

**Česká zemědělská univerzita v Praze**

**Provozně ekonomická fakulta**

**Katedra humanitních věd**



## **Diplomová práce**

**Podpora sociálního začleňování  
(Dávky pomoci v hmotné nouzi ve vybraném regionu)**

**Bc. Andrea Bezdíčková**



# ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Andrea Bezdíčková

Veřejná správa a regionální rozvoj – c.v. Šumperk

Název práce

**Podpora sociálního začleňování (Dávky pomoci v hmotné nouze ve vybraném regionu)**

Název anglicky

**Support of Social Inclusion (Benefits of Assistance in Material Need in the Selected Region)**

---

### Cíle práce

Diplomová práce se zaměřuje na působení státu v oblasti pomoci v hmotné nouzi, tedy jedné ze součástí systému sociálního zabezpečení v ČR.

Cílem práce je zhodnotit proměnu dávkového systému v rámci tzv. hmotné nouze, kdy stát prosazuje redistribuční funkci sociální politiky, a to jak v rozsahu poskytované dávky i kvality zaměřené na objekt dle demografických a socioekonomických parametrů, tak odborného hodnocení kvality systému.

### Metodika

Studentka v empirické části práce bude postupovat ve dvou etapách. V první využije studia dokumentů a v druhé dotazování.

V první etapě provede studentka analýzu struktury dávkového systému ve vybraném regionu a zhodnotí dvě období vyplácení dávek, přitom zohlední strukturu úspěšných a neúspěšných žadatelů, včetně rozsahu přiznaných a nepřiznaných dávek.

V druhé etapě provede expertní nestandardizované rozhovory, aby zhodnotila výsledky svých analýz ohledně proměny systému hmotné nouze.

**Doporučený rozsah práce**

60-80 stran

**Klíčová slova**

hmotná nouze, sociální dávky, sociální politika, sociální zabezpečení, Welfare State

---

**Doporučené zdroje informací**

- BŘESKÁ, N. – URBAN, T. – VRÁNOVÁ, L. Dávky pomoci v hmotné nouzi. Olomouc: ANAG, 2019. ISBN 978-80-7554-213-7.
- KOTOUS, J. – MUNKOVÁ, G. – ŠTEFKO, M. Obecné otázky sociální politiky. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2013. ISBN 978-80-87439-08-1.
- KREBS, Vojtěch. *Sociální politika*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-921-2.
- LEVITAS, R. *The Inclusive Society? Social Exclusion and the New Labour*. London: Macmillan, 1998. ISBN 978-0-230-51155.
- MAREŠ, Petr. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. Praha: Sociologické nakladatelství, 1999. ISBN 80-85850-61-3.
- MAREŠ, P. – HORÁKOVÁ, M. – RÁKOCZYOVÁ, M. Sociální exkluze na lokální úrovni. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2008. ISBN 78-80-7416-014-1.

---

**Předběžný termín obhajoby**

2023/24 LS – PEF

**Vedoucí práce**

Ing. Eva Kučerová, Ph.D.

**Garantující pracoviště**

Katedra humanitních věd

---

Elektronicky schváleno dne 5. 3. 2024

**prof. PhDr. Michal Lošťák, Ph.D.**

Vedoucí katedry

---

Elektronicky schváleno dne 8. 3. 2024

**doc. Ing. Tomáš Šubrt, Ph.D.**

Děkan

V Praze dne 09. 03. 2024

### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že svou diplomovou práci „Podpora sociálního začleňování (Dávky pomoci v hmotné nouzi ve vybraném regionu)“ jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 27.3.2024

---

## **Poděkování**

Ráda bych touto cestou poděkovala Ing. Evě Kučerové, Ph.D. za vedení této diplomové práce, za její cenné rady a pomoc. Dále bych ráda poděkovala pracovníkům dávek pomoci v hmotné nouzi v Šumperku, kteří se účastnili expertních rozhovorů, za jejich ochotu, čas a trpělivost.

# **Podpora sociálního začleňování**

## **(Dávky pomoci v hmotné nouzi ve vybraném regionu)**

### **Abstrakt**

Tato diplomová práce je zaměřena na působení státu v oblasti dávek pomoci v hmotné nouzi. Teoretická východiska této práce objasňují problematiku sociální politiky, popisují systém sociálního zabezpečení a podrobněji se zabývají dávkami pomoci v hmotné nouzi. V empirické části této práce je zhodnocena proměna dávkového systému pomoci v hmotné nouzi ve vybraném regionu (v rámci agendy Úřadu práce České republiky Kontaktního pracoviště Šumperk) ve dvou obdobích (leden 2022, leden 2023) na základě stanovených demografických a socioekonomických kritérií. Je analyzována struktura poskytovaných dávek se zaměřením na typ domácnosti (jednotlivci, páry/manželé, rodiny, samoživitelé). Výsledky analýz jsou doplněny kvalitativními daty získanými prostřednictvím nestandardizovaných rozhovorů s pracovníky dávek pomoci v hmotné nouzi, kteří objasňují specifika klientů pomoci v hmotné nouzi a možnosti změny systému směřující k jeho efektivnosti.

### **Klíčová slova:**

hmotná nouze, chudoba, nepříznivá sociální situace, sociální exkluze, sociální inkluze, sociální politika, sociální zabezpečení, Welfare State, životní a existenční minimum

# **Support of Social Inclusion**

## **(Benefits of Assistance in Material Need in the Selected Region)**

### **Abstract**

This thesis focuses on the state's action in the field of material need assistance benefits. The theoretical basis of this thesis explains the issues of social policy, describes the social security system and deals in more detail with the benefits of assistance in material need. The empirical part of this thesis evaluates the transformation of the benefit system of assistance in material need in the selected region (within the agenda of the Labour Office of the Czech Republic, Contact Point Šumperk) in two periods (January 2022, January 2023) on the basis of established demographic and socio-economic criteria. The structure of benefits provided is analysed with a focus on the type of household (individuals, couples/spouses, families, single parents). The results of the analyses are complemented by qualitative data obtained through non-standardised interviews with workers of material assistance benefits, who explain the specificities of clients of material assistance and the possibilities of changing the system towards its efficiency.

### **Keywords:**

material need, poverty, unfavorable social situation, social exclusion, social inclusion, social policy, social security, Welfare State, living and subsistence minimum



# Obsah

<b>1 Úvod.....</b>	<b>11</b>
<b>2 Cíl práce a metodika .....</b>	<b>13</b>
2.1 Cíl práce .....	13
2.2 Metodika .....	13
<b>3 Teoretická východiska .....</b>	<b>16</b>
3.1 Sociální politika jako nástroj ovlivňování sociální reality.....	16
3.2 Historický vývoj sociální politiky .....	18
3.2.1 Původní pojetí sociální politiky .....	19
3.2.2 Vznik moderní sociální politiky a konceptu Welfare State .....	20
3.2.3 Vývoj sociální politiky v českých zemích .....	22
3.3 Nepříznivá sociální situace .....	24
3.4 Chudoba .....	26
3.5 Sociální exkluze a sociální inkluze .....	29
3.6 Systém sociálního zabezpečení v České republice .....	32
3.7 Hranice příjmové chudoby .....	34
3.8 Dávky pomoci v hmotné nouzi v praxi .....	37
3.8.1 Měsíčně se opakující dávky .....	38
3.8.2 Příspěvek na živobytí.....	42
3.8.3 Doplatek na bydlení .....	44
3.8.4 Jednorázová dávka (mimořádná okamžitá pomoc) .....	47
3.9 Humanitární dávka a příspěvek pro solidární domácnost .....	48
3.10 Soukromý sektor a neziskové organizace v sociální politice.....	49
3.11 Závěr teoretické části .....	51
<b>4 Empirická část.....</b>	<b>53</b>
4.1 Nepojistné sociální dávky .....	55
4.2 Dávky pomoci v hmotné nouzi vyplácené Úřadem práce České republiky Kontaktním pracovištěm Šumperk.....	57
4.2.1 Jednotlivci .....	67
4.2.2 Páry/manželé.....	70
4.2.3 Rodiny.....	72
4.2.4 Samoživitelé s dětmi .....	74
4.3 Závěr empirické části .....	76
<b>5 Závěr.....</b>	<b>81</b>
<b>6 Seznam použitých zdrojů .....</b>	<b>85</b>
<b>7 Seznam obrázků, tabulek, grafů a zkratk .....</b>	<b>89</b>

7.1	Seznam obrázků .....	89
7.2	Seznam tabulek.....	89
7.3	Seznam grafů.....	89
7.4	Seznam použitých zkratek.....	90

# 1 Úvod

Tématem této diplomové práce je podpora sociálního začleňování (dávky pomoci v hmotné nouzi ve vybraném regionu), kdy hlavním řešeným problémem je příjmová chudoba, která je příčinou sociálního vyloučení a současně závažný problém sociální politiky. Téma diplomové práce je v kontextu současných problémů velmi aktuální a diskutované.

Sociální politika je jednou z nejdůležitějších oblastí hospodářské politiky státu. Je součástí politik všech vyspělých zemí. Každá země k ní však má jiný přístup, který je dán historickým vývojem, životním stylem a politickou orientací země. Problém příjmové chudoby řeší v konceptu Welfare State (státu blahobytu) země bez ohledu na svou hospodářskou vyspělost. Přístup řešení se odvíjí od ideového východiska modelu reprezentovaného v každé jedné zemi. Všeobecně má však sociální politika ve všech zemích stejný cíl, kterým je zmírnění chudoby a udržení sociální stability.

Příčinou sociálního vyloučení není však jen příjmová chudoba, ale je ovlivněno více faktory. Chudoba podle Fachinelli (2013), není pouze velmi závažný společenský problém, ale jde také o problém individuální, který nevyjadřuje pouze nedostatky v příjmech a ve spotřebě, ale jde i o společenský status, sociální vztah a v neposlední řadě i životní pocit.

Řešení tohoto vážného společenského problému není jednoduché. Jedním z nejdůležitějších nástrojů řešení příjmové chudoby je sociální politika státu. Není však jediným prostředkem, který tento problém řeší. Zabývá se jím i množství neziskových organizací, které nabízí například bezplatné právní a finanční poradenství, bezprostřední pomoc prostřednictvím potravinové pomoci, zajištění nezbytného jednorázového výdaje nebo zajištění přenocování. Jedná se například o Charitu, Armádu spásy a další neziskové organizace.

Občané mohou sami svou nepříznivou sociální situaci řešit například hledáním úspornějšího ale stále vhodného (přiměřeného) bydlení, dalším vzděláváním nejen v oblasti finanční gramotnosti a hledáním si vhodného zaměstnání.

Příčiny chudoby, kdy občané neumí hospodařit s finančními prostředky, nejsou schopni anebo ochotni být ekonomicky aktivní se označují za vnitřní vlivy. A tyto vnitřní vlivy mohou občané ovlivnit svým vlastním jednáním a úsilím. Naopak na vnější vlivy, které občan není schopen ovlivnit sám, by měl v první řadě reagovat stát, a to nejen v oblasti sociální politiky. Stát by se měl zaměřit i na oblast daní, exekucí, insolvenčí, dostupnosti

bydlení nebo úrovně vzdělání, které mají na příjmovou chudobu a sociální vyloučení přímý vliv. Předpokladem sociální politiky je intervence státu nejen v případě individuálního selhávání, ale i v případech selhávání způsobených vnějšími společensko-ekonomickými vlivy.

Chudoba a sociální vyloučení, velmi diskutovaná témata sociální politiky, jsou v současnosti problémem, který se prohlubuje z více důvodů. Mezi události, které jsou příčinou tohoto prohlubujícího se problému, lze zařadit následky posledních let trvající pandemie onemocnění covid-19, vysokých cen energií díky neúměrně vysokým cenám emisních povolenek anebo válečný konflikt na Ukrajině. Následkem těchto událostí byl rychlý růst inflace, kterým docházelo ke zvyšování nákladů na život všem bez rozdílu. Jednotlivé ekonomiky Evropy, tedy nejen České republiky, se prostřednictvím těchto událostí dostaly do recese a dosud není jasné, jak bude recese dlouhá a jak moc budou společnost a její členové zasaženi. Je ale zřejmé, že již nyní dochází ke snižování životní úrovně občanů a čím dál více jich upadá do příjmové chudoby, nebo je již ohroženo sociálním vyloučením.

V rámci reakce na proměnu vnějšího prostředí reaguje sociální politika České republiky svými nástroji na pomoc cílovým skupinám obyvatel, mezi které se řadí nejčastěji rodiny s dětmi a čím dál více také jednotlivci. Nástroje sociální politiky je možné rozdělit na nástroje plošné a adresné. Plošnými nástroji lze označit například daňový bonus na dítě nebo dávku státní sociální podpory rodičovský příspěvek, protože jsou poskytovány po splnění obecných zákonem daných podmínek všem bez rozdílu, aniž by byl testován příjem. Naopak adresnými nástroji jsou sociální dávky, které jsou příjmově testované. Jde zejména o nepojistné sociální dávky, tedy jak o některé dávky státní sociální podpory, tak především o dávky pomoci v hmotné nouzi.

V systému dávek pomoci v hmotné nouzi je adresnost klíčová pro efektivitu redistribuční funkce státu. Pro efektivní zacílení pomoci se očekává detailní testování příjmu a celkových sociálních a majetkových poměrů. Proměny změny struktury objemu a rozsahu dávek vypovídají buď o vážnosti problému chudoby ve společnosti nebo o selhávání zacílení sociální politiky státu.

## **2 Cíl práce a metodika**

### **2.1 Cíl práce**

Cílem této diplomové práce je zhodnocení proměny sociálního dávkového systému se zvláštním zřetelem k dávkám pomoci v hmotné nouzi. Hodnocena je zejména proměna struktury žadatelů (příjemců) měsíčně se opakujících dávek pomoci v hmotné nouzi (příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení) meziročním srovnáním dvou období (měsíce ledna 2022 a měsíce ledna 2023) na Krajské pobočce Úřadu práce Olomouc Kontaktním pracovišti v Šumperku (dále jen Úřad práce ČR Kontaktní pracoviště Šumperk).

Hlavním hodnotícím kritériem je struktura domácností (jedinec, pár/manželé, rodiny, samoživitelé s dětmi) žadatelů dávek pomoci v hmotné nouzi a vedlejšími hodnotícími kritérii jsou forma bydlení (bez přístřeší, nájemní forma, vlastnická forma, pobytové sociální služby, ubytovací zařízení), doba pobírání dávek, genderová struktura žadatelů a struktura příjmů (jde zejména o identifikaci nepříznivých životních situací, přístupu k jejich řešení a závislosti na sociálních dávkách).

Zhodnocení je provedeno z perspektivy státu poskytujícího přímé finanční transfery a expertních zkušeností pracovníků dávek pomoci v hmotné nouzi (dále jako pracovníci HN), nyní konzultantů/poradců nepojistných sociálních dávek (dále jen konzultantů/poradců dávek NSD) subjektivně hodnotících přístup státu k dávkovému systému.

### **2.2 Metodika**

K naplnění cílů diplomové práce je teoretická část vypracována na základě literární rešerše, studiem odborné literatury zabývající se problematikou sociální politiky, příslušných zákonů (zejména zákona č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi a zákona č. 110/2006 Sb. o životním a existenčním minimu), případně dalších právních předpisů, článků a odborných elektronických zdrojů.

V teoretické části je vysvětlena problematika sociální politiky, která je tématem diplomové práce a kterou je nutno pochopit k jejímu dalšímu směřování. Je popsán vývoj sociální politiky, nepříznivá sociální situace, chudoba, hranice příjmové chudoby a sociální exkluze a inkluze. Sociální politika je obecně popsána, je vymezen její cíl, zaměření a nástroje. Dále je představen systém sociálního zabezpečení České republiky. Následují

podrobněji popsané jednotlivé dávkové systémy, které jsou vysvětleny zejména v souvislostmi s dávkami pomoci v hmotné nouzi.

V empirické části je studium dokumentů zaměřeno na analýzu statistických dat souvisejících s dávkami pomoci v hmotné nouzi. Zdrojem analyzovaných dat je databáze systému OKnouze, prostřednictvím které Úřad práce ČR Kontaktní pracoviště Šumperk eviduje žádosti o pomoc v hmotné nouzi, tuto pomoc organizuje a rozhoduje o výši poskytovaných dávek.

Při analýze dat je hodnocena struktura žadatelů vyplacených dávek pomoci v hmotné nouzi na základě vybraných kritérií v měsíci lednu 2022 a v měsíci lednu 2023. Obě období s sebou nesla jinou ekonomickou zátěž pro občany, kterou byla nejdříve končící opatření po pandemii onemocnění covid-19, následná energetická krize a vysoká inflace. V meziročním srovnání mohlo dojít k výrazným změnám ve struktuře a počtu žadatelů o dávky, které jsou v této diplomové práci analyzovány. V této diplomové práci jsou hodnocena tedy dvě období vzhledem k výše uvedeným skutečnostem a také z důvodu náročného a složitého sběru dat nejen co do množství analyzovaných dat (množství vyplacených dávek pomoci v hmotné nouzi), ale i z časového hlediska. Systém OKnouze, prostřednictvím kterého se evidují žádosti o dávky pomoci v hmotné nouzi, neumožňuje generování všech potřebných statistik, proto bylo nutné data sbírat dílčím způsobem, tedy informace ke každé jednotlivé dávce dohledat zvlášť v databázích Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen MPSV).

Zkoumané období sledované ve dvou meznících (leden 2022, leden 2023) bylo vybráno, protože mezi těmito obdobími došlo k zásadnímu navýšení částek životního a existenčního minima, které jsou základem pro určení nároku a výpočtu výše dávek pomoci v hmotné nouzi. Do roku 2022 nebyly částky životního a existenčního minima navyšovány po dobu několika let, okruh příjemců dávek se již moc měnit nemohl a bylo nutné rozšířit okruh možných žadatelů nejen o dávky pomoci v hmotné nouzi vzhledem k prohlubujícím se ekonomickým problémům země. K navýšení částek životního a existenčního minima došlo v měsíci dubnu 2022, červenci 2022 a lednu 2023. Z analýzy dat v porovnávaných obdobích je zjišťováno, k jaké proměně došlo ve struktuře a počtu žadatelů dávek pomoci v hmotné nouzi.

Mezi kritéria hodnocení proměny struktury žadatelů dávek patří typ domácnosti (jednotlivec, pár/manželé, rodiny, samoživitelé s dětmi), ve které žadatel o dávku žije,

způsob řešení bydlení (bez přístřeší, nájemní forma, vlastnická forma, ubytovací zařízení, pobytové sociální služby) a zda je příjemcem dalších sociálních dávek.

Dále jsou vedeny rozhovory s experty (pracovníky HN Úřadu práce ČR Kontaktního pracoviště Šumperk), kteří se subjektivně vyjadřují k přístupu státu k dávkovému systému pomoci v hmotné nouzi. Protože pracovníci HN mají přehled o vyplácených dávkách, dlouhodobě s žadateli o dávky sociálně pracují a podrobně znají jejich sociální situaci a specifika regionu mohou hodnotit přístup státu k řešení příjmové chudoby a svými názory tak doplňují zjištěné výsledky proměny struktury a počtu žadatelů o měsíčně se opakující dávky pomoci v hmotné nouzi.

Tato práce je zpracována na základě právních předpisů s účinností ke dni 1.1.2023.

### 3 Teoretická východiska

V závislosti na cíli diplomové práce, kterým je identifikace proměny dávkového systému pomoci v hmotné nouzi na základě vybraných kritérií, je v rámci teoretické části vysvětlena základní problematika a historie sociální politiky, nepříznivá sociální situace, chudoba, hranice příjmové chudoby, sociální vyloučení a sociální začlenění. Podrobněji je rozebrán přístup k řešení nepříznivé sociální situace prostřednictvím systému sociálního zabezpečení České republiky, který je obecně popsán s jednotlivými dávkovými systémy s důrazem na vazbu k dávkám pomoci v hmotné nouzi. Jednotlivé dávky pomoci v hmotné nouzi jsou následně podrobně popsány.

#### 3.1 Sociální politika jako nástroj ovlivňování sociální reality

O sociální politice lze mluvit nejen jako o druhu lidské činnosti, která spočívá v řešení sociálních problémů, ale také jako o vědě. Sociální politika jako věda je součástí hospodářské politiky všech vyspělých států světa, avšak s velkými rozdíly ve formách její realizace. Jak uvádí Duka a kol. (2013, s. 17) „*stát vymezuje rámec působnosti pro ostatní subjekty, určuje pravidla v sociální politice.*“ Způsob realizace sociální politiky ve státě určují nejen jeho ekonomické, sociální a politické podmínky, ale také jeho tradice, zvyky, ideologie a kultura. Cíl sociální politiky státu je však téměř v každé jednotlivé zemi stejný. Je jím zejména zajištění zdraví obyvatel, dobré vzdělání, sociální jistoty a sociální zabezpečení. Stát zajišťuje svým občanům, kteří se ocitli v nepříznivé sociální situaci, příjmy v přiměřené výši podle druhu nepříznivé sociální situace k udržení důstojného způsobu života a v krajních případech k zajištění alespoň základních životních potřeb. Sociální politika tak plní funkci ochrany, přerozdělovací, stimulační, homogenizační a preventivní.

Sociální politiku lze chápat jako jednání státu, které ovlivňuje životní podmínky svých občanů. Avšak tato činnost nemusí být vždy pouze v linii státu, ale zapojuje se do ní i soukromý sektor např. prostřednictvím neziskových organizací. Stát je, ale nejvýznamnějším subjektem sociální politiky, protože stanovuje právní rámec a pravidla pro fungování a poskytování sociální pomoci a hlídá jejich dodržování v souladu s právními předpisy.

Z výše uvedeného je zřejmé, že hlavním cílem sociální politiky je udržení sociální soudržnosti. Sociální soudržností (kohezí) se rozumí minimalizace sociálních rozdílů



(nerovností) mezi občany. V současné ekonomické situaci, kdy dochází k čím dál větší fragmentaci společnosti se sociální politika stává nepostradatelným nástrojem k zajištění stability nejen z hlediska ekonomického, kdy prohlubující se sociální rozdíly mezi jednotlivými členy společnosti neprospívají ekonomickému růstu, ale i z hlediska bezpečnostního, kdy nerovnost ve společnosti může vést k narůstajícím konfliktům mezi občany, zvýšení kriminality a celkově k narušení stability země. Je tedy zřejmé, že sociální politika je významnou oblastí veřejné politiky a je propojena s dalšími vědními obory.

Hlavním mechanismem státu k zajištění minimalizace rozdílů mezi občany je přerozdělování příjmů (redistribuce), která má vést ke zmírnění nerovného rozdělení důchodu ve společnosti, zamezit vzniku chudoby, snížit ohrožení sociálním vyloučením a podpořit sociální začleňování. Základem je a vždy by měla být prevence, prostřednictvím které by mělo docházet k předcházení vzniku nepříznivých sociálních situací, protože následná sociální pomoc je velmi náročná nejen na lidské zdroje ale i na veřejné finance.

V tradiční společnosti je sociální politika založena na principu solidarity, jejíž základy jsou postaveny na morálce s oporou v náboženství. Základním znakem je sdílení společných hodnot, které se promítá do kolektivního jednání. Naopak sociální politika v moderní společnosti je založena na solidaritě, která je postavena na rozumu a individualismu, který je založen na přirozeném právu. Vývoj solidarity Durkheim (1893) spojuje s vývojem dělby práce a označuje ji v tradiční společnosti jako mechanickou solidaritu a v moderní společnosti jako solidaritu organickou. Durkheim (1893, s. 164) k tomu uvádí, „*rozlišili jsme dva druhy solidarity. Poznali jsme, že existují dva odpovídající sociální typy. První se vyvíjejí v nepřímé úměrnosti, s odpovídajícími sociálními typy se to má tak, že jeden ustupuje v míře, v jaké druhý roste, a právě tento je definován společenskou dělbou práce. Tento výsledek potvrzuje předchozí, navíc nám ukazuje celý význam dělby práce. Právě ona z větší části zajišťuje soudržnost společnosti, v nichž žijeme.*“

Přístup ke spravedlivému řešení nerovností v moderní společnosti je rozdílný a také záleží na zvoleném ideovém východisku sociální politiky, která jsou založena na intenzitě vztahu mezi státem a občanem. Mertl (2023, s.79) uvádí, že „*v evropském regionu se tradičně a nejčastěji setkáváme s myšlenkami konzervativního směru – liberalismem, s křesťanským sociálním učením a demokratickým socialismem.*“ Liberalismus je založený na individualitě a osobní svobodě občana, který je za svůj sociální statut odpovědný sám a zajišťuje si ho svou vlastní snahou a úsilím. Solidarita a redistribuce je realizována

v minimální míře a stát se spoléhá na regulační schopnosti trhu. Tento typ sociální politiky se označuje jako reziduální. Je uplatňován např. v USA a Kanadě. Křesťanské sociální učení vychází z toho, že občan za svůj sociální statut nemůže sám. Z tohoto důvodu je redistribuce žádoucí, ale je nutné, aby byla prospěšná obecnému blahu. Tento typ sociální politiky je označován jako výkonový a je typický např. pro Francii a Velkou Británii. Demokratický socialismus garantuje důstojný sociální statut všem občanům při dodržování stanovených pravidel. Vztah státu a občana je velmi silný a ve velké míře v něm probíhá redistribuce a solidarismus. Jde o typ redistributivní a je typický např. pro skandinávské země a také Českou republiku.

Posouzení efektivnosti nebo neefektivnosti sociální politiky je však velmi komplikované, protože jak uvádí Tesařová (2015, 2 s.) jde o „*systém s četnými komplikovanými vnitřními vazbami a vazbami na ostatní prvky společenského systému*“, a proto špatné fungování sociální politiky, může mít velké negativní hospodářské, politické a společenské důsledky.

### **3.2 Historický vývoj sociální politiky**

Sociální politika se vyvíjela postupně a její vznik nelze datovat konkrétní historickou událostí. Je výsledkem souhry několika událostí v dějinách lidstva. Sledování vzniku a vývoje sociální politiky je podle Kotouse a kol. (2013) velmi komplikované, protože hospodářství jednotlivých zemí se vyvíjelo nerovnoměrně a jeho vývoj je velmi často spojen se vznikem a vývojem sociálních konfliktů.

Sociální politika je uskutečňována na základě principů, jejichž vliv je dán ideovým východiskem v zemi. Základní principy sociální politiky jsou princip sociální spravedlnosti, solidarity, subsidiarity a participace. V případě principu spravedlnosti je řešena otázka, zda je spravedlivá rovnost, zásluhy nebo potřebnost, u subsidiarity je řešena možnost svépomoci nebo pomoci od blízkých osob a u participace rozdílné potřeby a schopnosti. Princip solidarity však naplňuje všechny výše uvedené principy a je sociology považován za jednu ze základních společenských hodnot. V různých definicích solidarity jsou klíčovými slovy pospolitost, vzájemná podpora, soudržnost, vzájemnost nebo rovnost. Solidaritu definuje Tomeš (2019, s. 26) jako „*nástroj k zajištění volnosti a rovnosti mezi všemi občany určitého společenství se stejnými zájmy, bez ohledu na jejich přirozené biologické (fyzické a psychické) odlišnosti.*“

### 3.2.1 Původní pojetí sociální politiky

Pojetí solidarity se ve společnosti v průběhu času vyvíjelo. Již od pravěku byli lidé nuceni řešit sociální problémy. Solidarita byla spojena zejména s potřebou přežití a s obranou území. Tato činnost byla realizována hlavou tlupy, později hlavou rodu a stala se základem rozvoje systému patriarchálního paternalismu.

V období starověku došlo k přeměně patriarchálního paternalismu na despotický paternalismus, kdy na vrcholu hierarchie společnosti stál panovník, který byl nejvyšším knězem, vojenským vůdcem a soudcem. V období starověkého Řecka a Říma došlo ke změně sociálního myšlení, které bylo rozšířeno o prvky demokracie, čímž vznikl antický paternalismus. Došlo ke vzniku městských států, kde se svobodný občan podílel na výkonu státní moci. V dochovaných pramenech se uvádí, že solidarita se projevovala v poskytování úlev na daňových, pracovních a vojenských povinnostech určitým vrstvám občanů. Změnu v myšlení přinesli velcí řečtí myslitelé. Platón (427 př.n.l. – 347 př.n.l.) zastával názor, že nemocní a zranění mají být léčeni s podmínkou, že budou pro společnost po uzdravení opět užiteční. Jeho žák Aristoteles (384 př.n.l. – 322 př. n. l) byl umírněnější a připustil mírnou redistribuci v majetku a pomoci invalidům. Dal základ myšlenky životního minima, které bylo poprvé v historii podmíněno i posuzováním majetku.

Období středověku bylo ve znamení středověkého paternalismu, který byl spojen s poskytováním sociální péče prostřednictvím církve ve formě almužen a milodarů. Církev zajišťovala péči v oblasti veřejného chudinství, což byla péče o ty nejzranitelnější ze společnosti. Šlo zejména o chudé, nemocné a zmrzačené. Později se činnost církve rozšířila na poskytování vzdělání. Nové myšlenkové proudy poukazovali na nespravedlivost ve společnosti a docházelo k čím dál většímu sociální napětí. Sociální pomoc byla dosud poskytována pouze omezenému okruhu jedinců, a to nebylo již dostačující. Docházelo ke snaze přimět šlechtu a církve ke spravedlivějšímu životu napříč všemi vrstvami společnosti. Na konci 15. století došlo k sociálním reformám a sociální péče se institucionalizovala.

V novověku došlo k soupeření mezi církví a státem. Výhradní postavení církve zaniklo. Reformní zákony přenesly odpovědnost za sociální péči i na obce, které měly povinnost se o své občany, kteří se ocitli v nouzi postarat. Bylo zakázáno žebrání a potulování, což mělo donutit občany začít pracovat. Vznikaly cechy (profesní organizace),

kteře měly za úkol starat se o své členy v sociální oblasti. Občané byli nuceni převzít zodpovědnost za svůj sociální stav a řešit ho.

Nicméně jak uvádí Tomeš (2010, s. 68) „*dobročinná aktivita křesťanů hraje dodnes důležitou úlohu v péči o sociálně vyloučené. Organizace jako charita, armáda spásy, diakonie plní důležitou doplňkovou roli sociální pomoci, která výrazně doplňuje péči státu a obcí.*“

### **3.2.2 Vznik moderní sociální politiky a konceptu Welfare State**

Začátek transformace sociální politiky do podoby známé dnes se datuje na přelom 18. a 19. století do období tzv. průmyslové revoluce, která přinesla průlom v dělbě práce a způsobila industrializaci společnosti. Podstatou průmyslové revoluce byl přechod od manuální výroby k velkovýrobě strojní. Rozvojem kvalifikované síly se zrodil trh práce. U měst vznikala nová průmyslová centra. Města se rozrůstala, jak se do nich lidé stěhovali za práci a docházelo k oslabování rodinných vazeb. Vznikali nové politické strany, narůstala byrokracie a stát začal být více aktivní v sociální oblasti. S průmyslovou revolucí došlo k většímu zaměstnávání žen a prodloužení pracovní doby. Problémem se stala zvyšující se nezaměstnanost a v návaznosti s ní spojené narůstající sociální rozdíly. Bylo nezbytně nutné ošetřit nastalou situaci legislativně, protože dosud žádné zákony upravující bezpečnost práce, dovolenou a sociální pojištění pro případ úrazu nebo nemoci neexistovaly.

V návaznosti na problémy způsobené vývojem kapitalismu (průmyslovou revolucí) a vznikem trhu práce vznikl koncept sociálního státu tzv. Welfare State. Krebs (2015, s. 74) uvádí, že Welfare State „*je chápán jako stát se silným veřejným sektorem a s výraznými intervencemi vlády do sociální oblasti. Často je také chápán jako určitý druh vlády, který je výsledkem mocenského zápasu a ideologicky motivovaných rozhodnutí, tj. jako stát, který odmítá jak laissez faire, tak i revoluci a hledá jakousi „třetí cestu“ (mezi centrálně řízenou ekonomikou a ekonomikou volného trhu). Je také vymezován jako stát, v němž odpovědnost za základní životní podmínky není jen záležitostí jedinců a jejich rodin, ale i záležitostí veřejnou.*“

Jednou z událostí vedoucích ke vzniku konceptu Welfare State bylo zavedení sociálního pojištění pro zaměstnance, o nějž se zasloužil německý kancléř Otto von Bismark (1815-1898). Jak uvádí Ritter (1995, s. 45) „*legislativa sociálního pojištění v Německu zavedla opatření pro případy úrazu, nemoci, stáří a invalidity, která měla zabránit*

*sociálnímu skluzu ke zbídačení, jež tehdy vyvolávalo v lidech závislých na chudinské podpoře značný pocit hanby. Mnohé ze sociálních úkolů, které dříve musely plnit místní a zemské úřady, přenesla na říšskou vládu, čímž účinně prolomila vysoký stupeň společenské kontroly příjemců obecní chudinské podpory. Zároveň pomohla prosadit názor, že chudoba a ji provádějící faktická ztráta občanských práv nejsou ranou osudu, již musí postižený a jeho rodina trpně snášet.“*

Ovšem podle Večeři (1996) je vznik samotného konceptu Welfare State spojen s obdobím po 2. světové válce v souvislosti se vznikem systému sociálního pojištění britského politika a ekonomu lorda Williama Beveridge (1879-1963), který jej uveřejnil v roce 1942 v dokumentu Social insurance and allied services známém jako Beveridgeova zpráva. Beveridgeův systém sociálního pojištění zachoval opatření pro případ úrazu, nemoci, stáří a invalidity jako systém Otto von Bismarka s tím rozdílem, že dávky měly být vypláceny vždy v jednotné výši (tzv. flat rate) za předpokladu, že příjmy občana nedosahují výše životního minima. Stát nese odpovědnost za životní podmínky obyvatel, garantuje ochranu jednotlivci před nepříznivými sociálními situacemi, zajišťuje minimální životní standard, bezplatnou zdravotní péči, vzdělání a zaměstnanost.

Vývoj sociálního státu se v jednotlivých zemích liší. Jeho vývoj lze rozdělit do šesti základních etap, mezi které Večeřa (1996) řadí:

1. období experimentálních začátků (80. léta 19. století – 1930), které navázalo na chudinské zákony a šlo o první snahy o zavedení sociálního pojištění,
2. období konsolidace (1930–2. světová válka), ve kterém došlo k prosazování sociální politiky i v liberálních státech v důsledku historických událostí a došlo k prvnímu rozmachu sociálního státu,
3. období sociální přestavby (1945-1962), ve kterém byla vytvořena základní legislativa sociálních politik,
4. období sociální expanze (1962-1973) označované jako zlatý věk sociálního státu, ve kterém došlo k růstu životní úrovně obyvatel, klesl podíl dělníků, zvýšil se podíl střední vrstvy, ale současně došlo k růstu veřejných sociálních výdajů,
5. období stagnace (1973-1980), které bylo vyvoláno ropnými šoky a následnou ekonomickou krizí se skokovým nárůstem sociálních výdajů,

6. období rekonceptualizace (1980dosud), které je charakterizováno reformou sociálních systémů, snahou o snížení sociálních výdajů a hledáním nových mechanismů.

Krizi vzniklou v 70. letech minulého století se sociálnímu státu nepodařilo dosud překonat a současnými událostmi se nadále prohlubuje. Mezi ekonomické příčiny krize patřil, a i nadále patří neúměrný růst sociálních výdajů a neefektivnost systému. Sociální stát prochází demografickou krizí, kdy populace stárne a ekonomicky aktivní část populace nese tíhu zvyšujících se nákladů na sociální zabezpečení s nejistou vyhlídkou svého vlastního zabezpečení v období své vlastní nepříznivé sociální situace.

Najít východisko z krize sociálního státu není jednoduché a návrhy řešení nejsou jednotné. Vzhledem k tomu, že sociální stát je založen mimo jiné na tzv. welfare mixu čili na spolupráci státu, rodiny a soukromého sektoru. Je nutné zvýšit zodpovědnost občanů za svou sociální situaci, zapojit více soukromý sektor a minimalizovat sociální podporu od státu, která snadno generuje závislost na sociálním systému.

### **3.2.3 Vývoj sociální politiky v českých zemích**

V českých zemích do období novověku zajišťovala sociální pomoc v oblasti veřejného chudinství výlučně církve. V novověku postupně vznikaly cechy (profesní organizace), které měly za úkol starat se o své členy. Na jejich tradici navazovali v 60. letech 19. století svépomocné a vzdělávací spolky nově vzniklé politické organizace Národní strany známé jako „staročeši“. Od konce 19. století se začíná studium národního hospodářství zaměřovat na praktické sociálně politické problémy. Začátky systému sociálního pojištění se na území České republiky datují z dob Rakouska-Uherska. Prvním českým národohospodářem, který se začal zabývat sociální problematikou byl politik staročeské strany Albín Bráf (1851-1912), který cíl sociální politiky spatřoval ve společenském rozvoji a ochraně společnosti proti otřesům. Problémy, které mohly společností otrást byly podle Bráfa (1884) nemoc, invalidita, mateřství, staří a nezaměstnanost a jejich řešení muselo být zakotveno v sociálním zákonodárství (mezi prvními sociálními opatřeními byla úprava pracovních podmínek).

V roce 1920 byl založen Sociální ústav Československé republiky, jehož úkol spočíval ve studiu sociálních věd, sbírání materiálu a konzultace sociálně právních předpisů před schválením v parlamentu. Sociální ústav tak měl nezanedbatelnou zásluhu na vzniku velmi propracovaného sociálního systému.

V roce 1932 byl vydán svazek Masarykova slovníku naučného, který definoval sociální politiku jako „*snahu uspořádati společenský řád tak, aby zájmy jedinců v lidské společnosti byly uspokojovány způsobem trvale prospěšným celku*“ a touto definicí se sociální politika řídila za trvání období První republiky (1918-1938). Hlavním cílem bylo zmírnění sociálních rozdílů mezi občany, a proto byla nejdříve legislativně upravena oblast práce a možných sociálních důsledků z pracovních rizik a oblast podpory v nezaměstnanosti. Bylo zavedeno dobrovolné pojištění proti riziku nezaměstnanosti, zúžil se rozsah sociální péče pro chudé a veřejné subjekty vykonávající činnosti sociální politiky byly doplněny soukromými subjekty. Po 2. světové válce došlo k úpravě mzdových podmínek pro ženy, byly zavedeny přídavky na děti a byla v plánu reforma pojištění.

V důsledku politických událostí roku 1948 došlo k postupné deformaci vyspělého sociálního systému. Postupně docházelo k přejímání sovětských vzorů, kdy byly odbourávány pojistné principy a došlo k zestátnění sociální politiky. Pojistné bylo sloučeno s daní ze mzdy a spolu s rodinnými přídavky bylo spravováno Ústřední radou odborů. Paradoxem bylo, že se vznikem státního sociálního zabezpečení, kdy se snižoval věk odchodu do důchodu nebo se rozšiřoval okruh osob s nárokem na dávky, si občané polepšili na úkor zvýšení výdajů veřejných financí. Sociální systém Československa byl v té době založen zejména na redistribuci a klesající výkon ekonomiky a zvyšující se náklady na sociální politiku se stali problémem, který způsobil, že Československo začalo znatelně zaostávat za moderním západem.

Po událostech roku 1989 došlo k transformaci společnosti a s tím k velkým politickým změnám. Přejít z centrálně řízené ekonomiky do tržního hospodářství znamenal pro společnost skokový výskyt sociálně patologických jevů, které se samozřejmě i před rokem 1989 ve společnosti v jisté míře nacházely, ale režim je nepřipouštěl a po roce 1989 došlo k jejich zviditelnění. Došlo zejména ke zvýšení nezaměstnanosti, liberalizaci cen, poklesu příjmů, zvýšení životních nákladů a ke vzniku nového fenoménu bezdomovectví. Bylo nutné v rámci zachování sociálního klidu mírnit dopady těchto změn, a proto byl vypracován v roce 1990 Scénář sociální reformy a Scénář ekonomické reformy, které v následujících letech ovlivňovali sociální politiku. Jejich autorem byl Igor Tomeš. Mezi cíle scénáře patřilo zvýšení účasti občanů na sociálním zabezpečení a zavedení institutu životního minima, které mělo být využito až při vyčerpání všech dostupných

možností občana při řešení jeho nepříznivé sociální situace. Občan měl být za svůj život odpovědný a zajímat se o svou budoucnost.

Pomoc občanům stála v 90. letech podle Potůčka (1995) na:

- politice zaměstnanosti, která měla za úkol občany zabezpečit v případě ztráty zaměstnání (k této činnosti byly zřízeny úřady práce),
- mzdové politice, která měla stanovit minimální mzdu a uvolnit pracovní sílu pro trh (vzniklo tripartitní vyjednávání),
- rodinné politice, která měla pomoci rodinám s dětmi,
- politice sociálního zabezpečení, která zavedla výběr sociálního a zdravotního pojištění.

V roce 1991 byla zákonem stanovena hranice životního minima. V následujících letech byly realizovány kroky k přijetí zákonů nutných k fungování jednotlivých pilířů současného systému sociálního zabezpečení, kterými jsou sociální pojištění, státní sociální podpora, sociální pomoc a sociální služby. Tomeš (2010, s. 403) vysvětluje, že *„vláda vycházela z toho, že především občan je odpovědný za své postavení, obec a rodina tvoří základní sociální prostor, v němž se utváří existenční prostor jednotlivce, stát k tomu vytváří podmínky, zejména právní, ekonomické a organizační.“*

Počátkem 21. století došlo k reformě úřadů práce a byl přijat zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách, který definuje sociální služby jako *„činnost či soubor činností zajišťujících pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění či prevence sociálního vyloučení“*. Sociální služby tak zahrnují sociální poradenství, sociální péči a sociální prevenci. Současně byl přijat zákon č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi, který definoval osoby nacházející se v hmotné nouzi (v chudobě) a stanovil nástroje sociální pomoci.

Vzhledem k tomu, že v současné době rostou náklady na živobytí a zároveň dochází ke snižování reálných příjmů občanů, tak i nadále podle Krebse (2005, s. 119) platí, že *„po roce 1989 došlo a v souvislosti s akceptací tržních principů ekonomiky stále dochází v české společnosti ke změnám, které se chudoby výrazně dotýkají.“*

### **3.3 Nepříznivá sociální situace**

Zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách definuje nepříznivou sociální situaci jako *„oslabení nebo ztrátu schopnosti z důvodu věku, nepříznivého zdravotního stavu,*



*pro krizovou sociální situaci, životní návyky a způsob života vedoucí ke konfliktu se společností, sociálně znevýhodňující prostředí, ohrožení práv a zájmů trestnou činností jiné fyzické osoby nebo z jiných závažných důvodů řešit vzniklou situaci tak, aby toto řešení podporovalo sociální začlenění a ochranu před sociálním vyloučením.*“ Nepříznivá sociální situace je příčinou ohrožením chudobou a následně jejím vznikem. Do nepříznivé sociální situace se může dostat každý občan, a ne vždy je výsledkem jeho malé snahy. Správné vyhodnocení nepříznivé sociální situace je podle MPSV zdrojem pro efektivní a hospodárné nastavení sociální pomoci.

Vznik nepříznivé sociální situace má vždy negativní ekonomické dopady na život občanů a ve většině případů vyžaduje zásah prostřednictvím nástrojů sociální politiky. Je třeba pomoci udržet jedinci případně okruhu společně posuzovaných osob životní stabilitu a důstojnou životní úroveň. V zákonem stanovených případech je třeba zajistit jedinci základní životní potřeby alespoň na úrovni holého přežití a snažit se o jeho opětovné začlenění zpět do fungující společnosti a ekonomicky aktivního života.

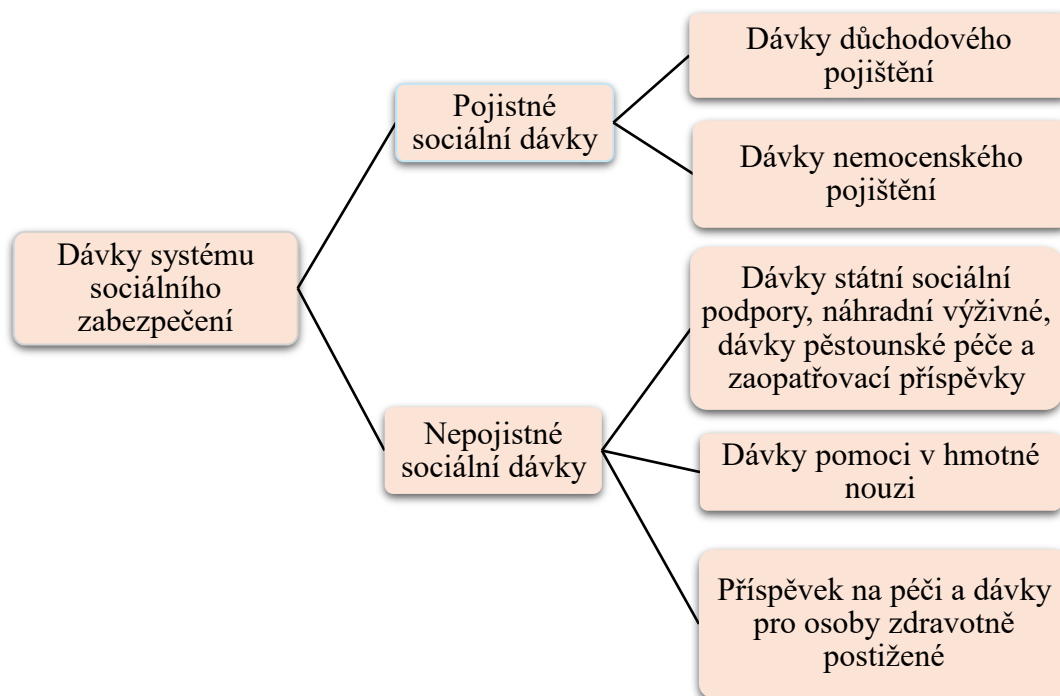
V závislosti na druhu nepříznivé sociální situace se posuzuje typ sociální pomoci, která může být poskytována na základě zásluhovosti, testovaná příjmem nebo plošná. Nepříznivé sociální situace mohou být krátkodobého nebo dlouhodobého charakteru. Ke krátkodobým nepříznivým sociálním situacím se řadí nemoc, ztráta zaměstnání, těhotenství a rodičovství. Naopak k dlouhodobým nepříznivým sociálním situacím se řadí stáří a invalidita. Specifickou nepříznivou sociální situací je nepřizpůsobení systému (tomu, co společnost považuje za standartní).

Každý občan má právo na sociální pomoc od státu, která je zakotvena na úrovni mezinárodních smluv. Ovšem v případě České republiky ji deklaruje i Listina základních práv a svobod, kdy článek 30 odst. 1 říká, že „*občané mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele.*“ A odst. 2 dále uvádí, že „*každý, kdo je v hmotné nouzi, má právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek.*“ Pokud by sociální politika nefungovala správně nebo by fungovala značně nedostatečně, došlo by k nárůstu sociálně patologických jevů, což by mělo za následek vznik mnoha vyloučených lokalit.

V závislosti na typu nepříznivé sociální situace reaguje sociální politika v České republice různými nástroji, které mají pomoci tyto situace překonat. Nástroje jsou zahrnuty v systému sociálního zabezpečení, který se dělí na pojistné sociální dávky a nepojistné

sociální dávky. Ústředním orgánem pro realizaci sociální politiky je Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV). Sociální pomoc na úrovni pojistných sociálních dávek zajišťuje česká správa sociálního zabezpečení (ČSSZ) a na úrovni nepojistných sociálních dávek je zajišťována prostřednictvím úřadů práce (ÚP). Sociální pomoc mimo jiné poskytují i obecní úřady obcí a měst.

Obrázek 1: Dávky systému sociálního zabezpečení v České republice



Zdroj: vlastní zpracování

Dávky systému sociálního zabezpečení v České republice jsou podrobněji rozebrány a vysvětleny v následujících kapitolách.

### 3.4 Chudoba

Mareš (1999, s.109) vysvětluje, že „*neexistuje správná či vědecká definice chudoby, o níž by se dosáhlo obecného konsensu, stejně jako neexistuje jediný obecně přijatý způsob jejího měření*“ a vzhledem k této skutečnosti existuje velké množství různých definic chudoby. Hlavní myšlenka je však společná a rozdíly jsou v dílčích aspektech. Chudoba je vždy případem krajní nerovnosti ve společnosti a je velmi závažným problémem nejen společenským ale i individuálním. Chudoba je důsledkem nepříznivé sociální situace.

Chudoba může mít vážný dopad na zdraví jedinců, na jejich vztahy s rodinou a přáteli, na vztahy s širším okolím a také na budoucí vyhlídky. Vnímání chudoby je rozdílné, a proto se rozlišuje několik jejích dimenzí. Podle Krebse (2015) to jsou:

1. Chudoba subjektivní, která vychází z vlastního pocitu jedince, že je chudý. Subjektivní pocit není dostatečně přesný a nemůže být podkladem pro měření chudoby. Může však upozorňovat na vznik problému.
2. Chudoba objektivní, která vychází ze společenského konsenzu a ze sociálně ekonomických analýz. Je stanovena autoritou, kterou je nejčastěji stát a bere v potaz i makroekonomické souvislosti. Je sem řazena chudoba:
  - Absolutní, která je dána hranicí holého přežití, uspokojením základních životních potřeb a udržením pouhé existence člověka. Není možné uspokojit širší okruh životních potřeb daný průměrným životním standardem ve společnosti.
  - Relativní, která je buď spojována s životním cyklem (chudoba stará), kdy během života jedince dochází k životním událostem, při kterých dochází k poklesu příjmů (např. odchod do důchodu) nebo je spojována s ekonomickým cyklem (chudoba nová), mezi jejíž znaky patří růst nezaměstnanosti, růst počtu osob pohybujících se ve stínové ekonomice, růst počtu zadlužených osob, růst počtu osob využívajících sociální pomoc nebo růst počtu bezdomovců.

Naopak Mareš (1999) dělí chudobu na chudobu demografickou, statkovou, trvalou a pro tuto diplomovou práci zajímavou chudobu:

1. primární, při které příjmy jedince nebo rodiny nepokryjí základní životní potřeby,
2. sekundární, při které příjmy jedince nebo rodiny jsou sice dostačující, avšak jejich nevhodným využitím nedojde k uspokojení základních životních potřeb.

V širším pojetí je chudoba chápána jako komplexní problém, kdy chudý člověk má nejen nízký příjem, ale přidružují se k tomu i další faktory, kterými jsou např. negramotnost, nezaměstnanost, špatný zdravotní stav, neschopnost prosadit se a další.

V užším pojetí je chudoba chápána jako stav, kdy osoba trpí nedostatkem finančních prostředků k pokrytí základních životních potřeb (označována také jako chudoba příjmová).

Na chudobu je pohlíženo jako na negativní externalitu, kdy na jedné straně osoba nemůže víceméně vlastní snahou svou životní situaci ovlivnit, což se děje například v regionech s vysokou nezaměstnaností a nízkou nabídkou volných pracovních míst. A k zabránění vzniku chudoby je nutné využívat sociální dávky ze systému sociálního zabezpečení. Nebo na straně druhé je důsledkem nepřizpůsobivosti osoby v důsledku finanční negramotnosti a špatných návyků.

Měření chudoby tak jako její definice není jednotné. Některé metody nepoužívají příjem jako kritérium k měření, ale používají objektivní a subjektivní ukazatele, protože jak vysvětluje Gojová a kol. (2014, s.12) „*v současné době je chudoba nejčastěji popisována jako multidimenzionální deprivace.*“ Příkladem je rozvojový program organizace spojených národů (dále jen OSN), který vytvořil index vícerozměrné chudoby (The Multi-Dimensional Poverty Index – MPI) a který k měření chudoby používá tři dimenze (zdraví, vzdělání, životní standard). V dimenzích se hodnotí celkem 10 ukazatelů, které jsou současně ukazateli udržitelného rozvoje. Mezi ukazatele se řadí dětská úmrtnost, podvýživa, doba a dokončení školní docházky, bydlení, přístup k vodě, elektřina, palivo na vaření, kanalizace a vlastnictví vybraného majetku. Výsledky hodnocení rozvojového programu OSN z roku 2021 ukazují, že ve vícerozměrné chudobě žije po celém světě na 3 miliardy lidí.

Při měření chudoby s použitím příjmu je důležité, podle jakého druhu příjmu ji měřena a podle toho se rozlišuje měření metodou přímou nebo metodou nepřímou.

Metoda přímého měření chudoby je založena na transformaci příjmů do spotřeby. Je spojena s kupní silou peněz a bere v úvahu nejen příjmy ale i výdaje. Opírá se o absolutní a relativní míry, které se v praxi často kombinují:

1. Absolutní míry jsou hodnoceny několika možnými způsoby. Jde buď o rozbor základních fyziologických potřeb jedince (případně společně posuzovaných osob) na základě holého přežití, které poprvé použil ve svých výzkumech Benjamin Seebohm Rowntree v roce 1899, minimální spotřební koš, který představuje uspokojení základních životních potřeb nebo o kvantifikaci nákladů materiálního charakteru, kde se sleduje poměr výše příjmu a výdajů na potraviny.
2. Relativní míry zohledňují vícedimenzionální rozměr chudoby. Je přihlíženo ke struktuře domácnosti a stanovuje se minimální příjem určený k zajištění základních životních potřeb. Důsledkem však je vždy nedostatek příjmů a z něj plynoucí deprivace.

V případě metody nepřímého měření chudoby se zkoumají pouze disponibilní příjmy. Spotřeba se nezohledňuje a nepromítá se do měření kupní síla peněz. V kontextu příjmů se vychází buď z příjmového rozdělení ve společnosti na základě mediánu příjmu nebo s procentem průměrného příjmu na osobu. Nedostatek příjmů k zajištění základních životních potřeb se rovná nedostatečné spotřebě.

Platí však to, že pro skutečně efektivní řešení chudoby se musí podle Krebse (2015, s. 113) „*promítnout jak odpovědnost společnosti za chudobu, tak i skutečnost jejího možného zavinění jedincem.*“

### **3.5 Sociální exkluze a sociální inkluze**

Slova chudoba a sociální exkluze si jsou významově velmi podobná ale nikoli totožná. V žádném případě nelze tyto slova zaměňovat, protože ne každý chudý musí být sociálně vyloučený a naopak. Sociální exkluze (vyloučení) je chápáno jako důsledek selhání jednotlivce nebo skupiny a je možné ho také chápat jako znevýhodnění jedince vůči zbytku společnosti. Mareš, Horáková a Rákoczyová (2008, s.49) uvádí, že „*zatímco sociální vyloučení probíhá obvykle rychle a „bezproblémově“, proces opětovného sociálního začlenění je výrazně složitější a časově náročnější.*“

Sociální exkluzí se rozumí postavení jedince mimo fungující společnost, mimo běžný způsob života, který je společností akceptovatelný. Tento stav vzniká v důsledku nepříznivé sociální situace, ve které dochází ke kombinaci nežádoucích ekonomických a sociálních faktorů, mezi které mohou patřit stupeň vzdělání, zadluženost, nezaměstnanost, ztráta bydlení, zdravotní stav, rodinné vztahy, kriminální minulost a jiné.

Opakem sociální exkluze je sociální inkluze (začleňování, integrace). Jde o integraci sociálně vyloučených osob zpět do fungující společnosti, do společnosti vytvářející hodnoty. Tito jedinci dostanou opět možnost začlenit se do běžného způsobu života, který společnost akceptuje. Jak uvádí Lang a Matoušek (2020, s.7) „*sociální začleňování je stále častěji chápáno jako jedna z nezbytných dimenzí rozvoje společnosti, která by měla být integrována do jednotlivých politik.*“

Problém nastává v případě, že se jedinec do společnosti nechce začlenit. Pokud není registrován v evidenci uchazečů o zaměstnání na ÚP a nepobírá žádné dávky ze systému sociálního zabezpečení, stát ho neeviduje. Je tedy možné se v chudobě nachází mnohem více osob, než uvádí statistiky. Velmi často tyto jedince nachází sociální pracovníci neziskových

organizací a oni buď pomoc přijmou a vstoupí do sociálního systému nebo jsou spokojeni se svou situací a pomoc nevyužít nechtějí.

Podle Levitas (1998) jsou tři základní diskurzy k řešení sociálního vyloučení, které jsou spojené přímo s příčinami jejich vzniku:

1. redistributivní diskurz, který vysvětluje vznik sociálního vyloučení jako důsledek chudoby a zaměřuje se na jeho odstranění prostřednictvím sociálních dávek,
2. integrativní diskurz považuje za základní příčinu sociálního vyloučení nezaměstnanost a řešení spatřuje v začlenění jednotlivce na trh práce prostřednictvím různých podpůrných programů,
3. moralizující diskurz, který vidí příčinu sociálního vyloučení jedinců v kultuře a v morálce a řešením má být resocializace, která probíhá prostřednictvím sociální práce s jedinci.

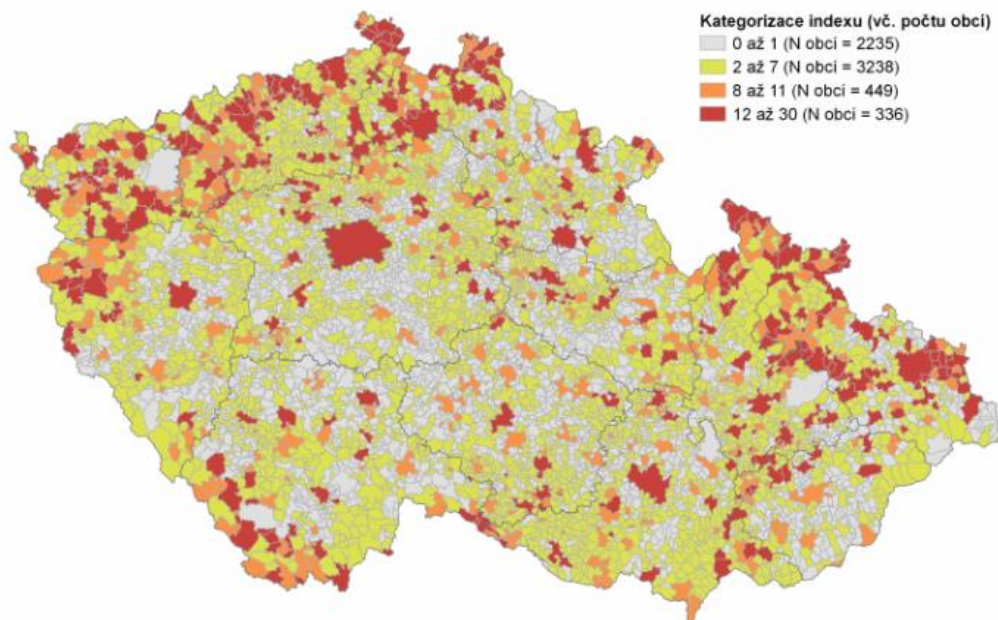
Závažným problémem sociálního vyloučení je, že jedinci vyloučení ze společnosti mají tendence se sdružovat ve skupinách a vytvářet vyloučené lokality. Podle Mareše, Horákové a Rákoczyové (2008) je za vznikem vyloučených lokalit často i snaha o koncentraci vyloučených osob do prostoru, kde jsou pod větší sociální kontrolou a který je odlišen od normálně fungující společnosti nebo je snaha tyto osoby přemístit jinam. Vyloučené lokality vznikají tedy i z tolerance společnosti a snahy se těchto jedinců zbavit a problémy nevidět. Pokud společnost takto sociální vyloučení toleruje, stoupá počet vyloučených lokalit a dochází k vzestupu výskytu sociálně patologických jevů a ve vyloučených lokalitách jsou potom často vytvářena vlastní pravidla, která nejsou v souladu s hodnotami většinové společnosti.

V roce 2008 byl zřízen Odbor pro sociální začleňování, který je od roku 2020 zařazen pod Ministerstvem pro místní rozvoj. Jeho úkolem je pomoc vyšším i nižším územně správním celkům (krajům a obcím), snižovat počet vyloučených lokalit a podporovat sociální inkluzi.

Odbor pro sociální začleňování vyvinul index sociálního vyloučení, který mapuje výskyt sociálně vyloučených lokalit v České republice a hodnotí jejich vývoj v čase. Index je hodnocen od roku 2016 na základě několika indikátorů, které jsou uvedeny v Metodice pro posouzení sociálního vyloučení (2020). Metodika uvádí, že v každé obci je hodnocen počet osob pobírající příspěvek na živobytí a příspěvek na bydlení, počet osob v exekuci,

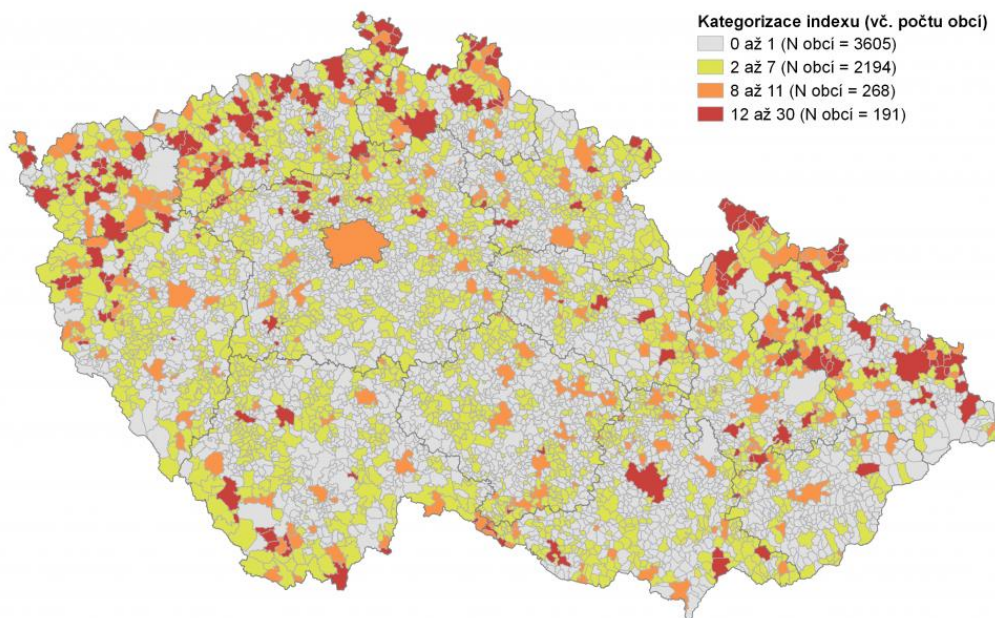
počet dlouhodobě nezaměstnaných osob a počet osob, které předčasně ukončili školní docházku. Poslední zveřejněná data jsou platná k roku 2022.

Obrázek 2: Index sociálního vyloučení v roce 2016



Zdroj: [https://www.socialni-zaclenovani.cz/index\\_socialniho\\_vyloucenii/](https://www.socialni-zaclenovani.cz/index_socialniho_vyloucenii/)

Obrázek 3: Index sociálního vyloučení v roce 2022



Zdroj: [https://www.socialni-zaclenovani.cz/index\\_socialniho\\_vyloucenii/](https://www.socialni-zaclenovani.cz/index_socialniho_vyloucenii/)

Index sociálního vyloučení po zhodnocení všech indikátorů nabývá hodnot 0-30. Hodnoty ve výši 0-1 znamenají, že v dané oblasti se sociálně vyloučené lokality téměř nevyskytují. Naopak index ve výši 12-30 značí výskyt velkého počtu sociálně vyloučených lokalit.

Z analyzovaných dat ve výše uvedených obrázcích 2 a 3 je patrné, že v obou obdobích je hodnoceno 6 258 obcí, což je zároveň celkový počet obcí nacházejících se v České republice. Při porovnání dat z let 2016 a 2022 je zřejmé, že se počet vyloučených lokalit daří postupně snižovat. V roce 2016 se vyloučené lokality nacházely v 336 obcích a v roce 2022 byly již „jen“ ve 191 obcích. Jde o pokles počtu vyloučených lokalit oproti výsledkům z roku 2016, kdy se index sociálního vyloučení začal používat, o 43,2 %. Zvýšil se počet obcí, kde se vyloučené lokality téměř nevyskytují a to z 2931 obcí v roce 2016 na 3605 obcí v roce 2022. Vyloučené lokality se tak nevyskytovaly v roce 2022 v 57,6 % obcích.

Do roku 2021 byly součástí zákona č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi paragrafy umožňující takzvané „bezdotkatkové zóny“. Bezdotkatkovými zónami byly oblasti se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů známé jako sociálně vyloučené lokality. Ustanovení § 33 odst. 9 a § 33d v těchto sociálně vyloučených lokalitách neumožňovaly vznik nároku na měsíčně se opakující dávku pomoci v hmotné nouzi doplatek na bydlení. V roce 2021 byly uvedené paragrafy Ústavním soudem České republiky (dále jen Ústavní soud ČR) zrušeny s odůvodněním, že porušovaly princip rovnosti a byly v rozporu se svobodou pohybu.

Obce nálezem Ústavního soudu ČR ztratily nástroj, prostřednictvím kterého mohly efektivně bojovat proti vzniku vyloučených lokalit a s tím spojeného obchodu s chudobou. Nyní musí hledat jiné způsoby, jak bránit vzniku sociálně vyloučených lokalit.

### **3.6 Systém sociálního zabezpečení v České republice**

Dávky systému sociálního zabezpečení v České republice jsou poskytovány jednotlivcům případně okruhu společně posuzovaných osob za účelem zajištění dostatečného příjmu buď k udržení dostatečné životní úrovně nebo alespoň k zabezpečení základních životních potřeb a k pokrytí nákladů na bydlení v závislosti na druhu nepříznivé sociální situace.

Sociální dávky jsou uspořádány hierarchicky a podle tohoto uspořádání by měly být také uplatňovány. Základním dělicím kritériem nároku na sociální dávky



je předchozí ekonomická aktivita občana, podle které se dávky dělí na pojistné sociální dávky a nepojistné sociální dávky.

Pojistné sociální dávky jsou vázány na předchozí ekonomickou aktivitu občana, který si příjem zajišťoval výdělečnou činností a jsou vypláceny na základě doby účasti na sociálním nebo nemocenském pojištění. Jsou to dávky adresné a testující příjem. Podle druhu nepříznivé sociální situace mají zajistit krátkodobou i dlouhodobou náhradu ve výpadku v příjmu. Pojistné sociální dávky se člení na dávky důchodového pojištění, mezi které patří starobní důchod, invalidní důchod, vdovský důchod a důchod sirotčí a dávky nemocenského pojištění mezi které patří nemocenská při vzniku dočasné pracovní neschopnosti, vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství, peněžitá pomoc v mateřství, ošetřovné, otcovská dovolená a dlouhodobé ošetřovné. Ústředním orgánem vyplácejícím pojistné sociální dávky je česká správa sociálního zabezpečení (ČSSZ). Mezi pojistné sociální dávky patří taktéž podpora v nezaměstnanosti, kdy nárok na ni je hodnocen úřady práce (ÚP) stejně jako u nepojistných sociálních dávek, náhradního výživného, zaopatřovacích příspěvků, dávek pomoci v hmotné nouzi, příspěvku na péči a dávek pro osoby zdravotně postižené. V případě příspěvku na péči se realizují první kroky k tomu, aby v roce 2025 přešel pod ČSSZ. Rozhodování o příspěvku na péči je vázáno na zprávu revizního lékaře ČSSZ, kdy řízení o jeho přiznání případně nepřiznání bývá přerušeno i na několik měsíců, než se revizní lékař vyjádří a dochází tak k průtahům v rozhodování o dávce. Je to tedy logický krok k zefektivnění správního řízení v rozhodování o dávce příspěvku na péči. Oba výše uvedené úřady veřejné správy, které řeší vznik nároku na sociální dávky a jejich výplatu prochází v současné době velkou transformací.

Nepojistné sociální dávky nejsou podmíněny předešlou ekonomickou aktivitou občana a nárok na ně není založen na době účasti na některém druhu pojištění. Jsou postaveny na principu solidarity. Jsou určeny pro osoby bez příjmu a pro osoby jejichž příjem nedosahuje hranice stanovené zákonem. Mezi nepojistné sociální dávky se řadí dávky státní sociální podpory, které se řídí zákonem č. 117/1995 Sb. o státní sociální podpoře. Státní sociální podpora je zaměřena především na pomoc rodinám (ne však výlučně). Poskytuje dávky jak plošné, tak příjmově testované. Jednorázově vyplácenými dávkami státní sociální podpory jsou porodné a pohřebné. Měsíčně opakujícími se dávkami jsou příspěvek

na bydlení, přídavek na dítě a rodičovský příspěvek. Oddělení státní sociální podpory zajišťuje i výplatu dávek náhradního výživného a zaopatřovacích příspěvků.

Nepojistnými sociálními dávkami jsou také příspěvek na péči, který je upraven zákonem č. 108/2006 Sb. o sociálních službách a dávky pro osoby se zdravotním postižením, které upravuje zákon č. 329/2011 Sb. o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů. Mezi dávky pro osoby zdravotně postižené patří příspěvek na mobilitu, příspěvek na zvláštní pomůcku a průkaz osoby zdravotně postižené.

Poslední možnou finanční pomocí od státu jsou dávky pomoci v hmotné nouzi řadící se také mezi nepojistné sociální dávky. Pro tyto dávky je podmínkou uplatnění nároků na všechny výše popsané dávky systému sociálního zabezpečení a plnění podmínek osoby v hmotné nouzi v souladu se zákonem č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi. V dávkách pomoci v hmotné nouzi jsou podrobně zkoumány příjmy a zjišťovány celkové sociální a majetkové poměry. Do dávek pomoci v hmotné nouzi patří měsíčně se opakující dávky příspěvek na živobytí, který má zajistit příjem k uspokojení alespoň základních životních potřeb a doplatek na bydlení, který je poskytován k úhradě nákladů na bydlení v případě, že žadatel není schopen náklady na bydlení uhradit z vlastních finančních prostředků případně z dávky státní sociální podpory příspěvku na bydlení. V závislosti na druhu nepříznivé sociální situace je možné žádat jednorázovou dávku mimořádné okamžité pomoci.

Za sociální podporu lze považovat i daňové zvýhodnění, které má mimo jiné i za úkol motivovat občany k ekonomické aktivitě. Je nezbytně nutné, aby bylo pro občany výhodnější pracovat než být závislý na sociální podpoře státu. Stát poskytuje občanům, kteří provozují výdělečnou činnost základní slevu na poplatníka, slevu na invaliditu a slevu na držitele průkazu ZTP/P. Rodiny s dětmi jsou podporovány prostřednictvím slevy na nepracujícího manžela/manželku a daňovým bonusem podle počtu dětí. Pravidla pro uplatňování slev a bonusů jsou upraveny zákonem č. 586/1992 Sb. o daních z příjmu.

### **3.7 Hranice příjmové chudoby**

Hranice příjmové chudoby je mezník na základě, kterého se určuje, zda se jednotlivec nebo okruh společně posuzovaných osob nachází v příjmové chudobě. Je stanovena především k ochraně občanů, kteří se ocitli v nepříznivé sociální situaci. Obecným měřítkem hranice příjmové chudoby je míra chudoby, která značí podíl občanů, jejichž příjem

nedosahuje stanovené minimální výše příjmů. Ke stanovení minimální výše příjmů určující hranici příjmové chudoby přistupují jednotlivé státy a světové organizace rozdílně.

Na globální úrovni například Světová banka definuje hranici extrémní příjmové chudoby jako „*living on just 2,15\$ per day*“<sup>1</sup>, tedy život za méně než 2,15 dolaru na den. Podle posledních dostupných dat z roku 2023 se v extrémní příjmové chudobě nachází více než 700 milionů lidí po celém světě.

Evropská unie za hranici ohrožení příjmovou chudobou považuje příjem nižší, než je 60 % mediánu národního ekvivalizovaného disponibilního příjmu. Všechny statistiky zemí Evropské unie jsou dostupné na webových stránkách Evropského statistického úřadu a data na svých webových stránkách zveřejňuje i Český statistický úřad. Z posledního dostupného vyhodnocení z roku 2023 vyplývá, že míra ohrožení chudobou v České republice dosáhla 10,2 %.

V České republice je hranice příjmové chudoby stanovena částkami životního a existenčního minima, které jsou upraveny zákonem č. 110/006 Sb. o životním a existenčním minimu. Za hranici příjmové chudoby je označována částka živobytí, která je vypočítávána podle počtu osob v domácnosti a jejich věku. Pravidla pro výpočet částky živobytí jsou stanovena tímž zákonem.

Částka živobytí pro osobu, která není s žádnou jinou osobou společně posuzována je stanovena částkou životního minima pro jednotlivce případně částkou existenčního minima (při splnění zákonem stanovených podmínek). Při výpočtu částky živobytí společně posuzovaných osob se posuzují osoby podle jejich věku od nejstaršího k nejmladšímu. V souladu se zákonem č. 110/2006 Sb. o životním a existenčním minimu se společně posuzují (tvoří okruh společně posuzovaných osob):

1. rodiče a nezletilé nezaopatřené děti,
2. manželé nebo partneři,
3. rodiče a
  - a. nezletilé děti, které nejsou nezaopatřené,
  - b. zletilé děti,

---

<sup>1</sup> The World Bank [online]. The World Bank Group, ©2023 [cit. 26.9.2023]. Dostupné z: <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty>

4. jiné osoby, které společně užívají byt, s výjimkou osob, které prokáží, že spolu trvale nežijí a společně nehradí náklady na své potřeby.

Hodnocení příjmů na základě jejich započitatelnosti nebo nezapočitatelnosti pro nepojistné sociální dávky se řídí také zákonem č. 110/2006 Sb. o životním a existenčním minimu.

Životní a existenční minimum jsou veličinami jednosložkovými a nezahrnují nezbytné náklady na bydlení. Existenční minimum je minimální hranice příjmů, která má postačovat k uspokojení základních životních potřeb na úrovni holého přežití. Částka existenčního minima je od 1.1.2023 stanovena ve výši 3 130 Kč. Existenční minimum se nikdy nepoužívá u nezaopatřených dětí, u osob ve III. stupni invalidity, u poživatelů starobních důchodů a u osob starších 68 let. V dávkách pomoci v hmotné nouzi je částka živobytí stanovena ve výši existenčního minima v souladu s vybranými body § 24 zákona o pomoci v hmotné nouzi u osob, kterým byl skončen pracovním poměr porušením povinností zvláště hrubým způsobem, které dluží na výživném částku vyšší, než je trojnásobek soudem stanovené měsíční splátky, které pobírají příspěvek na živobytí déle jak kalendářních 6 měsíců pokud neplní zákonem stanovené výjimky a u osob, které jsou po celý měsíc hospitalizované ve zdravotnickém zařízení.

Životní minimum definuje Krebs (2007, s. 272) jako „*soubor statků a služeb, který umožňuje domácnosti nebo jednotlivci uspokojovat jejich potřeby v míře uznané společností v dané etapě minimálně nezbytné.*“ Životní minimum má zajistit základní a ostatní životní potřeby nejen na úrovni holého přežití. Částky životního minima jsou stanoveny na základě počtu dospělých osob podle jejich věku od nejstaršího a podle věku nezaopatřených dětí. Od životního minima se odvíjí hodnocení nároku a výše většiny dávek státní sociální podpory a dávek pomoci v hmotné nouzi. Avšak je využíváno i v případě exekucí při stanovení tzv. nezabavitelné částky.

Výši částek životního a existenčního minima upravuje nařízením vláda. Zákonem není nařízeno částky životního a existenčního minima navyšovat každoročně. K navýšení částek životního a existenčního minima může dojít v řádném termínu, který je zákonem stanoven k 1.1. ale také v mimořádných termínech v případech, kdy inflace (index spotřebitelských cen) za rozhodné období vzroste o nejméně 5 %. Údaje o inflaci jsou poskytovány vládě Českým statistickým úřadem. Částky životního a existenčního minima byly navýšeny

v řádném termínu v roce 2012 a 2023 a v mimořádných termínech 1.4.2020, 1.4.2022 a 1.7.2022.

Tabulka 1: Částky životního a existenčního minima v letech 2012-2023

Posuzované osoby	1.1.2012	1.4.2020	1.4.2022	1.7.2022	1.1.2023
<b>existenční minimum</b>	2 200 Kč	2 490 Kč	2 740 Kč	2 980 Kč	3 130 Kč
<b>jednotlivec</b>	3 410 Kč	3 860 Kč	4 250 Kč	4 620 Kč	4 860 Kč
<b>první osoba</b>	3 140 Kč	3 550 Kč	3 910 Kč	4 250 Kč	4 470 Kč
<b>druhá až x-tá osoba</b>	2 830 Kč	3 200 Kč	3 530 Kč	3 840 Kč	4 040 Kč
<b>nezaopatřené dítě 0-6 let</b>	1 740 Kč	1 970 Kč	2 170 Kč	2 360 Kč	2 480 Kč
<b>nezaopatřené dítě 6-15 let</b>	2 140 Kč	2 420 Kč	2 670 Kč	2 900 Kč	3 050 Kč
<b>nezaopatřené dítě 15-26</b>	2 450 Kč	2 770 Kč	3 050 Kč	3 320 Kč	3 490 Kč

Zdroj: vlastní zpracování

Z výše uvedené tabulky 1 je zřejmé, že v roce 2020 došlo k mimořádnému navýšení životního a existenčního minima po dlouhých 8 letech. Důvodem byla probíhající pandemie onemocnění covid-19 a s ní spojené prohlubující se ekonomické problémy. K dalšímu navýšení částek došlo v důsledku vysoké inflace v roce 2022 hned ve dvou mimořádných termínech k 1.4.2022 a k 1.7.2022. Dosud k poslednímu navýšení částek došlo v řádném termínu k 1.1.2023. V současné době nejsou zmínky o tom, že by se o navýšení částek životního a existenčního minima v nejbližší době uvažovalo. Nicméně již nyní je zřejmé, že v následujících letech dojde k velké reformě nepojistných sociálních dávek.

### 3.8 Dávky pomoci v hmotné nouzi v praxi

Dávky pomoci v hmotné nouzi patří mezi nepojistné sociální dávky. Jsou poskytovány na základě principu subsidiarity, kdy se posuzují nejen příjmy ale také celkové sociální a majetkové poměry žadatele a společně posuzovaných osob. Přiznání dávek závisí na vyčerpání všech možných dostupných prostředků.

Systém dávek pomoci v hmotné nouzi je definován Úřadem práce České republiky (dále jako Úřad práce ČR) jako „moderní forma pomoci osobám s nedostatečnými příjmy, motivující tyto osoby k aktivní snaze zajistit si prostředky k uspokojení životních potřeb. Je jedním z opatření, kterými Česká republika bojuje proti sociálnímu vyloučení. Vychází z principu, že každá osoba, která pracuje, se musí mít lépe než ta, která nepracuje, popřípadě se práci vyhýbá.“<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Úřad práce ČR [online]. ©Úřad práce ČR [cit.30.8.2023]. Dostupné z: [www.uradprace.cz](http://www.uradprace.cz)

Právo na zajištění základních životních potřeb pro každého občana, který se nachází v hmotné nouzi, vychází z čl. 30 Listiny základních práv a svobod. Podmínky pro uznání osoby v hmotné nouzi upravuje zákon č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi. O dávkách pomoci v hmotné nouzi rozhodují Krajské pobočky Úřadu práce ČR a jejich kontaktní pracoviště. Místní příslušnost je stanovena podle místa skutečného pobytu žadatele.

Dávkami pomoci v hmotné nouzi jsou:

- příspěvek na živobytí
- doplatek na bydlení
- mimořádná okamžitá pomoc.

Každý občan, který se ocitne v nepříznivé sociální situaci má ze zákona nárok na bezplatné sociální poradenství, které poskytují pracovníci HN. Tito pracovníci musí mít přehled nejen o celém systému sociálního zabezpečení, ale musí umět poradit, jak nastalý typ nepříznivé sociální situace efektivně řešit a na koho se obrátit s žádostí o pomoc. Pracovníci HN, kteří jsou vedeni jako sociální pracovníci provádí sociální šetření a spolupracují s provozovateli sociálních služeb a úřady samospráv v řešení konkrétní situace žadatelů.

Řízení o dávkách pomoci v hmotné nouzi se řídí zákonem č. 500/2004 Sb. správní řád. V případech vyjmenovaných zákonem je vydáváno rozhodnutí (o nepřiznání dávky o jejím snížení, o přeplatku, o vratné formě a o jejím odejmutí), které je doručováno do vlastních rukou žadatele. V ostatních případech je vydáváno oznámení, které není doručováno do vlastních rukou. Vydané rozhodnutí je možné napadnout opravným prostředkem. Odvolání je možné podat do 15 dní od doručení rozhodnutí a nemá odkladný účinek.

### **3.8.1 Měsíčně se opakující dávky**

Měsíčně se opakujícími dávkami systému pomoci v hmotné nouzi jsou příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení. V řízení o dávkách se posuzuje celková sociální situace žadatele a společně posuzovaných osob. Posuzují se nejen příjmy ale i celkové sociální a majetkové poměry. Žadatel musí vždy plnit podmínku osoby v hmotné nouzi. Podmínka osoby v hmotné nouzi se vyhodnocuje i všech společně posuzovaných osob. V případě, že některá ze společně posuzovaných osob podmínku osoby v hmotné nouzi neplní je i nadále v dávce posuzovaná, avšak její částka živobytí se nezapočítává do částky živobytí společně posuzovaných osob.

Za osobu v hmotné nouzi je vždy považována:

- osoba starší 68 let,
- poživatel starobního důchodu,
- osoba invalidní ve III. stupni invalidity,
- nezaopatřené dítě,
- osoba uznána dočasně pracovně neschopnou,
- osoba pobírající peněžitou pomoc v mateřství a rodičovský příspěvek, případně osobou, která pečuje o dítě, které nemůže být ze zvlášť závažných důvodů umístěno ve školce,
- osoba pečující o dítě do věku 10 let v I. až III. stupni závislosti,
- poživatel příspěvku na péči ve II. až III. stupni závislosti,
- zaměstnancem, jemuž zaměstnavatel nevyplatil mzdu, plat nebo odměnu za práci.

V případě, že žadatel nesplňuje žádnou z výše uvedených podmínek je uznán za osobu v hmotné nouzi pokud:

- je v pracovním poměru, který vykonává v rozsahu alespoň 20 hodin měsíčně a má z této činnosti příjem,
- je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání.

Žadatel podává žádost o dávku na předepsaném tiskopise, ve kterém jsou uvedeny všechny osoby, se kterými sdílí domácnost. Tyto osoby tvoří okruh společně posuzovaných osob. Posuzovány jsou společně všechny osoby, které společně žijí a hospodaří. V případě, že některé z osob společně nehospodaří nebo nežijí, musí být uvedeny v žádosti o dávku a je možné je z okruhu společně posuzovaných osob vyloučit po prokázání všech rozhodných skutečností v souladu s ustanovením § 8 odst. 1 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Součet částek životních minim, případně existenčního minima všech společně posuzovaných osob je označován jako částka živobytí.

Částku živobytí si může žadatel nebo společně posuzovaná osoba navýšit výkonem veřejné služby v rozsahu 20 hodin (respektive 30 hodin) a lékařem potvrzenou nutností dietního stravování. V případě dluhu na výživném, který přesahuje trojnásobek soudem stanovené měsíční splátky, činí částka živobytí osoby částku existenčního minima (neplatí u osob vykonávajících veřejnou službu a osob uznaných invalidních ve III. stupni invalidity).

Hodnocením celkových sociálních a majetkových poměrů správní orgán pomoci v hmotné nouzi hodnotí, zda žadatel a společně posuzované osoby vlastní nemovitý majetek nebo využívají majetek osob blízkých. Vlastnictví nemovitých věcí ověřuje správní orgán rozšířeným náhledem do katastru nemovitostí. Správní orgán hodnotí i vlastnictví movitých věcí, kterými jsou motorové vozidlo, cenné obrazy, šperky, sbírky nebo starožitnosti. V rámci zvýšení příjmu uplatněním majetku může správní orgán požadovat prodej nebo pronájem tohoto majetku nebo naopak může rozhodnout, že prodej by nebylo spravedlivé požadovat. V případě, že žadatel odmítne majetek uplatnit do stanoveného data, není mu hodnocena snaha zvýšit si příjem uplatněním majetku (jeho částka živobytí je krácena) a po 3 měsících přestává plnit podmínku osoby v hmotné nouzi (v případě, že je osoba posuzovaná sama, dávka se odejímá a v případě více posuzovaných osob přechází nárok na dávku na nejstarší posuzovanou osobu). Prodej majetku není požadován v případech, kdy žadatel majetek využívá k vlastnímu bydlení, k pracovním účelům nebo k zajištění jiných nezbytných životních potřeb. Hodnocení uplatnění majetku je závislé na uvážení správního orgánu pomoci v hmotné nouzi, které musí však být ve spise řádně podloženo a odůvodněno. Taktéž se hodnotí hotovost přesahující 1 000 Kč, zůstatek na bankovním účtu a vlastnictví kapitálového životního pojištění a stavebního spoření.

Po splnění podmínky osoby v hmotné nouzi je dalším důležitým kritériem při hodnocení nároku na dávky pomoci v hmotné nouzi započitatelný příjem. V případě, že započitatelný příjem upravený redukčními hranicemi případně ponížený o přiměřené náklady na bydlení přesahuje částku živobytí (u doplatku na bydlení 1,3násobek částky živobytí) nárok na dávky nevzniká.

Zákon č. 110/2006 Sb. o životním a existenčním minimu definuje započitatelné a nezapočitatelné příjmy. Zákon č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi v návaznosti na druhu započitatelného příjmu stanovuje redukční hranice započítávání těchto příjmů do dávek. Redukční hranice mají žadateli ponechat finanční prostředky „navíc“ a sloužit jako motivace k zapojení se do ekonomicky aktivního života. Má se vyplatit pracovat než dlouhodobě pobírat sociální dávky.

V souladu s ustanovením § 9 odst. 1 písm. a), b) a c) zákona o pomoci v hmotné nouzi se pro účely tohoto zákona za příjem považuje:



- 70 % z důchodů poskytovaných v rámci důchodového pojištění, příjmu ze závislé činnosti a ze mzdových nároků vyplácených krajskou pobočkou Úřadu práce,
- 80 % z náhrady mzdy, z dávek nemocenského pojištění, z podpory v nezaměstnanosti a z podpory při rekvalifikaci,
- 100 % z ostatních započitatelných příjmů podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou příspěvku na živobytí,
- 100 % z opakujícího se zaopatřovacího příspěvku.

Nárok na dávky pomoci v hmotné nouzi je podmíněn uplatněním všech nároků a pohledávek a všechny společně posuzované osoby jsou tedy povinny uplatnit nárok na všechny ostatní dávky sociálního systému předcházejícím dávám pomoci v hmotné nouzi. V případě, že tak žádná z osob neučiní do správním orgánem stanoveného data, není u ní hodnocena snaha zvýšení příjmu řádným uplatněním nároků a pohledávek (částka živobytí je po dobu 3 měsíců krácena) a po 3 měsících přestává plnit podmínku osoby v hmotné nouzi (v případě, že je osoba posuzovaná sama, dávka se odejímá, v případě více společně posuzovaných osob, kdy žadatel nesplní mu uložené povinnosti, přechází nárok na dávku na nejstarší posuzovanou osobu).

Rozhodným obdobím v případě podání žádosti o měsíčně se opakující dávku pomoci v hmotné nouzi je období tří kalendářních měsíců předcházejících aktuálnímu měsíci při podání žádosti. V případě, že některé ze společně posuzovaných osob klesl v rozhodném období příjem o více než 1/3, jedná se o podstatný pokles příjmů, kdy se má za to, že došlo k poklesu příjmů u všech společně posuzovaných osob a rozhodné období lze stanovit od měsíce, kdy podstatný pokles příjmu vznikl a aktuálního kalendářního měsíce. Rozhodným obdobím pro hodnocení příjmu na nárok pro již přiznanou dávku je měsíc předcházející aktuálnímu měsíci.

V řízení o dávkách v nepravidelných intervalech provádí správní orgán šetření v místě bydliště žadatele. Ověřuje tím, zda žadatel uvádí pravdivé informace a opakovaně zkoumá jeho celkové sociální a majetkové poměry. Pomocí šetření v místě bydliště žadatele si pracovník HN zjistí bližší informace o žadateli a může mu poskytnout sociální poradenství na míru. Žadatel je povinen poskytovat správnímu orgánu součinnost a v případě, že neumožní šetření v místě bydliště může mu být dávka nepřiznána, snížena nebo odejmuta.

Spisová dokumentace dávek pomoci v hmotné nouzi obsahuje žádost o dávku, souhlas s předáváním rodného čísla České poště, souhlas se šetřením v místě, prohlášení o bankovním účtu, doklad o výši měsíčních příjmů, prohlášení o celkových sociálních a majetkových poměrech a informace o užívaném bytu (obývaném prostoru). Žadatel je povinen k žádosti o dávku doložit podle své sociální situace smlouvu prokazující právní titul k užívanému bydlení a výši předepsaných nákladů, rozsudky o úpravě výchovy a výživy, pracovní smlouvu, výpisy z účtu, potvrzenou nutnost dietního stravování a další doklady požadované správním orgánem.

Pracovník HN, který dávky zpracovává a zadává do programu OKnouze, ověřuje rozhodné skutečnosti pro nárok na dávku a následně provádí vyhodnocení dávky, je zpracovatel dávek. Vzhledem k tomu, že ve vyplácení dávek funguje kontrola „čtyř očí“ předá zpracovatel spis ověřovateli (metodikovi), který zkontroluje, zda spis obsahuje všechny zákonem dané náležitosti a buď spis vrátí k doplnění nebo napíše a vydá rozhodnutí o dávce. Problémem v rozhodování o dávkách pomoci v hmotné nouzi je jejich extrémní administrativní náročnost.

### **3.8.2 Příspěvek na živobytí**

Základní měsíčně se opakující a nárokovou dávkou systému dávek pomoci v hmotné nouzi je příspěvek na živobytí. Je určen na úhradu základních životních potřeb zejména k zabezpečení stravy, oděvů, obuvi a hygienických potřeb.

Příspěvek na živobytí se poskytuje v peněžní formě a ve formě typizovaných poukázek na nákup zboží. Pokud má správní orgán za prokázané, že je pravděpodobné, že žadatel dávku nevyužije k účelu, ke kterému je poskytnuta nebo pobírá dávku déle jak 6 měsíců je dávka ve formě typizovaných poukázek vyplácena v rozmezí 35 % až 65 %.

Nárok na příspěvek na živobytí vzniká v případě, kdy započitatelné příjmy žadatele a společně posuzovaných osob ponižené o přiměřené náklady na bydlení nedosahují částky živobytí.

Přiměřené náklady na bydlení jsou vypočteny z odůvodněných nákladů na bydlení v maximální výši 30 % příjmu žadatele a společně posuzovaných osob. Do nákladů na bydlení se započítává nájemné, náklady spojené s vlastnickou formou bydlení, pravidelné úhrady za služby spojené s užíváním bytu, nezbytná spotřeba energií a náklady na bydlení v případech hodných zvláštního zřetele.

Při stanovení částky živobytí žadatele a společně posuzovaných osob se hodnotí snaha zvýšit si příjem vlastním přičiněním. Zvýšení příjmu vlastním přičiněním se posuzuje ve třech oblastech:

- řádným uplatněním nároků a pohledávek (např. uplatněním nároku na ostatní dávky systému sociálního zabezpečení ČR, podáním návrhu na určení výchovy a výživy apod.),
- prodejem nebo jiným využitím majetku,
- vlastní prací.

V případě, že správní orgán žadatele nebo společně posuzovanou osobu vyzve, aby nárok uplatnila a do daného termínu tak není učiněno, není osobě hodnocena snaha zvýšit si příjem v některé z výše uvedených oblastí (její částka živobytí je po 3 měsíce krácena) a po 3 měsících přestává osoba plnit podmínku osoby v hmotné nouzi. Pokud osoba během 3 měsíců svůj nárok uplatní je opět snaha hodnocena a osoba i nadále plní podmínku osob v hmotné nouzi.

V případě, že dojde během poskytování příspěvku na živobytí k podání žádosti o starobní, vdovský, sirotčí nebo invalidní důchod je dávka vyplácena v souladu s ustanovením § 22 zákona o pomoci v hmotné nouzi ve vratné formě<sup>3</sup>. V případě, že byl důchod přiznán vzniká povinnost vrátit příspěvek na živobytí nebo jeho poměrnou část v závislosti na přiznané výši důchodu.

Příspěvek na živobytí se vyplácí v měsíčně se opakujících intervalech vždy v měsíci, ve kterém dávka náleží. Výplata dávky je možná na bankovní účet, poštovní poukázkou, ve výjimečných případech v hotovosti na pokladně úřadu a v typizovaných poukázkách určených k nákupu zboží. Konečný způsob výplaty dávky je však na uvážení správního orgánu, který bere v potaz schopnost klienta hospodařit s prostředky a využít je k účelu ke kterému je dávka určena. Všechna rozhodnutí správního orgánu musí být řádně podložena a odůvodněna.

#### Příklad výpočtu příspěvku na živobytí:

Okruhem společně posuzovaných osob je rodič samoživitel s jedním dítětem ve věku 10 let. Rodič je invalidní v I. stupni invalidity s nárokem na invalidní důchod ve výši 4 500 Kč, má uzavřenou dohodu o pracovní činnosti na 20 hodin měsíčně, je veden

---

<sup>3</sup> Dávka je poskytována zálohově.

v evidenci uchazečů o zaměstnání bez nároku na podporu v nezaměstnanosti. Jeho příjem z dohody činí 2 800 Kč. Na dítě je stanoveno výživné ve výši 500 Kč, které je hrazeno pravidelně. Dítě je příjemcem dávky státní sociální podpory přídavek na dítě ve výši 1 470 Kč. Skutečné náklady na bydlení činí 12 500 Kč, odůvodněné náklady na bydlení činí 11 375 Kč.

Výpočet:

- částka živobytí společně posuzovaných osob: 4 470 Kč (rodič je 1. osoba v domácnosti) + 3 050 Kč (výše životního minima pro dítě ve věku 6-15 let) = 7 520 Kč
- započitatelný příjem: 3 150 Kč (70 % z důchodu) + 1 960 Kč (70 % ze závislé činnosti) + 1 470 Kč (100 % z přídavku na dítě) + 500 Kč (100 % z výživného) = 7 080 Kč
- započitatelný příjem ponížený o přiměřené náklady na bydlení: 7 080 Kč – 30 % = 4 956 Kč
- výše příspěvku na živobytí: 7 520 Kč (částka živobytí) – 4 956 Kč (započitatelný příjem ponížený o přiměřené náklady na bydlení) = 2 564 Kč

Příspěvek na živobytí by měl být přiznán ve výši 2 564 Kč.

### 3.8.3 Doplatek na bydlení

Doplatek na bydlení je měsíčně se opakující dávkou pomoci v hmotné nouzi, která je určena k pomoci s úhradou odůvodněných nákladů na bydlení. Ke vzniku nároku na dávku je nutné prokázání právního titulu k užívané nemovitosti např. nájemní smlouva, smlouva o koupi, darovací smlouva, dohoda o ubytování apod.

Odůvodněnými náklady na bydlení se rozumí náklady, které správní orgán považuje za uznatelné pro vznik nároku na dávku a výpočet její výše. Odůvodněné náklady na bydlení jsou rozděleny na jednotlivé položky tzn. nájem, nezbytná spotřeba energií, zálohy za služby (vodné a stočné, dálkové teplo apod.) a další služby spojené s užíváním bytu (např. úklid, poplatek za odpady, výtah, osvětlení společných prostor apod.). Jejich součet činí celkové odůvodněné náklady na bydlení. Podle odůvodněnosti jednotlivých položek mohou být stanoveny ve výši skutečných nákladů na bydlení nebo v nižší výši.

Vznik nároku na doplatek na bydlení je podmíněn přiznáním příspěvku na živobytí. Výše doplatku na bydlení je zákonem č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi stanovena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení zůstala žadateli a společně posuzovaným osobám částka živobytí.

Nárok na doplatek na bydlení vzniká i v případě, kdy započitatelný příjem dosahuje částky živobytí, ale nepostačuje spolu s příspěvkem na bydlení k pokrytí odůvodněných nákladů na bydlení, tudíž i v případě, že na příspěvek na živobytí nevznikl nárok z důvodu vysokých příjmů. Nárok na doplatek na bydlení v tomto případě hodnotí správní orgán v souladu s ustanovením § 33 odst. 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi, ze kterého vyplývá, že nárok na doplatek na bydlení vznikne v případě, kdy započitatelné příjmy žadatele a společně posuzovaných osob nepřesáhnou 1,3násobek částky živobytí.

Doplatek na bydlení je v souladu se zákonem č. 111/2006 Sb. zákona o pomoci v hmotné nouzi poskytován:

- na byt,
- na část bytu v případech hodných zvláštního zřetele<sup>4</sup>,
- na jiný než obytný prostor a rekreační objekt<sup>5</sup>,
- na ubytovací zařízení, které má krajskou hygienickou stanicí schválený provozní řád,
- na pobytové sociální služby, kterými jsou domovy pro seniory, domovy se zvláštním režimem a azylové domy, které jsou vždy považovány za případ hodný zvláštního zřetele

V případě ubytovacího zařízení je povinen žadatel spolupracovat se sociálními pracovníky pověřeného obecního úřadu při hledání přiměřeného bydlení a nesmí takové bydlení bezdůvodně odmítnout. Pokud tak učiní nárok na doplatek na bydlení zaniká.

#### Příklady výpočtu doplatku na bydlení:

Příklad č.1: Žadatel je zcela bez příjmu, využívá na základě smlouvy o ubytování ubytovací zařízení se schváleným provozním řádem. Má povinnost hradit náklady

---

<sup>4</sup> Případ hodný zvláštního zřetele se hodnotí u nestandardních forem bydlení, kdy je nutné posoudit, zda žadatel má ekonomické a sociální vazby ke skutečnému místu pobytu a zda spolupracuje s příslušným obecním úřadem obce ve které žije v hledání vhodného bydlení. Při nesplnění podmínek případu hodného zvláštního zřetele není osoba za případ hodný zvláštního zřetele uznána a nemá nárok na doplatek na bydlení.

<sup>5</sup> Správní orgán je povinen požádat stavební úřad o vyjádření ve věci vyhodnocení standardů kvality bydlení, v případě, že objekt standardy kvality bydlení splňuje, je možné doplatek na bydlení poskytnout, v opačném případě nárok na něj nevznikne.

na ubytování ve výši 9 000 Kč za běžný měsíc. Užívá jednolůžkový pokoj. Skutečný pobyt má v obci, která má 30 000 obyvatel. Je příjemcem příspěvku na živobytí a veden v evidenci uchazečů o zaměstnání bez nároku na podporu v nezaměstnanosti. Správním orgánem byl vyhodnocen jako případ hodný zvláštního zřetele.

Výpočet:

- normativní náklady pro obec do 69 999 obyvatel od 1.1.2023 do 31.12.2023 a pro jednu osobu činí 15 137 Kč. Jedná se o ubytovací zařízení, kdy odůvodněné náklady mohou být započteny do výše 80 % normativních nákladů ( $80 \% \times 15\,137 \text{ Kč} = 12\,109,60 \text{ Kč}$ ). Vzhledem k tomu, že skutečné náklady jsou nižší, než jsou maximálně možné odůvodněné náklady na bydlení, činí doplatek na bydlení částku skutečných nákladů ve výši 9 000 Kč.

Příklad č.2: Okruh společně posuzovaných osob tvoří rodič samoživitel s jedním dítětem ve věku 10 let. Rodič je invalidní v I. stupni invalidity s nárokem na invalidní důchod ve výši 4 500 Kč, má uzavřenou dohodu o pracovní činnosti na 20 hodin měsíčně, je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání bez nároku na podporu v nezaměstnanosti. Jeho příjem činí 2 800 Kč. Na dítě je stanoveno výživné ve výši 500 Kč, které je hrazeno pravidelně. Dítě je příjemcem dávky státní sociální podpory přídavek na dítě ve výši 1 470 Kč. Příspěvek na živobytí činí 2 564 Kč. Skutečné náklady na bydlení činí 12 500 Kč, odůvodněné náklady na bydlení činí 11 375 Kč. Má podanou žádost o dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení, který nebyl prozatím přiznán.

Výpočet:

- Započitatelný příjem:  $3\,150 \text{ Kč}$  (70 % z důchodu) +  $1\,960 \text{ Kč}$  (70 % ze závislé činnosti) +  $1\,470 \text{ Kč}$  (100 % z přídavku na dítě) +  $500 \text{ Kč}$  (100 % z výživného) =  $7\,080 \text{ Kč}$
- Částka živobytí:  $4\,470 \text{ Kč}$  (rodič je 1. osoba v domácnosti) +  $3\,050 \text{ Kč}$  (výše životního minima pro dítě ve věku 6-15 let) =  $7\,520 \text{ Kč}$
- (odůvodněné náklady na bydlení – příspěvek na bydlení) – (započitatelný příjem + příspěvek na živobytí – částka živobytí) =  $(11\,375 \text{ Kč} - 0 \text{ Kč}) - (7\,080 \text{ Kč} + 2\,564 \text{ Kč} - 7\,520 \text{ Kč}) = 9\,221 \text{ Kč}$

Doplatek na bydlení by měl být přiznán ve výši 9 221 Kč.

### 3.8.4 Jednorázová dávka (mimořádná okamžitá pomoc)

Břeská a kol. (2019, s. 69) uvádí, že „*mimořádná okamžitá pomoc je určena na řešení výjimečných situací kdy nelze aplikovat (popřípadně je nelze aplikovat s předpokládaným efektem) standartní systém dávek.*“

Mimořádná okamžitá pomoc je dávkou fakultativní (nenárokovou). Je určena k tomu, aby řešila zákonem stanovené nepříznivé sociální situace bezodkladně. Její přiznání není závislé na pobírání měsíčně se opakujících dávek pomoci v hmotné nouzi. Žadatel nemusí plnit podmínku osoby v hmotné nouzi, ale správní orgán ho může v souladu s ustanovením § 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi uznat pro přiznání dávky mimořádné okamžité pomoci po zhodnocení jeho celkové sociální a majetkové situace za osobu v hmotné nouzi.

Zákon č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi definuje 6 druhů mimořádné okamžité pomoci podle druhu nepříznivé sociální situace, kterými jsou:

1. újma na zdraví, která náleží osobě, která není pro měsíčně se opakující dávky uznána v hmotné nouzi a její příjmy nedosahují částky existenčního minima,
2. vážná mimořádná událost, která je využívána u živelních pohrom, požáru a jiných událostí, které nelze předvídat ani jim předcházet a žadatel je prokazatelně ohrožen ztrátou bydlení,
3. nezbytný jednorázový výdaj, který je využíván k úhradám noclehů v noclehárnách, jistot (kaucí), správních poplatků apod.,
4. nezbytné nebo odůvodněné náklady – vzdělání, které jsou využívány na úhradu potřeb a činnosti u nezaopatřených dětí (např. o úhradu školních pomůcek, pracovních sešitů, škol v přírodě, činností souvisejících s činností sociálně právní ochrany dětí apod.),
5. nezbytné nebo odůvodněné náklady-předměty dlouhodobé potřeby, které jsou nejčastěji využívány na úhradu např. postelí, skříní, ledniček, praček apod.,
6. ohrožení osoby sociálním vyloučením, které je využíváno např. u osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody, u osob, které ukončili léčbu závislostí apod.

Správní orgán je povinen hodnotit individuálně situaci žadatele případně společně posuzovaných osob. V odůvodněných případech má správní orgán možnost nabídnout žadateli jako plnohodnotnou náhradu za mimořádnou okamžitou pomoc např. potravinovou pomoc, kterou organizují samosprávy, sociální služby nebo neziskové organizace nebo tuto

pomoc poskytnou na dobu, než je mimořádná okamžitá pomoc přiznána. Zákon stanoví pro každou z výše uvedených druhů mimořádné okamžité pomoci maximální roční limity, které nelze přesáhnout.

V žádosti o mimořádnou okamžitou pomoc se hodnotí příjem a celkové sociální a majetkové poměry žadatele případně společně posuzovaných osob stejně jako u měsíčně se opakujících dávek. V případě příjmů je rozhodným obdobím aktuální kalendářní měsíc při podání žádosti a tři předchozí kalendářní měsíce. V případě, že by nebylo spravedlivé požadovat zjišťování a hodnocení příjmů za období tří kalendářních měsíců předcházejících aktuálnímu kalendářnímu měsíci, může správní orgán stanovit rozhodné období pouze jako období aktuálního kalendářního měsíce při podání žádosti, ale toto rozhodnutí musí řádně odůvodnit.

Mimořádná okamžitá pomoc je dávkou jednorázovou, která není určena k opakujícím se úhradám.

### **3.9 Humanitární dávka a příspěvek pro solidární domácnost**

Mimo systém sociálního zabezpečení České republiky stojí v současné době humanitární dávka určena pro uprchlíky z Ukrajiny v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace. Její přiznání a výplata se neřídí správním řádem a její administraci zajišťují pracovníci HN. Je upravena zákonem č. 65/2022 Sb. o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace a mohou ji získat pouze cizinci s udělenou dočasnou ochranou.

Ke dni 30.6.2023 zanikl příspěvek pro solidární domácnosti, který uprchlíkům zabezpečoval úhradu nákladů na bydlení a humanitární dávka se stala dávkou dvousložkovou, která zajišťuje nejen finanční prostředky na živobytí ale i na úhradu nákladů na bydlení.

Cizinci s udělenou dočasnou ochranou musí k humanitární dávce prokazovat zůstatky na bankovních účtech, příjmy (v ČR i na Ukrajině), výpisy z bankovních účtů a právní tituly k užívaným nemovitostem.

O humanitární dávku lze žádat pouze online. V případě chybně nebo neúplně podané žádosti zašle aplikace žadateli zprávu, aby se dostavil na ÚP a dávka je s ním pracovníky HN opravena, doplněna a následně vyplacena nebo zamítnuta.



Tato administrativa je pro pracovníky HN velmi náročná, a to nejen z hlediska administrativy ale i jazykové bariéry.

### **3.10 Soukromý sektor a neziskové organizace v sociální politice**

Jedním ze subjektů sociální politiky patřící do soukromého sektoru jsou nestátní neziskové organizace, které se řadí do sektoru neziskového, který jak uvádí Varvažovská (2008, s. 577) je „tzv. „*třetí sektor*“, který je charakteristický tím, že změkčuje tvrdé vztahy mezi dvěma pevnými body, které tvoří na jedné straně stát a na druhé straně soukromé podnikatelské organizace zaměřené převážně na konkurenci a zisk.“ Vykonavatelem sociální politiky tak není pouze stát, který je však jejím hlavním vykonavatelem, protože upravuje právní rámec, dohlíží nad jeho dodržováním a poskytuje sociální transfery.

Nestátní neziskové organizace se řídí zákonem č. 89/2012 Sb. občanský zákoník, který v oddílu č. 2 zabývajícím se korporacemi vymezuje a charakterizuje právní formy neziskových organizací. Neziskovými organizacemi jsou zapsané spolky (z. s.), obecně prospěšné společnosti (o. p. s.), školské právnické osoby, evidované církevní právnické osoby a fundace, mezi které se řadí nadace, nadační fondy a ústavy (z. s.).

Nestátní neziskové organizace vznikají z dobrovolného rozhodnutí občanů za účelem dosažení společensky prospěšných cílů. Mohou vytvářet zisk, který se nesmí přerozdělovat mezi vlastníky, ale musí být využit k dosažení vytyčených cílů, pro které byly neziskové organizace založeny.

V případě, že se občan ocitne v nepříznivé sociální situaci, je žádoucí tento stav řešit bezodkladně. Státní orgány poskytující sociální dávky a pomoc musí však postupovat podle platné legislativy a ve správním řízení. Nemohou poskytnout pomoc ihned na místě. Mohou činit pouze to, co jim zákon umožňuje. Neziskové organizace jsou naopak schopny reagovat pružně a rychle a mohou poskytnout prakticky bezodkladně materiální nebo finanční pomoc.

Spolupráce mezi státem a nestátními neziskovými organizacemi není ideální. Nestátní neziskové organizace jsou v pozici řešitele situací, u kterých státní instituce nemohou pomoci bezodkladně nebo pomoc nejsou schopni vůbec poskytnout. Poukazují tím na zkosnatělost sociálního systému, jeho neefektivitu, chyby a nedostatečnost. V praxi je nutná spolupráce obou sektorů. Například žadatele o dávky pomoci v hmotné nouzi je možné zajistit potravinovou pomoc prostřednictvím neziskových organizací, než jsou

dávky pomoci v hmotné nouzi přiznány a žadatel je finančně zajištěn. Také pomáhají s úhradou správních poplatků na vyřízení dokladů apod.

Oblast pomoci nestátních neziskových organizací je velmi pestrá a nezaměřuje se pouze na nepříznivé sociální situace. Působí také v oblasti tělovýchovy, vzdělávání, kultury, životního prostředí atd. V oblasti veřejně prospěšné služby a sociální pomoci (nepříznivých sociálních situací) působí velký počet neziskových organizací, které se zaměřují na oblast exekucí, oddlužení, sociálního bydlení apod.

Nestátní neziskové organizace se potýkají nejen s nedostatkem finančních prostředků ale i s kapacitními možnostmi nejen co do počtu zaměstnanců ale i dostupných míst pro klienty. S těmito problémy se nejčastěji potýkají domovy pro seniory, domovy se zvláštním režimem nebo odlehčovací služby.

Činnost nestátních neziskových organizací je financována vícezdrojově. Finanční prostředky získávají z vlastní činnosti, z členských příspěvků, z darů, z úroků a z veřejných zdrojů. Za zdroj zajišťování jejich činnosti je považována i materiální pomoc např. formou technického vybavení nebo dobrovolnickou prací. Mělo by být pravidlem, že na veřejných prostředcích by nestátní nezisková organizace neměla být závislá, ale mělo by jít pouze o doplňující příjem. Státní zdroje mohou mít podobu úlev na dani, osvobození od daně, dotací a grantů.

Návrh dotační politiky státu vypracovává Rada vlády pro nestátní neziskové organizace zřízená v roce 1992. Ta vyhodnocuje poskytování dotací, koordinuje spolupráci mezi kraji, ministerstvy a nestátními neziskovými organizacemi a vyhodnocuje jejich postavení v rámci Evropské unie. Rada vlády pro nestátní neziskové organizace je jedinou organizací, která se zabývá oblastí problematiky nestátních neziskových organizací.

Vzhledem k tomu, že stát není schopný reagovat na situaci ve společnosti s dostatečným předstihem jsou nestátní neziskové organizace nepostradatelné. V případě, že by musel všechny činnosti vykonávat stát sám, mělo by to nezanedbatelný vliv na veřejné finance a kvalitu poskytovaných služeb.

Od roku 2012 je udělováno Nadací rozvoje občanské společnosti ocenění Neziskovka roku. V roce 2022 se stali vítězi v kategorii malých neziskovek České ILCO, z. s., která je patientskou organizací a pomáhá lidem se stomií, v kategorii středních neziskovek Toulcův dvůr z. s., který pomáhá v oblasti vzdělávání a volného času a v kategorii velkých neziskovek Dobromysl, z. s., který poskytuje sociální služby lidem s mentálním postižením.

Cenu veřejnosti získal zapsaný spolek Nedoklubko z. s., který pomáhá rodičům s předčasně narozenými dětmi.

Nestátními neziskovými organizacemi, se kterými spolupracují pracovníci hmotné nouze Úřadu práce ČR Kontaktního pracoviště Šumperk jsou nejčastěji Charita, Armáda spásy a PONTIS.

### **3.11 Závěr teoretické části**

V teoretické části diplomové práce byl popsán vznik a vývoj sociální politiky a byly objasněny její účel a cíle. Současně byly vysvětleny nepříznivá sociální situace, chudoba, hranice příjmové chudoby a sociální exkluze a sociální inkluze. Následně byl představen systém sociálního zabezpečení v České republice a jeho jednotlivé dávkové systémy s podrobným zaměřením na dávky pomoci v hmotné nouzi.

Je zřejmé, že sociální politika je nepostradatelnou součástí hospodářské politiky, protože každý občan se může dostat do nepříznivé sociální situace, kterou není schopen překonat sám a potřebuje pomoc.

Sociální pomoc je poskytována ze strany státu prostřednictvím systému sociálního zabezpečení. Stát však není jediným subjektem sociální politiky poskytující sociální pomoc, jsou jimi i nestátní neziskové organizace, které jsou součástí soukromého sektoru. Výhodou nestátních neziskových organizací je schopnost poskytnout potřebnou pomoc rychle a efektivně na dobu, než je schopen na nepříznivou sociální situaci občana reagovat stát. Stát je omezen legislativními postupy, díky kterým není často schopen řešit tyto situace bezodkladně, je však hlavním aktérem sociální politiky, protože vytváří pravidla pro její fungování a dohlíží nad jejich dodržováním.

Jednotlivé dávky ze systému dávek pomoci v hmotné nouzi, kterými jsou měsíčně se opakující dávky příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení a jednorázová dávka mimořádné okamžité pomoci, byly podrobně popsány, kdy byl popsán jejich účel, podmínky jejich poskytování a postup při rozhodování o jejich výši. U měsíčně se opakujících dávek byly uvedeny příklady jejich výpočtu.

Z teoretické části je vyplývá, že sociální dávky jsou nepostradatelným nástrojem pro boj s příjmovou chudobou a sociálním vyloučením. Jejich poskytování by mělo pomoci změnit nepříznivou sociální situaci občanů. Na straně jedné stojí tedy stát poskytující sociální dávky prostřednictvím čistých transferů, kterými se snaží mírnit ohrožení příjmovou

chudobou a podpořit sociální začleňování a na straně druhé stojí žadatelé o sociální dávky, kteří se sami rozhodují, zda budou součástí systému a zda budou dodržovat stanovená pravidla. Při rozhodování o poskytování sociálních dávek se však nevychází ze subjektivního pocitu, že se žadatel cítí být chudý, ale jsou podrobně hodnoceny jeho celkové sociální a majetkové poměry.

Neefektivní poskytování sociálních dávek může vést k vysoké finanční zátěži na veřejné finance, a proto je velmi důležité, aby byla sociální pomoc správně zacílena a podporovala sociální začleňování. Otázkou je, zda současný systém poskytování sociálních dávek v České republice je schopen občany vracet zpět do ekonomicky aktivního života nebo zda generuje závislost na jejich poskytování.

## 4 Empirická část

Tato diplomová práce je zaměřena na působení státu v oblasti dávek pomoci v hmotné nouzi<sup>6</sup>. Cílem práce je zhodnocení proměny tohoto dávkového systému, a to jak v rozsahu poskytovaných dávek, tak i kvality zaměřené na objekt podle demografických a socioekonomických parametrů.

Zatímco v teoretické části diplomové práce byla popsána základní problematika sociální politiky a systém sociálního zabezpečení České republiky včetně jednotlivých dávkových systémů s podrobným popisem dávek pomoci v hmotné nouzi, tak v empirické části práce jsou analyzována data poskytnutá Krajskou pobočkou Úřadu práce Olomouc Kontaktního pracoviště v Šumperku<sup>7</sup> a zjištěné výsledky jsou doplněny kvalitativními daty získanými z expertních rozhovorů se sociálními pracovníky a konzultanty/poradci dávek NSD (dále jako pracovníky HN).

Analýza struktury dávkového systému pomoci v hmotné nouzi je hodnocena meziročním srovnáním dvou období vyplácení dávek (měsíce ledna 2022 a měsíce ledna 2023). Hodnocená období byla vybrána, protože mezi nimi došlo k navyšování částek životního a existenčního minima, což mělo za následek rozšíření okruhu možných žadatelů nejen o dávky pomoci v hmotné nouzi. Současně obě období s sebou nesla jinou ekonomickou zátěž pro občany nejdříve v podobě končících opatření po pandemii onemocnění covid-19 a následně probíhající energetickou krizí a vysokou inflací. Meziročním srovnáním vybraných období mohlo dojít k výrazným změnám ve struktuře příjemců dávek, které tato diplomová práce analyzuje. Hodnotit delší časové období by bylo skoro nemožné, protože dávky pomoci v hmotné nouzi jsou ověřovány a vypláceny v měsíčních intervalech. Systém OKnouze, prostřednictvím kterého se dávky pomoci v hmotné nouzi evidují a vyplácejí, neumožňuje generování všech potřebných statistik, proto bylo nutné data sbírat dílčím způsobem, tedy informace ke každé jednotlivé dávce dohledat zvlášť v databázích MPSV. V důsledku problematického sběru dat a rozsahu diplomové práce byla analýza provedena pouze na vybraných ukazatelích.

---

<sup>6</sup> Jedna ze součástí systému sociálního zabezpečení v ČR (v hierarchii dávek na posledním místě).

<sup>7</sup> Souhlas s poskytnutím a zpracováním dat dávek pomoci v hmotné nouzi za období měsíce ledna 2022 a měsíce ledna 2023 byl udělen tehdejšími ředitelem Úřadu práce České republiky Kontaktního pracoviště v Šumperku Ing. Ivo Bartlem dne 7.2.2023 s podmínkou použití zcela anonymizovaných dat.

Celkový počet žadatelů o dávky pomoci v hmotné nouzi uvedený v tabulkách v následujících kapitolách, je součtem žadatelů pobírajících příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení do 1,3násobku částky živobytí, který indikuje počet osob nacházejících se v příjmové chudobě. Uvedený počet vyplacených doplatků na bydlení<sup>8</sup> dokresluje představu o množství vyplacených měsíčně se opakujících dávek pomoci v hmotné nouzi a poukazuje na zátěž systému sociálních dávek.

Základním hodnotícím kritériem proměny struktury žadatelů u poskytovaných dávek pomoci v hmotné nouzi je typ domácnosti<sup>9</sup>, který je pro tuto diplomovou práci stanoven na jednotlivce, pár/manžele, úplné rodiny a samoživitele s dětmi. Současně lze společně posuzovat i jiné osoby, které prokáží, že spolu hospodaří a užívají byt. Tato forma typu domácnosti však nemá ani v jednom sledovaném období zastoupení a z tohoto důvodu není v následující části diplomové práce analyzována.

Dalším hodnotícím kritériem je forma bydlení, která je pro tuto diplomovou práci stanovena na osoby bez přístřeší (spojeny s osobami bez právního titulu k užívané nemovitosti), na nájemní formu bydlení (spojenou s jinou formou bydlení vzhledem k tomu, že do této formy je zahrnuta podnájemní forma bydlení), na ubytovací zařízení, na pobytové sociální služby a na vlastnickou formu bydlení.

Hodnotícím kritériem je dále stanoveno poskytování ostatních sociálních dávek. Hodnoceny jsou dávky, které jsou do programu OKnouze sehrávány z jednotného informačního systému práce a sociálních věcí. V této diplomové práci proto není hodnoceno pobírání příspěvku na péči, který se v programu Kontaktního pracoviště Šumperk nesehrává v případě jeho poskytování jiným kontaktním pracovištěm.

Do textu je zapracováno hodnocení a poznatky získané z individuálních expertních rozhovorů s pracovníky HN, do kterých byli vybráni jen někteří pracovníci oddělení hmotné nouze v Šumperku na základě náplně své práce, tak aby minimálně jeden z pracovníků byl zpracovatel dávek, ověřovatel dávek a sociální pracovník. Každý z těchto pracovníků, zpracovává dávky pomoci v hmotné nouzi z jiného úhlu pohledu a bylo zjišťováno, zda mají podobný nebo rozdílný názor na současné nastavení systému dávek pomoci v hmotné nouzi. Díky anonymizaci mohli vyjádřit nejen své pozitivní názory a postřehy, ale mohli projevit i svůj nesouhlas se současným nastavením systému a být kritičtí. Vzhledem k tomu,

---

<sup>8</sup> Který pobírají jen žadatelé, kterým byl přiznán příspěvek na živobytí.

<sup>9</sup> Typ domácnosti je charakterizován okruhem společně posuzovaných osob, který je stanovován na základě ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 110/2006 Sb. o životním a existenčním minimu.

že expertní rozhovory jsou plně anonymizovány, jsou pracovníci HN v textu označováni jako „A“, „B“, „C“, „D“ a „E“.

Poskytování jednorázové dávky mimořádné okamžité pomoci je v následující části práce hodnoceno pouze okrajově, protože nepoukazuje na počet osob nacházejících se v příjmové chudobě. Proměna struktury příjemců dávek pomoci v hmotné nouzi je hodnocena pouze u měsíčně se opakujících dávek příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení.

#### 4.1 Nepojistné sociální dávky

Nepojistné sociální dávky podle Mertla (2007, s. 261) „vycházejí z univerzalistického modelu sociální politiky, vnímajícího potřeby lidí jako sociální práva, kdy je úlohou sociální politiky umožnit tato práva v adekvátní míře naplnit.“

Nepojistné sociální dávky<sup>10</sup> nejsou podmíněny ekonomickou aktivitou občana a účastí na sociálním nebo nemocenském pojištění. Zahrnují dávky státní sociální podpory, náhradního výživného, zaopatřovacích příspěvků, dávky pěstounské péče, dávky pomoci v hmotné nouzi, dávky pro osoby se zdravotním postižením a příspěvek na péči.

Druh poskytnuté sociální podpory je dán charakterem nepříznivé sociální situace. Nepojistné sociální dávky jsou poskytovány formou čistých transferů domácnostem a zdrojem jejich financování je výlučně státní rozpočet.

Z níže uvedeného grafu 1 je patrné, že v roce 2022<sup>11</sup> došlo k prudkému nárůstu příjemců nepojistných sociálních dávek. Příčinu lze spatřit zejména v následcích po opatřeních způsobených pandemií onemocnění covidu-19, energetické krizi a vysoké inflaci, kdy byli občané v médiích politickými představiteli opakovaně vyzýváni, aby se nebáli o dávky požádat.

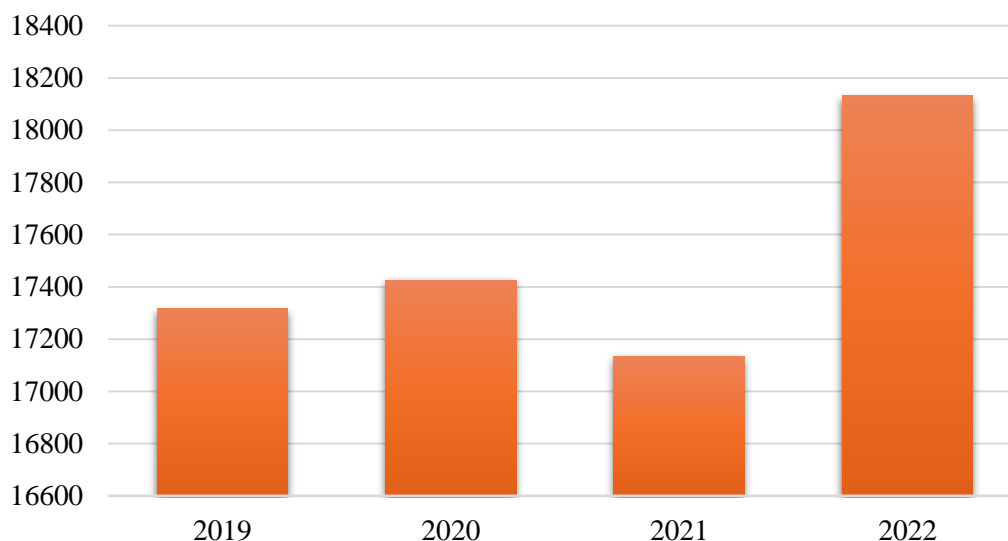
Vliv na počty vyplacených nepojistných sociálních dávek v roce 2022 mělo současně i navýšení normativních nákladů na bydlení, které ovlivňují dávky státní sociální podpory příspěvek na bydlení a pomoci v hmotné nouzi doplatek na bydlení a navyšování částek životního a existenčního minima.

---

<sup>10</sup> Jejich úkolem je zajištění živobytí a pomoc s úhradou nákladů na bydlení občanům, kteří se ocitli v nepříznivé sociální situaci.

<sup>11</sup> Poslední dostupná data, pro rok 2023 nebyla data při zpracovávání této diplomové práce zveřejněna.

Graf 1: Počet vyplacených nepojistných sociálních dávek v letech 2019-2022, v tisících.



Zdroj: vlastní zpracování

Nepojistných sociálních dávek bylo v měsíci lednu 2022 vyplaceno celkem 1 441 031 a v měsíci lednu 2023 celkem 1 797 315. Došlo tedy k meziročnímu nárůstu v počtu vyplacených nepojistných sociálních dávek o 24,7 %. V měsíci lednu 2022 činil objem finančních prostředků vyplacených na nepojistných sociálních dávkách částku 7,4 miliardy Kč a v měsíci lednu 2023 tato částka činila již 9,383 miliardy Kč. Meziročně došlo k navýšení výdajů na nepojistné sociální dávky o 26,8 %<sup>12</sup>. Z uvedeného nárůstu počtu vyplacených dávek a finančních prostředků je zřejmé, že došlo nejen ke zvýšení počtu vyplacených dávek ale i k navýšení vyplácených částek.

Dlouhodobě je více než 50 % nepojistných sociálních dávek vypláceno na dávkách státní sociální podpory a téměř 25 % na příspěvku na péči. Na dávkách pomoci v hmotné nouzi je dlouhodobě vypláceno kolem 7 % z celkového objemu vyplácených nepojistných sociálních dávek.

V průběhu roku 2022 byly zavedeny „dočasné“ sociální dávky, kterými byly a některými stále jsou jednorázový příspěvek na dítě pro občany České republiky a humanitární dávka a příspěvek pro solidární domácnost určené pro občany Ukrajiny, kterým byla v České republice udělena dočasná ochrana v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny. Dočasných dávek bylo v průběhu roku 2022<sup>13</sup> vyplaceno celkem 2 614 933.

<sup>12</sup> Nárůst objemu vyplacených finančních prostředků na nepojistných sociálních dávkách není způsoben pouze rozšířením okruhu příjemců dávek, ale i navýšením výše vyplácených dávek z důvodu navýšením normativních nákladů na bydlení a navýšováním částek životního a existenčního minima.

<sup>13</sup> Poslední dostupná data, pro rok 2023 nebyla data při zpracovávání této diplomové práce zveřejněna.



Data analyzovaná v této kapitole byla získána z webových stránek Úřadu práce ČR a z Českého statistického úřadu.

## 4.2 Dávky pomoci v hmotné nouzi vyplácené Úřadem práce České republiky Kontaktním pracovištěm Šumperk

Dávky pomoci v hmotné nouzi jsou řazeny v systému sociálního zabezpečení mezi nepojistné sociální dávky. Dávkami pomoci v hmotné nouzi jsou měsíčně se opakující dávky příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení a jednorázová dávka mimořádné okamžité pomoci poskytovaná podle druhu nepříznivé sociální situace.

Při analýze dat v měsíci lednu 2022 a v měsíci lednu 2023 je nutné brát v úvahu více faktorů majících vliv na proměnu struktury příjemců dávek pomoci v hmotné nouzi (dále pouze dávek). Proměna struktury příjemců dávek je dána nejen tím, že dávky jsou přiznávány novým žadatelům nebo odejmutím<sup>14</sup> poskytovaných (tzv. „běžících“) dávek, ale i změnami, ke kterým dochází v průběhu poskytování dávek např. stěhováním do jiné formy bydlení, změnou okruhu společně posuzovaných osob (např. svatbou, rozvodem, narozením dítěte nebo úmrtím). Skutečnost, kterou nelze do statistik zcela zohlednit a která z určitého úhlu pohledu statistiky zkresluje je, že některým žadatelům je dávka odejmuta a v následujících měsících jim je znovu přiznána. Tito žadatelé v součtu dob poskytovaných dávek jsou často jejich dlouhodobými příjemci. Takových žadatelů, kterým byly dávky vypláceny v měsíci lednu 2022 a v měsíci lednu 2023 pobírali dávky opakovaně<sup>15</sup> bylo celkem 31.

Tabulka 2: Počet měsíčně se opakujících dávek (leden 2022, leden 2023)

Počet dávek/žadatelů	Leden 2022	Leden 2023
<b>celkem žadatelů<sup>16</sup></b>	246	267
<b>příspěvek na živobytí</b>	241	259
<b>doplatek na bydlení do 1,3</b>	5	8
<b>doplatek na bydlení</b>	117	154

Zdroj: vlastní zpracování

Z výše uvedené tabulky 2 vyplývá, že měsíčně se opakující dávky byly vypláceny v měsíci lednu 2022 celkem 246 žadatelům, kterým bylo poskytnuto celkem 363 dávek. V měsíci lednu 2023 byly měsíčně se opakující dávky pomoci v hmotné nouzi vypláceny

<sup>14</sup> Odejmutí: na žádost, nesplněním výzvy, zánikem nároku z důvodu neplnění podmínek osoby v HN z důvodu vysokých příjmů.

<sup>15</sup> Tzn. nově podaná dávka stejného typu, ale s novým číslem jednacím a spisovou značkou.

<sup>16</sup> Celkový počet žadatelů = počet poskytovaných příspěvků na živobytí a doplateků na bydlení do 1,3.

267 žadatelům, kterým bylo poskytnuto celkem 421 dávek. V meziročním srovnání došlo k nárůstu počtu žadatelů u měsíčně se opakujících dávek o 7,9 % a bylo vyplaceno o 13,8 % více dávek.

Z uvedených dat plyne, že téměř polovina žadatelů pobírala obě měsíčně se opakující dávky. Oslovení pracovníci HN v roli expertů spatřují důvody v pobírání obou měsíčně se opakujících dávek pomoci v hmotné nouzi ve formě bydlení, protože žadatelé často využívají pobytové sociální služby a ubytovací zařízení, které jsou nestandardní formou bydlení a na které nelze poskytovat dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení. Příčinu této skutečnosti spatřuje pracovník HN „B“ „*v nulové snaze klientů hmotné nouze řešit svou situaci vlastním přičiněním. Výchovou a vlivem sociálního prostředí, nedostatečným vzděláním, nízkou finanční gramotností a také mentalitou lidí (můžu být doma a peníze dostanu od státu za to, že 1x do měsíce osvědčím nárok na dávku).*“

Z pohledu genderového složení žadatelů o měsíčně se opakující dávky bylo z celkového počtu žadatelů v měsíci lednu 2022 50,4 % mužů a 49,6 % žen a v měsíci lednu 2023 46,4 % mužů a 53,6 % žen. Ke změnám v genderovém rozdělení žadatelů o měsíčně se opakující dávky dochází pouze v minimální míře, protože o to, kdo požádá o dávky v případě rodin, párů/manželů a samoživitelů, je na dohodě mezi nimi, nebo na tom, kdo plní podmínku osoby v hmotné nouzi a není tudíž znakem ohroženosti daného pohlaví. U jednotlivců však tento ukazatel význam má, protože jsou v dávkách posuzováni sami a může vypovídat o tom, které pohlaví je ohroženější chudobou. V celkového počtu jednotlivců bylo v měsíci lednu 2022 69,1 % mužů a 30,9 % žen a v měsíci lednu 2023 61,8 % mužů a 38,2 % žen. Z těchto dat vyplývá, že ohroženějším pohlavím jsou prozatím muži, avšak meziročně došlo k navýšení v počtu žen o 7,3 %, které ale i tak tvoří pouze třetinu všech jednotlivců.

V měsíci lednu 2023 došlo k meziročnímu nárůstu počtu podaných žádostí o měsíčně se opakující dávky o 20 %, jak vyplývá z níže uvedené tabulky 3. Skokový nárůst v počtu žádostí o dávky pomoci v hmotné nouzi, který byl očekáván s navýšením částek životního a existenčního minima, v měsíci lednu 2023 nenastal. Došlo však k nárůstu nepřiznaných žádostí, které z 80 % nebyly přiznány na výzvu, protože žadatel nedoložil správním orgánem požadované doklady a přibylo žádostí, které žadatelé vzali zpět. Nelze však zjistit důvody proč se žadatelé rozhodli nedoložit doklady na výzvu, protože se na úřad práce již nedostavili a v případě, že žádost vzali zpět důvod uvést nemuseli.

Tabulka 3: Počet nových žádostí o měsíčně se opakující dávky (leden 2022, leden 2023)

Měsíčně se opakující dávky	Leden 2022	Leden 2023
<b>celkem</b>	25	30
<b>přiznané</b>	17	18
<b>nepřiznané</b>	1	5
<b>zastavené<sup>17</sup></b>	3	7
<b>postoupené<sup>18</sup></b>	4	0

Zdroj: vlastní zpracování

Z pohledu většiny oslovených pracovníků HN došlo k nárůstu počtu žadatelů o dávky z důvodů navýšení částek životního a existenčního minima, protože tak nárok na dávky vznikl především osobám, kterým byly dávky v minulých měsících nepřiznány, protože nevycházeli „o pár korun“. K nárůstu počtu žádostí došlo tedy z pohledu expertů zejména u občanů, kteří mají velmi nízké důchody. Pracovník HN „B“ se však domnívá, že „mnohem větší vliv na nárůst měla pandemie Covid-19, energetická krize, ekonomické problémy firem (zaměstnavatelů) a inflační nárůst cen zboží a služeb.“

Problém vidí oslovení pracovníci HN v mediích, prostřednictvím, kterých byli občané vyzýváni k podávání žádostí o dávky s tím, že jim stát sliboval pomoc, na kterou jim však nárok nevznikl a v důsledku čehož docházelo a neustále dochází k nepříjemným situacím mezi úředníci a občany. Pracovník HN „E“ uvedl, že „někteří lidé na základě výzev v médiích si o dávky přišli požádat, nicméně po zjištění, co vše se u hmotné nouze hodnotí a co vše musí dokládat, už dávku dořešit nepřišli a dávka jim nebyla přiznaná. Každopádně média utvrdila lidi v tom, že pokud si požádají, tak určitě dávku dostanou, a proto docházelo ke konfliktům s těmi, kteří zjistili, že nemají na dávky nárok.“

Tabulka 4: Počet jednorázových dávek (leden 2022, leden 2023)

Mimořádná okamžitá pomoc	Leden 2022	Leden 2023
<b>přiznaná</b>	39	22
<b>nepřiznaná</b>	1	3

Zdroj: vlastní zpracování

Dávka mimořádné okamžité pomoci je určena k úhradě jednorázového výdaje.<sup>19</sup> V měsíci lednu 2022 bylo přiznáno 39 jednorázových dávek a 1 dávka přiznána nebyla.

<sup>17</sup> Žádosti, které byly žadateli vzaty zpět tzn. nechťeli dokládat potřebné dokumenty a v řízení o přiznání dávky pokračovat.

<sup>18</sup> Dávky, které byly na základě žádosti žadatele zaslány (postoupeny) na jiné kontaktní pracoviště, kde je o nich dále rozhodováno.

<sup>19</sup> Nejčastěji je využívána na úhradu noclehů v noclehárně Armády spásy v Šumperku nebo je poskytována k úhradě nákladů na bydlení v případě, že žadatel nemá platnou nájemní nebo obdobnou smlouvu od 1. dne v měsíci. Ostatní druhy mimořádné okamžité pomoci jsou poskytovány méně často, a ne v každém měsíci.

V měsíci lednu 2023 bylo přiznáno 22 dávek a 3 dávky přiznány nebyly. Rozdíl v počtu vyplacených dávek v meziročním srovnání není dán nárůstem počtu žadatelů, ale v měsíci lednu 2022 došlo ke skutečnosti, že jedna z ubytoven v Šumperku neměla schválený provozní řád, a tudíž nebylo možné poskytovat na tuto ubytovnu měsíčně se opakující dávku doplatek na bydlení. Vzhledem ke skutečnosti, že správní orgán měl za prokázané, že ke schválení provozního řádu dojde během několika týdnů, přistoupil k úhradě nákladů na bydlení na dané ubytovně prostřednictvím dávky mimořádné okamžité pomoci, aby osoby využívající k ubytování danou ubytovnu neohrozil ztrátou bydlení. Úřad práce tak využil specifčnosti dávky mimořádné okamžité pomoci, kterou je její nenárokovost a je na zvážení správního orgánu, zda dávku poskytne.<sup>20</sup>

Z níže uvedeného grafu 2, ve kterém je hodnocena doba pobírání měsíčně se opakujících dávek v měsíci lednu 2023, je zřejmé, že 55,40 % žadatelů byly měsíčně se opakující dávky vypláceny v délce do 1 roku a 44,60 % žadatelů byly vypláceny měsíčně se opakující dávky déle než 1 rok (19,50 % dokonce déle než 4 roky).

Meziročním srovnáním hodnocených období, lze zhodnotit, že v měsíci lednu 2023 z celkového počtu žadatelů pobírajících dávky do 1 roku je 77,5 % nových žadatelů (v měsíci lednu 2022 dávky nepobírali) a 22,5 % jsou žadatelé, kteří dávky v měsíci lednu 2022 pobírali, ale dávka jim byla v průběhu roku 2022 odejmuta a následně jim byla dávka přiznaná nově. Přerušování pobírání dávek je dáno např. obdržením vyšší finanční částky (důchod vyplacen zpětně, dědictví apod.), sezónní prací, neplnění podmínky osoby v hmotné nouzi atd.

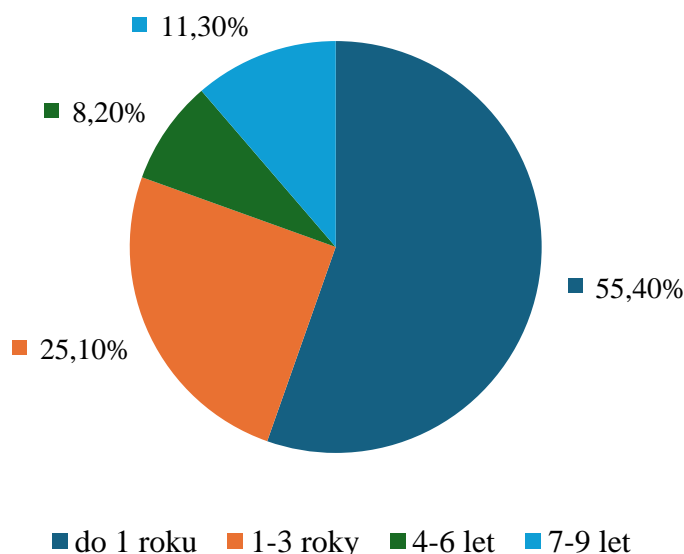
Ovšem v případě, že by byla každá jednotlivá dávka (i ta tzv. běžící) podrobena analýze, při které by nebyla hodnocena pouze stanovená období a byly by sečteny všechny doby pobírání dávek, byl by počet žadatelů dlouhodobě pobírající dávky mnohem vyšší a graf 2 by se celý proměnil<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Své rozhodnutí musí mít správní orgán vždy řádně ve spise podložen a v rozhodnutí odůvodněn.

<sup>21</sup> Účelem dávek pomoci v hmotné nouzi je překonání nepříznivé životní situace, nikoli však jejich dlouhodobé pobírání a nahrazování příjmu z ekonomické aktivity občana. Jsou však situace, kdy je občan nucen pobírat dávky dlouhodobě a zlepšení jeho sociální situace se nepředpokládá. Jde např. o občany invalidní ve III. stupni invalidity, kterým nevznikl nárok na invalidní důchod, nebo starší občany, kterým nevznikl nárok na starobní důchod, nebo přiznaný důchod je tak nízký, že nepostačuje k pokrytí živobytí a nákladů na bydlení.

Graf 2: Doba pobírání měsíčně se opakujících dávek (leden 2023)



Zdroj: vlastní zpracování

Na důvodech ovlivňujících dlouhodobé pobírání měsíčně se opakujících dávek se oslovení pracovníci HN shodli a uvedli, že současný sociální systém je velmi štedrý a někteří žadatelé o dávky zjistili, že jim stát poskytne dostatek finančních prostředků na živobytí a uhradí náklady na bydlení. Současně osobám pobírajícím sociální dávky chybí motivace k nalezení legálního zaměstnání, kdy často pracují v černé ekonomice a příjmy z ní nepřiznávají a sociální dávky jsou pro ně vlastně kapesným na přilepšenou. Příčinnou tohoto stavu je skutečnost, že velká část žadatelů nebo společně posuzovaných osob má exekuce a legální práci by o část svého příjmu tak přišli. Pracovník HN „B“ uvedl, že „*mnohdy pro ně neplatí, že pokud budou pracovat, budou na tom finančně lépe, než pokud budou pobírat sociální dávky.*“

Dalším uvedeným problémem současného systému dávek pomoci v hmotné nouzi je nešťastné započítávání příjmů, protože např. příspěvek na péči není započítatelným příjmem, který systém dávek pomoci v hmotné nouzi (stát) nezohledňuje při hodnocení sociální situace žadatelů. Nevhodné započítávání příjmů může vést k prohlubování subjektivního pocitu žadatelů, že jsou chudí a současně ke zkreslování jejich sociální situace, což následně může vést k neefektivitě sociálního systému. Pracovník HN „E“ k této skutečnosti uvedl, že „*v praxi je mnoho příjemců dávek, kteří příspěvek na péči pobírají a v součtu ostatních poskytnutých sociálních dávek je jejich příjem mnohem vyšší, než kdyby chodili do práce. Je nepopiratelné, že osoby se zdravotním postižením mají vyšší finanční*

*nároky, ale příspěvek na péči částečně nahrazuje příjem pečující osoby a měl by alespoň z části být do dávek hmotné nouze započítán.“*

Dlouhodobé pobírání dávek pomoci v hmotné nouzi by se nemělo příjemcům dávek vyplatit, a tak ze zákona, mimo zákonné výjimky, je výplata příspěvku na živobytí při jeho pobírání déle jak 6 měsíců v posledních 12 měsících podmiňována částečnou výplatou dávky v rozmezí 35 % - 65 % ve formě typizovaných poukázek. V měsíci lednu 2022 obdrželo výplatu příspěvku na živobytí částečně ve formě typizovaných poukázek 51,5 % žadatelů a v měsíci lednu 2023 47,1 % žadatelů. Z uvedených dat je zřejmé, že v měsíci lednu 2023 došlo ke snížení počtu vyplacených příspěvků na živobytí ve formě typizovaných poukázek, kdy změna je dána nejen přiznáním dávek novým žadatelům a odejmutím běžících dávek, ale i změnou formy bydlení na pobytovou sociální službu<sup>22</sup>. Správní orgán může také přistoupit k výplatě dávky částečně formou typizovaných poukázek na základě správního uvážení z prokazatelných důvodů např. nadměrného požívání alkoholických nápojů a nevyužití dávky k účelu, ke kterému je poskytována.

Řešení dlouhodobého poskytování dávek spatřují oslovení pracovníci HN v omezení pobírání dávek na nezbytně nutnou dobu (např. na dobu jednoho roku) a pouze na překlenutí nejtěžší tíživé sociální situace. Posléze by si občan musel pomoci sám. Systém by měl být nastaven tak, že s délkou pobírání sociálních dávek by klesala při neaktivitě žadatele a společně posuzovaných osob jejich výše. K tomu by však museli být nastavené jasné měřitelné cíle. Současně by měly být vyčleněny výjimky u osob invalidních ve III. stupni invalidity, starobních důchodců a rodičů na rodičovské dovolené. Pracovník HN „A“ uvádí, že *„by se zejména zaměřil na osoby, které jsou zdravé a dlouhodobě v evidenci úřadu práce.“*

Dalšími návrhy řešení dlouhodobého pobírání dávek podle oslovených pracovníků HN je zvyšování finanční gramotnosti, budování pracovních návyků a přenesení odpovědnosti na příjemce dávek (např. vše dokládají sami žadatelé a aktivita přichází od nich) a intenzivnější přímou sociální prací s žadateli a společně posuzovanými osobami.

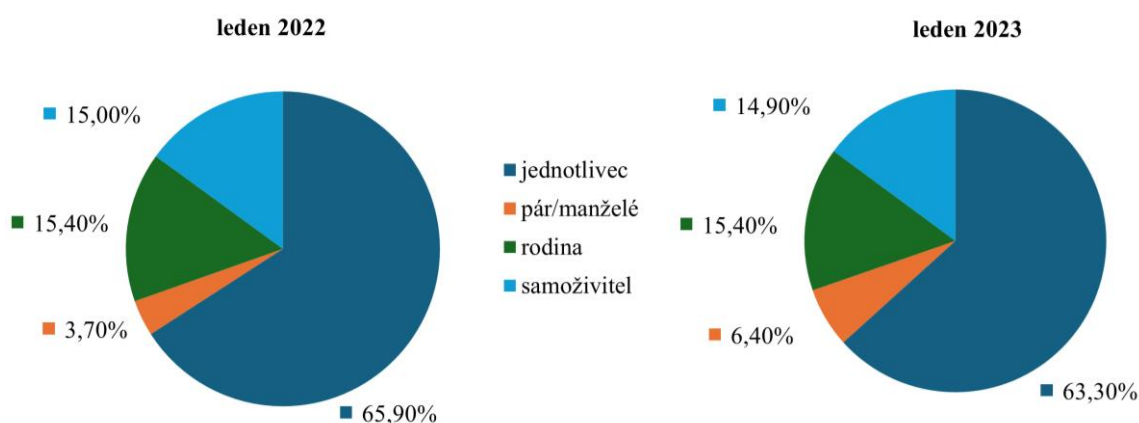
---

<sup>22</sup> V pobytových sociálních službách není ze zákona povinnost vyplácení příspěvku na živobytí částečně ve formě typizovaných poukázek. Například pokud je žadatel bez přístřeší a pobírá příspěvek na živobytí 10 měsíců, je mu vyplácen částečně ve formě typizovaných poukázek. Pokud následně uzavře smlouvu o poskytnutí sociální služby a je ubytovaný např. na azylovém domě, dávka mu není nadále vyplácena v typizovaných poukázkách (na vlastní žádost však může).

Přímá sociální práce (se spoluprací např. s adiktology, s kurátory apod.<sup>23</sup>) se zaměřuje na faktory, které lze vhodně nastavenou pomocí ovlivnit. Sociální práce je a měla by být zaměřená na vymanění žadatele z nevhodné formy bydlení a přesunu do standardní formy bydlení (vymanění se z provizoria), učení vhodnému hospodaření s finančními prostředky, pomoc s řešením finanční situace (exekuce, insolvence apod.), budování pracovních návyků a případnou pomocí s hledáním zaměstnání. Ale jsou i faktory, které není nikdo schopen ovlivnit a mezi ně patří např. uzavření provozu zaměstnavatele a následná nezaměstnanost, věk, sezónní práce, zdravotní stav. Ale i tyto neovlivnitelné faktory by měly být v přímé sociální práci reflektovány.

Základním hodnotícím kritériem v této diplomové práci je typ domácnosti, který je pro tuto práci rozdělen na jednotlivce, pár/manželé, samoživitele a rodiny.

Obrázek 4: Počet žadatelů podle typu domácnosti (leden 2022, leden 2023)



Zdroj: vlastní zpracování

Z výše uvedeného obrázku 4 je patrné, že k výrazné proměně struktury žadatelů o měsíčně se opakující dávky pomoci v hmotné nouzi podle typu domácnosti došlo pouze nepatrně. Nejohroženějším typem domácnosti, co do počtu žadatelů o dávky, jsou jednotlivci, u kterých sice v meziročním srovnání v měsíci lednu 2023 došlo ke snížení jejich počtu, ale i tak tvoří téměř 2/3 všech žadatelů. K nejvýraznější změně došlo u párů/manželů jejichž počet se zvýšil téměř o 100 %. U rodin a samoživitelů došlo k nepatrné nebo žádné změně.

V expertních rozhovorech byly potvrzeny pracovníky HN výsledky analýzy proměny struktury žadatelů podle typu domácnosti, kteří uvedli, že se domnívají, že se v posledních

<sup>23</sup> Jde o pracovníky, kteří se zabývají specializovanou pomocí jako je pomoc při prevenci a léčbě závislosti, při propuštění z výkonu trestu odnětí svobody apod.

letech struktura žadatelů o dávky téměř neměnila a je víceméně dlouhodobě stejná. Domnívají se však, že přibylo o něco více jednotlivců z ubytoven a osob v pobytových sociálních službách. Podle všech oslovených pracovníků HN jsou nejohroženější skupinou senioři, kteří žijí sami a následně samoživitelé, protože tyto skupiny mají velmi omezenou nebo žádnou možnost zvýšit si příjem vlastní prací vzhledem k věku, zdravotnímu stavu nebo péči o děti.

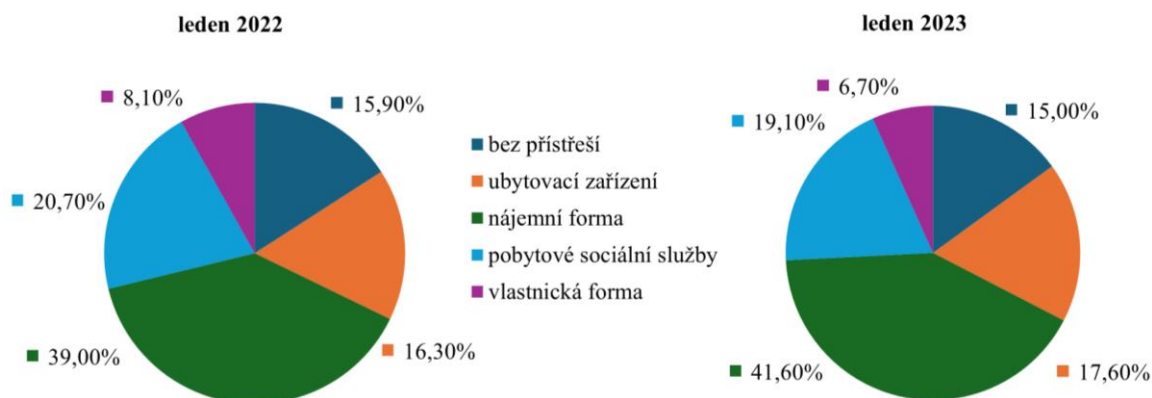
Dalším hodnotícím kritériem této diplomové práce je forma bydlení (osoby bez přístřeší, nájemní forma, vlastnická forma, ubytovací zařízení, pobytové sociální služby), která má výrazný vliv podle pracovníků HN na sociální situaci občana. Občané žijící ve standardní formě bydlení, kteří řádně náklady na bydlení hradí<sup>24</sup>, mají nárok na dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení a mohou tak ve většině případů uhradit náklady na bydlení s pomocí státu bez větších obtíží. Občané žijící krátkou dobu v nestandardní formě bydlení (nejčastěji v ubytovně, azylovém domě a noclehárně) snahu o hledání vhodného bydlení projevují, protože si svou situaci uvědomují a nejsou s ní spokojeni. Avšak občané žijící v nestandardní formě bydlení dlouhodobě, jsou na tento typ ubytování zvyklí a snahu o hledání vhodného bydlení již projevují jen „na oko“. Jak uvedl pracovník HN „D“ *„někteří se snaží dostat se z tohoto bydlení, ale většina klientů sice dochází k sociálním pracovníkům města, ale fakticky jiné bydlení ani nechtějí. Je to pohodlné. O nic se nemusí starat, vše jim je zapláceno, nebo něco málo doplatí.“* Ve formě ubytování a sociální situaci občana je podle pracovníka HN „A“ příčinná souvislost, protože *„z praxe je známo, že osoby, které užívají např. ubytovací zařízení, případně jednu z forem sociálních služeb (azylové domy, noclehárny) jsou také osoby, které ve větší míře užívají návykové látky (drogy, alkohol) a začlenění do společnosti, případně do pracovního procesu je složitější.“* I pracovník HN „B“ má podobný názor a uvádí, že klienti jsou *„mnohdy vyděšeni ze situace, že by měli jít bydlet do standardního bytu. Jsou již strnulý ve své životní situaci, bojí se změny, hledají důvody, proč to nejde. Bydlení v nestandardní formě bydlení samozřejmě podporuje prohlubování sociální krize, jelikož shlukuje lidi s podobným osudem, kteří se navzájem ve svých výmluvách utvrzují. Současně se také setkáváme s klienty, kteří na život již rezignovali, nemají snahu řešit vůbec nic a jen přežívají ze dne na den.“*

---

<sup>24</sup> Pro nárok a stanovení výše dávky příspěvku na bydlení je rozhodné, zda a v jaké výši byly uhrazeny náklady na bydlení v předchozím čtvrtletí.



Obrázek 5: Počty žadatelů podle formy bydlení (leden 2022, leden 2023)



Zdroj: vlastní zpracování

Z obrázku 5 je zřejmé, že v meziročním srovnání došlo v měsíci lednu 2023 k proměně počtu žadatelů podle formy bydlení v každé z nich. Ubylo žadatelů žijících ve vlastním bydlení, využívajících pobytové sociální služby a osob bez přístřeší. Naopak došlo k nárůstu žadatelů v ubytovacím zařízení a žijících v nájemní nebo podnájemní formě bydlení.

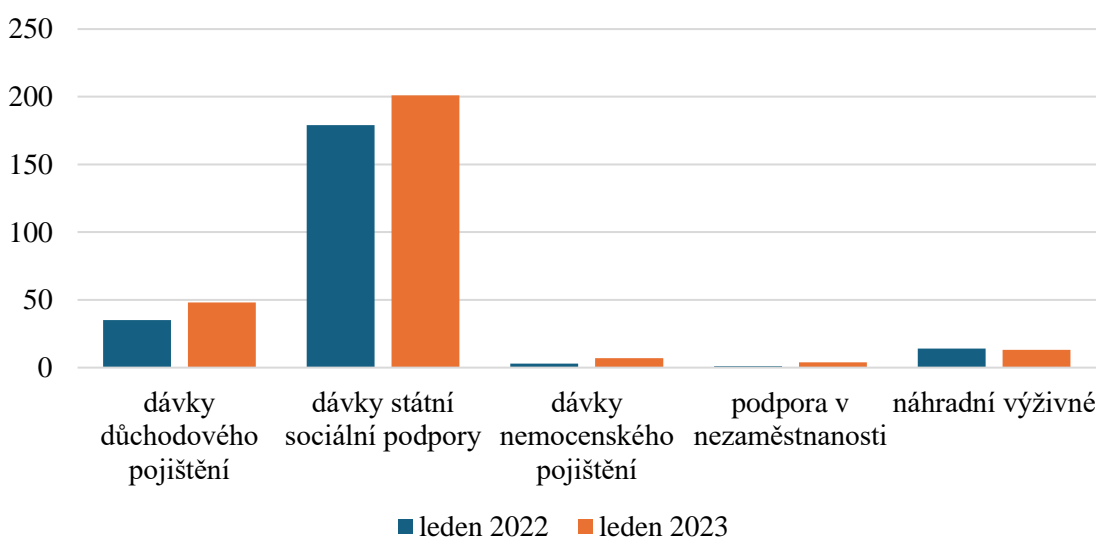
V nájemní a ve vlastní formě bydlení žila téměř polovina příjemců dávek, a protože jde o standartní formy bydlení, je žádoucí, aby i nadále počet žadatelů využívajících tyto formy bydlení stoupal. Sociální práce s žadateli je taktéž zaměřena na pomoc s hledáním vhodného bydlení (tzn. nájemní formy). Téměř všem žadatelům žijícím v nájemní a vlastnické formě bydlení byla poskytována dávka státní sociální podpory příspěvek na bydlení. Naopak problémem do budoucna může být nárůst počtu osob v nestandardní formě ubytování v ubytovacích zařízeních, ve které žila necelá pětina žadatelů. U pobytových sociálních služeb je však sporné hledání vhodného bydlení, protože jde o balík služeb, který využívají různé skupiny žadatelů. Žadatelé využívající azylové domy a noclehárny by vhodné bydlení měli aktivně hledat, ale žadatelé ubytování v domovech se zvláštním režimem nebo domovech pro seniory jinou možnost bydlení nemají, protože nejsou schopni se o sebe sami postarat.

Jak uvedli v expertních rozhovorech pracovníci HN současný sociální systém je velmi štědrý, což je zřejmé i z níže uvedeného grafu 3, ve kterém je znázorněn počet ostatních sociálních dávek vyplácených žadatelům o dávky pomoci v hmotné nouzi. Jde o sociální dávky, jejich poskytování se sehrává do programu OKnouze z jednotného informačního systému práce a sociálních věcí, jde o dávky nemocenského a sociálního pojištění, podporu v nezaměstnanosti, podporu při rekvalifikaci a nepojistné sociální dávky (vyjma příspěvku

na péči). Systém dávek pomoci v hmotné nouzi tedy hodnotí každou vyplacenou sociální dávku a vzhledem k tomu, že některé z dávek jsou nezapočitatelné nebo se započítávají na základě redukčních hranic, je k zamyšlení, zda stát tímto přístupem neživí sekundární chudobu. Není možné, aby žadatelé pobírali v součtu na sociálních dávkách více než kdyby chodili do řádného zaměstnání, a právě tato neefektivita sociálního systému by měla být řešena novou sociální dávkou, která v současné době prochází legislativním schvalováním.

Z níže uvedeného grafu 3 je patrné, že nejméně poskytovanými ostatními sociálními dávkami žadatelům a společně posuzovaným osobám jsou pojistné sociální dávky vázané na předchozí ekonomickou aktivitu občana<sup>25</sup> a naopak nejvíce poskytovanými dávkami jsou dávky státní sociální podpory.

Graf 3: Ostatní sociální dávky vyplacené žadatelům (leden 2022, leden 2023)



Zdroj: vlastní zpracování

Žadatelé a společně posuzované osoby mohou mít i další příjmy<sup>26</sup>, které se nesehrávají z jednotného informačního systému práce a sociálních věcí a žadatel je musí uvést do dokladu o výši měsíčních příjmů. Pokud žadatel tento příjem neuvede, nemá správní orgán nástroj, jak se o příjmu dozvědět<sup>27</sup>. Tento druh příjmu mělo v měsíci lednu 2022 18 % žadatelů a v měsíci lednu 2023 již jen 9 % žadatelů.

<sup>25</sup> V případě, že jsou pojistné sociální dávky poskytovány, je jejich výše velmi nízká a jejich příjemce není schopen s nimi pokrýt živobytí ani náklady na bydlení.

<sup>26</sup> Jde např. o výživné, mzdu, dary, vyčíslená finanční pomoc od rodiny atd.

<sup>27</sup> Pokud se ke správnímu orgánu informace o neuvedených příjmech žadatele dostane, vyčísluje na dávce přeplatek a to až 3 roky zpětně.

V následujících podkapitolách této diplomové práce je podrobněji analyzována struktura jednotlivých typů domácností na základě, které je možné hodnotit a analyzovat jejich zranitelnost.

#### 4.2.1 Jednotlivci

Jednotlivec je typem domácnosti, ve kterém není posuzován okruh společně posuzovaných osob. Žadatel žije sám a tuto skutečnost musí mít správní orgán prokázanou, což je podpořeno i šetřením v místě bydliště žadatele, a to jak v případě přiznání dávky, tak i v průběhu jejího poskytování. Jednotlivci tvoří více než 60 % žadatelů o dávky pomoci v hmotné nouzi a z pohledu počtu žadatelů a své struktury by měli být považováni za skupinu nejvíce ohroženou příjmovou chudobou.

Tabulka 5: Počet dávek vyplacených jednotlivcům (leden 2022, leden 2023)

Počet dávek/žadatelů	Leden 2022	Leden 2023
<b>celkem žadatelů</b>	162	169
<b>příspěvek na živobytí</b>	160	165
<b>doplatek na bydlení do 1,3</b>	2	4
<b>doplatek na bydlení</b>	77	99

Zdroj: vlastní zpracování

Z výše uvedené tabulky 5 je patrné, že v meziročním srovnání došlo v měsíci lednu 2023 k navýšení počtu jednotlivců o 4,3 %. O 12,1 % se zvýšil počet vyplacených dávek doplatku na bydlení<sup>28</sup> což značí, že žadatelům přiznaných dávek příspěvku na živobytí vznikl nárok i na doplatek na bydlení, a to buď proto, že došlo k přepočtům dávky státní sociální podpory příspěvku na bydlení<sup>29</sup>, který nepokryl odůvodněné náklady na bydlení, došlo k navýšení nákladů na bydlení, které nejsou prozatím v příspěvku na bydlení zohledněny (zvýšení nájmu, záloh za energie apod.) nebo došlo ke změně formy bydlení v průběhu poskytování příspěvku na živobytí.

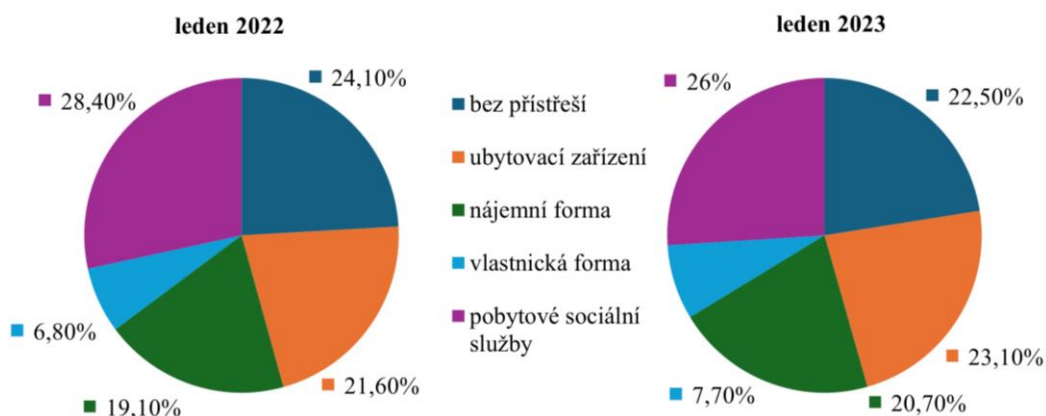
Ke 100 % meziročnímu nárůstu počtu žadatelů v měsíci lednu 2023 došlo v případech, kdy žadatelé nevznikl nárok na příspěvek na živobytí, ale vznikl nárok pouze na doplatek na bydlení.

<sup>28</sup> Osobám bez přístřeší a bez právního titulu k užívané nemovitosti může být přiznán pouze příspěvek na živobytí a nárok na doplatek na bydlení nevzniká. V případě, že osoba bez přístřeší využívá služeb noclehárny, lze tento výdaj uhradit prostřednictvím dávky mimořádné okamžité pomoci na úhradu nezbytného jednorázového výdaje.

<sup>29</sup> Nárok na příspěvek na bydlení je nutné osvědčit v dubnu a v říjnu každého roku, v lednu a v červenci si příjemci mohou ale nemusí nechat dávku přepočítat doložením vyúčtování, nových předpisů nájmu, služeb a energií.

Podle názorů pracovníků HN jsou jednou z nejohroženějších skupin obyvatel osamělí senioři, kteří jsou ubytováni nejen v pobytových sociálních službách ale i v nájemní formě bydlení. Úhrady v domovech pro seniory a v domovech se zvláštním režimem, tak i nájmu nejsou často schopni pokrýt ze svého důchodu a nemají již možnost vzhledem ke svému věku a zdravotnímu stavu zvýšit si příjem vlastním přičiněním.

Obrázek 6: Rozdělení jednotlivců podle formy bydlení (leden 2022, leden 2023)



Zdroj: vlastní zpracování

Z obrázku 6 je patrné, že meziročně došlo v měsíci lednu 2023 ke snížení počtu jednotlivců bez přístřeší a ubytovaných v pobytových sociálních službách. Naopak došlo ke zvýšení počtu osob žijících na ubytovnách, což z pohledu orgánu pomoci v hmotné nouzi není žádoucí, protože ubytovna není standartní formou bydlení. Problémy s užíváním nevhodného bydlení má téměř polovina žadatelů. Pozitivním ukazatelem je, že došlo ke zvýšení počtu žadatelů žijících v nájemní a vlastnické formě bydlení, což potvrzuje i více vyplacených dávek státní sociální podpory příspěvku na bydlení.

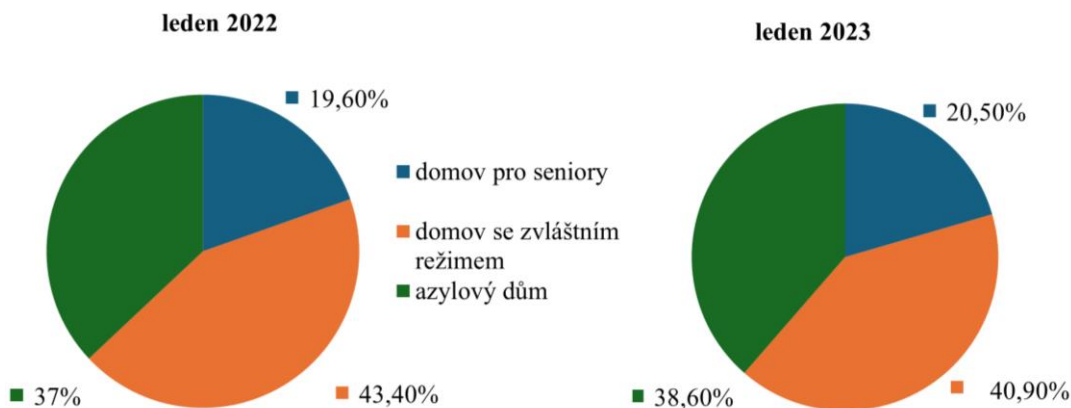
Pobytové sociální služby<sup>30</sup> využívala více než čtvrtina všech jednotlivců. Fungování a financování sociálních služeb je složité. Dávky pomoci v hmotné nouzi pokryjí pouze částku živobytí jednotlivce a náklady na ubytování<sup>31</sup>. Reálná výše úhrady za stravu je však

<sup>30</sup> Pobytové sociální služby jsou formou ubytování, kterou využívají zejména jednotlivci (výjimkou je domov pro osamělé rodiče s dětmi v tísní). Jsou rozděleny na azylové domy, domovy pro seniory a domovy se zvláštním režimem. U posledních dvou jmenovaných druhů sociálních služeb se předpokládá dlouhodobé pobírání dávek pomoci v hmotné nouzi, protože příjemcům dávek nebyl přiznán invalidní nebo starobní důchod anebo jeho výše není dostačující k pokrytí živobytí a nákladů na bydlení a vzhledem k zdravotnímu stavu a věku žadatelů dávek není předpoklad, že by se jejich nepříznivá sociální situace proměnila. Naopak jednotlivci žijící v azylových domech by měli projevit snahu svou situaci změnit a spolupracovat se sociálními pracovníky, protože pobyt na azylovém domě je časově omezený nejčastěji na dobu 1 roku.

<sup>31</sup> Náklady na ubytování jsou zohledňovány v dávkách pomoci v hmotné nouzi ve skutečné výši, avšak maximálně do výše normativních nákladů na bydlení.

mnohem vyšší, než jsou částky životního a existenčního minima, které jsou určeny k uspokojení základních životních potřeb (zejména stravy).

Obrázek 7: Rozdělení podle druhu pobytové sociální služby (leden 2022, leden 2023)

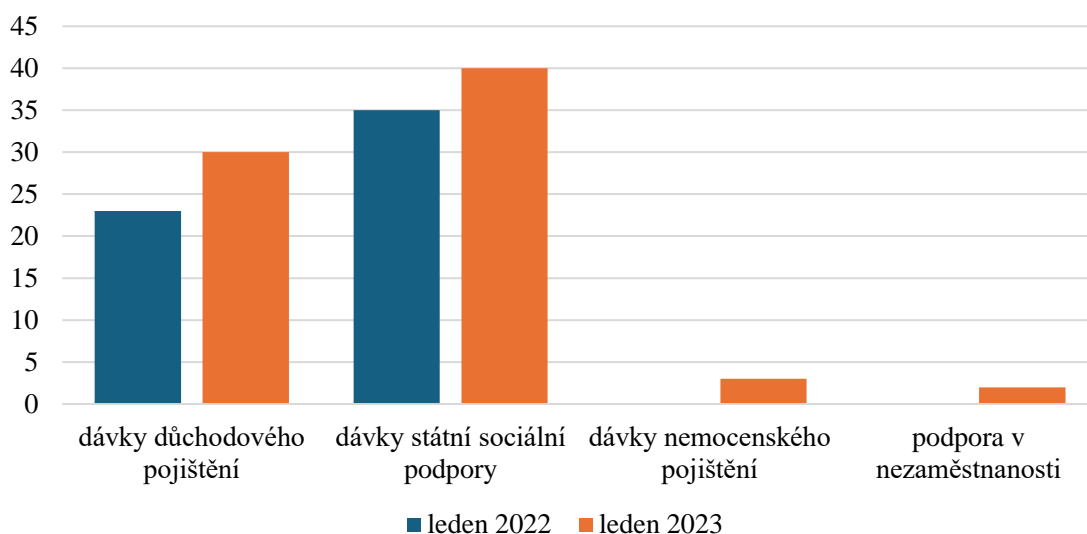


Zdroj: vlastní zpracování

Pobytové sociální služby využívalo v lednu 2022 28,40 % a v měsíci lednu 2023 26 % jednotlivců. Z výše uvedeného obrázku 7 vyplývá, že se meziročně struktura jednotlivců využívajících pobytové sociální služby proměnila jen minimálně. Nejvíce jednotlivců bylo ubytováno v domovech se zvláštním režimem a nejméně v domovech pro seniory.

Jednotlivci ubytovaní v azylových domech, kteří tvořili více než třetinu osob využívajících pobytové sociální služby, by měli projevovat snahu svou nepříznivou sociální situaci řešit, protože na rozdíl od dalších dvou forem pobytových sociálních služeb je pobyt na azylovém domě časově omezen a jeho služeb využívají i osoby, které si mohou zvýšit příjem vlastní prací. Podle pracovníka HN „E“ „v azylových domech jsou nejčastěji klienti bez příjmů a je jim vyplácena plná částka na žití a uhrazeno ubytování v plné výši, a tak si nechtějí hledat jiné bydlení. Nic je k tomu nemotivuje. Často po ukončení pobytu jsou chvíli na ulici a po nějaké době se opět vrací na azylový dům. Je to začarovaný kruh. Opravdu málokomu se podaří postavit znovu na vlastní nohy.“

Graf 4: Ostatní sociální dávky vyplacené jednotlivcům (leden 2022, leden 2023)



Zdroj: vlastní zpracování

Z výše uvedeného grafu 4 je patrné, že v obou sledovaných obdobích byly nejvíce poskytovány sociálními dávkami jednotlivcům dávky státní sociální podpory a dávky důchodového pojištění. V meziročním srovnání došlo k nárůstu počtu všech vyplacených dávek. Jiný příjem mělo v měsíci lednu 2022 13 jednotlivců a v měsíci lednu 2023 10 jednotlivců, což jsou k celkovému počtu jednotlivců zanedbatelná čísla.

#### 4.2.2 Páry/manželé

V souladu s ustanovením § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 110/2006 Sb. o životním a existenčním minimu jsou jedním z okruhu společně posuzovaných osob „*manželé nebo partneři podle zvláštního právního předpisu; za partnera se pro účely tohoto zákona považuje také partner, se kterým občan členského státu Evropské unie uzavřel registrované partnerství na základě právních předpisů jiného členského státu Evropské unie, pokud tyto právní předpisy upravují vzájemnou vyživovací povinnost mezi partnery.*“

Páry/manželé byli nejméně početným typem domácnosti v obou sledovaných obdobích. Podle pracovníků HN jde o osoby, které jsou zcela bez příjmů, nebo jedna ze společně posuzovaných osob má příjem, nejčastěji důchod, kterým není schopna pokrýt náklady na žití a na bydlení pro obě posuzované osoby.

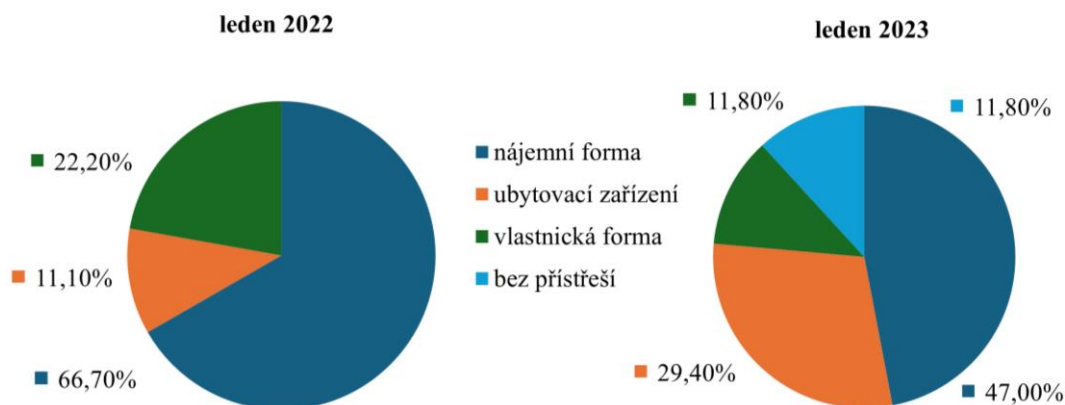
Tabulka 6: Počet dávek vyplacených párům/manželům (leden 2022, leden 2023)

Počet dávek/žadatelů	Leden 2022	Leden 2023
celkem žadatelů	9	17
příspěvek na živobytí	9	17
doplatek na bydlení	4	9

Zdroj: vlastní zpracování

Z výše uvedené tabulky 6 je zřejmé, že v měsíci lednu 2022 téměř polovina párů/manželů pobírala obě měsíčně se opakující dávky a v měsíci lednu 2023 to byla již více než polovina. V meziročním srovnání došlo v měsíci lednu 2023 k nárůstu počtu žadatelů párů/manželů o 88,90 % a k nárůstu vyplacených dávek dokonce o 100 %.

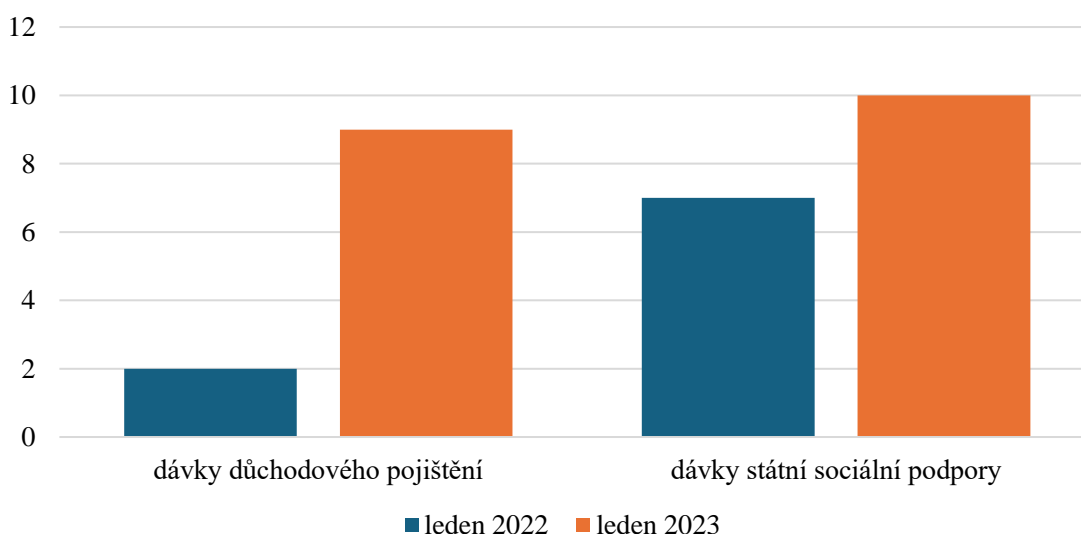
Obrázek 8: Rozdělení párů/manželů podle formy bydlení (leden 2022, leden 2023)



Zdroj: vlastní zpracování

Z výše uvedeného obrázku 8 je patrné, že páry/manželé nejčastěji využívali nájemní formu bydlení, avšak v meziročním srovnání došlo v měsíci lednu 2023 ke snížení jejího využívání o jednu třetinu. Současně došlo ke snížení počtu párů/manželů bydlících ve vlastním bydlení téměř o polovinu. Naopak v meziročním srovnání došlo v měsíci lednu 2023 ke skokovému nárůstu počtu párů/manželů využívající k bydlení ubytovací zařízení, kteří tvořili v měsíci lednu 2023 téměř jednu třetinu párů/manželů. Nově přibyli v meziročním srovnání v měsíci lednu 2023 i manželé/páry, které byli bez přístřeší.

Graf 5: Ostatní sociální dávky vyplacené párům/manželům (leden 2022, leden 2023)



Zdroj: vlastní zpracování

Z výše uvedeného grafu 5 je patrné, že v obou sledovaných obdobích byla nejvíce poskytovanou dávkou párům/manželům dávka státní sociální podpory příspěvek na bydlení, což je logické vzhledem k počtu párů/manželů žijících v nájemní formě bydlení. Dávky důchodového pojištění byly poskytovány v měsíci lednu 2022 22,20 % a v měsíci lednu 2023 již 58,80 % párům/manželům. Jiný příjem měli v měsíci lednu 2022 4 páry/manželé a v měsíci lednu 2023 1 pár/manželé.

#### 4.2.3 Rodiny

V souladu s ustanovením § 4 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona č. 110/2006 Sb. o životním a existenčním minimu jsou jedním z okruhu společně posuzovaných osob „*rodiče a nezletilé děti, které nejsou nezaopatřené*“ a v souladu s ustanovením § 4 odst. 1 písm. c) bodu 2 „*rodiče a zletilé děti, pokud tyto děti společně s rodiči užívají byt a nejsou společně posuzovány s jinými osobami.*“

Tabulka 7: Počet dávek vyplacených rodinám (leden 2022, leden 2023)

Počet dávek/žadatelů	Leden 2022	Leden 2023
<b>celkem žadatelů</b>	38	41
<b>příspěvek na živobytí</b>	37	38
<b>doplatek na bydlení</b>	14	26
<b>doplatek na bydlení do 1,3</b>	1	3

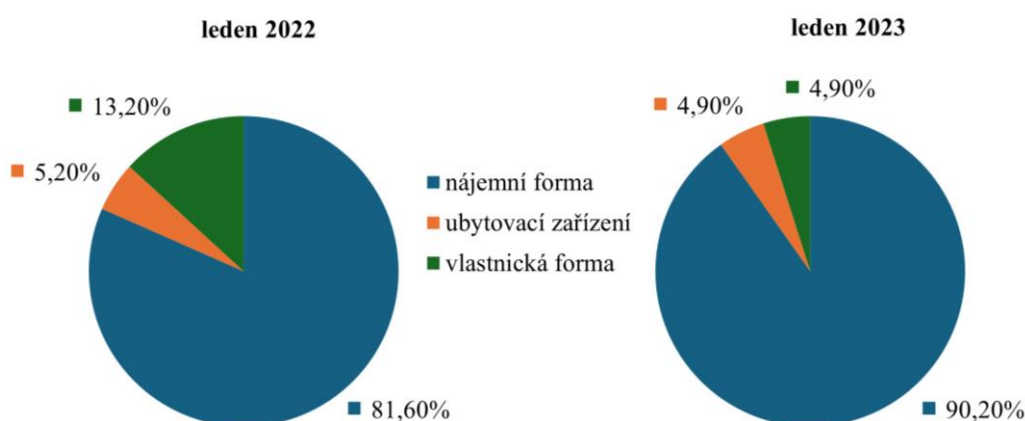
Zdroj: vlastní zpracování

Z tabulky 7 vyplývá, že v meziročním srovnání došlo v lednu 2023 k nárůstu počtu žadatelů o tři rodiny. Současně došlo meziročně v měsíci lednu 2023 k nárůstu počtu



poskytnutých doplatků na bydlení o 93,30 %, což značí, že žadatelům, kterým byl poskytován příspěvek na živobytí vznikl nárok i na doplatek na bydlení, a to opět jako u skupiny jednotlivců proto, že buď došlo k přepočtům dávky státní sociální podpory příspěvku na bydlení, který nepokrývá odůvodněné náklady na bydlení, došlo k navýšení nákladů na bydlení, které nejsou prozatím v příspěvku na bydlení zohledněny nebo došlo ke změně formy bydlení. Obě měsíčně se opakující dávky tedy pobíralo v měsíci lednu 2022 39,50 % rodin a v měsíci lednu 2023 70,70 % rodin.

Obrázek 9: Rozdělení rodin podle formy bydlení (leden 2022, leden 2023)



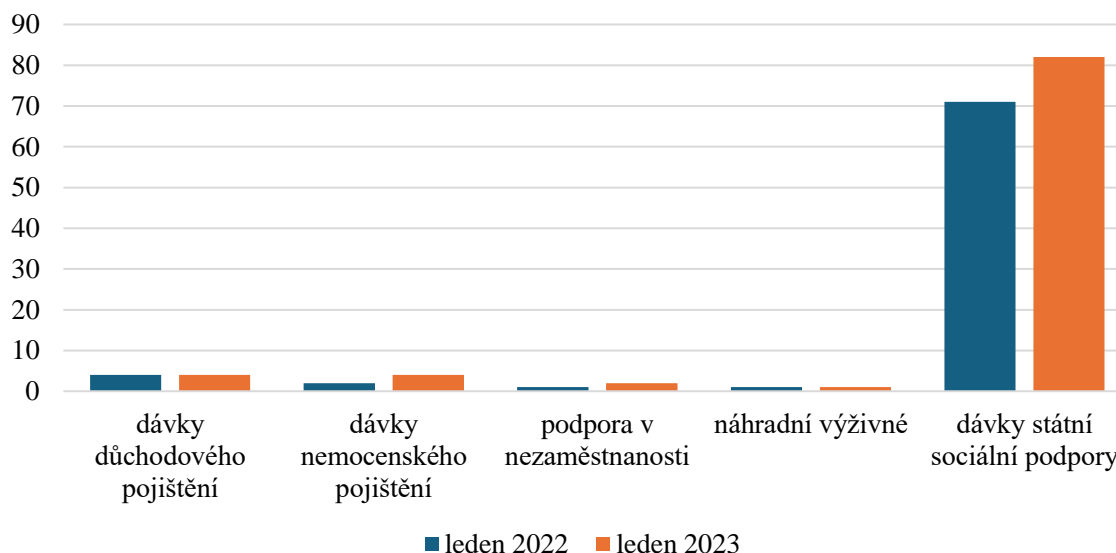
Zdroj: vlastní zpracování

Z výše uvedeného obrázku 9 je zřejmé, že rodiny využívali v obou sledovaných obdobích nejčastěji nájemní formu bydlení z 81,60 % respektive z 90,40 %. V meziročním srovnání se snížil počet rodin ve vlastnické formě bydlení a v ubytovacích zařízeních, které tvořili desetinu rodin pobírajících dávky.

Z níže uvedeného grafu 6 je patrné, že nejčastěji poskytovanými dávkami rodinám byly dávky státní sociální podpory, které jsou převážně na rodiny s dětmi zaměřené. Rodinám jsou vypláceny příspěvek na bydlení, přírůstek na dítě a rodičovský příspěvek. Z grafu 6 je patrné, že v měsíci lednu 2023 pobírali všechny rodiny dvě dávky státní sociální podpory současně. Ostatní sociální dávky byly poskytovány rodinám v jednotkách případů. Jiný příjem mělo v měsíci lednu 2022 10 rodin a v měsíci lednu 2023 13 rodin, což tvořilo téměř třetinu rodin. Pracovníci HN se shodují, že podpora rodin v oblasti sociálních dávek je dostačující. Podle pracovníka HN „D“ „rodina, i když je na dávkách hmotné nouze a alespoň jeden z rodičů pracuje, tak má zvýšený přírůstek na děti, má daňové bonusy na děti. Pokud jsou na dávkách hmotné nouze a pokud jsou školy zapojeny do programu

obědy do škol, jsou dětem poskytovány obědy zdarma. Rodinám se pomáhá s náklady na školní pomůcky. Jsou osvobozeni od školkovného.“

Graf 6: Ostatní sociální dávky vyplacené rodinám (leden 2022, leden 2023)



Zdroj: vlastní zpracování

Oblast, která by měla být primárně řešena v pomoci rodinám, je podle většiny pracovníků HN oblast zaměstnávání osob s malými dětmi formou zkrácených úvazků, kterých je stále velmi málo a zajištění dostatečného počtu míst ve školkách a jejich provoz o velkých prázdninách. Zaměstnavatelé totiž stále neprojevují ohled na rodiče s malými dětmi ani snahu jim pomoci a přizpůsobit se.

#### 4.2.4 Samoživitelé s dětmi

V souladu s ustanovením § 4 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona č. 110/2006 Sb. o životním a existenčním minimu jsou jedním z okruhu společně posuzovaných osob *rodiče a nezletilé děti, které nejsou nezaopatřené nebo rodiče a zletilé děti, pokud tyto děti společně s rodiči užívají byt a nejsou společně posuzovány s jinými osobami podle písmene b) nebo d).*

Tabulka 8: Počet dávek vyplacených samoživitelům s dětmi (leden 2022, leden 2023)

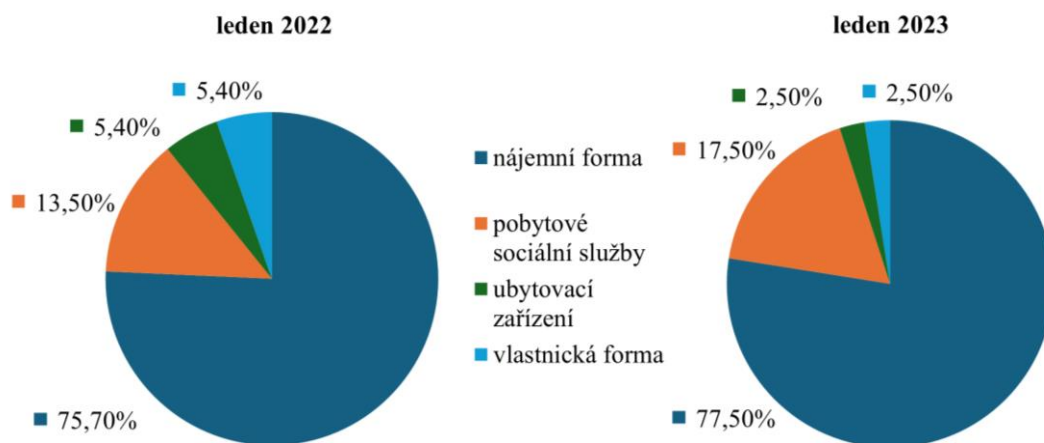
Počet dávek/žadatelů	Leden 2022	Leden 2023
<b>celkem příjemců</b>	37	40
<b>příspěvek na živobytí</b>	35	39
<b>doplatek na bydlení</b>	22	20
<b>doplatek na bydlení do 1,3</b>	2	1

Zdroj: vlastní zpracování

Z výše uvedené tabulky 8 je patrné, že v meziročním srovnání došlo v měsíci lednu 2023 u samoživitelů s dětmi (dále jen samoživitelů) pouze k malým změnám. Obě měsíčně se opakující dávky pobíralo v obou sledovaných obdobích více než 50 % samoživitelů.

Z expertních rozhovorů vyplynulo, že pracovníci HN považují za nejohroženější skupiny seniory a posléze právě samoživitele. Pracovník HN „A“ si myslí, že nejohroženější jsou samoživitelé, „kteří jsou na děti sami a nemají ani rodinu, která by jim pomohla. Veškerou péči o děti musí zastávat sami a v případě, že chtějí nastoupit do zaměstnání, musí hledat takové zaměstnání, aby mohli děti vodit a vyzvedávat ze školského zařízení. Pokud děti onemocní musí s nimi být doma. Hodně zaměstnavatelů matkám (otcům) nevyjde vstříc.“ Řešením by podle pracovníků HN mohlo být jako pro rodiny více zkrácených úvazků, pracovních míst uzpůsobených pro rodiče s malými dětmi, dostatek míst ve školských zařízeních pro mladší děti a zajištěný provoz školek v době letních prázdnin.

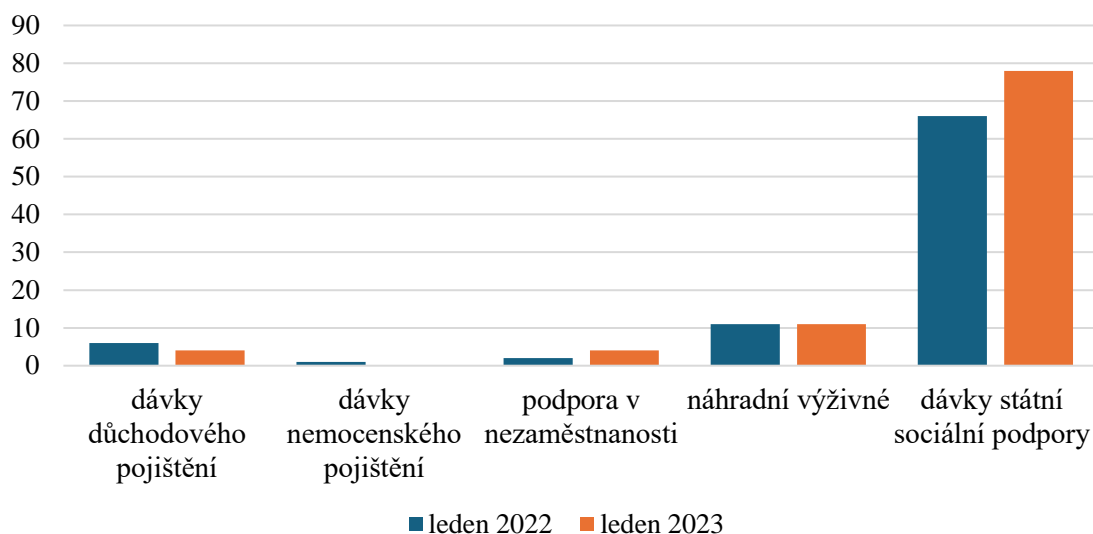
Obrázek 10: Rozdělení samoživitelů podle formy bydlení (leden 2022, leden 2023)



Zdroj: vlastní zpracování

Samoživitelé žili nejčastěji v nájemní formě bydlení, a to v obou sledovaných obdobích z více než 3/4, jak je zřejmé z obrázku 10. V meziročním porovnání došlo v měsíci lednu 2023 ke zvýšení počtu samoživitelů žijících v nájemní formě bydlení a v pobytových sociálních službách, kterou byl ve většině případů domov pro osamělé rodiče s dětmi v tísní. Naopak ubylo samoživitelů žijících ve vlastnické formě bydlení a samoživitelů v ubytovacích zařízeních.

Graf 7: Ostatní sociální dávky vyplacené samoživitelům (leden 2022, leden 2023)



Zdroj: vlastní zpracování

Z výše uvedeného grafu 7 je zřejmé, že v obou sledovaných obdobích byly nejvíce poskytovanými dávkami samoživitelům dávky státní sociální podpory. Dávka náhradního výživného byla samoživitelům vyplácena nejvíce, ze všech typů domácností. Samoživitelé měli i jiný příjem, který obdrželo v měsíci lednu 2022 16 samoživitelů a v měsíci lednu 2023 20 samoživitelů a ve většině případů šlo o výživné na dítě.

### 4.3 Závěr empirické části

Empirická část této diplomové práce je zaměřena na proměnu dávkového systému pomoci v hmotné nouzi ve vybraném regionu (agenda vyplácená Úřadem práce ČR Kontaktním pracovištěm Šumperk) meziročním srovnáním měsíce ledna 2022 a měsíce ledna 2023 na základě stanovených demografických a socioekonomických kritérií.

V první fázi probíhal sběr dat dílčím způsobem, kdy informace ke každé jednotlivé dávce bylo nutné dohledat zvláště v databázích Ministerstva práce a sociálních věcí, protože vzhledem k nedostatkům programu OKnouze, prostřednictvím kterého se dávky pomoci v hmotné nouzi evidují a vyplácejí, nebylo možné vygenerovat potřebné statistiky.

Následně proběhla analýza získaných dat, která byla následně doplněna kvalitativními daty získanými prostřednictvím nestandardizovaných rozhovorů s pracovníky dávek pomoci v hmotné nouzi Úřadu práce ČR Kontaktního pracoviště Šumperk, kteří ze svého pohledu popsali specifika klientů a uvedli možnosti změny systému pomoci v hmotné nouzi směřující k jeho efektivnosti.

Hlavním hodnotícím kritériem byl stanoven typ domácnosti (jednotlivec, páry/manželé, rodina, samoživitel) a v každém z typu domácnosti byly sledované vedlejší hodnotící kritéria, kterými byly forma bydlení (osoby bez přístřeší, nájemní forma, ubytovací zařízení, pobytové sociální služby, vlastnická forma) a ostatní vyplácené sociální dávky (dávky sociálního pojištění, nemocenského pojištění, podpora v nezaměstnanosti, nepojistné sociální dávky).

Analýzou dat bylo zjištěno, že v roce 2022 došlo k prudkému nárůstu počtu vyplácených nepojistných sociálních dávek, které tvořil systém dávek pomoci v hmotné nouzi z necelých 7 %. Analýzou poskytovaných dávek pomoci v hmotné nouzi, bylo zjištěno, že meziročně v měsíci lednu 2023 došlo k nárůstu počtu žadatelů o 7,9 %. Ovšem v počtu nově podaných žádostí došlo v meziročním srovnání pouze k nepatrným změnám. V tomto ohledu je však třeba brát v úvahu skutečnost, že není analyzováno delší časové období z důvodu problematického sběru dat a počet nových žádostí se každý měsíc mění v závislosti na mnoha faktorech.

Účelem dávek pomoci v hmotné nouzi je primárně pomoc s překonáním nepříznivé sociální situace na nezbytně dlouhou dobu (zajištění základních životních potřeb a pomoc s úhradou nákladů na bydlení). Avšak z analýzy dat vyplývá, že 44,60 % žadatelů jsou dávky poskytovány déle než 1 rok (19,5 % žadatelů pak dokonce déle než 4 roky). Číslo je to vysoké, avšak je třeba vzít v úvahu skutečnost, že do výše uvedených hodnot jsou započteny i osoby v domovech pro seniory, v domovech se zvláštním režimem a osoby invalidní ve III. stupni invalidity, kteří nemají již možnost si vzhledem ke svému věku a zdravotnímu stavu zvýšit příjem vlastní prací. Jedná se o osoby, kterým nebyl přiznán důchod, nebo přiznaný důchod je tak nízký, že nepokryje jejich základní životní potřeby ani náklady na bydlení. V těchto případech systém dávek pomoci v hmotné nouzi svůj účel plní. Ovšem je třeba upozornit na skutečnost, že tento okruh osob se může do budoucna rozrůstat a pokud nebude provedena důchodová reforma, reforma sociálních služeb apod., může se stát velkým sociálním problémem.

Při hodnocení efektivity systému dávek pomoci v hmotné nouzi se pracovníci HN shodli, že systém svůj účel plní, avšak ne zcela. Žadatelé pobírající dlouhodobě dávky neprojevují žádnou snahu svou nepříznivou sociální situaci řešit, protože tak často žili jejich rodiče i širší rodina a nepřipadá jim na tom nic divného. Naopak jejich argumenty často jsou, že jak úředníci chodí do práce a mají za to plat, tak oni si chodí pro sociální dávky. Tyto

osoby se neustále vymlouvají, že nemohou pracovat či být jinak aktivní a pokud se je podaří pracovně zařadit, jdou ve velmi krátké době do dočasné pracovní neschopnosti. Důvody dlouhodobého pobírání dávek pomoci v hmotné nouzi definoval pracovník HN „C“, tak že *„lidé nemají snahu vyřešit svou sociální situaci, protože z dávek mají spoustu peněz a zjišťují, že se jim ani nevyplatí pracovat, když na dávkách mohou být dlouhodobě“*. Pracovník HN „B“ poukazuje právě na štědrost sociálního systému, který *„generuje závislost na sociálních dávkách v okamžiku, kdy se do něj dostane člověk ze sociálně slabého prostředí či bez zakotvených pracovních návyků (vliv rodiny, prostředí)“* a pracovník HN „D“ k tomu doplňuje, že *„dávkami jsou leckterými klienty považovány za výdělečnou činnost, ale s tím rozdílem, že nemusí pracovat a současný systém sociálních dávek generuje závislost na jejich pobírání, protože v některých komunitách je to součástí života, je to jakási norma, styl života.“*

Na základě hodnocení hlavního kritéria typu domácnosti bylo zjištěno, že nejčastěji byly dávky poskytovány jednotlivcům, kteří tvořili téměř dvě třetiny všech žadatelů v obou sledovaných obdobích. Z pohledů pracovníků HN byli nejohroženější skupinou osamělí senioři (patřící do skupiny jednotlivců) a samoživitelé, kteří tvořili 15 % žadatelů. Největším změnou byl počet párů/manželů, který se meziročně v měsíci lednu 2023 zvýšil z 3,70 % na 6,40 %. Ve vedlejším hodnoceném kritériu formě ubytování došlo pouze k nepatrným změnám. Nejvyužívanější formou bydlení byla nájemní forma, kterou využívaly dvě pětiny všech žadatelů a na kterou téměř všichni pobírali dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení. Mohlo by se zdát, že šlo a jde o formu bydlení, která nejvíce zatěžuje žadatele. Nicméně vlastnická forma bydlení, ve které bydlelo nejméně žadatelů a která tvořila jednotky procent, nese často zátěž v podobě hypotečních úvěrů, které v žádné sociální dávce nebyly a nejsou zohledňovány. V ostatních formách bydlení, tj. v pobytových sociálních službách, ubytovacích zařízeních a u osob bez přístřeší, žije v obou sledovaných obdobích téměř stejný počet žadatelů.

V dalším hodnoceném vedlejším kritériu, kterým bylo poskytování ostatních sociálních dávek, bylo zjištěno, že nejméně poskytovanými ostatními sociálními dávkami žadatelům o dávky pomoci v hmotné nouzi byly nemocenská a podpora v nezaměstnanosti, kdy k nároku na tyto dávky je nutná předchozí ekonomická aktivita, kterou většina příjemců dávek pomoci v hmotné nouzi neměla (s přihlédnutím k době vyplácením dávek, a tedy

dlouhodobé ekonomické neaktivitě). Nejvíce poskytovanými dávkami byly dávky státní sociální podpory.

Z perspektivy jednotlivých typů domácností je patrné, že jednotlivci byli nejpočetnějším typem domácnosti (více než 60 % všech žadatelů), kdy více než třetina jednotlivců bydlela v nájemní formě bydlení, následovali jednotlivci bez přístřeší a v ubytovacích zařízeních. Vzhledem k množství jednotlivců na celkový počet žadatelů je patrné, že tato skupina byla nejvíce postižena příjmovou chudobou. V rodinách a u samoživitelů nedošlo k výrazným změnám. Nejvíce byla jimi využívána nájemní forma bydlení což ovlivnilo poskytování dávky státní sociální podpory příspěvek na bydlení. Nejvíce progresivním typem domácnosti z hlediska růstu závislosti na dávkách byli páry/manželé, kdy z dat je patrná vyšší míra sociálně slabých na ubytovnách a nižší v nájmech.

Vzhledem k nastavení systému vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi dochází z pohledu pracovníků HN ke zneužívání dávek, na což již dlouho poukazují. Nejčastěji jde o situace, kdy rodinní příslušníci si pronajímají nemovitosti mezi sebou „na oko“ (nájem ve skutečnosti nehradí), práce na černo, neuvádění v dávkách všechny osoby žijící společně v domácnosti (často neuvedení otcové v rodných listech dětí) a neuvádění bankovních účtů, a tedy ani příjmů na nich. Problémem je i pasivita žadatelů a jejich téměř nulová snaha svou nepříznivou sociální situaci řešit. Kontrola státu je z pohledu pracovníků HN nedostatečná a efektivnější kontrolu navrhuji v propojení státních i nestátních institucí (např. Česká správa sociálního zabezpečení, banky, katastr nemovitostí, odbor dopravy, finanční úřady apod.). Smysl podle pracovníků HN má i při neuvádění pravdivých skutečností ovlivňujících vzniku nároku na dávku a její výši možnost uvalení sankcí.

K hodnocenému regionu, kterému jsou dávky vypláceny Úřadem práce ČR Kontaktním pracovištěm Šumperk, pracovník HN „D“ uvedl, že *„z hlediska našeho kontaktního pracoviště je kontrola velká, důsledná, ale i tak něco může uniknout. I když stát stanoví stejná pravidla všem, ne všechny pracoviště to dodržují a řeší. Takže není dostatečná. Lze ji zefektivnit pouze důsledností, ale dle mého názoru v kvantitě to není možné. A lidé jsou velmi vynalézaví, jak zákony obejít.“*

Co se týče budoucího vývoje počtu žadatelů o dávky pomoci v hmotné nouzi uvedl pracovník HN „B“, že *„v současné době, kdy probíhají turbulentní změny v sociálním*

*systemu státu, dojde jistě ke změnám nejen v počtu žadatelů o dávky hmotné nouze, ale i v jejich struktuře. Vše bude záviset na novém nastavení systému.“*

Avšak v případě že nedojde k očekávaným změnám v poskytování sociálních dávek, tak se bude podle pracovníků HN počet žadatelů o dávky pomoci v hmotné nouzi i nadále navyšovat kvůli zvyšujícím se cenám energií, potravin, ale struktura žadatelů se podle jejich názoru příliš nezmění.

V závěru se pracovník HN „D“ vyjádřil, že prostřednictvím dávek *„by nemělo jít o zajišťování rodin celoživotně, aniž by se oni sami nějakým způsobem podíleli na zajištění svých rodin a více by se mělo dát na správní úvahu, podle skutečné situace klienta.“*



## 5 Závěr

Součástí sociální politiky je koncept Welfare State, který předpokládá intervenci státu do nepříznivé sociální situace všech občanů ve společnosti v případě, že se ocitnou v ohrožení příjmovou chudobou nebo sociální exkluzí. Konkrétním nástrojem sociální politiky státu je systém sociálního zabezpečení, a zvláště pak sociální pomoc jako prodloužený nástroj sociálního pojištění a státní sociální podpory. Stát pro rychlou a efektivní přímou finanční pomoc nad rámec dávkového systému státní sociální podpory zavedl systém dávek pomoci v hmotné nouzi, který stojí v hierarchii sociálních dávek na posledním místě. Je tak poslední možnou finanční pomocí od státu. Jeho účelem je pomoc v nepříznivé sociální situaci občana, která by měla být poskytována na nezbytně dlouhou dobu. Výsledkem pomoci by měla být stabilizace sociální situace občana (obnovení jeho soběstačnosti a ekonomické aktivity) a jeho začlenění zpět do normálně fungující společnosti.

Zvláštní situace nastala v souvislosti s pandemií covidu-19, energetickou krizí, ozbrojeným konfliktem na Ukrajině vyvolaným invazí vojsk Ruské federace a vysokou inflací ještě více umocnila nepříznivou sociální situaci občanů na okraji společnosti. Na to také reagovala vláda nastavením hranic pomoci. Vzhledem k růstu životních nákladů, tak vláda v posledních dvou letech třikrát (1.4.2022, 1.7.2022, 1.1.2023) přistoupila k navýšení částek životního a existenčního minima, které mělo zajistit sociální situaci lidí v hmotné nouzi.

Ze zjištěných skutečností vyplývá, že v dávkách pomoci v hmotné nouzi vyplácených Úřadem práce ČR Kontaktním pracovištěm Šumperk došlo k nárůstu počtu žadatelů o 7,90 %, ale struktura žadatelů se měnila minimálně. Z téměř dvou třetin byli žadatelé jednotlivci, následovali samoživitelé a rodiny, kteří tvořili téměř třetinu a zbytek byli páry/manželé. Současně bylo zjištěno, že více než 44,60 % žadatelů pobírá dávky dlouhodobě (déle než 1 rok), a i přes snahu pracovníků HN, se tyto osoby nedaří vrátit zpět do ekonomicky aktivního života (pomineme-li žadatele u kterých není předpoklad zlepšení nepříznivé sociální situace).

Pohledem na jednotlivé typy domácností je patrné, že účelnost dávek pomoci v hmotné nouzi byla nejvyšší u samoživitelů s dětmi. Jejich počet se sice neměnil, ale byli nejvíce závislí na systému pomoci v hmotné nouzi, a to zejména v úhradě nákladů na bydlení. Jsou hodnoceni pracovníky HN jako nejvíce ohroženými, protože nemají zastání ani v rodině,

ani podporu ze strany zaměstnavatelů, pro které jsou rodiče bez rodinného zázemí spíše přítěží. Z hlediska požadavků systému dávek pomoci v hmotné nouzi se více orientují k pobytovým sociálním službám (téměř pětina), což může znamenat právě potenci jisté (v tomto případě odborné) sociální pomoci.

V případě rodin není u expertů pochyb o potřebě hmotné nouze, avšak souhlasí se zaměřením na zvýhodňování a snižování zatížení platu (zejména v souvislosti se vzděláním, obědů do škol apod.) na úkor přímých finančních transferů. V ohledu bydlení byla nejvíce využívanou a stále se navyšující nájemní forma bydlení (meziročně došlo v měsíci lednu 2023 k navýšení jejího využívání o 8,60 % na 90,20 %), což znamená sice jistou samostatnost, avšak zároveň finanční závislost platby tržního nájmu. Jiné formy bydlení (ubytovací zařízení, vlastnická forma) byly rodinami využívány pouze v jednotkách procent.

Mezi nejvíce progresivnější skupinu z hlediska nárůstu závislosti (i na bydlení) byli páry/manželé. Z dat je patrná vyšší míra sociálně slabých na ubytovnách a nižší v nájmech, což by mohlo indikovat jednak vyšší závislost na systému dávek pomoci v hmotné nouzi a sociální politiky vůbec, ale také třeba potřebu dalších sociálních služeb (např. informačních) doplňujících hmotnou pomoc.

Situace domácností jednotlivců byla stabilní. Jednotlivci tvořili nejpočetnější typ domácností (více než 60 % všech žadatelů). Více než třetina jednotlivců bydlela v nájemní formě, následovali osoby bez přístřeší a v ubytovacích zařízeních. Jednotlivci byli nejčastěji poživateli dávek důchodového pojištění, což potvrzuje názor pracovníků HN, že osamělí senioři patří mezi nejohroženější skupiny.

Dlouhodobé pobírání dávek je podle zjištěných skutečností jedním z nezávažnějších problémů systému pomoci v hmotné nouzi a podle pracovníků HN je dáno nejen nízkou snahou občanů se ze své situace vymanit nebo výchovou, ale také zatajováním rozhodných skutečností (práce na černo, skutečný okruh společně posuzovaných osob apod.), což je dáno z pohledu expertů štedrým nastavením systému sociálního zabezpečení v České republice.

Výsledky analýz dávek systému pomoci v hmotné nouzi doplnili výsledky rozhovorů s experty (s pracovníky dávek HN), kteří byli vybráni na základě náplně své práce, tak aby minimálně jeden z nich byl zpracovatel dávek, ověřovatel dávek a sociální pracovník. Na základě rozhovorů lze shrnout základní nedostatky systému pomoci v hmotné nouzi vůči klientům i vůči úředníkům, které souvisejí s (ne)účinností dávkového systému.

Z ekonomického hlediska se jeví, že dávky jsou v některých případech nepřesně zacílené a vytváří tak past chudoby. Jde o případy oddělení jednotlivých agend, které nejsou propojené, což znehledňuje systém a informovanost úředníka o výši příjmů domácností. Vzniká tak situace, kdy žadatelé získávají ze systému více, než potřebují a zůstávají v systému dávek pomoci v hmotné nouzi se tak jeví výhodné. Zde selhává stimulační funkce sociální politiky.

Z hlediska byrokratického systém neposkytuje dostatečně vymahatelný sankční systém v případě zneužívání dávek či záměrné lži. Situace by byla snazší, pokud by úředníci měli k dispozici přesné informace o sociální a majetkové situaci žadatelů a společně posuzovaných osob díky propojeným digitalizovaným agendám veřejné správy. To však pracovníci HN postrádají. Žadatelé jsou tak v situaci silné sociální autonomie (časově neomezené podpory bez jejich aktivního přičinění) s absencí silných kontrolních mechanismů státu. Taková situace vypovídá sice o silné ochranné funkci sociální politiky, avšak o minimální stimulační funkci a velmi málo podněcovaném principu participace. Princip participace by byl potřebný pro posílení sociální inkluze tím, že budou do řešení nepříznivé sociální situace jedinců a rodin zapojeni žadatelé prostřednictvím přímě sociální práce, díky níž by mohli postupně opouštět závislé formy bydlení a zároveň se podílet (alespoň z části) na trhu práce.

Z výsledků rozhovorů s pracovníky HN vyplynula i konkrétní doporučení:

- omezení doby pobírání dávek (např. po dobu jednoho roku a s dobou pobírání dávek by se výše vyplácené dávky snižovala),
- propojení agend nejen veřejné správy (např. sehrávání vlastnictví bankovních účtů, motorových vozidel, nemovitostí apod.)
- metodická změna v pravidlech poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi (např. změnou v započítávání příjmů).

Zvláštní doporučení směřovali experti i k vlastní práci, resp. systému k systému dávek pomoci v hmotné nouzi, potažmo sociálnímu zabezpečení státem:

- zavedení pravidel pro kontrolu a sankce (např. dostatečně motivující trest za nedoložení dokladů ve stanovené lhůtě, za zatajování rozhodných skutečností apod.)

- změny softwaru Oknouze (např. zrychlení jeho fungování, umožnění zadávání všech dokladů pod správnou skutečnost, možnost rozhodování o všech skutečnostech bez nutnosti jeho opravy mimo program).

Je to právě struktura žadatelů o dávky, délka pobírání dávek a zastaralý program vyplácející dávky, který poukazuje na strnulost a zkosnatělost současného nastavení nejen systému dávek pomoci v hmotné nouzi, ale celého systému sociálního zabezpečení v České republice. Jistou nadějí ke změnám jsou následující kroky ve veřejné správě, kdy po mnoha debatách o potřebě reformy systému sociálního zabezpečení dochází k postupnému zavádění digitalizace sociálních dávek, která by měla přinést nejen zjednodušení postupů a snížení administrativy spojené s přiznáváním a vyplácením sociálních dávek, ale mělo by dojít také k úspoře finančních prostředků spojených s jejich zajišťováním. V současnosti jsou již některé z dávek státní sociální podpory digitalizovány a proces digitalizace se vyhodnocuje a opravují se chyby, které jsou pracovníci digitalizovaných dávek nuceni prozatím opravovat a potřebné náležitosti doplňovat ručně.

Současně probíhají legislativní změny v dávkách důchodového pojištění, připravují se změny v příspěvku na péči a probíhá transformace České správy sociálního zabezpečení a Úřadů práce. Očekávanou změnou v oblasti systému dávek pomoci v hmotné nouzi, která je legislativně připravena a čeká se na přijetí zákona, je tzv. „superdávka“, která by měla být zavedena od 1.1.2025 a měla by sloučit měsíčně se opakující dávky pomoci v hmotné nouzi příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení a dávky státní sociální podpory přídavek na dítě a příspěvek na bydlení. Z dostupných informací je pravděpodobné, že stávající sociální dávky a „superdávka“ by měly být poskytovány souběžně v přechodném období, ve kterém by se mělo postupně přecházet pouze na nově zavedenou dávku.

Pro budoucí vývoj počtu žadatelů o sociální dávky a změnu jejich struktury záleží na tom, zda bude opravdu nová dávka realizována a na nastavení podmínek pro její přiznávání a vyplácení. Při správném nastavení podmínek jejího poskytování může být pro stát přínosem a pomoci občanům vymanit se z nepříznivé sociální situace. Také se ale může stát, že parametry jejího poskytování nebudou efektivně nastaveny a dojde k nárůstu poskytovaných dávek a k větší zátěži na veřejné finance. Vše ukáže jen čas.

## 6 Seznam použitých zdrojů

### Knižní zdroje:

BŘEZSKÁ, Naděžda, URBAN, Tomáš, VRÁNOVÁ, Lucie. 2019. *Dávky pomoci v hmotné nouzi*. 1. vydání. ANAG, s.69. ISBN 978-80-7554-213-7

DUKOVÁ, Ivana, DUKA, Martin a KOHOUTOVÁ, Ivanka. 2013. *Sociální politika: učebnice pro obor sociální činnost*. Praha: Grada. 17 s. ISBN 978-80-247-3880-2

DURKHEIM, Émile. 2004. *Společenská dělba práce*. Přeložil Pavla DOLEŽALOVÁ. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury. 164 s. ISBN 80-7325-041-1

FACHINELLI, Hana. 2009. *Sociální politika: studijní opora pro kombinované studium: průvodce kurzem*. Ostrava: VŠB – Technická univerzita Ostrava, 2009. ISBN 978-80-248-1973-0.

GOJOVÁ, Alice, GOJOVÁ, Vendula, CHYTIL Oldřich, LINDOVSKÁ, NEDOMOVÁ, Eva, ŠPILÁČKOVÁ, Marie, PAPŘOKOVÁ, Anna, TICHÁ, Iva, VONDROUŠKOVÁ, Kamila. 2014. 21 s. *O způsobech zvládnání chudoby z perspektivy rodin – podněty pro sociální práci*. Ostravská univerzita v Ostravě. ISBN 978-80-7464-492-4

KOTOUS, Jan, MUNKOVÁ, Gabriela, ŠTEFKO, Martin. 2013. *Obecné otázky sociální politiky*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR. 18 s. ISBN 978-80-87439-08-1

KREBS, Vojtěch a kolektiv. 2015. *Sociální politika*. Praha: Codex Bohemia. 74 s., 113 s., 272 s. ISBN 978-80-7478-921-2

LEVITAS, R. 1998. *The Inclusive Society? Social Exclusion and the New Labour*. London: Macmillan. ISBN 978-0-230-51155-2

MAREŠ, Petr, HORÁKOVÁ, Markéta a RÁKOCZYOVÁ, Miroslava. 2008. *Sociální exkluze na lokální úrovni*. 1. vydání. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. 49 s. ISBN 78-80-7416-014-1.

MAREŠ, Petr. 1999. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. 1. vydání. 109 s. Sociologické nakladatelství. ISBN 80-85850-61-3.

*Masarykův slovník naučný: lidová encyklopedie všeobecných vědomostí*. 1932 Díl 6. R-S. Praha: Československý Kompas.

MERTL, Jan. 2023. *Sociální politika*. 7., aktualizované a doplněné vydání. Praha: Wolters Kluwer. 79 s. ISBN 978-80-7676-675-4.

POTŮČEK, Martin. *Sociální politika*. 1. vyd. Praha: SLON, 1995. 142 s. ISBN 80-85850-01-X

RITTER, G. A., 1996. *Motivy a hlavní charakteristiky legislativy sociálního pojištění v Německu 80. let 19. století*. In: Vývoj sociálního státu v Evropě: čítanka z historie moderní evropské sociální politiky. 1. vydání. Brno: Doplněk. str. 45. ISBN 80-85765-62

TOMEŠ, Igor. 2019. *Povinná sociální solidarita*. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum. 26 s. ISBN 978-80-246-3835-5.

TOMEŠ, Igor. 2010. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Praha: Portál. 68 s., 403 s. ISBN 978-80-7367-680-3.

VEČEŘA, Miloš. 1996. *Sociální stát: východiska a přístupy*. Vyd. 2. Praha: Sociologické nakladatelství. Učebnice pro obor sociální práce. ISBN 80-85850-16-8.

### **Legislativa:**

Nález Ústavního soudu č. 344/2021 Sb. sp. zn. Pl. ÚS 40/17 ve věci návrhu na zrušení § 33 odst. 9 a § 33d zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, Sb. ze dne 24. srpna 2021. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2021-344>

Usnesení ze dne 1. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základní práv a svobod. In: Sbíрка zákonů České republiky. 1993, částka 1, číslo 2. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-2>

Zákon č. 20/2023 ze dne 11. ledna 2023 Zákon, kterým se mění zákon č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2023, částka 10, číslo 20. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2023-20>

Zákon č. 65/2022 ze dne 3. února 2022 o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2022, částka 36, číslo 65. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-65>

Zákon č. 66/2022 ze dne 17. března 2022 zákon o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaných invazí vojsk Ruské federace. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2022, částka 36, číslo 66. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2022-66>

Zákon č. 108 ze dne 14. března 2006 o sociálních službách. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2006, částka 37, číslo 108. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-108>

Zákon č. 110 ze dne 14. března 2006 o existenčním a životním minimu. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2006, částka 117, číslo 110. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-110>

Zákon č. 111 ze dne 14. března 2006 o pomoci v hmotné nouzi. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2006, částka 37, číslo 111. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-111>

Zákon č. 117 ze dne 26. května 1995 o státní sociální podpoře. In: Sbíрка zákonů České republiky. 1995, částka 31, číslo 117. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-117>

Zákon č. 262 ze dne 21. dubna 2006 zákoník práce. In: Sbírka zákonů České republiky. 2006, částka 84, číslo 262. Dostupné z: [www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-262](http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-262)

Zákon č. 329 ze dne 13. října 2011 o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením a o změně souvisejících zákonů. In: Sbírka zákonů České republiky. 2011, částka 115, číslo 329. Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2011>

Zákon č. 500 ze dne 24. června 2004 Zákon správní řád. In: Sbírka zákonů České republiky. 2004, částka 174, číslo 500. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-500>

Zákon č. 586 ze dne 20. listopadu 1992 o daních z příjmu. In: Sbírka zákonů České republiky. 1992, částka 117, číslo 586. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-586/zneni-20230101>

### **Elektronické zdroje:**

Agentura pro sociální začleňování [online]. Odbor pro sociální začleňování (Agentura), Next Vision, ©2022 [cit. 31.1.2024]. Dostupné z: <https://www.socialni-zaclenovani.cz>

ClearIAS. Global Multidimensional Poverty Index 2021. [online]. Copyright ©2022 [cit. 26.9.2023]. Dostupné z: <https://www.clearias.com/multidimensional-poverty-index/>

Český statistický úřad [online]. ©2023. [cit. 2.10.2023]. Dostupné z: <https://www.czso.cz>

Evropský statistický úřad [online]. ©2023. [cit. 2.10.2023]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu>

LANG, Petr, MATOUŠEK, Roman. [online]. 2020. *Metodika pro posouzení míry a rozsahu sociálního vyloučení v území. Agentura pro sociální začleňování*. 7 s. [cit. 30.8.2023]. Dostupné z: <https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/Methodika-pro-posouzen%C3%AD-soc.-vylou%C4%8Den%C3%AD.pdf>

MPSV [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí, ©2023. [cit. 30.8.2023]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/>

MPSV. [online]. *Institut „nepříznivá sociální situace“ je východiskem a předmětem poskytování sociálních služeb*. Ministerstvo práce a sociálních věcí, ©2023 [cit. 26.9.2023]. Dostupné z: [https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/clanek\\_3.pdf/1df9d345-5077-6a03-6f27-fb03a2de6c03](https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/clanek_3.pdf/1df9d345-5077-6a03-6f27-fb03a2de6c03)

NENIČKA, Lubomír, BURYOVÁ, Ivona Buryová. [online]. *Teorie sociální politiky Distanční studijní text*. 2019. [cit. 30.8.2023]. Slezská univerzita v Opavě. Dostupné z: [https://is.slu.cz/el/opf/zima2020/EVSNKTSP/um/Studijni\\_opora\\_Teorie\\_socialni\\_politiky.pdf](https://is.slu.cz/el/opf/zima2020/EVSNKTSP/um/Studijni_opora_Teorie_socialni_politiky.pdf)

NROS. [online]. Nadace rozvoje občanské společnosti. ©2023. [cit. 26.8.2023]. Dostupné z: <https://www.nros.cz/>

Neziskovka roku [online]. ©2022-2023 Nadace rozvoje občanské společnosti [cit. 23.8.2023]. Dostupné z: [neziskovkaroku.cz/?gclid=CjwKCAjwyNSoBhA9EiwA5aYIbw4CTj2\\_XvTNkCOr0\\_2RxqyDgq\\_DgXP2EVb8jSwj1f8gXH0K44XfXxoC4BEQAvD\\_BwE](https://neziskovkaroku.cz/?gclid=CjwKCAjwyNSoBhA9EiwA5aYIbw4CTj2_XvTNkCOr0_2RxqyDgq_DgXP2EVb8jSwj1f8gXH0K44XfXxoC4BEQAvD_BwE)

Rada vlády pro nestátní neziskové organizace. [online]. Vláda ČR ©2009-2023. [cit. 23.8.2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/rnno/zakladni-informace-767/>

TESAŘOVÁ, Jitka. [online]. Sociálně-právní minimum: Sociální politika. DocPlayer.cz. [cit. 26.9.2023]. s. 2. Dostupné z: <https://docplayer.cz/1679007-Modul-5-socialne-pravni-minimum-lekce-c-1-socialni-politika-vyuka-tohoto-kurzu-je-realizovana-v-ramci-projektu.html>

The World Bank [online]. The World Bank Group, ©2023 [cit. 26.9.2023]. Dostupné z: <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty>

Úřad práce ČR [online]. ©Úřad práce ČR [cit.30.8.2023]. Dostupné z: [www.uradprace.cz](http://www.uradprace.cz)

VARVAŽOVSKÁ, Pavla. [online]. 2008. *Vliv neziskových organizací na veřejnou politiku*. ©2023 [cit. 23.8.2023]. Dostupné z: [http://www.agris.cz/Content/files/main\\_files/73/151549/997Varvazovska.pdf](http://www.agris.cz/Content/files/main_files/73/151549/997Varvazovska.pdf)



## **7 Seznam obrázků, tabulek, grafů a zkratk**

### **7.1 Seznam obrázků**

Obrázek 1: Dávky systému sociálního zabezpečení v České republice .....	26
Obrázek 2: Index sociálního vyloučení v roce 2016.....	31
Obrázek 3: Index sociálního vyloučení v roce 2022.....	31
Obrázek 4: Počet žadatelů podle typu domácnosti (leden 2022, leden 2023) .....	63
Obrázek 5: Počty žadatelů podle formy bydlení (leden 2022, leden 2023).....	65
Obrázek 6: Rozdělení jednotlivců podle formy bydlení (leden 2022, leden 2023).....	68
Obrázek 7: Rozdělení podle druhu pobytové sociální služby (leden 2022, leden 2023).....	69
Obrázek 8: Rozdělení párů/manželů podle formy bydlení (leden 2022, leden 2023) .....	71
Obrázek 9: Rozdělení rodin podle formy bydlení (leden 2022, leden 2023) .....	73
Obrázek 10: Rozdělení samoživitelů podle formy bydlení (leden 2022, leden 2023) .....	75

### **7.2 Seznam tabulek**

Tabulka 1: Částky životního a existenčního minima v letech 2012-2023 .....	37
Tabulka 2: Počet měsíčně se opakujících dávek (leden 2022, leden 2023).....	57
Tabulka 3: Počet nových žádostí o měsíčně se opakující dávky (leden 2022, leden 2023)	59
Tabulka 4: Počet jednorázových dávek (leden 2022, leden 2023) .....	59
Tabulka 5: Počet dávek vyplacených jednotlivcům (leden 2022, leden 2023).....	67
Tabulka 6: Počet dávek vyplacených párům/manželům (leden 2022, leden 2023).....	71
Tabulka 7: Počet dávek vyplacených rodinám (leden 2022, leden 2023) .....	72
Tabulka 8: Počet dávek vyplacených samoživitelům s dětmi (leden 2022, leden 2023) ....	74

### **7.3 Seznam grafů**

Graf 1: Počet vyplacených nepojistných sociálních dávek v letech 2019-2022, v tisících.	56
Graf 2: Doba pobírání měsíčně se opakujících dávek (leden 2023) .....	61
Graf 3: Ostatní sociální dávky vyplacené žadatelům (leden 2022, leden 2023).....	66
Graf 4: Ostatní sociální dávky vyplacené jednotlivcům (leden 2022, leden 2023).....	70
Graf 5: Ostatní sociální dávky vyplacené párům/manželům (leden 2022, leden 2023) .....	72

Graf 6: Ostatní sociální dávky vyplacené rodinám (leden 2022, leden 2023).....	74
Graf 7: Ostatní sociální dávky vyplacené samoživitelům (leden 2022, leden 2023).....	76

#### **7.4 Seznam použitých zkratk**

apod.	a podobně
atd.	a tak dále
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
ČR	Česká republika
HN	hmotná nouze
např.	například
NSD	nepojistné sociální dávky
MPI	Multi-Dimensional Poverty Index
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
o.p.s.	obecně prospěšná společnost
OSN	Organizace spojených národů
tzv.	tak zvaně
SSP	státní sociální podpora
ÚP	Úřad práce
z.s.	zapsaný spolek