v oblasti sociálního zabezpečení a zaměstnanosti. Toto pojetí mělo zásadní význam v průběhu probíhající ekonomické transformace, aby nedošlo k porušení sociálního

smíru, což má svoji opodstatněnost jistě i v současné době. V ČR se tak v tomto smyslu někdy hovoří o „resortní sociální politice“, neboť jde o aktivity, které spadají do působnosti resortu Ministerstva práce a sociálních věcí (Krebs, et al. 2015 s. 25).

Souvislost dávky **doplatek na bydlení** v širším pojetí sociální politiky lze chápat tak, že se jedná o dávku, která je součástí sociálního programu našeho státu, respektive systému sociálního zabezpečení občanů v ČR.

Protože užší pojetí sociální politiky má již reagovat na konkrétní sociální rizika jako je např. nemoc, stáří, nezaměstnanost, chudoba atd., je možné dávku **doplatek na bydlení** považovat za jeden z nástrojů sociální politiky, který pomáhá uspokojovat osobám v nepříznivé sociální situaci či nouzi jednu ze základních potřeb a to bydlení. Také se v tomto pojetí uvádí, že se jedná o „resortní sociální politiku“ v působnosti Ministerstva práce a sociálních věcí. Dávka doplatek na bydlení patří do této dílky, neboť je součástí nepojistných sociálních dávek.

2.1.3 Základní principy sociální politiky

Sociální politika směřuje k ovlivňování sociální reality. Musí přitom respektovat základní principy neboli určité myšlenkové postupy či ideje. Na volbu a interpretaci těchto principů má významný vliv obecné filozofické myšlení a tzv. sociálně politické doktríny. V evropském regionu se nejčastěji setkáme s myšlenkami konzervativního směru, jako je liberalismus, křesťanské sociální učení a demokratický socialismus. Tato učení pak ovlivňují volbu principů, jejich vnímání včetně interpretace a způsob jejich uplatňování v sociální politice. Základními principy, jež jsou v sociální politice považovány za typické, významné a určující, jsou (Krebs, et al. 2015 s. 26-27):

- princip sociální spravedlnosti,
- princip sociální solidarity,
- princip subsidiarity,
- princip participace,
- princip ekvivalence.

Klíčovým a základní pilířem sociální politiky je princip sociální spravedlnosti. Spravedlnost sociální můžeme chápat jako vymezení pravidel k přerozdělování prostředků a předpokladů mezi jednotlivé aktéry sociální politiky státu. Zásady dělení pak vychází z následujících úvah: *každému podle jeho zásluh, každému podle jeho potřeby, všem stejně, podle oprávnění.*

Neméně významným je i princip sociální solidarity, který vychází, respektive je chápán jako vzájemná sounáležitost a podpora mezi jednotlivci, skupinami, sdruženími, atd. při rozdělování, utváření životních podmínek a prostředků.

Princip subsidiarity se vyznačuje zejména sebezodpovědností každého občana za vlastní život. To znamená, že nejdříve si pomáhám vlastními prostředky, dalším stupněm je rodina, komunita a jako poslední by měla být intervence státu.

Synonymem slova participace je podílení se. V praxi to znamená, že člověk není jenom pasivním příjemcem sociálních opatření, které aplikuje zejména stát, ale sám se spolupodílí a rozhoduje o realizaci takových opatření (Duková, et al. 2013, s. 56-58).

Princip ekvivalence je jakýmsi protipólem principu solidarity a v literatuře často ani není uváděn jako jeden ze základních principů. Pro dnešní ekonomicky vyspělé a sociálně soudržné společnosti je ale principem nepostradatelným, stejně jako solidarita klíčovým a je tedy nutná určitá kombinace a komplementarita obou. Ekvivalence znamená rovnocennost, což předpokládá, že rozdělování důchodů, statků, služeb či podmínek bude odpovídat jejich vlastnímu výkonu a pracovní zásluze. Je tedy jasné, že tento princip podporuje motivaci k práci a směřuje k sociální nezávislosti a soběstačnosti občanů na státu (Krebs, et al. 2015, s 34-35).

Nejvýrazněji jsou v dávce **doplatek na bydlení** promítnuty dva principy a to princip solidarity a princip subsidiarity. Solidaritu můžeme vidět zejména mezi skupinami nízkopříjmovými a vysokopříjmovými, kdy nízkopříjmové skupiny čerpají pomoc na zabezpečení základní potřeby bydlení od státu, kdežto skupiny vysokopříjmové žádnou pomoc nečerpají a ještě prostřednictvím daní přispívají na sociální transfery. Další princip, ze kterého vychází nejenom doplatek na bydlení, ale všechny dávky

pomoci v hmotné nouzi, je princip subsidiarity. To znamená, že než bude osoba či osoby žádat o pomoc prostřednictvím této dávky, měla by využít všech možností k zabezpečení dané potřeby, aby o pomoc žádat nemusela. Na prvním místě je vždy osoba sama tj. vlastním přičiněním, následuje rodina, přátelé, komunita, obec a jako poslední přichází v úvahu pomoc státu.

2.1.4 Cíle, funkce a nástroje sociální politiky

Stěžejním posláním sociální politiky je vytvoření důstojných podmínek pro život a snaha o zajištění rovných příležitostí pro všechny. To znamená stejný přístup ke zdrojům ve společnosti v oblastech jako je vzdělávání, **bydlení**, zdravotní péče, zaměstnání a také garance minimálního příjmu, který je definován pro různé sociální situace. Obecně je hlavním cílem zabezpečení blahobytu všem občanům daného státu. Tímto pojmem rozumíme vzdělávání, **přiměřené bydlení**, osobní bezpečí, zdravou výživu, možnost cestování, odpočinek a mnohé další (Duková, et al. 2013, s. 49).

Sociální politika má řadu funkcí, které spolu vzájemně souvisí, působí komplexně na jedince i sociální skupiny a mají globální vliv na společnost jako celek. Nejčastěji jsou uváděny tyto funkce: ochranná, rozdělovací a přerozdělovací, homogenizační, stimulační a preventivní. Velkým problémem je určitá harmonizace těchto funkcí respektive jejich účinků v praxi sociální politiky (Krebs, et al. 2015, s. 70).

Sociální politika se realizuje za pomoci nástrojů různého řádu, přičemž spektrum těchto nástrojů je velmi široké a rozmanité. Tyto nástroje lze třídit, nahlížet na ně různým způsobem, ale je důležité, aby respektovaly základní principy sociální politiky a umožňovaly naplňovat její cíle a funkce.

Zde uvádíme jedno z možných rozdělení nástrojů sociální politiky. První jsou nástroje právní povahy, kam patří právní normy. Druhé jsou ekonomické nástroje, kdy se jedná o opatření, jež směřují k ovlivňování a přerozdělování disponibilních zdrojů tak, aby byly naplněny stanovené cíle. Mezi ekonomické nástroje tak řadíme fiskální nástroje, úvěrové nástroje a cenovou politiku. Předposledním jsou sociální dokumenty, jako jsou programy, plány koncepce a projekty institucí, jimiž se stanovují jednak cíle sociální politiky, ale i způsoby jejich dosažení. A nakonec

posledním jsou nátlakové akce, které se užívají k prosazení zájmů některých sociálních skupin (např. petiční akce, stávky) (Krebs, et al. 2015, s. 64-65).

2.2 Pojem sociálního zabezpečení

Historickým předchůdcem sociálního zabezpečení byl pojem chudinská péče. Péče o chudé byla velmi dlouhou dobu v rukou soukromých dobrovolných iniciativ, jako byly církve, různé spolky, obce a svobodná města. Až později převzal péči o chudé stát. Sociální zabezpečení je tedy pojmem relativně novým, neboť vznikl teprve ve 20. století. Spojení pojmu *sociální zabezpečení*, přesněji ze španělského překladu *sociální bezpečnost*, poprvé použil, během probíhajících reforem v Mexiku v 1. polovině 19. století, generál Simon Bolivar y Ponte.

Vývoj pojmu sociálního zabezpečení výrazně ovlivnila teorie sociálního státu, která je známá pod anglickým názvem *social welfare state*. V češtině je znám tento pojem jako *stát sociálního blahobytu*, což není zcela přesné a výstižné. Ekonomickým představitelem *social welfare state* byl J. M. Keynes a později na něj navázala řada dalších ekonomů. Mezi významné pokračovatele patří W. Beveridge, který proslul svým pokrokovým modelem národního pojištění, který převzalo tehdejší Československo.

Principy *social welfare state* se tak realizují zejména prostřednictvím pojištění, státními podporami a sociální pomocí občanům, která zahrnuje pomoc peněžních a věcných dávek, ale i služeb (Kahoun, et al. 2013, s. 23).

Pojem *social welfare*, který má význam sociální péče, je v současné době stále častěji nahrazován pojmem *sociální ochrana*. Sociální ochrana má dvě významové hladiny.

V širším pohledu zahrnuje všechny ostatní pojmy jako sociální péči, zdravotní a sociální prevenci, pracovníprávní ochranu včetně bezpečnosti práce, ochranu sociálního prostředí a sociální rehabilitaci. Jedná se o soubor všech nástrojů, kterými jsou zabezpečovány záměry sociální ochrany, tak jak jsou uvedeny ve Všeobecné deklaraci lidských práv a Evropské sociální chartě. Výše uvedené lze označit za systematické úsilí státu o řešení obtížných životních situací, jež vedou k ekonomické či sociální nouzi a občané je nejsou schopni překonat vlastními silami, pomocí

rodiny atd. Takovýmto úsilím stát zajišťuje nezadatelná občanská práva na důstojný život, práci a rodinu.

V užším pojetí zahrnuje termín sociální ochrany sociální zabezpečení, kam patří nárokové systémy sociálního pojištění a státního zaopatření a samozřejmě fakultativní systémy jako je sociální pomoc a služby (Tröster 2010, s. 6).

2.3 Cíle a obsah sociálního zabezpečení

K cílům soudobého sociálního zabezpečení patří tyto základní teze (Kahoun, et al. 2013, s. 24):

- regulace odpovědnosti osob za jejich budoucí život, kam patří povinné pojistné systémy,
- stanovení míry a forem sociální solidarity mezi občany skrze povinný či dobrovolný transfer prostředků pomocí daňové soustavy nebo sponzorováním,
- prosazování a ochrana sociálních práv.

Odpovědnost každého jedince za svoji budoucnost vychází z principu subsidiarity. To znamená, že každý si nejdříve odpovídá za svůj život sám (za svoje živobytí, přiměřené bydlení, zajištění na stáří atd.), pokud toho je samozřejmě s ohledem na svoje schopnosti, zdravotní stav či věk schopen. V případě, že není schopen překonat nepříznivou situaci vlastními silami, pak je na řadě rodina, komunita a jako poslední by měla být pomoc státu prostřednictvím dávky nebo služby. Vzhledem k tomu, že nelze spoléhat na odpovědné chování všech, stanovuje stát autoritativně povinnou míru odpovědnosti každého za svoji blízkou či vzdálenější budoucnost tím, že legislativně uložená povinnost výdělečně činným osobám odložit část své aktuální spotřeby formou např. povinného odvodu na sociální a zdravotní pojištění.

Stejně důležité, jako je stanovení míry odpovědnosti každého člověka za jeho život, je třeba stanovit i určitou míru povinné solidarity, neboť ne každý je ochoten být solidárním. Bez potřebné solidarity by systém sociálního zabezpečení nemohl fungovat, protože zdroje získané pouze z dobrovolného dárcovství by nepokryly všechny legitimní nároky. Z tohoto pohledu můžeme rozlišovat např. na solidaritu

mezi staršími a mladými tzv. mezigenerační solidarita, solidaritu zdravých s nemocnými, zaměstnaných s nezaměstnanými nebo solidaritu těch vysokopříjmových s těmi nízkopříjmovými, případně zcela bez příjmu (Kahoun, et al. 2013, s. 24).

S průmyslovým rozvojem došlo a stále dochází k zásadním změnám životních podmínek, způsobu a charakteru práce, pracovních podmínek a celkově i ke změně života člověka vůbec. Tyto změny často doprovází nárůst sociálních rizik, která člověk není schopen sám nést, a proto se stále více prosazuje, ale i uskutečňuje jejich společenské odstraňování.

Sociální rizika můžeme označit jako sociální události, které jsou právem uznané a s nimiž právo spojuje vznik, změnu či zánik práv a povinností. Pomocí nichž pak lze tíživou situaci zmírnit, předejít jí nebo ji překonat. Mezi hlavní sociální události patří zejména nemoc, úraz, invalidita, stáří, těhotenství, narození dítěte, úmrtí rodinného příslušníka, případně další důvody způsobující tíživou situaci.

Sociální zabezpečení tak můžeme obecně chápat *jako soubor institucí, zařízení a opatření, jejichž prostřednictvím a pomocí se uskutečňuje předcházení, zmírňování a odstraňování následků sociálních událostí občanů* (Krebs, et al. 2015, s. 183).

V širším pojetí lze do sociálního zabezpečení zahrnout tato odvětví:

- *Péče o zdraví (léčebná i preventivní)*
- *Zabezpečení při dočasné neschopnosti pro nemoc a úrazy*
- *Zabezpečení matek v případě těhotenství a mateřství*
- *Pomoc při výchově dětí v rodině*
- *Zabezpečení při invaliditě*
- *Zabezpečení ve stáří*
- *Zabezpečení rodinných příslušníků a pozůstalých*
- *Zabezpečení v nezaměstnanosti*

Odborná literatura uvádí mnoho přístupů k vymezení sociálního zabezpečení, jednou z možných definic je ta, která uvádí, že se jedná o systémy náhradních zdrojů,

zabezpečujících určitou stabilitu, přiměřenou úroveň sociálního zabezpečení a sociální suverenity následujícími formami (Krebs, et al. 2015, s. 184):

- sociální příjmy,
- sociální služby,
- sociální azyly.

Obsah sociálního zabezpečení prvně vymezila úmluva Mezinárodní organizace práce č. 102 z roku 1952. Pomoc při uvedených sociálních událostech se poskytuje prostřednictvím konkrétních sociálních systémů, které jsou nástroji pro řešení nepříznivých sociálních situací a patří k nim zejména sociální pojištění, sociální zaopatření nebo podpora, sociální pomoc a sociální služby (Kahoun, et al. 2013 s. 25).

3 Systém sociálního zabezpečení v ČR

Současný systém sociálního zabezpečení v ČR je tvořen třemi samostatnými systémy. Je to systém sociálního pojištění, státní sociální podpory a sociální pomoci. Tyto systémy se od sebe liší v těchto třech základních aspektech (Krebs, et al. 2015, s. 185):

- jakou sociální situací řeší,
- jakým způsobem jsou dávky v těchto systémech financovány,
- jakým způsobem jsou organizačně zajištěny.

Někdy je také uváděn ještě čtvrtý pilíř, kam lze zahrnout dobrovolný systém pojištění. Sem jistě patří doplňkové penzijní spoření v souladu s přijatým zákonem č. 427/2011 Sb., jakožto nástupcem penzijního připojištění a další komerční důchodové pojištění poskytované komerčními pojišťovnami (Krebs, et al. 2015, s 267-270).

Prvním pilířem (systémem) sociálního zabezpečení v ČR je sociální pojištění. Jedná se o povinný systém, kterým se člověk sám (nebo i někdo jiný) povinně zajišťuje pro případné budoucí sociální události tím, že odkládá část své osobní spotřeby. Obligatorní sociální pojištění patří k těm nejrozšířenějším institucionalizovaným

formám sociálního zabezpečení u nás, neboť nutí jedince nespoléhat se na pomoc státu, ale naopak postarat se o sebe či rodinu odložením části finančních prostředků do pojistného systému (Kahoun, et al. 2013, s. 25).

Tento systém je financován z pojistného, které hradí jak zaměstnanec, zaměstnavatel tak i osoby samostatně výdělečně činné podle přesně stanovených pravidel.

Druhým pilířem je státní sociální podpora. V rámci tohoto systému jsou řešeny takové sociální situace, kdy je účelné podpořit zejména rodinu s dětmi. Jedná se o situace narození dítěte, péči o ně v raném stádiu, příprava dítěte na budoucí povolání, jeho výchova atd. Dávky z tohoto systému jsou financovány z daní, tedy ze státního rozpočtu, jako projev nejširší celospolečenské solidarity a jsou vypláceny prostřednictvím krajských poboček Úřadu práce ČR (Krebs, et al. 2015, s. 186). Věcně tak jsou sjednoceny dávky dříve poskytované z různých systémů a vychází z ověření skutečné příjmové situace rodin. Dále platí zásada, že úroveň pomoci se bude s růstem vlastních příjmů snižovat (Arnoldová, 2012, s. 11).

Třetím pilířem v našem systému sociálního zabezpečení je sociální pomoc. Mnoho let se v rámci jak politické, tak i odborné diskuze o transformaci českého systému sociální ochrany mluví o tom, že jeho třetím nástrojem je systém sociální pomoci. Naše legislativa tento pojem ale dosud nezná a často se proto používá širší pojem sociální péče, neboť nebyl přijat zákon o sociální pomoci, i když parlament ve druhé polovině 90. let schválil jeho zásady. Systém sociální pomoci je tak řešen izolovaně jednotlivými právními předpisy (Tomeš, et al. 2009, s. 271).

Systém sociální pomoci řeší pomocí jednotlivých právních předpisů obtížné sociální situace stavu hmotné a sociální nouze, tedy situace, kdy jednotlivec nebo rodina nejsou schopni takové situace překonat bez pomoci státu nebo jiného subjektu. Sociální pomoc je poskytována v několika formách. Jednak formou sociálních služeb, které poskytují zejména nestátní neziskové organizace, obce a kraje. Další formou je sociálně právní ochrana, kterou stát poskytuje prostřednictvím pověřených obecních úřadů. Poslední formou je poskytování dávek podle již zmíněných jednotlivých právních předpisů, jejichž plátcem je v současné době Úřad práce ČR. Tyto jednotlivé formy sociální pomoci jsou financovány jednak ze státního rozpočtu

(např. dávky, výkon přenesené působnosti obcí), anebo z rozpočtu obcí (např. sociální služby) (Krebs, et al. 2015, s. 186-187).

3.1 První pilíř sociálního zabezpečení – sociální pojištění

Sociální pojištění zahrnuje pojistné na důchodové pojištění, nemocenské pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Vybrané pojistné je příjmem státního rozpočtu, přičemž plátcem pojistného jsou zaměstnavatelé, zaměstnanci a osoby samostatně výdělečně činné. Kdo je plátcem pojistného a za jakých podmínek, v jaké výši, upravuje zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Vybrané pojistné je určeno k úhradě výdajů ze státního rozpočtu v souvislosti s dávkami důchodového pojištění, podpory v nezaměstnanosti a dávkami nemocenského pojištění (Arnoldová, 2012, s. 84-85).

V rámci základního důchodového pojištění jsou řešeny tyto sociální situace: stáří, invalidita, ovdovění a osiření. Pro řešení těchto sociálních situací jsou z tohoto systému vypláceny tyto dávky – starobní důchod, důchody pro invaliditu, vdovský a vdovecký důchod a sirotčí důchod. (Krebs, et al. 2015, s. 226-227).

Z nemocenského pojištění zaměstnancům náleží celkem čtyři druhy dávek a to nemocenské, ošetrovné, vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství, peněžitá pomoc v mateřství. Osobám samostatně výdělečně činným a zahraničním zaměstnancům, pokud si platí nemocenské pojištění, lze přiznat pouze nemocenské a peněžitou pomoc v mateřství. Všechny dávky nemocenského pojištění vyplácejí příslušné okresní správy sociálního zabezpečení (ČSSZ, 2016).

Někteří autoři odborné literatury zahrnují pod pojistné systémy v sociálním zabezpečení ještě veřejné zdravotní pojištění. Základním právním předpisem je zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů (Arnoldová 2012, s. 203).

3.2 Druhý pilíř sociálního zabezpečení – státní sociální podpora

Systém státní sociální podpory vznikl v roce 1995 jako ucelený systém peněžitých dávek určených zejména k podpoře nízkopříjmových rodin s nezaopatřenými dětmi. Za rodinu považuje státní sociální podpora soužití občanů a nezaopatřených dětí v jedné domácnosti, pouze u dávky **příspěvek na bydlení** se do rodiny započítávají další osoby a jejich příjmy, které mají v předmětném bytě trvalý pobyt. Základním právním předpisem je zde zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů (Kahoun, et al. 2013, s. 304-305).

Ze systému státní sociální podpory je poskytováno celkem 5 dávek. Jednak to jsou dávky testované na příjmu – přídavek na dítě, porodné a příspěvek na bydlení. Pak to jsou dávky netestované na příjmu – pohřebné a rodičovský příspěvek. Do roku 2012 byly součástí tohoto systému ještě dávky pěstounské péče (Krebs, et al. 2015, s. 299).

Dávka **příspěvek na bydlení** je určena nejen rodinám s dětmi, ale i těm, kteří při splnění podmínek daných právním předpisem nemají dostatečné příjmy k úhradě nákladů na bydlení. Nárok na dávku má ten, kdo je vlastníkem nebo nájemcem bytu a je v bytě přihlášen k trvalému pobytu, jestliže jeho náklady na bydlení přesahují částku součinu rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,3 (na území hlavního města Prahy 0,35) a zároveň součin rozhodného příjmu a koeficientu 0,3 (na území hlavního města Prahy 0,35) není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení, přičemž obě tyto podmínky musí být splněny současně.

Normativní náklady jsou stanoveny jako průměrné náklady na bydlení podle počtu členů domácnosti a velikosti obce. Pro nájemní byty zahrnují částky nájemného a pro byty vlastníků a družstevníků obdobné náklady, do nich jsou ještě promítnuty ceny služeb a energií. Normativní náklady na bydlení jsou propočteny na přiměřené velikosti bytů pro počet osob v nich trvale bydlících. Částky normativních nákladů jsou platné vždy jeden rok a poté jsou upraveny nařízením vlády (Krebs, et al. 2015, s. 292).

3.3 Třetí pilíř sociálního zabezpečení – sociální pomoc

3.3.1 Pojem sociální pomoci a prameny platné právní úpravy

Pojem sociální pomoc, ještě donedávna užíván pod označením *sociální péče*, v naší platné legislativě nenajdeme. Historicky byl ještě dříve používán pojem *chudinská péče*, který fungoval až do roku 1956, kdy vstoupil nový zákona č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení.

Za základní charakteristiky v postavení člověka ve společnosti můžeme považovat *sociální suverenitu a sociální bezpečí*. Jsou to pojmy, které jsou sociálně a kulturně podmíněny a stručně je možné je vyjádřit jedinečností, která však neohrožuje. Opakem sociální suverenity je sociální závislost a sociálního bezpečí pak sociální ohrožení. Udržování sociální suverenity a sociálního bezpečí je cílem a jistě i smyslem sociální politiky státu.

Sociální pomoc je možné v obecné rovině definovat jako pomoc poskytovanou státem či jiným subjektem těm, kteří se nacházející ve stavu nouze, s cílem uspokojení jejich potřeb v nezbytném rozsahu. Úkolem sociální pomoci je tedy zabezpečení základních životních potřeb osob, které se nacházejí v situaci absolutního nedostatku hmotných prostředků, a to v těch situacích, kdy tyto osoby nejsou samy schopny zabezpečit svoje základní životní potřeby (ani s pomocí rodiny). Sociální pomoc je tak pro mnohé poslední instancí v záchranném systému pro řešení hmotné nebo sociální nouze. Prvořadým smyslem sociální pomoci obecně je uchránit nebo obnovit normální životní situaci. V této rovině je tak možné konstatovat, že sociální pomoc se soustřeďuje na sociálně potřebné, respektive osoby v hmotné nouzi. Takovými osobami mohou být např. zdravotně postižení, dlouhodobě nezaměstnaní, neúplné rodiny, sociálně vyloučení atd. Základními nástroji sociální pomoci jsou sociální poradenství, sociálně právní ochrana, hmotná pomoc formou dávek, a to jak peněžních, tak věcných, a také sociální služby (Kahoun, et al. 2013 s. 326-327).

Mezinárodním pramenem práva pro oblast sociální pomoci jsou zejména Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech přijatý OSN

v roce 1966, který tehdejší ČSSR ratifikovala a koncem roku 1999 ratifikovaná Evropská sociální charta.

Ústavní základ systému vychází přímo z Listiny základních práv a svobod, jež je součástí ústavního pořádku České republiky. Podle čl. 30 odst. 2 *má každý, kdo se ocitne v hmotné nouzi, právo na takovou pomoc, která je nezbytná k zajištění základních životních podmínek.*

Základními právními předpisy v systému sociální pomoci jsou (Kahoun, et al. 2013, s. 328):

- zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách,
- zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu,
- zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi,
- zákon č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením,
- zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

3.3.2 Základní nástroje sociální pomoci

Tato kapitola je věnována charakteristice jednotlivých nástrojů systému sociální pomoci.

Prvním zmiňovaným je poradenství. Obecně je úkolem poradenství poskytování pomoci při řešení nepříznivých sociálních situací občanů. Poradenství zahrnuje součást preventivní, směřující k odstraňování příčin či nepříznivých podmínek, případně k předcházení jejich vzniku. A dále zahrnuje součást nápravnou, která má již vzniklé situace řešit, popřípadě zmírnit důsledky z nich plynoucí.

Dalším nástrojem v systému sociální pomoci je sociálně-právní ochrana. Ta se poskytuje zejména nezletilým dětem, občanům omezeným na svéprávnosti a těm, kteří nejsou schopni své zájmy a práva chráněná zákonem vlastními silami uplatňovat a tyto zájmy a práva by tak mohly být ohroženy (Krebs, et al. 2015, s. 307-308).

Sociální služby jsou také jednou ze základních forem sociální pomoci. Prostřednictvím těchto služeb se zajišťuje pomoc při péči o vlastní osobu, pomoc při zvládnání běžných úkonů v péči o vlastní osobu, pomoc při hygieně, výchovné, vzdělávací a různé aktivizační činnosti, zprostředkování kontaktu se společenským prostředím, poskytování informací, pomoc při prosazování práv jedince a jeho zájmů atd. (Kahoun, et al. 2013, s. 366).

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, dělí tyto služby na tři základní druhy a to na sociální poradenství, služby sociální péče a služby sociální prevence a zároveň určuje, v jakých formách mohou být poskytnuty (pobytové, ambulantní, terénní).

Poskytování dávek sociálně potřebným je posledním uváděným nástrojem v systému sociální pomoci.

Podle výše uvedeného právního předpisu (zákon č. 108/2016 Sb., o sociálních službách) je poskytována dávka příspěvek na péči, která je určena osobám závislým na péči jiné fyzické osoby. Je rozdělena do 4 stupňů podle míry závislosti a pro každý stupeň je stanovena určitá pevná finanční částka. Stanovení míry závislosti se stanoví pomocí lékařského posudku a sociálního šetření.

Podle zákona č. 329/2011 Sb., ve znění pozdějších předpisů jsou poskytovány dávky pro osoby se zdravotním postižením. Podle této právní úpravy lze poskytnout při splnění zákonných podmínek příspěvek na zvláštní pomůcku, příspěvek na mobilitu a výhody pro osoby se zdravotním postižením (průkazy TP, ZTP, ZTP/P) (Kahoun, et al. 2013, s. 344-348).

Poskytování pomoci na zajištění základních životních podmínek fyzickým osobám, které se nacházejí v hmotné nouzi, upravuje zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon tak 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 pro zabezpečení základních

životních podmínek. Těmito podmínkami se rozumí potřeby biologické, psychické a sociální.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi vymezuje celkem 8 situací, které charakterizují osobu či osoby nacházející se ve stavu hmotné nouze. Nedílnou součástí tohoto systému je sociální práce s klienty a poskytování základního sociálního poradenství (Beck, et al. 2016 s. 1-3).

Jednou z výše uvedených situací je i ta, kdy osoba či osoby nemají dostatečné prostředky k zaplacení nákladů na bydlení. **Doplatek na bydlení** je opakovanou dávkou pomoci v hmotné nouzi, která je určena právě těm, kteří nemají dostatečné prostředky na úhradu nákladů spojených s bydlením.

4 Pomoc v hmotné nouzi

4.1 Vznik systému a vývoj životního minima

Prioritní oblastí, které byla věnována pozornost v rámci koncipování záchranné sociální sítě jako klíčového dokumentu v sociální oblasti v polovině 90. let, byla problematika zabezpečení sociálně potřebných osob a rodin s dětmi. V souvislosti se všemi změnami v oblasti společenské, politické a ekonomické bylo třeba věnovat pozornost zajištění alespoň minimální příjmové úrovně všem skupinám obyvatelstva, zejména ale těm, kteří byli již od počátku transformace závislí na příjmech ze sociálních systémů. Základním prvkem celého systému dávek sociální potřeby se stalo definování životní minima pro různé životní situace. Zákonem č. 463/1991 Sb., o životním minimu, byly stanoveny jednotlivé částky životního minima na zajištění osobních potřeb každého člena a také společných potřeb všech členů domácnosti. Na tento zákon pak navazoval zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, který upravoval podmínky nároku na jednotlivé dávky. Významným nedostatkem tohoto systému bylo, že v některých případech vytvářel sociální past tím, že garantoval za celkem snadno splnitelných podmínek trvalý příjem. Tento příjem byl zároveň na takové úrovni, na kterou by zejména osoby s nízkou kvalifikací či rodiny s více dětmi výdělečnou činností nemohly dosáhnout. To pak vedlo k nezájmu o přijetí hůře

placené práce a navíc po několik let v 90. letech byla úroveň minimální mzdy nižší než životní minimum jednotlivce (Průša, et al. 2014, s. 28-29).

Tabulka 1 - vývoj částek životního minima v letech 1991-1996

	zákon č. 463/91 Sb. 28 11. 1991	nařízení vlády č. 81/1993 Sb. 1. 3. 1993	nařízení vlády č. 336/1993 Sb. 1. 2. 1994	nařízení vlády č. 245/1994 Sb. 1. 1. 1995	nařízení vlády č. 281/1995 Sb. 1. 1. 1996	nařízení vlády č. 219/1996 Sb. 1. 10. 1996
věk osoby	částka k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb (v Kč)					
do 6 let	900	1020	1120	1230	1320	1410
6 - 10 let	1000	1130	1240	1360	1460	1560
10 - 15 let	1200	1360	1500	1620	1730	1850
15 - 26 let	1300	1470	1620	1780	1900	2030
ostatní	1200	1360	1500	1680	1800	1920
počet osob v domácnosti	částka k zajištění nezbytných nákladů na domácnost (v Kč)					
1 osoba	500	600	660	760	860	970
2 osoby	650	780	860	1000	1130	1270
3 - 4 osoby	800	960	1060	1240	1400	1570
5+ osob	950	1140	1260	1400	1580	1770

(Průša, et al. 2014, s. 261)

Tabulka 2 - vývoj částek životního minima v letech 1997-2006

	nařízení vlády č. 123/1997 Sb. 1. 7. 1997	nařízení vlády č. 42/1998 Sb. 1. 4. 1998	nařízení vlády č. 56/2000 Sb. 1. 4. 2000	nařízení vlády č. 333/2001 Sb. 1. 10. 2001	nařízení vlády č. 664/2004 Sb. 1. 1. 2005	nařízení vlády č. 505/2005 Sb. 1. 1. 2006
věk osoby	částka k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb (v Kč)					
do 6 let	1480	1560	1600	1690	1720	1750
6 - 10 let	1640	1730	1780	1890	1920	1950
10 - 15 let	1940	2050	2110	2230	2270	2310
15 - 26 let	2130	2250	2310	2450	2490	2530
ostatní	2020	2130	2190	2320	2360	2400
počet osob v domácnosti	částka k zajištění nezbytných nákladů na domácnost (v Kč)					
1 osoba	1020	1300	1580	1780	1940	2020
2 osoby	1330	1700	2060	2320	2530	2630
3 - 4 osoby	1650	2110	2560	2880	3140	3260
5+ osob	1860	2370	2870	3230	3520	3660

(Průša, et al. 2014, s. 261)

Jako jedno z opatření zabraňující výše uvedenému nedostatku garance snadného příjmu byly přijaty dva zákony. Prvním byl zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, jehož cílem bylo zabránění zneužívání systému a zefektivnění vyplácení dávek s motivačním prvkem aktivního hledání práce osobami závislými na systému sociální pomoci. Na rozdíl od předchozí zákonné úpravy je životní minimum stanoveno jako jednosložkové, což znamená, že částka životního minima vyjadřující náklady na bydlení byla z životního minima vyloučena (Krebs, et al. 2015, s. 304-306).

Tabulka 3 – vývoj částek životního minima od roku 2007 - dosud

údaje v Kč	zákon č. 110/2006 Sb. 1. 1. 2007	nařízení vlády č. 409/2011 Sb. 1. 1. 2012
Jednotlivec	3126	3410
První osoba v pořadí	2880	3140
Druhá a další osoba v pořadí		
od 15 let + není nezaop. dítě	2600	2830
15 - 26 let	2250	2450
6 - 15 let	1960	2140
do 6 let	1600	1740
Existenční minimum	2020	2200

(Průša, et al. 2014, s. 261)

Druhým opatřením pak bylo přijetí zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, který nahradil již zmiňovaný zákon 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti. Důvodová zpráva k návrhu přijatého zákona o pomoci v hmotné nouzi uvádí, že jeho přijetím bojuje Česká republika se sociálním vyloučením a vychází z principu, *že každá osoba, která pracuje, se musí mít lépe než ta, která nepracuje, popřípadě se práci vyhýbá*. Dávky poskytované podle tohoto právního předpisu jsou nepojistného charakteru a jsou poskytovány na principu subsidiarity. Ten vychází z předpokladu, že nejdříve musí osoba, případně osoby s ní společně posuzované nacházející se v obtížné sociální situaci, vyčerpat všechny možnosti ke zlepšení své situace (Beck, et al. 2016 s. 2).

4.2 Charakteristika základních pojmů

➤ Pojem hmotná nouze

Prvně bylo tohoto pojmu užito v článku 30 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Zákon o pomoci v hmotné nouzi ale ani žádný jiný právní předpis výslovně pojem hmotná nouze nedefinuje. Je možné ho charakterizovat jako specifickou sociální situaci osoby či osob společně posuzovaných, která se vyznačuje zejména nedostatkem finančních prostředků, předmětů či služeb potřebných k uspokojování základních osobních potřeb (Beck, et al. 2016 s. 5).

➤ Dávky ze systému pomoci v hmotné nouzi

Dle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, jsou poskytovány dávky opakované a dávky jednorázové. Opakovanými dávkami jsou příspěvek na živobytí a **doplatek na bydlení**. Jednorázovými dávkami je dávka mimořádné okamžité pomoci poskytovaná ve specifických situacích, a to z důvodu hrozby vážné újmy na zdraví, z důvodu postižení mimořádnou událostí, k úhradě nezbytného jednorázového výdaje, na úhradu nákladů spojených s pořízením či opravou nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby, na úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním či zájmovou činností nezaopatřeného dítěte a na zajištění nezbytných činností v souvislosti se sociálně-právní ochranou dětí a z důvodu ohrožení osoby sociálním vyloučením.

O dávkách se rozhoduje ve správním řízení, žádosti o dávky se podávají na předepsaných tiskopisech vydaných Ministerstvem práce a sociálních věcí (Beck, et al. 2016 s. 25).

➤ Okruh společně posuzovaných osob

Pro posuzování stavu hmotné nouze může být osoba posuzována samostatně, anebo společně s jinými osobami v tzv. okruhu společně posuzovaných osob. Okruh společně posuzovaných osob upravuje zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu a jeho stanovení je jednou z prvních skutečností, které jsou orgány pomoci v hmotné nouzi povinny vyhodnotit při posuzování nároku na dávku a její výši (Beck, et al. 2016 s. 6).

➤ **Příjmy, celkové sociální a majetkové poměry**

Protože pomoc v hmotné nouzi je považována za poslední možnou záchrannou síť, je tedy nutné, aby osoby před poskytnutím pomoci ze strany státu učinily všechny nezbytné kroky k vyřešení svojí situace hmotné nouze vlastními silami a to v takovém rozsahu, který lze po osobě spravedlivě žádat. Při posuzování stavu hmotné nouze nejsou ze strany orgánu pomoci v hmotné nouzi posuzovány pouze příjmy, ale také celkové sociální a majetkové poměry osob s akcentací na pomoc rodiny či osob blízkých, při překonávání nebo prevenci stavu hmotné nouze (Beck, et al. 2016 s. 7).

➤ **Nezaopatřené dítě**

Nezaopatřenost dítěte se posuzuje podle zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, a to jak pro účely zákona o pomoci v hmotné nouzi, tak pro účely zákona o životním a existenčním minimu, neboť pro stanovení okruhu společně posuzovaných osob je rozhodnou skutečností nejen nezletilost dítě, ale také jeho nezaopatřenost (Beck, et al. 2016 s. 73).

➤ **Osoby, které nejsou v hmotné nouzi**

Zákon o pomoci v hmotné nouzi jasně definuje, které osoby nejsou považovány za osoby v hmotné nouzi. Ustanovení § 3 říká, že osobou v hmotné nouzi není ta, která *není v pracovním nebo obdobném vztahu, popřípadě pokud tyto vztahy nevykonává v rozsahu alespoň 20 hodin měsíčně, ani nevykonává samostatnou výdělečnou činnost a není vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání, popřípadě osoba, která je v pracovním nebo obdobném vztahu, ale nemá z těchto vztahů v rozhodném období žádný příjem*. Dále toto ustanovení také taxativně uvádí výjimky, na které se toto ustanovení nevztahuje (osoby starší 68 let, invalidní ve III. stupni, poživatele starobního důchodu, dočasně práce neschopné atd.).

➤ **Rozhodné období**

V případě podání žádosti o opakující se dávku (příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení) je obdobím, za které se zjišťuje příjem, období 3 kalendářních měsíců

předcházejících aktuálnímu měsíci (měsíc podání žádosti), pokud nedošlo k podstatnému poklesu příjmů.

Rozhodným obdobím, za které se pak zjišťuje plnění ostatních podmínek v případě podání žádosti o opakující se dávku, je aktuální kalendářní měsíc, konkrétně k datu podání žádosti.

Jiný režim je pak v průběhu poskytování opakující se dávky, tam je rozhodným obdobím kalendářní měsíc předcházející měsíci, ve kterém se posuzuje nárok na dávku (zákon č. 111/2006 Sb., § 10)

➤ **Správní uvážení**

Při řízení o dávkách pomoci v hmotné nouzi je často využíván institut správního uvážení, což v praxi znamená, zvolit jedno z možných řešení, které konkrétní právní norma nabízí. Dá se říci, že za správní uvážení se považuje takový postup, kdy má orgán pomoci v hmotné nouzi, po zjištění skutkového a právního stavu, možnost volby mezi několika variantami postupu, přičemž všechny varianty jsou legální. Jde o zákonem dovolené samostatné uvažování správního orgánu při rozhodování konkrétního případu (Beck, et al. 2016 s. 8).

➤ **Orgány pomoci v hmotné nouzi**

V rámci sociální reformy v roce 2012 došlo k významné změně, kdy řízení a poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi přešlo dnem 1. 1. 2012 z přenesené působnosti úřadů obcí na Úřad práce ČR.

S uvedenou změnou souvisí i zřízení Úřadu práce ČR (ÚP ČR), jakožto správního úřadu s celostátní působností (zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Strukturu ÚP ČR tvoří generální ředitelství, krajské pobočky, krajská pobočka pro hlavní město Prahu a součástí krajských poboček jsou kontaktní pracoviště.

Orgány pomoci v hmotné nouzi tak jsou Úřad práce ČR a Ministerstvo práce a sociálních věcí (Beck, et al. 2016 s. 35).

5 Doplatek na bydlení

5.1 Podpora státu před zavedením doplatku na bydlení

Po roce 1989 byly v ČR zavedeny dva zákony, jež byly spojeny s kompenzací nákladů na bydlení v souvislosti se změnami sociálně-ekonomických a společensko-politických poměrů. Byl to zákon č. 463/1991 sb., o životním minimu, který definoval životní minimum jako dvousložkové. Jedna složka byla určena na základní osobní potřeby každého člena domácnosti, druhá složka na krytí potřeb všech členů domácnosti tj. **nezbytné náklady na bydlení**. Zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti stanovoval podmínky nároku na dávky poskytované podle uvedeného právního předpisu. Tento systém se postupně ukázal jako demotivační, neboť zaručoval za poměrně snadno splnitelných podmínek trvalý příjem. Zejména u rodin s více dětmi a u osob s nízkou kvalifikací garantoval příjem na takové úrovni, které by výdělečnou činností reálně nemohly tyto skupiny obyvatel dosáhnout. To posléze vedlo k nezájmu aktivního hledání zaměstnání a pasivnímu setrvávání na sociálních dávkách. V období let 1991 – 2006 se v částkách životního minima velmi výrazně zvyšovala právě složka upravující krytí nezbytných nákladů na domácnost (Průša, et al. 2014, s. 28-30).

Další možnou podporou ekonomicky slabších subjektů bylo zavedení zákona č. 319/1993 Sb., o **příspěvku na nájemné**. Jednalo se o nárokovou dávku, která náležela pouze nájemci bytu s trvalým pobytem na území ČR a byla zavedena v souvislosti s deregulací nájemného v devadesátých letech. Tento zákon nabyl účinnosti 1. 1. 1994 a zrušen byl 1. 1. 1996.

Významným krokem v souvislosti s kompenzací nákladů na bydlení bylo přijetí zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Tento mimo jiné přinesl novou dávku sloužící k úhradě nákladů na bydlení a to **příspěvek na bydlení**. Na tuto dávku již má nárok vlastník nebo nájemce bytu, který je v bytě přihlášen k trvalému pobytu. Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře prošel od jeho zavedení mnoha změnami, dávka příspěvek na bydlení zůstala v platnosti s dílčími změnami nadále a je považována za základní dávku ke krytí nákladů na bydlení pro nízkopříjmové domácnosti.

Právě z důvodů neefektivního a zneužitelného systému v podobě zákonů č. 463/1991 Sb., o životním minimu a č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti došlo k jejich zrušení a nahradily je nové zákony. Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu a č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi.

Cílem zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu bylo zejména zabránit zneužívání systému a zefektivnění vyplácení dávek. Životní minimum je tak stanoveno jako jednosložkové, část vyjadřující náklady na bydlení byla z životního minima vyloučena. Poskytování pomoci na úhradu nezbytných nákladů na bydlení sociálně slabým je tak zajištěno jednak **příspěvkem na bydlení** dle zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů a **doplátkem na bydlení** dle zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (Krebs, et al. 2015, s. 304-305).

5.2 Obecná charakteristika dávky

Primární dávkou, která pomáhá osobám s nízkými anebo žádnými příjmy s úhradou nákladů na bydlení ve standardním bydlení (vlastnická, nájemní, družstevní) je příspěvek na bydlení poskytovaný podle zákona č. 117/1995 sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů. Doplatek na bydlení je další možnou pomocí pro osoby, kterým i přes vyplácený příspěvek na bydlení, nezbývají prostředky na úhradu nákladů spojených s bydlením. Dále může doplatek na bydlení finančně vypomoci těm, kteří nárok na příspěvek na bydlení nemají, ale přesto jsou jejich celkové příjmy tak nízké, že jim po úhradě nákladů spojených s bydlením, nezbývají prostředky na živobytí. Nepřiznání příspěvku na bydlení může nastat v situacích, kdy osoba sice bydlí ve standardní formě bydlení (př. nájemní), ale nemá v bytě trvalý pobyt, což je jednou ze zákonných podmínek přiznání příspěvku na bydlení. Anebo kdy osoby užívají tzv. nestandardní formu bydlení tj. bydlení v podnájmu, v ubytovnách, v azylových zařízeních, v nebytových prostorách atd.

Doplatek na bydlení lze při splnění podmínek poskytovat do různých typů bydlení a to do **bytu nebo jeho části, do jiného než obytného prostoru, do ubytovacích zařízení, do pobytové sociální služby a do stavby pro individuální či rodinnou rekreaci, je-li užívána vlastníkem.**

Jedná se o dávku nárokovou za předpokladu splnění podmínek nároku a také dávku účelovou, což znamená, že je určena na úhradu nákladů spojených s bydlením tj. nájmu, služeb a prokazatelné nezbytné úhrady spotřeby energií.

Přestože jde o dávku nárokovou, mohou nastat situace, kdy je dávka vyhodnocována na základě správního uvážení, což znamená, že v těchto případech jde o dávku nenárokovou. Jde o situace, kdy správní orgán hodnotí u typů bydlení jiného než obytného prostoru, ubytovacích zařízení a části bytu, zda se jedná o případy hodné zvláštního zřetele (Beck, et al. 2016 s. 109-110).

5.3 Základní podmínky nároku na dávku pro všechny typy bydlení

Pro splnění podmínek nároku na doplatek na bydlení u všech typů bydlení musí být osoba uznána za osobu v hmotné nouzi a zároveň musí být osobou oprávněnou (§ 5 zákona o pomoci v hmotné nouzi). Dále musí jít buď pouze o vlastníka anebo jinou osobu, která fakticky bydlí v nějakém z typů bydlení, na který doplatek na bydlení požaduje. V případě, že jde o jinou osobu, tak musí osvědčit právní titul k bydlení písemným dokladem, přičemž nestačí pouze čestné prohlášení. Takovým dokladem může být např. nájemní či podnájemní smlouva, ubytovací smlouva, smlouva o věcném břemenu atd.

Nárok na doplatek na bydlení má tedy osoba, které po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení snížených o příspěvek na bydlení ze státní sociální podpory zůstane její příjem navýšený o vyplacený příspěvek na živobytí nižší, než její částka živobytí (částky živobytí upravuje § 24 zákona o pomoci v hmotné nouzi). Pokud okruh společně posuzovaných osob tvoří více osob, počítá se s příjmy všech těchto osob a výše částky živobytí jsou taktéž stanoveny pro všechny tyto osoby.

Vzorec pro výpočet doplatku na bydlení:

$$\text{Doplatek na bydlení} = \text{Odůvodněné náklady na bydlení} - \text{Příspěvek na bydlení} - (\text{Příjem} + \text{Příspěvek na živobytí} - \text{Živobytí})$$

Další podmínkou pro vznik nároku na doplatek na bydlení pro všechny typy bydlení je získání nároku na příspěvek na živobytí. Nejprve je nutné vyhodnotit nárok na příspěvek na živobytí, a pokud není přiznán, je žádost o doplatek na bydlení také

zamítnuta. V případě, kdy osobě nevznikl nárok na příspěvek na živobytí z důvodu vysokého příjmu, může takové osobě vzniknout nárok na doplatek na bydlení za předpokladu, pokud příjem této osoby nepřesáhne 1,3násobek částky živobytí osoby či společně posuzovaných osob.

Orgán pomoci v hmotné nouzi může také osobě určit v rámci posuzování nároku na doplatek na bydlení, že je povinna si aktivně hledat dostupné přiměřené bydlení s ohledem na další podmínky (lokalita, věk, zdravotní stav, sociální vazby atd.), Jestliže osoba nebude aktivní, anebo odmítne bez vážného důvodu možnost přiměřeného bydlení, nárok na doplatek na bydlení jí nevznikne.

Nárok na doplatek na bydlení je také rozšířen z titulu odvozeného práva, kdy tato úprava reaguje na občanský zákoník (př. nájemní smlouva je pouze na jednoho z manželů, druhý je také považován za nájemce) (Beck, et al. 2016 s. 110-112).

5.4 Případy hodné zvláštního zřetele

U některých typů bydlení pro nárok na doplatek na bydlení hodnotí orgány pomoci v hmotné nouzi, zda se jedná o případy hodné zvláštního zřetele. Patří sem – **jiný než obytný prostor, ubytovací zařízení a část bytu**. V případě, že osoby užívající některou z těchto forem bydlení, posoudí správní orgán za případ hodný zvláštního zřetele, jsou pak osoby posuzovány jako by užívaly byt. Pojem zřetele hodný případ je upraven velmi obecně, jedná se o tzv. neurčitý pojem, a proto je třeba při posuzování přistupovat ke každému případu individuálně, zvážit všechny okolnosti, které ten daný případ obnáší.

V případě jiného než obytného prostoru, mimo posouzení, zda se jedná o případ hodný zvláštního zřetele pro nárok na doplatek bydlení, je třeba ještě zjistit, zda tento prostor splňuje standardy kvality bydlení (upravuje § 33b zákona o pomoci v hmotné nouzi). Pokud by tato podmínka nebyla splněna, doplatek na bydlení nelze poskytnout.

Pokud se jedná o ubytovací zařízení, i zde je třeba mimo posouzení zřetele hodného případu, zkoumat další podmínky. Jednak zda má ubytovací zařízení schválen provozní řád krajskou hygienickou stanicí. Dále je orgán pomoci v hmotné nouzi

povinen požádat obec o souhlas, zda je možné osobě užívající ubytovací zařízení, jež se nachází v katastrálním území dané obce, poskytnout doplatek na bydlení. Udělení souhlasu obce je třeba považovat za výkon samostatné působnosti a **může** být jedním z předpokladů pro posouzení, zda bude osoba užívající ubytovací zařízení považována za případ hodný zvláštního zřetele.

Jistou zvláštností jsou pobytové sociální služby registrované podle zákona o sociálních službách, které nejsou sice standardním bydlením, ale jsou pro posuzování nároku na doplatek na bydlení považovány **vždy** za případ hodný zvláštního zřetele.

Výjimečnou situací je, pokud je dítě v jiné péči než v péči rodičů (plné přímé zaopatření v zařízení, náhradní rodinná péče) a přejde na něj vlastnictví nebo nájem bytu. I v tomto případě je možné nárok na doplatek na bydlení (v zastoupení) poskytnout (Beck, et al. 2016 s. 113-115).

5.5 Charakteristika jednotlivých typů bydlení

➤ **Byt**

Bytem se podle zákona o pomoci v hmotné nouzi rozumí *soubor místností nebo samostatné obytné místnosti, které svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky na trvalé bydlení a jsou k tomu účelu užívání určeny podle stavebního zákona nebo jsou zkolaudovány jako byt* (zákon č. 111/2006 Sb., § 33a)

Samostatnou obytnou místnost chápeme jako byt o jedné místnosti (tzv. garsoniéra), která je určena k trvalému bydlení a musí mít plochu nejméně 16m². Trvalým bydlením není myšlen trvalý pobyt ale dlouhodobé užívání takového bytu. V případě pochybností, zda se jedná o byt, může správní orgán požádat o stanovisko stavebního úřadu.

➤ **Jiný než obytný prostor**

Za jiný než obytný prostor lze považovat vše, co nepatří do všech již vyjmenovaných typů bydlení, kam lze doplatek na bydlení poskytovat. Aby bylo možné nemovitost považovat za jiný než obytný prostor, musí sloužit k bydlení a splňovat standardy kvality (§ 33b zákona o pomoci v hmotné nouzi) (Beck, et al. 2016 s. 117).

➤ **Ubytovací zařízení**

Ubytovací zařízení pro účely posouzení nároku na doplatek na bydlení je vymezeno dle zákona o ochraně veřejného zdraví a to tak, že se musí jednat o zařízení, které provozuje osoba na základě živnostenského listu a poskytuje ubytovací služby. Dále je ubytování v tomto zařízení poskytováno na dobu delší než dva měsíce v období šesti měsíců po sobě jdoucích a zařízení má schválen provozní řád krajskou hygienickou stanicí (Beck, et al. 2016 s. 118).

➤ **Stavba pro individuální či rodinnou rekreaci**

Nárok na doplatek na bydlení vzniká vlastníkovvi, který užívá stavbu pro individuální či rodinnou rekreaci k trvalému bydlení. Jedná se o stavbu, která má více či jednu místnost a zároveň musí splňovat standardy kvality bydlení. Jedná se technické stavební standardy, jež jsou v dikci stavebního úřadu (Beck, et al. 2016 s. 119).

➤ **Část bytu**

Osobě, která si pronajme část bytu, jež splňuje definici bytu podle zákona o pomoci v hmotné nouzi, lze poskytnout doplatek na bydlení. V případě, že takový byt užívá více osob, bez ohledu na to, zda žádají o doplatek na bydlení, rozpočítají se odůvodněné náklady na bydlení rovným podílem na každou osobu. Pokud je na uvedený byt vyplácen příspěvek na bydlení, odečte se z odůvodněných nákladů na bydlení opět bez ohledu na to, kdo jej pobírá (Beck, et al. 2016 s. 119).

5.6 Odůvodněné náklady na bydlení

Za odůvodněné náklady na bydlení lze považovat takové, které jsou orgánem pomoci v hmotné nouzi uznány pro stanovení nároku na dávku a její výši. To v praxi znamená, že mohou být buď stejné, nebo i nižší než náklady skutečné, které žadatel o dávku fakticky předkládá. Ve většině případů jsou odůvodněnými náklady zejména **nájemné, pravidelné úhrady za služby spojené s užíváním bytu a úhrady prokazatelné spotřeby energií**. Součet těchto uvedených položek pak tvoří odůvodněné náklady na bydlení.

➤ **Nájem**

U bytů s nájemní formou bydlení a u bytů v jiné než nájemní, družstevní či vlastnické formě bydlení (př. podnájem) se do položky „nájem“ započtou odůvodněné náklady na bydlení až do výše, která je v místě obvyklá. Tento pojem sice není v zákoně o pomoci v hmotné nouzi blíže specifikován, avšak existuje nařízení vlády č. 453/2013 Sb., o stanovení podrobností a postupu pro zjištění srovnatelného nájemného obvyklého v daném místě, které lze aplikovat právě na stanovení obvyklého nájemného. Obvyklé nájemné stanovuje orgán pomoci v hmotné nouzi na základě vlastních šetření a v praxi se stanovuje zvlášť pro tržní byty a obecní byty.

U družstevních bytů se do odůvodněných nákladů na bydlení zahrnou do položky nájemného ty, které žadatel dokládá, avšak maximálně do výše srovnatelných nákladů na bydlení podle zákona o státní sociální podpoře. Obdobně se postupuje i u společenství vlastníků. Do položky „nájem“ se tak zahrnuje zejména tzv. fond oprav (kolektivně stanovené nájemné všech vlastníků bytu či družstevníků).

U bytů ve vlastnické formě se žádné odůvodněné náklady na bydlení do položky nájem nezahrnují.

➤ **Služby bezprostředně spojené s užíváním bytu**

Zákon o pomoci v hmotné nouzi na jedné straně taxativně vyjmenovává služby, které jsou povinny orgány pomoci v hmotné nouzi zohledňovat (př. úhrada za dálkové vytápění, za dodávku teplé vody, za úklid společných prostor, za vodné a stočné atd.), na straně druhé však připouští zahrnutí i dalších nezbytných a prokazatelných služeb spojených s bydlením. Zde je proto opět prostor pro správní uvážení. U služeb bezprostředně spojených s užíváním bytu nestanovuje zákon žádnou maximální hranici jejich výše, avšak při pochybnostech je v praxi běžným postupem, požadovat detailní rozpis této položky, z které vyplývá reálná spotřeba a náklady. Pokud toto není možné předložit, opět lze využít institutu správního uvážení a takové náklady např. neuznat vůbec.

➤ Energie

Výše úhrady za prokazatelnou nezbytnou spotřebu energií se stanoví jako průměrná cena za dodávku energií pro bytovou jednotku o určité velikosti dle sdělení dodavatelů těchto energií, nejvýše však ve výši skutečných úhrad. V praxi jsou zálohy na energie započítávány maximálně do výše, která je stanovena speciálním výpočtem ve spolupráci s Energetickým regulačním úřadem, a také s přihlédnutím k tomu, na co je konkrétní energie v bytě využívána (vaření, vytápění, ohřev teplé vody). Dále je v tomto výpočtu zohledňován počet osob, ceník dodavatele energie a průměrná spotřeba energie v ČR za minulý rok (Beck, et al. 2016 s. 123-130).

Celková výše odůvodněných nákladů na bydlení u typů bydlení jiný než obytný prostor, ubytovací zařízení, stavby pro individuální či rodinnou rekreaci nesmí přesáhnout částku 90 % normativních nákladů na bydlení podle zákona o státní sociální podpoře. U pobytových služeb nesmí celková výše odůvodněných nákladů na bydlení přesáhnout částku 100 % normativních nákladů na bydlení Beck, et al. 2016 s. 131-132).

EMPIRICKÁ ČÁST

Empirická část práce je rozložena do tří částí. První část je zaměřena na komparaci statistických údajů ve vývoji dávky doplatek na bydlení v celé ČR. Druhá část se zabývá vyhodnocením dotazníkového šetření, které bylo cíleno na odbornou veřejnost v Libereckém kraji, přičemž součástí je i charakteristika vybrané oblasti. Poslední částí jsou dvě kazuistiky, kdy jedna je příkladem dobré praxe adresného a efektivního využití dávky doplatek na bydlení a druhá poukazuje i na možné negativní důsledky v přiznávání a vyplácení této dávky.

6 Cíl výzkumu a formulace hypotéz

Cílem práce je analýza vývoje Dávky doplatek na bydlení v kontextu sociálního zabezpečení ČR a posouzení efektivity a adresnosti této dávky. Analýza vývoje dávky doplatek na bydlení je chápána v možnosti zmapovat celkový objem prostředků vynaložených na uvedenou dávku v letech 2007 – 2014 a formulovat možné příčiny výkyvů v jednotlivých obdobích. Výzkum je pak směřován na posouzení adresnosti a efektivity dávky. Dílčími cíli jsou i zjištění, zda je dávka zneužívána a zda legislativní úprava obsahuje mechanismy bránící zneužití této dávky.

6.1 Formulace hypotéz

Hypotéza č. 1

Za neefektivní považují doplatek na bydlení spíše pracovníci s praxí nad 5 let, než začínající profesionálové.

Hypotéza č. 2

Nedostatečné mechanismy bránící zneužívání dávky doplatek na bydlení vnímají spíše sociální pracovníci dávek hmotné nouze než referenti dávek hmotné nouze.

Hypotéza č. 3

Objem prostředků vynaložených na doplatek na bydlení je ovlivněn mírou nezaměstnanosti v ČR.

7 Použité výzkumné metody

Pro zmapování vývoje dávků doplatek na bydlení byla použita metoda analýzy dokumentů, tedy dostupné statistické údaje zejména z portálu Ministerstva práce a sociálních věcí a odborné literatury.

Pro naplnění cíle výzkumu sestavila autorka vlastní nestandardizovaný dotazník, kterým byly ověřovány stanovené hypotézy. Dotazník byl vytvořen v elektronické podobě, obsahoval celkem 12 otázek. Otázky byly uzavřené i otevřené. Dotazník byl distribuován prostřednictvím Krajské pobočky v Liberci, Úřadu práce ČR na její jednotlivá kontaktní pracoviště. Dotazníkové šetření probíhalo v období od 1. 12. 2016 do 15. 1. 2017.

7.1 Charakteristika výzkumného vzorku

Dotazníkové šetření bylo určeno pro odbornou veřejnost, tedy pro ty, kteří s dávkou doplatek na bydlení pracují. Tato dávka je součástí agendy nepojistných sociálních dávek, která tvoří významnou část činností spadající pod Úřad práce ČR. Jeho strukturu tvoří generální ředitelství, krajské pobočky a součástí krajských poboček jsou jednotlivá kontaktní pracoviště. Autorka práce žije v libereckém kraji, a proto zvolila pro dotazníkové šetření právě kontaktní pracoviště spadající pod Krajskou pobočku v Liberci. Jedná se o tato kontaktní pracoviště: Česká Lípa, Frýdlant, Jablonec nad Nisou, Jilemnice, Liberec, Mimoň, Nový Bor, Semily, Tanvald, Turnov. Prostřednictvím Krajské pobočky v Liberci bylo osloveno 10 vedoucích pracovníků přímo na úseku dávek hmotné nouze nebo na úseku nepojistných dávek, kteří dotazník distribuovali svým podřízeným. Celkově bylo osloveno 45 zaměstnanců z celého libereckého kraje. Z tohoto počtu (45) bylo získáno 30 kompletně vyplněných dotazníků.

7.2 Charakteristika místa realizace dotazníkového šetření

Liberecký kraj svou polohou patří na samotný sever Čech, kde dále sousedí na východě s Královéhradeckým krajem, na jihu se Středočeským krajem, na západě s Ústeckým krajem, na severozápadě s německou spolkovou zemí Sasko a severovýchodě s polským Dolnoslezským vojvodstvím. Kraj tvoří tři okresy na západě (Liberec, Jablonec nad Nisou, Česká Lípa) a jeden okres na východě (Semily). Tyto okresy se pak dále administrativně člení na celkem 10 obcí

s rozšířenou působností a celkem 21 obcí s pověřeným úřadem. Liberecký kraj není nijak rozsáhlý. Po Praze je dokonce druhým nejmenším krajem a svou rozlohou 3163 km² zabírá cca 4% území Česka. Rovněž s počtem 439 639 obyvatel a hustotou zalidnění 139 obyvatel/km² nepatří k nejlidnatějším.

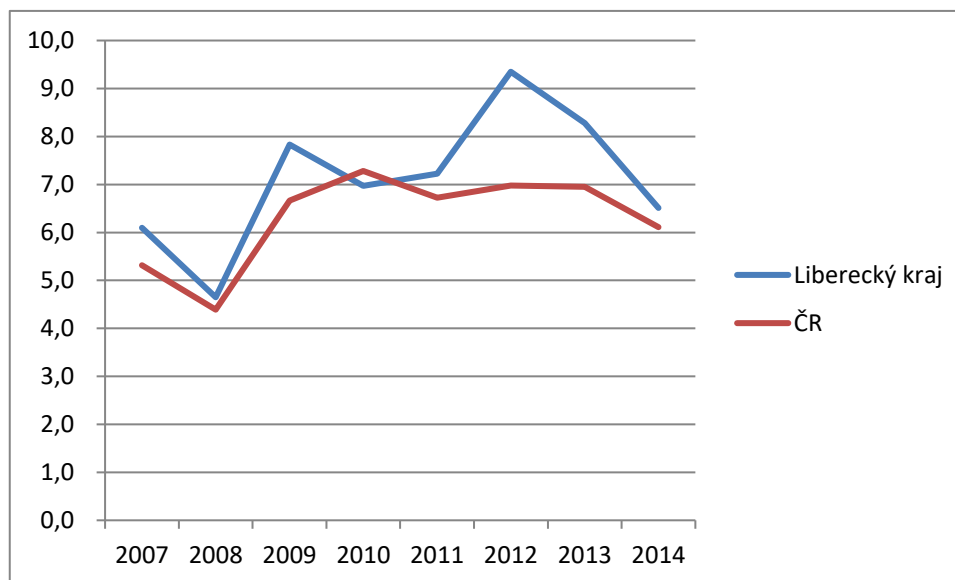
Vzhledem k možnému kauzálnímu vztahu mezi vývojem dávky doplatek na bydlení respektive vynaloženému objemu prostředků na tuto dávku a mírou nezaměstnanosti, je zde uvedena tabulka průměrné míry nezaměstnanosti ve zkoumaném období 2007 – 2014. Do komparace jsou dány hodnoty celé ČR a Libereckého kraje, neboť Liberecký kraj je místem realizace dotazníkového šetření.

Tabulka 4 – průměrná míra nezaměstnanosti v libereckém kraji a ČR v letech 2007 – 2014 (v %)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Liberecký kraj	6,1	4,6	7,8	7,0	7,2	9,3	8,3	6,5
ČR	5,3	4,4	6,7	7,3	6,7	7,0	7,0	6,1

zdroj: www.cszo.cz

Graf 1 – průměrná míra nezaměstnanosti v libereckém kraji a ČR v letech 2007 - 2014



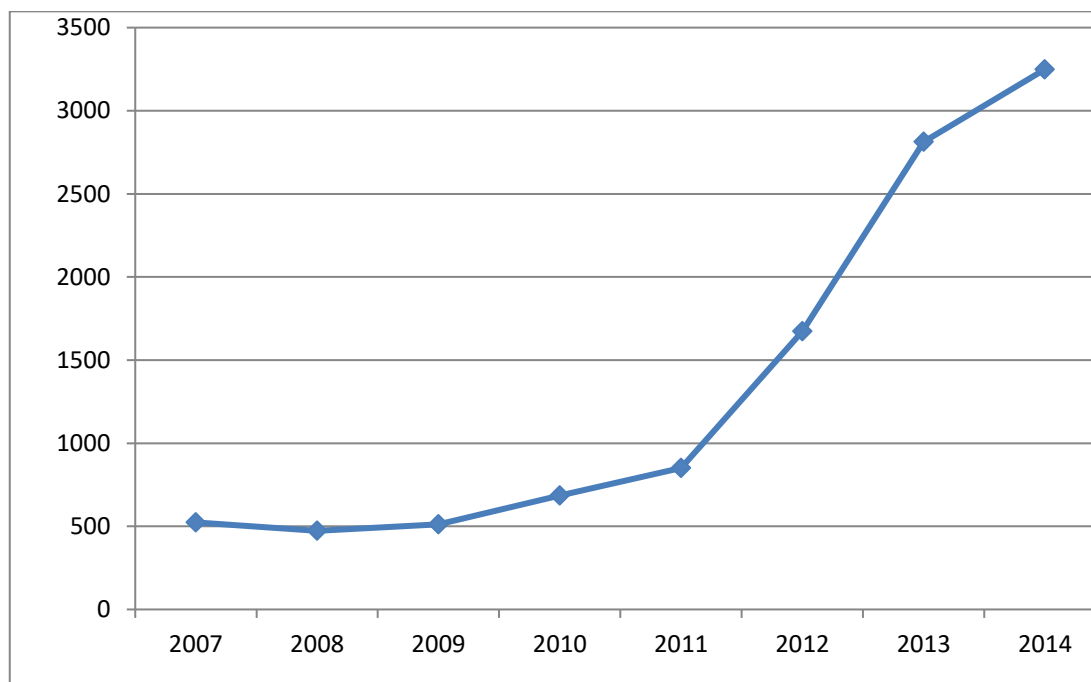
8 Vývoj dávky doplatek na bydlení 2007-2014

Tabulka 5 - výdaje na dávku doplatek na bydlení v ČR v letech 2007 - 2014 (zaokrouhлено v mil. Kč)

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
524	473	512	686	850	1673	2814	3249

zdroj: www.cszo.cz

Graf 2 - výdaje na dávku doplatek na bydlení v ČR v letech 2007 - 2014 (v mil. Kč)



Z výše uvedených výsledků je patrné, že výdaje na dávku doplatek na bydlení v letech 2007 – 2009 se nijak zásadně nelišily. K výraznějšímu nárůstu objemu prostředků došlo v roce 2010 a rok 2012 zaznamenal téměř dvojnásobný nárůst potřebných financí na krytí doplatku na bydlení. Důvodem k tak markantnímu zvýšení výdajů na předmětnou dávku by mohla být jednak hospodářská krize, která dolehla i na ČR, s ní související vyšší míra nezaměstnanosti oproti předcházejícím letům a možným důvodem by mohlo být i převedení agendy nepojistných dávek v rámci „Drábkovy reformy“ pod nově vzniklý Úřad práce ČR. Agendu dříve vykonávaly obce s rozšířenou působností (tzv. 2 a 3. typu) a na Úřad práce ČR přešla

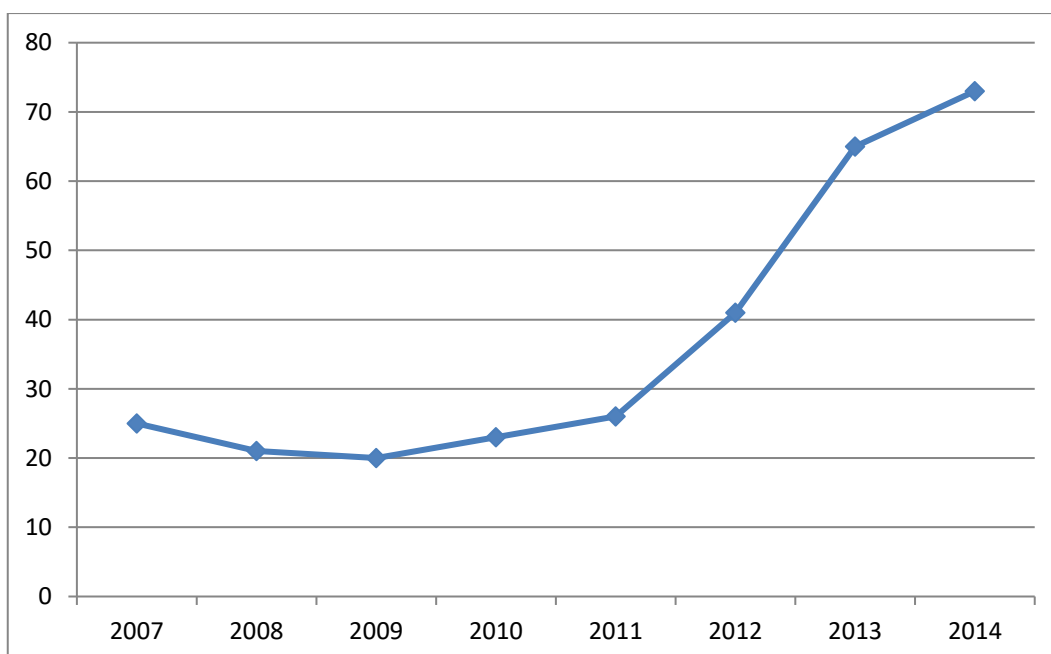
pouze část zaměstnanců vykonávající agendu na úseku dávek hmotné nouze, tudíž se tak mohla promítnout do těchto výsledků i určitá personální nedostatečnost.

Tabulka 6 - průměrný měsíční počet vyplacených dávek doplatek na bydlení v ČR v letech 2007 – 2014 (zaokrouhлено v tis.)

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
25	21	20	23	26	41	65	73

zdroj: MPSV a MF

Graf 3 - průměrný měsíční počet vyplacených dávek doplatek na bydlení v ČR v letech 2007 – 2014 (v tis.)



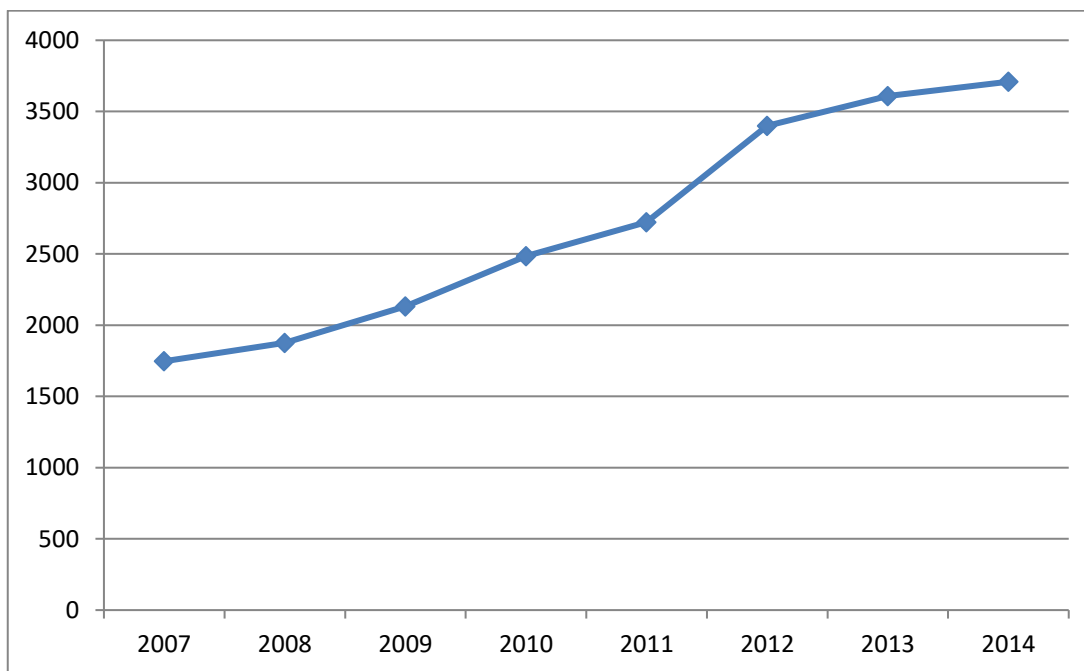
Tak jako u komparace výsledků objemu prostředků vynakládaných na doplatek na bydlení můžeme velmi podobné výsledky sledovat i u průměrného počtu dávek v jednotlivých letech. Opět nejvýraznější nárůst počtu vyplacených dávek zaznamenal rok 2012 a 2013.

Tabulka 7 – průměrná výše jedné dávky doplatek na bydlení v letech 2007 – 2014 (v tis. Kč)

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1747	1877	2133	2486	2724	3400	3608	3709

vlastní výpočet

Graf 4 - průměrná výše jedné dávky doplatek na bydlení v ČR v letech 2007 – 2014 (v tis. Kč)



Naopak průměrná výše jedné dávky doplatek na bydlení ukazuje, že její zvyšování bylo postupné a k žádným výrazným výkyvům nedocházelo. Toto zjištění poukazuje zejména na skutečnost, že důvodem pro téměř dvojnásobný objem prostředků vynaložený na doplatek na bydlení v roce 2012 a i výrazné zvýšení počtu vyplácených dávek v letech 2012 a 2013 nebylo v souvislosti se změnou v konstrukci dávky či jejímu výraznému navýšení. Tato zjištění ukazují, že výrazný nárůst ovlivnila spíše hospodářská situace v ČR a možná i zásadní změna plátce dávky.

Tabulka 8 – výdaje na dávku doplatek na bydlení dle krajů v letech 2007 – 2010 (v tis. Kč)

Kraj	2007	2008	2009	2010
Hl. město Praha	20 861	21 428	23 399	35 613
Středočeský	25 517	27 754	35 123	56 746
Jihočeský	19 048	19 171	22 986	26 725
Plzeňský	9 183	9 402	16 893	29 775
Karlovarský	22 908	16 726	18 944	25 491
Ústecký	119 277	100 941	100 928	119 503
Liberecký	19 468	18 719	21 913	29 183
Královehradecký	16 793	14 580	17 332	24 887
Pardubický	12 101	9 976	12 915	19 212
Vysočina	9 603	9 007	11 428	17 114
Jihomoravský	48 916	46 096	47 934	57 165
Olomoucký	23 504	24 364	26 672	36 808
Zlínský	17 734	15 535	18 457	26 270
Moravskoslezský	158 605	138 920	136 704	181 585
ČR celkem	523 518	472 619	511 627	686 077

Tabulka 9 - výdaje na dávku doplatek na bydlení dle krajů v letech 2011 – 2014 (v tis. Kč)

Kraj	2011	2012	2013	2014
Hl. město Praha	50 811	95 177	173 650	206 246
Středočeský	78 188	150 201	265 721	305 309
Jihočeský	33 393	71 268	117 531	139 252
Plzeňský	37 637	72 071	117 614	125 216
Karlovarský	28 266	60 526	107 941	127 106
Ústecký	142 474	253 630	425 783	495 802
Liberecký	33 023	73 646	126 073	142 956
Královehradecký	28 461	54 169	94 724	119 850
Pardubický	21 326	38 594	60 247	68 018
Vysočina	21 886	40 166	68 909	79 146
Jihomoravský	66 159	132 437	225 720	246 720
Olomoucký	51 545	142 725	252 859	292 049
Zlínský	28 224	66 046	112 832	120 904
Moravskoslezský	228 828	422 661	663 997	780 577
ČR celkem	850 221	1 673 317	2 813 599	3 249 151

Zdroj tabulek 8 a 9: MPSV a MF

Tabulka 10 – průměrný měsíční počet vyplacených dávek doplatek na bydlení dle krajů v letech 2007 - 2010

Kraj	2007	2008	2009	2010
Hl. město Praha	813	785	761	1 011
Středočeský	1 034	906	985	1 284
Jihočeský	856	756	772	832
Plzeňský	484	432	559	836
Karlovarský	1 071	786	763	898
Ústecký	5 524	4 358	3 831	4 063
Liberecký	842	769	814	1 010
Královehradecký	821	666	713	929
Pardubický	677	490	546	700
Vysočina	562	460	471	606
Jihomoravský	2 347	2 060	1 873	2 084
Olomoucký	1 332	1 205	1 166	1 429
Zlínský	1 034	828	844	1 064
Moravskoslezský	7 804	6 294	5 436	6 303
ČR celkem	25 201	20 795	19 534	23 049

Tabulka 11 - průměrný měsíční počet vyplacených dávek doplatek na bydlení dle krajů v letech 2011 - 2014

Kraj	2011	2012	2013	2014
Hl. město Praha	1 318	1 926	3 303	3 633
Středočeský	1 574	3 006	4 999	5 488
Jihočeský	953	1 754	2 743	3 128
Plzeňský	962	1 457	2 454	2 381
Karlovarský	946	1 622	2 664	3 050
Ústecký	4 536	6 699	10 704	12 287
Liberecký	1 085	1 916	2 948	3 233
Královehradecký	1 042	1 535	2 485	2 880
Pardubický	736	1 102	1 602	1 832
Vysočina	693	1 038	1 642	1 849
Jihomoravský	2 214	3 355	5 345	5 717
Olomoucký	1 741	3 539	5 604	6 238
Zlínský	1 094	1 895	2 887	3 076
Moravskoslezský	7 171	10 326	15 706	18 385
ČR celkem	26 065	41 169	65 084	73 177

Zdroj tabulek 10 a 11: MPSV a MF

Výše uvedené tabulky ještě podrobněji mapují objem výdajů a průměrný počet vyplacených dávek po jednotlivých krajích v ČR. Zde dominují jak v objemu prostředků, tak v počtu vyplacených dávek dva kraje a to Ústecký a Moravskoslezský. Možnými příčinami těchto zjištění může vysoká míra nezaměstnanosti v těchto krajích, ale i vyšší výskyt vyloučených lokalit.

9 Výsledky dotazníkového šetření

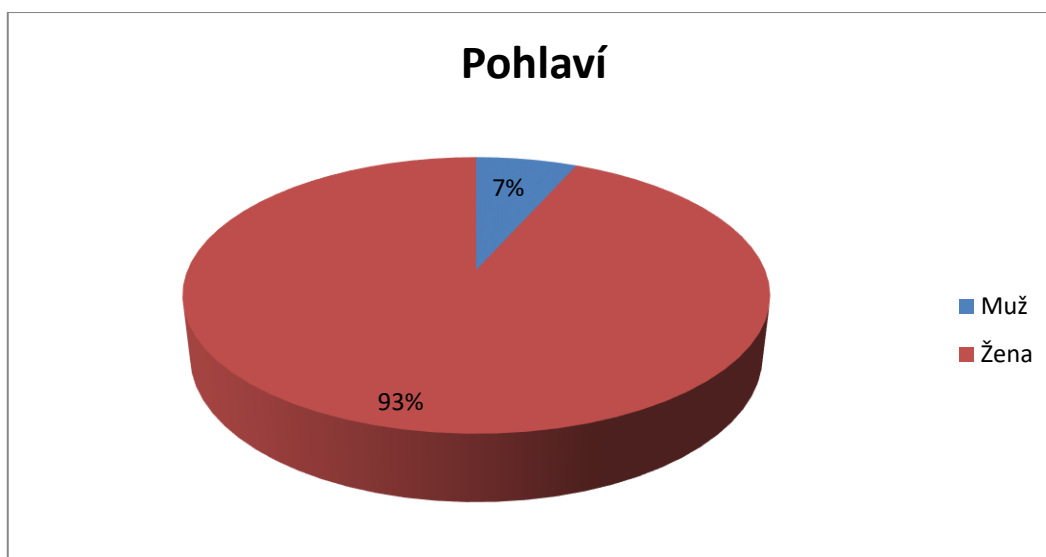
Celkově bylo osloveno 45 zaměstnanců z celého libereckého kraje, jednalo se o pracovníky na úseku hmotné nouze a jejich vedoucí pracovníky. Z tohoto počtu (45) bylo získáno 30 kompletně vyplněných dotazníků. Návratnost dotazníků je tedy 67%, což lze považovat za dostatečné pro získání relevantních dat.

Každá otázka dotazníkového šetření je znázorněna graficky a tabulkou. Ke každé otázce je pak připojen stručný komentář.

Otázka č. 1

Jste muž nebo žena?

Graf 5 – otázka č. 1



Ženy	Muži
28	2

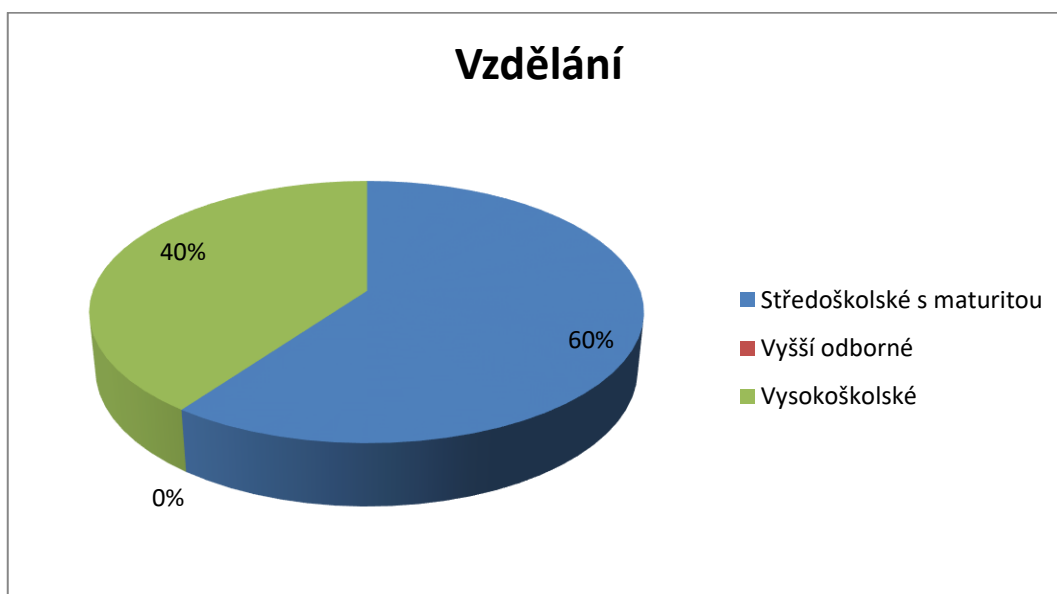
Dotazník byl distribuován v elektronické podobě na 10 kontaktních pracovištích, Krajské pobočky Úřadu práce v Liberci. Celkem bylo přijato 30 kompletně vyplněných dotazníků, což je průměrně 3 dotazníky na každé kontaktní pracoviště a tento celkový počet je pro vyhodnocení celého výzkumu považován za 100%.

Výzkumu se zúčastnilo celkem 28 žen (93%) a 2 muži (7%). V oblasti nepojistných dávek pracují v drtivé většině ženy, a proto je významné, že se podařilo získat i data z řad mužů.

Otázka č. 2

Jaké je Vaše nejvyšší dosažené vzdělání?

Graf 6 – otázka č. 2



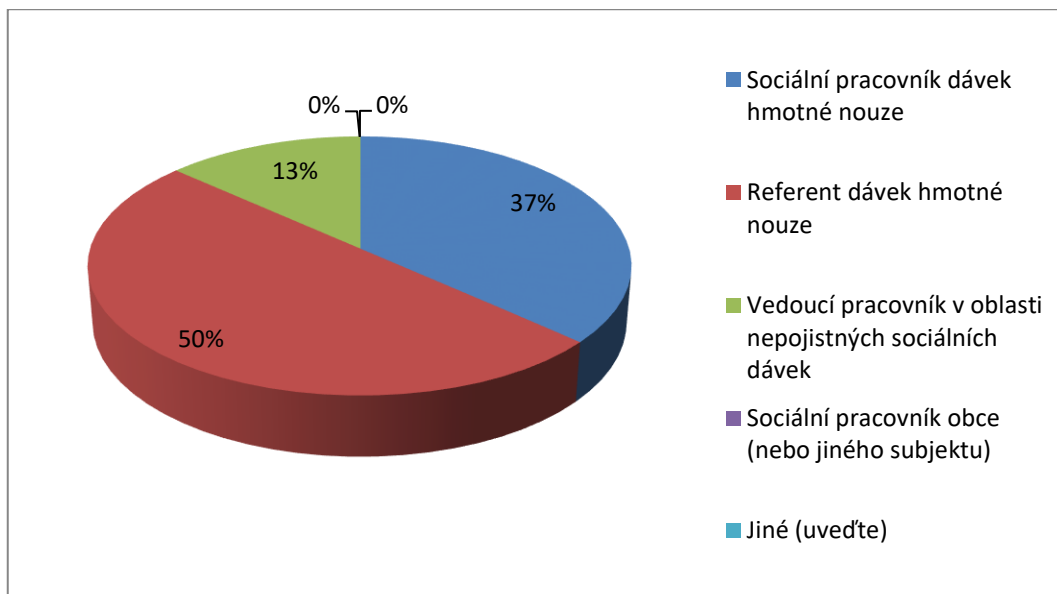
Středoškolské s maturitou	Vyšší odborné	Vysokoškolské
18	0	12

Druhá otázka směřovala na vzdělání respondentů. Z uvedeného grafu vyplývá, že na otázky odpovídaly pouze osoby se středoškolským a vysokoškolským vzděláním, přičemž jejich poměr je celkem vyvážen.

Otázka č. 3

V jaké oblasti a na jaké pozici nyní pracujete?

Graf 7 – otázka č. 3



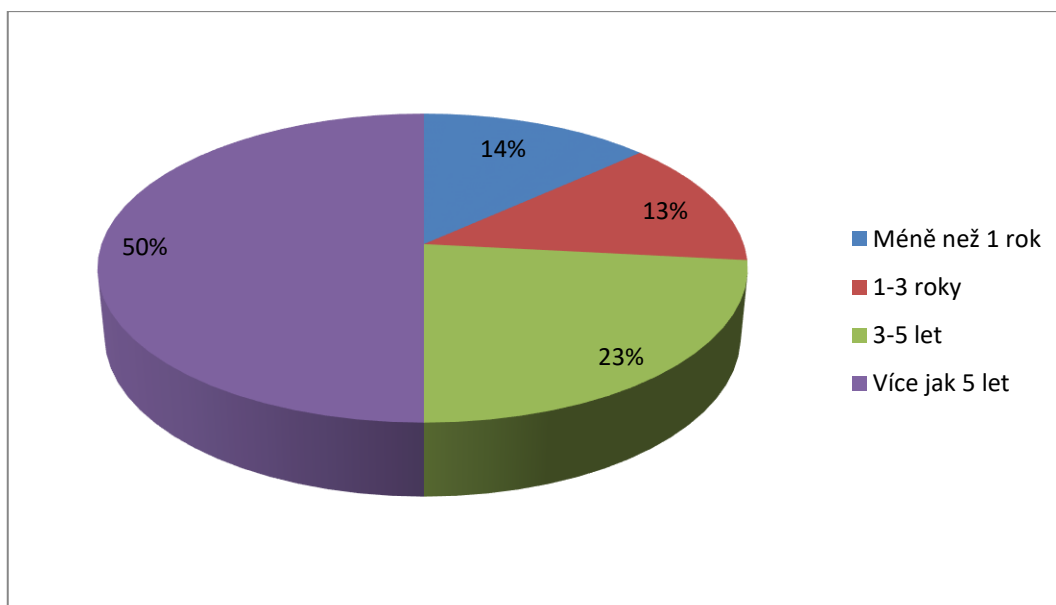
Sociální pracovník dávek hmotné nouze	Referent dávek hmotné nouze	Vedoucí pracovník v oblasti nepojistných sociálních dávek	Sociální pracovník obce (nebo jiného subjektu)	Jiné (uved'te)
11	15	4	0	0

Třetí otázkou bylo zjišťování pracovního zařazení respondentů. Na otázky tak odpovídali pouze sociální pracovníci dávek pomoci v hmotné nouzi, referenti dávek pomoci v hmotné nouzi a vedoucí pracovníci v oblasti nepojistných sociálních dávek. Jedná se tedy o odborníky, kteří s dávkou doplatek na bydlení a jejich příjemci každodenně pracují.

Otázka č. 4

Jak dlouho pracujete na pozici uvedené v dotazníku? Pokud jste pracoval/a na více uvedených pozicích, uveďte, prosím, celkovou dobu.

Graf 8 – otázka č. 4



Méně než 1 rok	1-3 roky	3-5 let	Více jak 5 let
4	4	7	15

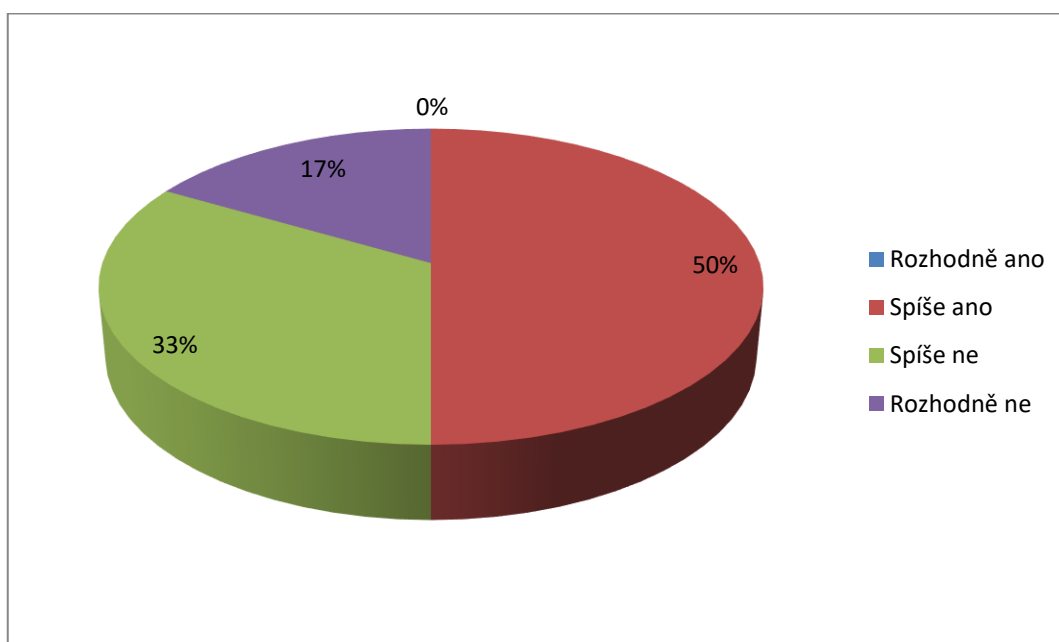
Čtvrtá otázka byla směřována ke zjištění, jaké mají respondenti zkušenosti v dotazované oblasti. Dávka doplatek na bydlení byla zavedena zákonem č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, a jeho účinnost nabyla 1. 1. 2007. Proto byly možnosti rozděleny do 4 uvedených kategorií – méně než 1 rok, 1 – 3 roky, 3 – 5 let a více jak 5 let. Vzhledem k tomu, že 7 respondentů pracuje na uvedené pozici v dotazníku 3 – 5 let a 15 respondentů dokonce více jak 5 let, lze konstatovat, že dotazníkového šetření se ve větší míře zúčastnili odborníci, kteří mají skutečně mnohaleté zkušenosti s dávkou doplatek na bydlení. Nelze samozřejmě opomenout ani ty respondenty, kteří v této oblasti takové zkušenosti nemají. I jejich názor může přinést zajímavé poznatky, a to zejména z toho pohledu, že nejsou tolik zatíženi minulostí, nejsou tolik ohroženi syndromem vyhoření a dá se u nich předpokládat

možná vyšší kreativita či angažovanost, než u těch, kteří v této oblasti pracují téměř od počátku zavedení systému pomoci v hmotné nouzi a jsou tak možná k mnoha věcem již skeptičtí.

Otázka č. 5

Domníváte se, že výplata dávky doplatek na bydlení je podle současné právní úpravy adresná?

Graf 9 – otázka č. 5



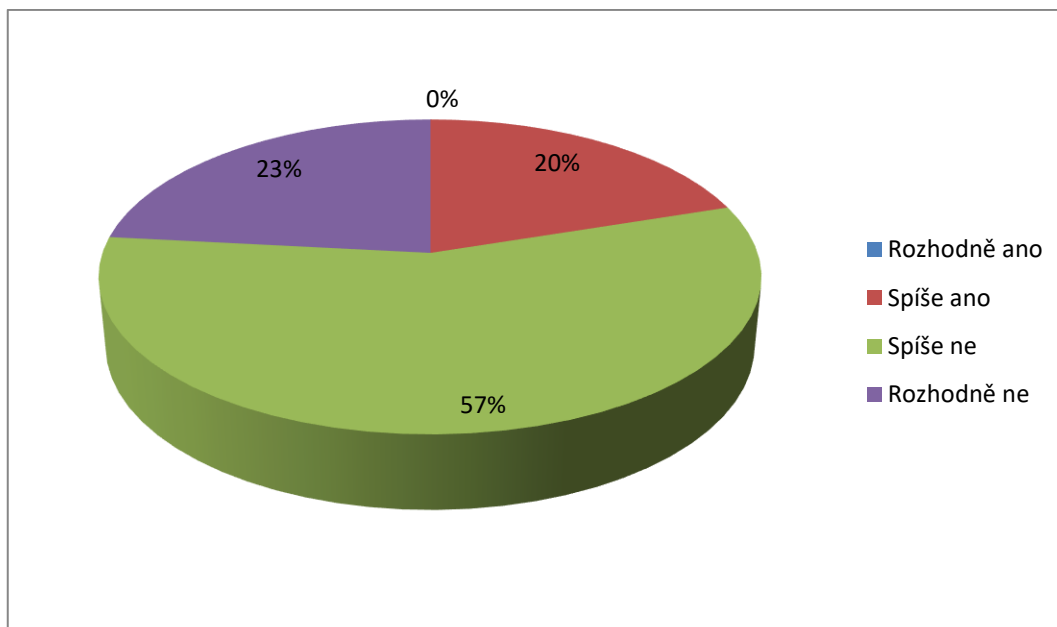
Rozhodně ano	Spíše ano	Spíše ne	Rozhodně ne
0	15	10	5

Pátá otázka už konkrétně směřovala na dávku doplatek na bydlení, přesně na její adresnost. Adresnost v tomto případě lze chápat tak, že dávka je vyplácena skutečně těm, kteří ji potřebují. Respondenti měli na výběr ze čtyř možností a výsledky byly v tomto případě zajímavé, neboť polovina respondentů považuje dávku doplatek na bydlení za spíše adresnou a druhá polovina pak za spíše či rozhodně neadresnou. Tento výsledek dokládá, že ani mezi odbornými pracovníky nepanuje jasná shoda na to, zda je dávka vyplácena skutečně těm potřebným.

Otázka č. 6

Domníváte se, že výplata dávky je podle současné právní úpravy efektivní?

Graf 10 – otázka č. 6



Rozhodně ano	Spíše ano	Spíše ne	Rozhodně ne
0	6	17	7

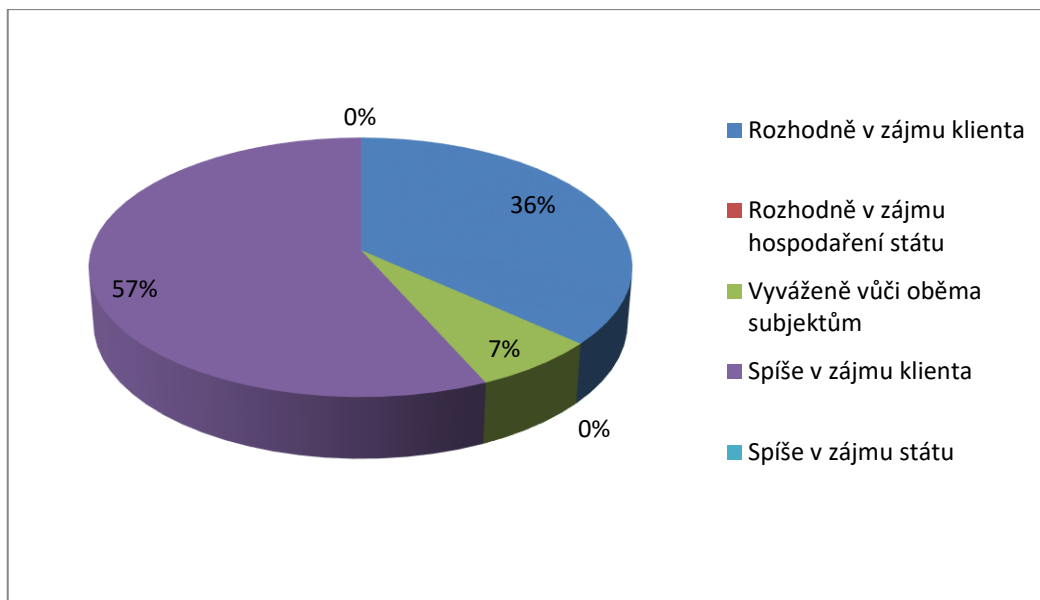
Šestá otázka byla opět směřována konkrétně k dávce doplatek na bydlení a to na její efektivnost. Efektivnost v tomto případě znamená, že potřebným osobám je prostřednictvím této dávky hrazeno přiměřené dostupné bydlení, tyto osoby nemají jinou možnost bydlení a jsou tak motivovány k tomu, aby se z tohoto stavu v co nejkratším čase vymanily. Doplatek na bydlení je tak dávkou, která má pomoci osobám nacházejícím se ve stavu hmotné nouze tuto nepříznivou situaci překonat po nezbytně nutnou dobu a zároveň je motivovat k aktivitám vedoucím k opuštění tohoto záchranného systému.

Ze získaných výsledků celkem jasně vyplývá, že odborníci nejsou o efektivnosti této dávky přesvědčeni, neboť 80% dotázaných si myslí, že dávka spíše či rozhodně není efektivní. Pouze 20% respondentů považuje dávku za spíše efektivní.

Otázka č. 7

Myslíte si, že dávka doplatek na bydlení, v současné právní úpravě, je vyplácena v zájmu klienta nebo v zájmu hospodaření státu?

Graf 11 – otázka č. 7



Rozhodně v zájmu klienta	Rozhodně v zájmu hospodaření státu	Vyváženě vůči oběma subjektům	Spíše v zájmu klienta	Spíše v zájmu státu
11	0	2	17	0

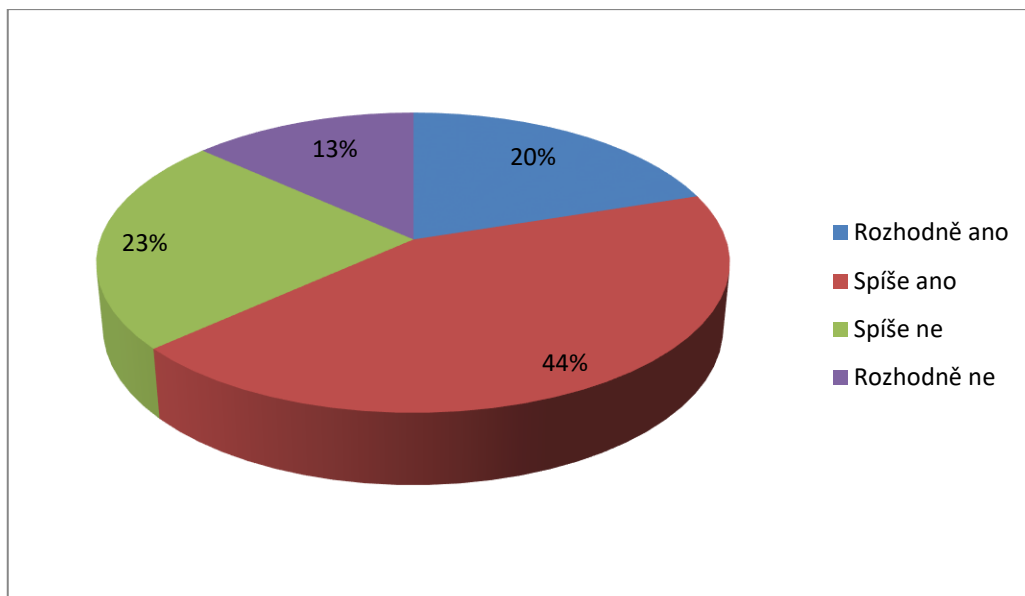
Cílem sedmé otázky bylo zjistit, zda je dávka doplatek na bydlení vyplácena v zájmu žadatelů nebo v zájmu hospodaření našeho státu, či se pohybuje na pomezí obou variant. Respondenti dostali na výběr celkem pět možností – rozhodně v zájmu klienta, rozhodně v zájmu státu, vyváženě vůči oběma subjektům, spíše v zájmu klienta, spíše v zájmu státu.

Výsledky byly v tomto případě jednoznačné, neboť více jak 90% dotázaných si myslí, že je dávka vyplácena spíše nebo rozhodně v zájmu klienta.

Otázka č. 8

Považujete institut správního uvážení (možnost individuálního posouzení situace) za přínosný?

Graf 12 – otázka č. 8



Rozhodně ano	Spíše ano	Spíše ne	Rozhodně ne
6	13	7	4

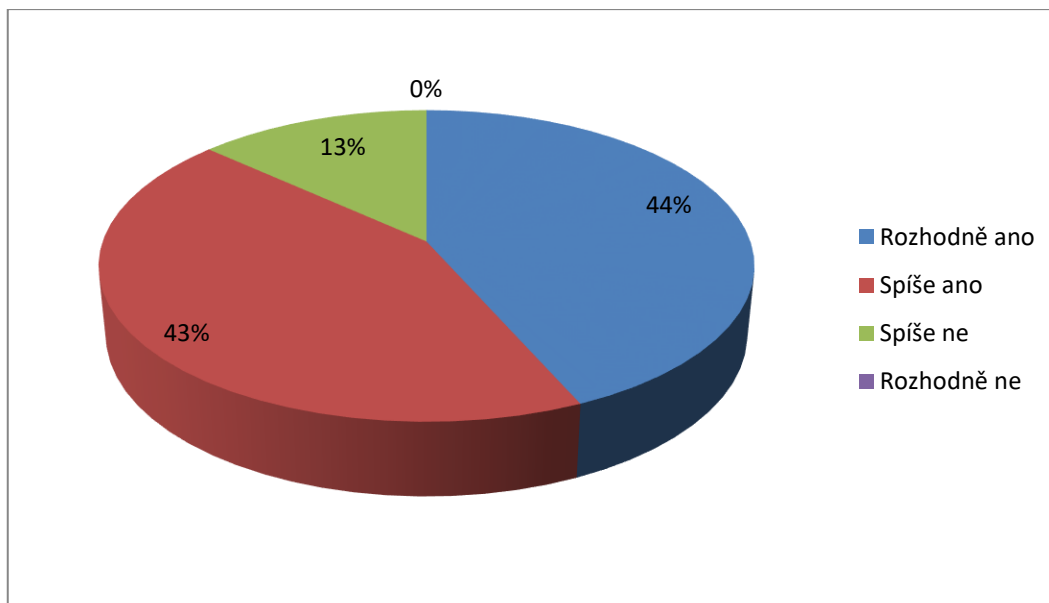
Osmá otázka měla přinést informaci o tom, zda je možnost individuálního posouzení některých situací v rámci přiznávání dávky doplatek na bydlení přínosná. V praxi to znamená, že přiznání této dávky je v určitých případech podmíněno individuálním posouzením konkrétního pracoviště (jednotlivého pracovníka), které musí svůj individuální přístup (svoje správní uvážení) zdůvodnit ve svém rozhodnutí a to jak v případě přiznání či nepřiznání dávky. Cílem této otázky bylo získat informaci, zda tento institut je v řízení o doplatku na bydlení přínosný či nikoliv.

Výsledky nebyly zcela jednoznačné jako v předchozí otázce, nicméně více jak 60% respondentů považuje institut správního uvážení za spíše nebo rozhodně přínosný.

Otázka č. 9

Domníváte se, že je dávka doplatek na bydlení vyplácená podle současné právní úpravy, zneužívána?

Graf 13 – otázka č. 9



Rozhodně ano	Spíše ano	Spíše ne	Rozhodně ne
13	13	4	0

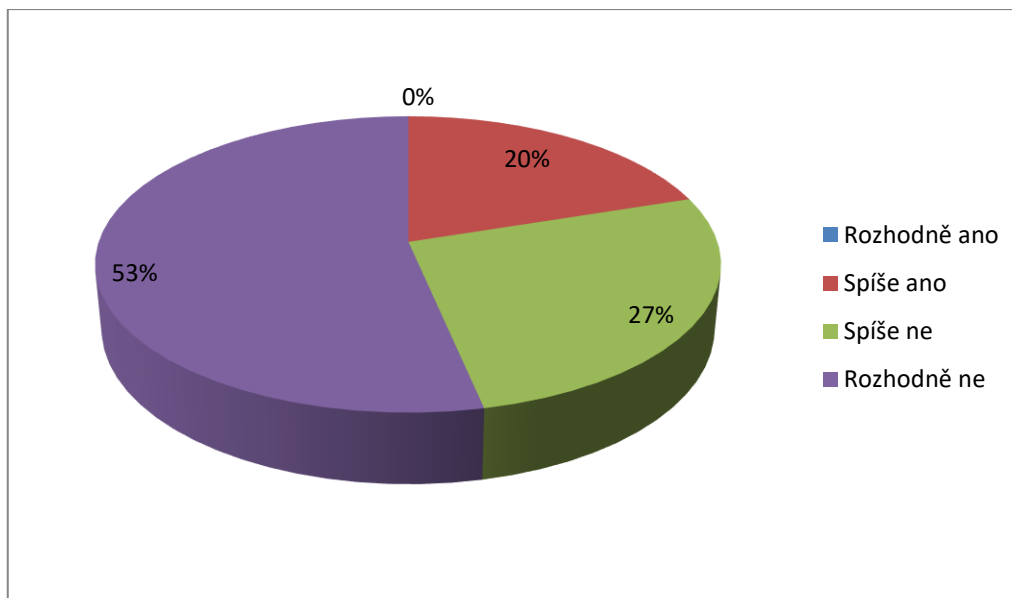
Cílem deváté otázky bylo zjistit, zda je dávka doplatek na bydlení zneužívána. Respondenti měli na výběr ze 4 možností – rozhodně ano, rozhodně ne, spíše ano, spíše ne.

Výsledkem tohoto šetření byla celkem jednoznačná shoda v tom, že dávka doplatek na bydlení je zneužívána, neboť je o tom přesvědčeno více jak 80% respondentů.

Otázka č. 10

Myslíte si, že současná zákonná úprava doplatku na bydlení obsahuje dostatečné mechanismy, které brání zneužívání této dávky?

Graf 14 – otázka č. 10



Rozhodně ano	Spíše ano	Spíše ne	Rozhodně ne
0	6	8	16

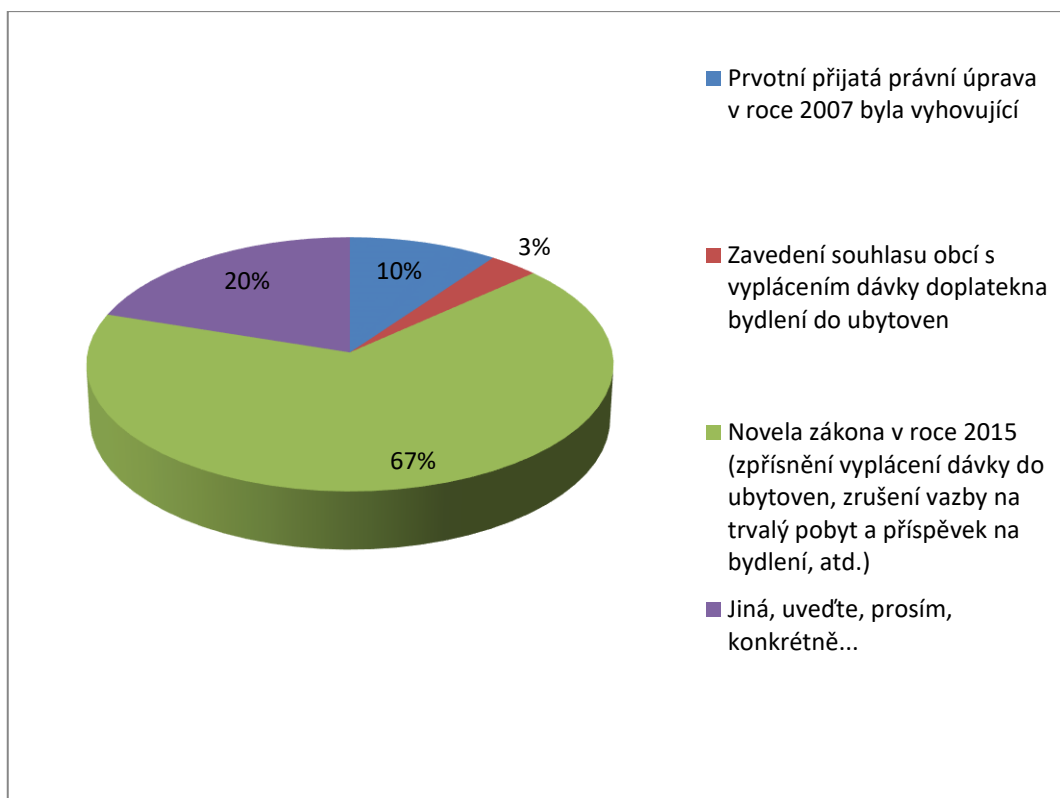
Desátá otázka byla směřována k tomu, zda současná právní úprava dávky doplatek na bydlení obsahuje dostatečné mechanismy, které by zneužívání dávky bránily. Dotazovaní měli na výběr opět ze čtyř možností – rozhodně ano, rozhodně ne, spíše ano, spíše ne.

Výsledky jsou znovu jednoznačně ve shodě, že současná legislativa neobsahuje dostatečné mechanismy, které by bránily zneužívání doplatku na bydlení. Celkem je o tom přesvědčeno 80% dotázaných.

Otázka č. 11

Kterou zákonnou změnu (od roku 2007 po současnost) ve vývoji dávky doplatek na bydlení považujete za nejdůležitější?

Graf 15 – otázka č. 11



Prvotní přijatá právní úprava v roce 2007 byla vyhovující	Zavedení souhlasu obcí s vyplácením dávky doplatek na bydlení do ubytoven	Novela zákona v roce 2015 (zpřísnění vyplácení dávky do ubytoven, zrušení vazby na trvalý pobyt a příspěvek na bydlení, atd.)	Jiná, uveďte, prosím, konkrétně...
3	1	20	6

Cílem této otázky bylo zmapovat, jaké změny považují odborní pracovníci za nejdůležitější od zavedení zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, až do současné doby tj. do data uzavření dotazníkového šetření (do 15. 1. 2017). Na výběr byly celkem čtyři možnosti – prvotní přijatá právní úprava byla vyhovující, zavedení souhlasu obcí s vyplácením doplatku na bydlení do ubytoven, novela zákona v roce

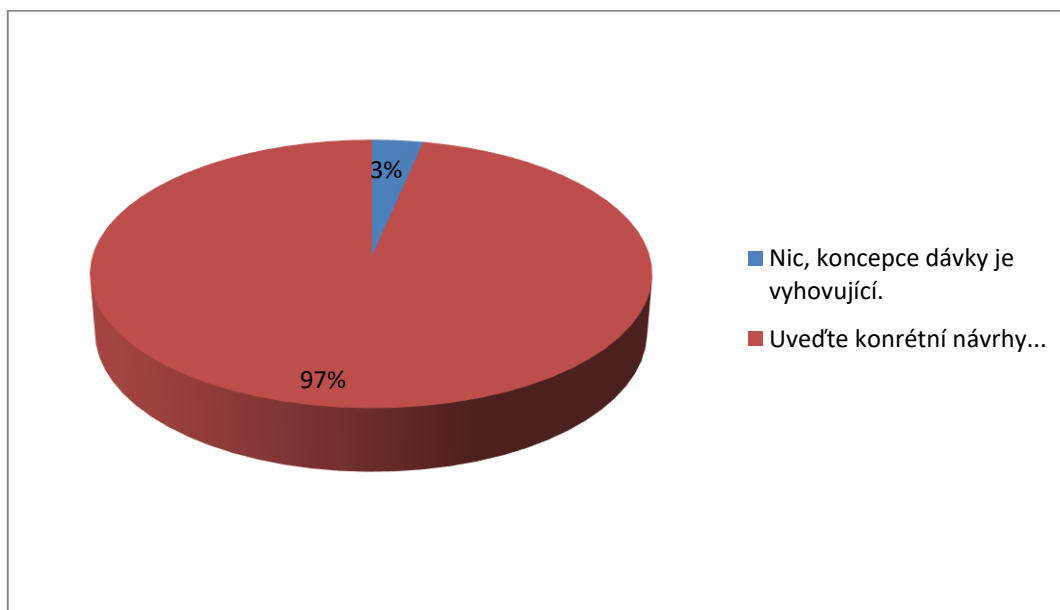
2015 (zprísňení vyplácaní dávký do ubytoven, zrušeni vazby na trvalý pobyt a príspevek na bydleni atd.), jiná, uveďte, prosím, konkrétně.

Výsledky nebyly zcela jednoznačné, tak jako u některých předcházejících otázek, ale i tak by se dalo říci, že většina respondentů (téměř 70%) zvolila variantu novela zákona v roce 2015, která přinesla zejména zprísňení pravidel pro vyplácaní dávký doplatek na bydleni do ubytoven, dávká přestala být podmíněna trvalým pobytem a vazbou na priznaný a vyplácaný príspevek na bydleni. 20% dotázaných zvolilo variantu jiná, uveďte prosím konkrétně a zde v drtivé většině případů respondenti uvedli, že žádnou zákonnou změnu nepovažují za nejdůležitější s apelací na přepracování celého právního předpisu, který považují za nevyhovující.

Otázka č. 12

Pokud byste měli možnost v priznávání a výplatě dávký doplatek na bydleni něco změnit, co by to bylo?

Graf 16 – otázka č. 12



Nic, koncepce dávký je vyhovující.	Uveďte konkrétní návrhy...
1	29

Poslední otázka byla otevřená a dávala respondentům prostor pro jejich vyjádření, co by na přiznávání a výplatě doplatků na bydlení změnili. Výběr měli ze dvou možností – nic, koncepce dávky je vyhovující a uveďte konkrétní návrhy. Variantu první zvolil pouze jeden dotázaný a zbytek respondentů (29) volilo uvedení konkrétních návrhů. Zajímavé bylo, že se v podstatě opakovaly odpovědi ve smyslu zjednodušení administrativy v souvislosti s přiznáváním dávky a zjednodušení konstrukce dávky, stanovení maximálních hranic a sloučení s dávkou příspěvek na bydlení ze systému státní sociální podpory respektive ponechání pouze jedné dávky na bydlení.

Demonstrativní výčet odpovědí, přičemž nejčastěji se opakující odpovědi jsou zvýrazněné:

- **Sjednocení s dávkou příspěvek na bydlení,**
- **Zjednodušit výpočet a spojenou administrativu,**
- **Stanovení maximální výše nájmu, spotřeby energií a služeb,**
- Přísnější pravidla, nižší částky a časové omezení dávky př. 6 měsíců a dost,
- Zakázat pronájem mezi rodinnými příslušníky,
- Pouze pro kolaudované prostory,
- Provázanost s finančním úřadem (přiznávání nájmu do příjmů).

10 Vyhodnocení hypotéz

Hypotéza č. 1

Za neefektivní považují doplatek na bydlení spíše pracovníci s praxí nad 5 let, než začínající profesionálové.

Tato hypotéza byla ověřována pomocí dotazníku a nepotvrdila se. Z celkového počtu respondentů (30) tvořili zkušení pracovníci (více jak 5 let na dané pozici) polovinu tedy 15 osob a druhá polovina respondentů byli ti, kteří na dané pozici pracují v rozmezí od 1 roku do 5 let.

Zkušení profesionálové s praxí nad 5 let (15 respondentů) volili na otázku, zda považují dávku doplatek na bydlení za efektivní tyto odpovědi:

- **Rozhodně ano – 0,**
- **Spíše ano – 3,**
- **Spíše ne – 11,**
- **Rozhodně ne – 1.**

Respondenti s praxí v rozmezí 1 roku až 5 let volili na otázku (15 respondentů), zda považují dávku doplatek na bydlení za efektivní tyto odpovědi:

- **Rozhodně ano – 0,**
- **Spíše ano – 3,**
- **Spíše ne – 6,**
- **Rozhodně ne – 6.**

Z výše uvedených výsledků je jasné, že jak zkušení profesionálové, tak ti méně zkušení jsou v otázce efektivity dávky doplatek na bydlení ve shodě.

80% respondentů z praxí nad 5 let považuje dávku doplatek na bydlení za neefektivní (odpovědi respondentů spíše ne a rozhodně ne) a **20%** ji považuje za spíše efektivní.

80% respondentů z praxí od 1 do 5 let považuje dávku doplatek na bydlení za neefektivní (odpovědi respondentů spíše ne a rozhodně ne) a pouze **20%** za spíše efektivní.

Hypotéza č. 2

Nedostatečné mechanismy bránící zneužívání dávky doplatek na bydlení vnímají spíše sociální pracovníci dávek hmotné nouze než referenti dávek hmotné nouze.

Tato hypotéza byla také ověřována pomocí dotazníku a potvrdila se. Z celkového počtu respondentů (30) tvořili referenti dávek hmotné nouzi 15 osob a sociální pracovníci 11 osob.

Referenti dávek hmotné nouze odpovídali na otázku, zda současná zákonná úprava doplatku na bydlení obsahuje dostatečné mechanismy bránící zneužívání dávky takto:

- **Rozhodně ano – 0,**
- **Spíše ano – 4,**
- **Spíše ne – 4,**
- **Rozhodně ne – 7.**

Sociální pracovníci dávek hmotné nouze odpovídali na otázku, zda současná zákonná úprava doplatku na bydlení obsahuje dostatečné mechanismy bránící zneužívání dávky takto:

- **Rozhodně ano – 0,**
- **Spíše ano – 0,**
- **Spíše ne – 2,**
- **Rozhodně ne – 9.**

Z těchto výsledků je patrné, že jak referenti, tak sociální pracovníci dávek hmotné nouze vnímají, že zákonná úprava doplatku na bydlení neobsahuje dostatečné mechanismy, jež by bránily zneužívání. Výrazněji je ale možné tento fakt sledovat právě u sociálních pracovníků, kteří s příjemci této dávky intenzivněji pracují, jsou více obeznámeni s jejich celkovou sociální situací pravděpodobně i z důvodu prováděných sociálních šetření.

73% referentů dávek hmotné nouze si myslí, že zákonná úprava doplatku na bydlení neobsahuje dostatečné mechanismy bránící zneužití (odpovědi respondentů spíše ne a rozhodně ne) a **27%** se domnívá, že spíše ano, tedy obsahuje dostatečné mechanismy bránící zneužití této dávky.

100% sociálních pracovníků je přesvědčeno (odpovědi respondentů rozhodně ne a spíše ne), že zákonná úprava doplatku na bydlení neobsahuje dostatečné mechanismy bránící zneužití.

Hypotéza č. 3

Objem prostředků vynaložený na doplatek na bydlení je ovlivněn mírou nezaměstnanosti v ČR.

Tato hypotéza byla ověřována z dostupných statistických údajů a jejich komparací. Také se potvrdila. Z průměrné míry nezaměstnanosti v ČR a celkového objemu prostředků vynaloženého na dávku doplatek na bydlení v období 2007 – 2014 vyplývá, že právě v letech, kdy objem prostředků vzrostl nejvíce (2012 – 2013), dosahovala průměrná míra nezaměstnanosti téměř nejvyšších hodnot. Také průměrný počet vyplacených dávek dosahoval nejvyššího počtu právě v uvedených letech 2012 – 2013, kdy průměrná míra nezaměstnanosti u nás dosahovala téměř nejvyšších hodnot (viz. tabulka č. 4, č. 5, č. 6).

11 Kazuistiky

Kazuistika č. 1

Pan S. (ročník 1962), je rozvedený, žil v komerčním nájemním bytě společně s matkou. Matka zemřela, pan S. přišel o zaměstnání. Zaehoval se na úřadě práce a byla mu přiznána podpora v nezaměstnanosti. Vzhledem k tomu, že si po celou dobu pobírání podpory v nezaměstnanosti nenašel zaměstnání, byl odkázán na nepojistné sociální dávky, konkrétně na úsek státní sociální podpory a hmotné nouze. Jako první požádal o příspěvek na bydlení. Dávka nebyla přiznána, neboť pronajímatel bytu odmítl dát panu S. písemnou nájemní smlouvu. Předložení písemné nájemní smlouvy je v tomto konkrétním případě základní podmínkou pro přiznání dávky za předpokladu splnění dalších podmínek daných právním předpisem. Následně požádal o dávky pomoci v hmotné nouzi – příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení. Zde opět u doplatku na bydlení bylo problémem nedoložení nájemní smlouvy, a proto dávka nebyla přiznána. Pan S. byl v situaci, kdy měl přiznán pouze příspěvek na živobytí ve výši 3 410 Kč, bydlel v bytě bez písemné nájemní smlouvy, přičemž náklady na bydlení činily částku 6 500 Kč. Ani intervence sociálního pracovníka na hmotné nouzi nepřiměla pronajímatele sepsat s nájemcem písemnou nájemní smlouvu. Pan S. byl nucen takové bydlení opustit, neboť neměl finanční prostředky

na jeho úhradu. Ve spolupráci se sociálním pracovníkem na hmotné nouzi mu bylo zajištěno bydlení na ubytovně v obci, kde bydlel až dosud. Obdržel ubytovací smlouvu a mohl tak uplatnit nárok na doplatek na bydlení ze systému hmotné nouze. Cca po roce bydlení na ubytovně přišla zpráva, že ubytovna bude končit a žádána jiná se v obci nenacházela. Jmenovaný tedy požádal o přidělení obecního bytu. S přispěním intervence pracovníka na hmotné nouzi byl panu S. přidělen malometrážní obecní byt. V obecním bytě bydlí již druhým rokem, náklady na bydlení hradí právě prostřednictvím doplatku na bydlení. Po celou dobu spolupracoval aktivně s úřadem práce, zúčastnil se rekvalifikace a nyní předložil pracovní smlouvu.

Kazuistika č. 2

Pan Ž. (ročník 1964) je rozvedený a vrátil se z výkonu trestu. Ve výkonu trestu byl opakovaně, je příjemcem důchodu pro invaliditu I. stupně ve výši 2 900 Kč. Před výkonem trestu pobýval různě po ubytovnách, azylových zařízeních, pokud to počasí dovolovalo, tak často venku na ulici. Po zaevidování na úřadě práce požádal o dávky pomoci v hmotné nouzi – příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení. Příspěvek na živobytí byl přiznán, pro doplatek na bydlení bylo třeba předložit právní titul k bydlení. Sociální pracovníci obce zajistili jmenovanému bydlení na ubytovně s tím, že je třeba uhradit alespoň nějakou malou část při ubytování. Pan Ž. tak požádal ještě o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu části ubytování. Jmenovanému byla dávka přiznána a vyplacena v hotovosti s tím, že po ubytování doloží ubytovací smlouvu, aby bylo možné hradit náklady na ubytování doplatkem na bydlení. Pan Ž. na ubytovnu dorazil, obdržel ubytovací smlouvu a uhradil dva dny ubytování z přiznané mimořádné okamžité pomoci a zbytek využil pro svoje osobní potřeby (alkohol, cigarety). Cca po 14 dnech se znovu dostavil na úsek nepojistných sociálních dávek a předložil ubytovací smlouvu. Na základě předložené ubytovací smlouvy byl přiznán a vyplacen doplatek na bydlení. Dávka byla vyplacena přímou úhradou na účet ubytovatele. Kontrolou bylo zjištěno, že jmenovaný ubytovnu po týdnu opustil a žádal od ubytovatele vyplacení zbytku dávky doplatek na bydlení pro svoje účely. Na základě této skutečnosti byl pan Ž. úřadem práce vyzván k objasnění celé záležitosti. Jmenovaný se dostavil, jako důvod svého jednání uváděl špatné podmínky a zacházení na ubytovně. Znovu žádal zajištění bydlení, a proto byl

odkázán na sociální pracovníky obce. Ti zajistili jmenovanému ubytování v azylovém zařízení. Znovu tedy požádal o doplatek na bydlení a mimořádnou okamžitou pomoc na zaplacení cesty do azylového zařízení. Pan Ž. byl opětovně poučen, že pokud nevyužije mimořádnou okamžitou pomoc k určenému účelu, bude ji muset vrátit a dále, že je třeba následně po ubytování doložit smlouvu o ubytování či poskytování sociální služby. Panu Ž. byla vyplacena v hotovosti mimořádná okamžitá pomoc na zaplacení dopravy do azylového zařízení. Následující den bylo pracovníkem hmotné nouzi ověřeno, zda se pan Ž. ubytoval. Jmenovaný do azylového zařízení nedorazil a vyplacenou část mimořádné okamžité pomoci opět využil pro svoje osobní potřeby. Žádost o doplatek na bydlení tak byla zamítnuta. Pan Ž. již o zajištění bydlení nežádá, znovu je na ulici. Opakovaně se pokoušel žádat o mimořádnou okamžitou pomoc na zajištění základních osobních potřeb, ta ale již nebyla přiznána s ohledem na jeho příjem (důchod 2 900 Kč) a také s přihlédnutím k tomu, že nehradí žádné náklady na bydlení.

12 Navrhovaná opatření

Vzhledem k vývoji dávky doplatek na bydlení v časovém horizontu 2007 – 2014 a výsledkům dotazníkového šetření by jedním z navrhovaných opatření jistě mohla být důslednější kontrola výplaty a využívání této dávky. Protože orgány pomoci v hmotné nouzi vykonávají v oblasti řízení o dávkách pomoci v hmotné nouzi sociální práci, lze považovat za jednu z možností jak adresněji a efektivněji vyplácet uvedenou dávku, právě využití intenzivnější sociální práce. Zde ale je třeba připomenout, že toto je možné za předpokladu dostatečného personálního zabezpečení jednotlivých pracovišť sociálními pracovníky.

Další možností jak efektivněji nakládat s dávkou doplatek na bydlení a bránit jejímu možnému zneužívání je nastavení přísnějších pravidel. To je však možné pouze změnami v právním předpisu, kde by byly zakomponovány takové mechanismy, jež by zneužívání dávky neumožňovaly. Otázkou však je, zda je vůbec reálné, přijmout taková opatření, která by zajistila pouze efektivní výplatu dávky, a která by zabránila jejímu zneužití. Možná by v tomto případě bylo vhodné hledat takové mechanismy, které by jednak podpořily efektivitu dávky a zároveň dokázaly více zamezit zneužití.

K určité formě zneužívání bude docházet vždy, neboť snad ještě žádný systém v oblasti sociální ochrany občanů není vůbec zneužíván. Cílem je však podpoření maximální efektivity takového systému a minimalizace možností zneužívání.

13 Závěr

Tato bakalářská práce byla zaměřena na jeden z nástrojů sociální politiky, prostřednictvím kterého dochází k uspokojování jedné ze základních potřeb a to bydlení. Česká republika, tak jako většina vyspělých evropských zemí, má zaveden pro svoje občany v nepříznivých sociálních situacích systém ochrany. Ten vychází, nebo je koncipován podle toho, jaký typ sociální politiky se uplatňuje v té dané zemi. Česká republika není jasně profilována do jednoho typu sociální politiky, ale obsahuje vlastně prvky všech základních modelů (institucionální, pracovní-výkonový, reziduální) a až budoucnost zřejmě ukáže, zda v sociální politice našeho státu bude dominovat určitý směr.

Dávka doplatek na bydlení je součástí třetího pilíře systému sociálního zabezpečení u nás. Tento pilíř je označen pojmem sociální pomoc, kam patří nejenom systém pomoci v hmotné nouzi, jehož je doplatek na bydlení součástí, ale ještě další nepojistné dávky, sociální služby a výhody pro osoby v nepříznivé sociální situaci ať už z důvodu příjmového či zdravotního postižení. Doplatek na bydlení slouží k úhradě v podstatě jakékoli formy bydlení a je pro naše občany poslední možností v záchranném systému, jak čelit tíživé sociální situaci. Primárním úkolem této dávky je úhrada nákladů na bydlení a podpora udržení bydlení, sekundárním pak bránit sociálnímu vyloučení a zvyšování počtu osob bez domova.

Cílem teoretické části této práce bylo charakterizovat ukotvení dávky doplatek na bydlení v našem systému ochrany a to v širším i užším vymezení. Širší vymezení poukázalo na dávku doplatek na bydlení jako jeden z nástrojů sociální politiky státu, užší vymezení bylo zaměřeno již na systém sociálního zabezpečení, jeho jednotlivé pilíře a charakteristiku samotné dávky s jeho vývojem.

Empirická část práce byla zaměřena jednak na vývoj dávky doplatek na bydlení v určitém časovém období a další část pak měla prostřednictvím výzkumného šetření poukázat na adresnost, efektivnost a možnosti zneužití této dávky. Součástí byly také dvě kazuistiky, které měly demonstrovat možnou adresnost a efektivitu dávky a zároveň i možné negativní důsledky, jež sebou přiznávání dávky přináší.

Z analýzy vývoje dávky doplatek na bydlení vyplynulo, že objem prostředků vynaložených na výplatu dávky každoročně narůstá, přičemž v některých obdobích byl nárůst velmi výrazný. Dotazníkové šetření mezi zkušenými odbornými pracovníky, kteří s dávkou doplatek na bydlení a jejími příjemci každodenně pracují, přineslo také zajímavé poznatky. Otázka, zda je dávka adresná, tedy vyplácena těm skutečně potřebným, rozdělila respondenty na téměř dva stejné tábory. U posouzení efektivity, zneužívání dávky a obsahu mechanismů bránícímu zneužívání již panovala u dotazovaných celkem jasná shoda. Odborníci nepovažují dávku doplatek na bydlení za efektivní, domnívají se, že je zneužívána, a že současná zákonná úprava dávky neobsahuje dostatečné mechanismy, které by zneužívání dávky bránily.

Neustálý nárůst objemu prostředků vynakládaný na dávku doplatek na bydlení a názor odborníků přinesl poznatky, které by jistě stály za zamyšlení. Je otázka, zda se jedná o běžné negativní důsledky, jež provází každý systém pomoci, anebo zda není třeba hledat mechanismy vedoucí k větší adresnosti a efektivitě takovéto pomoci. Tato zjištění by mohla být určitým signálem pro naši politickou reprezentaci a vládnoucí garnituru, že se jedná o téma společnosti nikoli lhostejné ale naopak často diskutované.

14 Seznam použitých zdrojů

ARNOLDOVÁ, A., 2012. *Sociální zabezpečení I: sociální zabezpečení v České republice: lékařská posudková služba: pojistné systémy sociálního zabezpečení*. Praha: Grada. ISBN 978-80-247-3724-9.

BECK, P., GRUNEROVÁ P., PAVELKOVÁ M., 2016. *Zákon o pomoci v hmotné nouzi. Zákon o životním a existenčním minimu*. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-977-9.

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

KAHOUN, V., et al., 2013. *Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Triton. ISBN 978-80-7387-733-0.

KREBS, V., et al., 2015 *Sociální politika*. 6., přeprac. a aktualiz. vydání. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-921-2.

POTŮČEK, M., 1995. *Sociální politika*. Praha: Sociologické nakladatelství. ISBN 80-85850-01-X.

PRŮŠA, L., VÍŠEK, P. a JAHODA, R., 2014. *Alchymie nepojistných sociálních dávek*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7478-528-3.

TOMEŠ, I., et al., 2009. *Sociální správa: úvod do teorie a praxe*. Vyd. 2., rozšíř. a přeprac. Praha: Portál. ISBN 978-80-7367-483-0.

TOMEŠ, I., 2001. Sociální politika, sociální služby a sociální práce. In: MATOUŠEK, O., et al. *Základy sociální práce*. Praha: Portál. ISBN 80-7178-473-7.

TRÖSTER, P., 2010. *Právo sociálního zabezpečení*. 5., přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: C. H. Beck. ISBN 978-80-7400-322-6.

ČSSZ, 2016. Dávky. In: *ČSSZ – nemocenské pojištění* [online]. 2016 [vid. 28. 9. 2016]. Dostupné z: <http://www.cssz.cz/cz/nemocenske-pojisteni/davky/>

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. 2006, částka 37, s. 1257-1289 [vid. 28. 10. 2016]. Dostupné z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=108/2006&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlo_uvy

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. 1995, částka 31, s. 1634-1653 [vid. 25. 10. 2016]. Dostupné z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=117/1995&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlo_uvy

Zákon č. 319/1993Sb., o příspěvku na nájemné. In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. 1993, částka 79, s. 1738–1744 [vid. 20. 10. 2016]. Dostupné z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=319/1993&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlo_uvy

Zákon č. 329/2011 Sb., o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. 2011, částka 115, s. 3970-3994 [vid. 20. 10. 2016]. Dostupné z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=329/2011&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlo_uvy

Zákon č.111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. In: *Sbírka zákonů České republiky* [online]. 2006, částka 37, s. 1305-1328 [vid. 28. 10. 2016]. Dostupné z: http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/SearchResult.aspx?q=108/2006&typeLaw=zakon&what=Cislo_zakona_smlo_uvy

15 Příloha – dotazník

Prosím Vás o vyplnění dotazníku, který je součástí výzkumu pro moji bakalářskou práci **Vývoj dávky doplatek na bydlení v kontextu sociálního zabezpečení ČR.**

Odpovědi prosím zakroužkujte a tam kde je otevřená otázka, uveďte Váš názor.

Předem velice děkuji za Váš čas.

Ivana Zárbybnická

Otázky

1. Jste muž nebo žena?

- Muž
- Žena

2. Jaké je Vaše nejvyšší dosažené vzdělání?

- Středoškolské s maturitou
- Vyšší odborné
- Vysokoškolské

3. V jaké oblasti nyní pracujete a na jaké pozici?

- Sociální pracovník dávek hmotné nouze
- Referent dávek hmotné nouze
- Vedoucí pracovník v oblasti nepojistných sociálních dávek
- Sociální pracovník obce (nebo jiného subjektu)
- Jiné (uveďte)

**4. Jak dlouho pracujete na pozici uvedené v dotazníku?
Pokud jste pracoval/a na více uvedených pozicích, uveďte celkovou dobu.**

- Méně než 1 rok
- 1-3 roky
- 3-5 let
- Více jak 5 let

5. Domníváte se, že výplata dávky doplatek na bydlení je podle současné právní úpravy adresná?

- Rozhodně ano
- Spíše ano
- Spíše ne
- Rozhodně ne

6. Domníváte se, že výplata dávky doplatek na bydlení je podle současné právní úpravy efektivní?

- Rozhodně ano
- Spíše ano
- Spíše ne
- Rozhodně ne

7. Myslíte si, že dávka doplatek na bydlení, v současné právní úpravě, je vyplácena v zájmu klienta nebo v zájmu hospodaření státu?

- Rozhodně v zájmu klienta
- Rozhodně v zájmu hospodaření státu
- Vyváženě vůči oběma subjektům
- Spíše v zájmu klienta
- Spíše v zájmu státu

8. Považujete institut správního uvážení (možnost individuálního posouzení situace) při vyhodnocení nároku na doplatek na bydlení za přínosný?

- Rozhodně ano
- Spíše ano
- Spíše ne
- Rozhodně ne

9. Domníváte se, že je dávka doplatek na bydlení, vyplácená podle současné právní úpravy, zneužívána?

- Rozhodně ano
- Spíše ano
- Spíše ne
- Rozhodně ne

10. Myslíte si, že současná zákonná úprava doplatku na bydlení obsahuje dostatečné mechanismy, které brání zneužívání této dávky?

- Rozhodně ano
- Spíše ano
- Spíše ne
- Rozhodně ne

11. Kterou zákonnou změnu (od roku 2007 po současnost) ve vývoji dávky doplatek na bydlení považujete za nejdůležitější?

- Prvotní přijatá právní úprava v roce 2007 byla vyhovující
- Zavedení souhlasu obcí s vyplácením dávky doplatek na bydlení do ubytoven
- Novela zákona v roce 2015 (zprísňení vypláčení dávky do ubytoven, zrušení vazby na trvalý pobyt a příspěvek na bydlení atd.)
- Jiná, uveďte konkrétně...

12. Pokud byste měli možnost v přiznávání a výplatě dávky doplatek na bydlení něco změnit, co by to bylo?

- Uveďte konkrétní návrhy
- Nic, koncepce dávky je vyhovující