

UNIVERZITA TOMÁŠE BATI VE ZLÍNĚ
FAKULTA HUMANITNÍCH STUDIÍ
Institut mezioborových studií Brno

Sociální důsledky zneužívání dávek pomoci v hmotné nouzi

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Vedoucí bakalářské práce:
JUDr. Miroslava Kejdová, CSc.

Vypracovala:
Naděžda Seidlová

Brno 2010

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „**Sociální důsledky zneužívání dávek pomoci v hmotné nouzi**“ zpracovala samostatně a použila jsem literaturu uvedenou v seznamu použitých pramenů a literatury, který je součástí této bakalářské práce. Elektronická a tištěná verze bakalářské práce jsou totožné.

V Brně

Naděžda Seidlová

Poděkování

Děkuji paní JUDr.Miroslavě Kejdové, CSc za velmi užitečnou metodickou a motivační pomoc, kterou mi poskytla při zpracování mé bakalářské práce, za cenné rady a připomínky.

Naděžda Seidlová

OBSAH

ÚVOD	2
1. Sociální politika	4
1.1 Sociální politika	4
1.2 Principy a nástroje sociální politiky	5
1.3 Sociální politika v Evropské unii	7
2. Sociální zabezpečení	9
2.1 Pojem sociální zabezpečení	9
2.2 Právo sociálního zabezpečení a jeho prameny	11
2.3 Systém sociálního zabezpečení	14
3. Sociální pomoc	18
3.1 Pojem a charakteristika sociální pomoci	18
3.2 Systém pomoci v hmotné nouzi	20
3.3 Životní a existenční minimum	22
3.4 Dávky pomoci v hmotné nouzi	24
3.5 Popis jednotlivých případů	27
4. Opatření na zamezení zneužívání dávek	32
4.1. Výplata dávek pomoci v hmotné nouzi	32
4.2. Institut veřejná služba	35
ZÁVĚR	37
RESUMÉ	40
ANOTACE	41
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A PRAMENŮ	42

ÚVOD

Pro svoji bakalářskou práci jsem si zvolila toto téma, neboť mě systém pomoci v hmotné nouzi zajímá také z pracovních důvodů. Pracuji ve sféře sociální pomoci, problematika zneužívání dávek je mi známa, ostatně jako všem ostatním lidem. S problémem zneužívání dávek jsem se setkala jak za fungování systému sociální potřeby, tak za současného systému pomoci v hmotné nouzi.

Předcházející systém, který vycházel ze zákona o sociální potřebnosti byl dlouhodobě diskutován, neboť bylo z praxe známé, že dochází k mnoha nežádoucím jevům, systém se však stával s ohledem na sociální a ekonomické změny již překonaným. Velmi podstatným nežádoucím jevem bylo dlouhodobé setrvávání sociálně potřebných občanů v systému sociálních dávek, kdy nebyli motivováni k zapojení se do pracovního procesu, neboť reálné příjmy z výdělečné činnosti by kopírovaly nebo jen pouze mírně převyšovaly výši dávek sociální péče, zejména u osob s více dětmi a nízkou kvalifikací.

Tato negativní skutečnost velmi úzce souvisí s nezaměstnaností, což je problém, který je stále více v popředí pozornosti odborníků i veřejnosti. Řada zemí, Českou republiku nevyjímaje, dnes hledá cesty, jak nejen zapojit nezaměstnané opět do pracovního procesu, ale také jak eliminovat některé negativní sociologické a psychologické jevy, které s sebou nezaměstnanost přináší.

V České republice došlo po roce 1989 k podstatným ekonomickým a sociálním změnám.

S přechodem naší společnosti od reálného socialismu k tržní ekonomice vyvstal problém nezaměstnanosti a nízkých mezd, které vyžadovaly ošetření systémem sociální ochrany.

Ve skutečnosti existovala nezaměstnanost již dříve - v podobě určitého počtu lidí, kteří prostě pracovat nechtěli. Byli dříve a jsou i nyní. Na rozdíl od minulosti se však neživí „všeljak“, ale spoléhají na pomoc státu. Z minulosti si řada z nich přinesla zažitě strategie manipulace a kalkulace systémem sociálních dávek. Ve spojení s paternalistickými tendencemi části naší populace, s navyklou pasivní životní orientací a s nárokovou filozofií, jsou živnou půdou pro vznik „kultury závislosti“ či „sociální parazitizmus“.

Pohled do statistik a evidencí úřadů práce napovídá, že se problém, rostoucího počtu osob bez zaměstnání a prodlužující se délky jejich nezaměstnanosti, týká i České republiky.

Ve vyspělých západoevropských zemích se s tímto problémem potýkají již delší dobu a zatím veskrze neúspěšně. V této souvislosti se stále více objevují spekulace, nakolik se

na rostoucí míře nezaměstnanosti podílí schémata sociálních dávek a podpor, poskytovaná lidem bez zaměstnání.

Cílem mé práce je snaha popsat sociální důsledky zneužívání nového systému pomoci v hmotné nouzi a uvést nově do systému pomoci v hmotné nouzi zavedené způsoby opatření, které by měly zabránit zneužívání dávek pomoci v hmotné nouzi.

V první až třetí kapitole práce pojednám především o sociální politice, jež je základním pilířem demokratického státu a o sociálním zabezpečení, které s ní úzce souvisí.

Dále také uvedu systémové součásti sociálního zabezpečení, včetně výčtu státních sociálních dávek. Ve třetí kapitole práce se zaměřím na systém pomoci v hmotné nouzi včetně popisu jednotlivých případů, data budu čerpat ze spisových dokumentací vedených na Městském úřadě v Hrušovanech nad Jevišovkou, a to formou analýzy dokumentů.

Ve čtvrté kapitole se budu věnovat nápravným opatřením zamezujícím zneužívání dávek pomoci v hmotné nouzi, výplatě dávek pomoci v hmotné nouzi formou poukázek a do pomoci v hmotné nouzi nově zavedenému institutu Veřejná služba od 1.1. 2009.

Závěrem se pokusím na základě vlastních zkušeností zhodnotit efektivnost právní úpravy v praxi s poukázáním na důležitost individuálního přístupu k jednotlivým příjemcům dávek a na význam nápravných opatření na zamezení zneužívání dávek pomoci v hmotné nouzi.

1. Sociální politika

1.1 Sociální politika

Úkolem sociální politiky je zaručit občanům lidská práva poskytnutím sociální ochrany a zajištěním garance solidarity mezi občany. Stát (jako celek a obce, jako jeho jednotlivé části) má svou sociální politiku. Od ostatních subjektů se liší tím, že je nadán zvláštní mocí (regulovat společenské vztahy a vynucovat realizaci své vůle sankčními opatřeními), zvláštní povinností (zaručit občanům lidská práva poskytnutím sociální ochrany) a vybaven zvláštními prostředky k uskutečnění svých sociálně politických cílů (penězi a institucemi). Na rozdíl od jiných subjektů obsah jeho politiky je výsledkem střetu zájmu jednotlivých státních a nestátních subjektů tak jak se prosadily, např. v demokratických volbách.

Jak uvádí Tomeš¹ sociální politiku lze definovat jako „soustavné a cílevědomé úsilí jednotlivých sociálních subjektů o změnu nebo udržení a fungování svého nebo jiného (státního nebo obecního) sociálního systému.“

Sociální politika je institucionálně zakotvené záměrné úsilí vyjádřené specifickými programovými cíly, aktivitami a prostředky, směřujícími k ochraně, reprodukci a rozvoji sociálního systému nebo jeho částí, skupin, jednotlivců.

Mezi hlavní funkce sociální politiky patří zejména poskytnout ochranu jedincům nebo sociálním skupinám při řešení jejich tíživých životních situací, ale také účinně předcházet možnému vzniku takových situací. Jejím účelem je také podporovat a vyvolávat žádoucí chování subjektů i sociálních skupin, podporovat hospodářskou prosperitu a rozvoj lidského potenciálu.

K nejdůležitějším funkcím však patří funkce rozdělovací a přerozdělovací. Tato velmi složitá funkce sociální politiky nejlépe vyjadřuje její cíl a účel. V rozdělovací funkci se zaměřuje na příjmy, důchody a mzdy, jejich redistribuci a dále na rozdělování životních šancí, možností a životních situací. Přerozdělovací funkce se stará o potlačení nerovného postavení a životních podmínek lidí do takové míry, která je společností považována za únosnou a žádoucí, je možno říci, že sociální politika směřuje k ovlivňování sociální reality.

¹ TOMES, I. *Sociální politika. Teorie a mezinárodní zkušenost. Sešity pro sociální politiku.* Praha 1996. ISBN 80-902260-0-0, s. 19

Mezi základní pojetí přístupu k sociální politice lze zařadit :

Paternalistické pojetí - historicky nejstarší pojetí sociální politiky a sociálních institucí, na vrcholu hierarchických struktur stál „otec“ (náčelník, despota, feudál, diktátor), který přiděloval role a prostředky všem. Sociální instituce rodu a později státu byly integrální součástí přidělového systému.

K paternalistickým pojetím se v novověku vracely některé myšlenkové směry (např. utopisté), hnutí (např. fašismus, komunismus) a některé sociální systémy (např. sociální zabezpečení sovětského typu).

Reziduální pojetí (liberální stát) - v liberálním pojetí sociální politika patří nestátním subjektům, toto pojetí bylo typické pro počátky kapitalismu.

Institucionální pojetí (sociální stát) - snaha o kompromis. Sociální politika a sociální instituce jsou vnímány jako nezbytná integrální součást společenského uspořádání. Nenastupují až když ostatní nástroje selžou, ale pomáhají ostatním institucím např. rodině, aby neselhaly. Sociální politika je součástí společnosti a nabízí pomoc všem, kteří ji potřebují. Dávky nejsou pouze náplastí na nouzi, nýbrž integrální součástí rozdělování ve společnosti a občané k nim mají nezadatelná občanská práva (např. Česká republika, Německo, Francie).

1.2 Principy a nástroje sociální politiky

Snahou sociální politiky je vytvořit vhodné podmínky pro všestranný rozvoj občanů, je prováděna a podporována množstvím institucí, nástrojů, norem a vzájemně propojených subsystémů, jenž jsou povinny respektovat určité základní principy.

Princip sociální solidarity - uplatňováním tohoto principu jde v zásadě o rozkládání odpovědnosti za sociální zabezpečení na celou společnost. Na sociální solidaritu lze nahlížet z různých hledisek. Hledisko solidarity mezigenerační, tzn. ekonomicky aktivního obyvatelstva s obyvateli neaktivními, solidarita zdravých s nemocnými, zaměstnaných s nezaměstnanými, bezdětných občanů s rodinami s dětmi. Z hlediska toho kdo solidaritu organizuje, solidarita mezinárodní, celostátní, místní či regionální a také solidarita jednotlivců a rodin.

Solidarita je výrazem lidského porozumění a pospolitosti, vzájemné soudržnosti a také odpovědnosti.

Princip subsidiarity (poskytování pomoci) - vychází z přístupu k jednotlivci a jeho možnostem. Každý si musí pomoci nejdříve sám, pokud tuto možnost nemá, nastupuje rodina, obec okolí. Povinnost státu je až na posledním místě. Na prvním místě má však stát za povinnost vytvářet takové podmínky, aby si každý mohl pomoci sám, vlastním přičiněním. Naplňování tohoto principu předpokládá výchovu obyvatelstva k přebírání vlastní odpovědnosti.

Princip participace – jehož základní myšlenkou je, že lidé, jejichž život je ovlivňován určitými opatřeními a rozhodnutími, musí mít také možnost podílet se na tom, co bezprostředně ovlivňuje jejich život. Podílejí se na společnosti a jejím vývoji. Bez ztotožnění se lidí se sociálně politickými opatřeními, jsou efekty těchto opatření omezené a často i sebelepší záměry přijdou nazmar.

Člověk přestává být pasivním příjemcem sociálně politických opatření, ale sám se na jejich tvorbě podílí a spolurozhoduje o jejich realizaci. Znamená to možnost podílet se (participovat) na tom, co bezprostředně ovlivňuje život lidí, zdraví, stáří, zajištění v nemoci apod., a to nejen na tvorbě zdrojů, ale také na jeho statcích.¹

V sociální politice pracujeme také s dalšími principy, které se mohou vzájemně doplňovat a podporovat, např. princip universality, princip adekvátnosti, princip komplexnosti, princip garance.

Nástroje sociální politiky

Nástroje, kterými se realizují cíle a metody, jsou vždy determinovány historicky a geopoliticky, sociálně politickým a ekonomickým prostředím určitého území. Proto si každý stát vytváří svůj právní řád, své konkrétní sociální instituce a určuje výše finančních prostředků podle svých potřeb a možností. Tímto způsobem vznikají odlišné sociální systémy a instituce (právní instituty, sociální pojištění, sociální podpora, sociální pomoc a služby, pracovní či kolektivní smlouvy atd.).²

Nástroje, prostředky, jimiž se realizuje sociální politika, mohou být seskupovány do větších, vnitřně provázaných celků. Jedním z nich, který se nejvýznamněji podílí na realizaci sociální politiky je systém sociálního zabezpečení.

¹ ČERNÁ, J., TRINNEROVÁ, D., VACÍK., A. *Právo sociálního zabezpečení*. 2. rozšířené vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, s. 31

² TOMEŠ, I. *Sociální politika. Teorie a mezinárodní zkušenost. Sešity pro sociální politiku*. Praha 1996. ISBN 80-902260-0-0, s.16

1.3 Sociální politika v Evropské unii

Sociální politika Evropské unie se v návaznosti na rozvíjející se ekonomickou integraci a politický a hospodářský vývoj v Evropě posouvá od orientace na zajištění práv souvisejících se zaměstnáváním v podmínkách volného pohybu osob k širší dimenzi zajištění sociální ochrany obyvatel Unie, zejména těch skupin, které jsou ohroženy chudobou a sociálním vyloučením. Zásadní otázkou se stává míra sociální nerovnosti ve vztahu k ekonomické prosperitě.

Základy sociální politiky Evropské unie

- Evropská sociální charta
- Charta základních sociálních práv pracujících
- Maastrichtská a Amsterodamská smlouva
- Zelená a bílá kniha
- Lisabonská strategie
- Obnovená sociální agenda

Současné výzvy evropské sociální politiky

Základní sociální cíle Evropy zůstávají v poslední době neměnné, jedná se o závazek ohledně harmonických a soudržných společností dodržujících základní lidská práva ve zdravých sociálních tržních hospodářstvích. To je jasně stanoveno v cílech Unie a v Listině základních práv Evropské unie. Nový vývoj ale vyžaduje urychlenou revizi prostředků, nikoliv cílů. Technologický pokrok, globalizace a stárnutí obyvatelstva mají dalekosáhlé dopady na evropské společnosti. Tyto změny se v posledních letech zrychlují, Evropané žijí dále a zdravěji v nových rodinných a pracovních strukturách, hodnoty a vztahy mezi generacemi se mění, Evropané mají nové příležitosti, větší výběr a lepší životní podmínky. Zároveň dochází k negativními vývoji. Velký počet lidí je nečinných nebo nezaměstnaných, příliš mnoho mladých lidí předčasně opouští školu, v důsledku toho stále žijí v chudobě a sociální izolaci, zejména děti a starší lidé. Stárnoucí a zámožnější obyvatelstvo s sebou nese ve vyšším věku nemoci související s blahobytem, jako jsou obezita či stres.

Mimo těchto dalekosáhlých společenských změn došlo v roce 2008 k celosvětovému hospodářskému zpomalení v důsledku toho k růstu cen potravin a energie, na finančních trzích přetrvávají otřesy. Chudí jsou tímto vývojem nepřiměřeně zasaženi. Kromě toho, i když průzkumy veřejného mínění ukazují, že Evropané jsou obecně s kvalitou svého života spokojeni, vyjadřují obavy o budoucnost a strach, že jejich děti budou žít v dalších letech v menším blahobytu.

V sociální oblasti zatím nedošlo k harmonizaci národních sociálních systémů členských států, ale pouze k jejich koordinaci, z důvodu různorodosti sociálních systémů členských států, které jsou založeny na odlišných principech a mají různá uspořádání institucí.

Koordinace ponechává národní předpisy beze změn, rozdíly mezi národními systémy zůstávají. Koordinace nahrazuje pouze ta národní pravidla, která jsou pro migrující pracovníky nebo osoby samostatně výdělečně činné, nevýhodná.

Pravomoci a odpovědnost Evropské unie jsou tak v sociální oblasti omezené, Evropská unie však může jako partner spolupracovat s členskými státy a podporovat spolupráci s cílem zvládat sociálně-ekonomické změny, zejména změny v důsledku globalizace a vývoje technologií.

To vše může vyvolat sociální napětí se všemi negativními důsledky, jako je nelegální migrace, extremismus apod. Přestože vlastní realizace sociální politiky zůstává v pravomoci jednotlivých členských zemí, sílí hlasy volající po vytvoření jednotné sociální politiky, která by byla podpořena souborem legislativních norem na vyšší než národní úrovni.

Česká republika se ve srovnání s některými zeměmi Evropské unie řadí mezi státy s nízkou mírou relativní chudoby. Problémem je poměrně velká skupina obyvatel pohybujících se těsně nad touto hranicí. Z hlediska dalšího vývoje je ohrožující především nezaměstnanost, rostoucí výdaje na sociální zabezpečení s ohledem na ekonomické možnosti země.

V souvislosti s probíhající reformou veřejné správy také určité nejasnosti v rozdělení kompetencí a odpovědnosti za přijatá opatření a jejich financování mezi státem, kraji, obcemi, občany i jednotlivými úřady.¹

¹ Internetové stránky www.businessinfo.cz, Sociální politika v Evropské unii - BusinessInfo.cz [citováno 27.1.2010]. Dostupné z <
<http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/politiky-eu/socialni-v-evropsake-unii/100>>

2. Sociální zabezpečení

2.1 Pojem sociální zabezpečení a jeho formy

Z pohledu historie byly s pojmem sociální zabezpečení spojeny pojmy chudinská péče, sociální správa (anglicky *social administration*) a sociální péče (*social welfare*), které jsou spojeny se stavem evropské společnosti v XVI.století až do 1.světové války. Nejdříve svobodná města na sebe převzala péči o chudé tím, že regulovala žebrání a později organizovala azyly. Následně pak tuto péči převzal stát, tak vznikaly systémy pomoci chudým, které se pozvolna vyvinuly v soudobé systémy sociální pomoci. Chudinská péče zahrnovala soustavu komunálních a státních opatření na pomoc chudým, přičemž nejprve obec (otcové chudých) a poté stát, který navázal na církevní filantropickou charitu v době kdy feudalismus přecházel do své poslední fáze a chudých přibývalo.

Až v 19. století nastává rozvoj moderních forem sociálního zabezpečení, což velmi úzce souvisí se zrušením nevolnictví a následujícím přílivem venkovského obyvatelstva do měst a s rozvojem průmyslové výroby. Pojem sociální péče koncem 19. a počátkem 20. století označoval soustavnou péči státu a obce o „sociálně slabší“ občany, i odpovědné ministerstvo se nazývalo v roce 1918 *ministerstvo sociální péče*. Ve 2. světové válce se pojem sociální péče použil k označení náplně sociálního státu (Beveridge, 1942). Pojem sociální bezpečnost/zabezpečení vznikl až na přelomu 19. a 20. století, v průběhu dějin se vyvíjel.¹ Ve druhé polovině 19. století Bismarckova reforma položila základ tzv. Bismarckova modelu sociálního pojištění, který velmi ovlivnil pojišťovací systémy v řadě zemí Evropy, zejména Rakousku - Uhersku, tato průlomová moderní koncepce sociálního zabezpečení dala základ pro pozdější vytváření systémů sociálního zabezpečení ve světě.

Sociální zabezpečení je pojem jehož obsah dostatečně znám, ale jeho definice je obtížná a historicky podmíněná. Zatím nebyl v odborné literatuře úspěšně vymezen. U nás byl rozšířen v souvislosti s reformami národního pojištění v letech 1954 až 1964. V roce 1964 byl takto označen zákon, který poskytoval důchodové zabezpečení a sociální péči.²

¹ TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 4 předpracované a doplněné vyd. Praha : C.H.Beck, 2008, s. 2

² TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 4 předpracované a doplněné vyd.. Praha : C.H.Beck, 2008, s. 3

Pojem sociální bezpečnost se dodnes používá v německy, anglicky či francouzsky mluvících zemích, například: *social security*, *securité sociál*, *sozialsicherneit*. Rozdíl mezi zabezpečením a bezpečností je jak slovní, tak i v pojetí této instituce. První označuje výsledný stav a druhý činnost směřující k určitému stavu. Nejde tedy o nepřesnost překladu do češtiny, nýbrž o rozdíly v pojetích.¹

Sociální zabezpečení je významným ústředním historickým nástrojem státní sociální politiky sloužící k realizaci nezadatelných sociálních práv lidí. Lze ho chápat jako pojem komplexní, který je vnitřně dále členěný a jde tedy o „soubor právních norem, institutů, institucí a vztahů, jejichž účelem je předcházet možným sociálním rizikům, odstraňovat nepříznivé následky, které vzniknou jedincům v důsledku stanovených sociálních událostí, a vytvářet tak příznivé podmínky pro všestranný sociální rozvoj člověka.“²

Sociální zabezpečení má tři formy :

státní sociální zabezpečení - jeho nositelem je stát. Celou činnost systému organizuje a řídí přímo, nebo prostřednictvím svých státních institucí (u nás je státním úřadem Česká správa sociálního zabezpečení). Stát určuje podmínky, jak subjekty vstupují do těchto vztahů. Jednotlivci mají obvykle zákonnou povinnost odvádět sociální pojištění či „sociální daň“, které potom stát přerozděluje. Tato forma má povahu všeobecného povinného státního zabezpečení.

veřejnoprávní sociální zabezpečení - stát je zde pouze garantem; u nás jsou např. veřejnoprávními institucemi provozující sociální zabezpečení zdravotní pojišťovny, které vystupují odděleně od státního rozpočtu, hospodaří samostatně, i když část prostředků mohou dostat od státu (u nás je to běžné, v USA vůbec). Za nezaopatřené děti platí pojištění stát. Stát také garantuje správné fungování tohoto systému.

dobrovolné doplňkové připojištění - stát je pouze iniciátorem, vytváří právní rámec, stanoví pravidla a může formou státního příspěvku tyto formy podporovat. Negarantuje však finanční ztráty. U nás existuje dobrovolné penzijní připojištění.

Z hlediska občanů se formy sociálního zabezpečení rozlišují na:

¹ TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 4. předpracované a doplněné vyd. Praha : C.H.Beck,2008, s. 3

² GREGOROVÁ, Z., GALVAS, M. *Sociální zabezpečení*. Brno, Masarykova univerzita, nakladatelství Doplněk, 2005, s.26

zabezpečovací – systém poskytuje občanovi plnění ze sociálního zabezpečení za splnění určitých podmínek, bez nutnosti podílet se na tvorbě prostředků,

pojišťovací - občan se na ní též podílí v rámci pojištění,

zaopatřovací - nevyžaduje žádné přímé či nepřímé financování občanem, ale musí plnit stav sociální nouze.

2.2 Právo sociálního zabezpečení a jeho prameny

Právo sociálního zabezpečení je relativně samostatným odvětvím našeho právního řádu, které vykazuje prvky veřejnoprávní i soukromoprávní a je součástí veřejného práva. V minulosti však bylo toto odvětví považováno spíše za součást pracovního a správního práva.

Právo sociálního zabezpečení je nedílnou součástí celého právního řádu a navazuje na další právní odvětví. Není upraveno v jednotném kodexu, ale skládá se z několika právních norem upravujících společenské vztahy mezi subjekty při poskytování hmotného zabezpečení a služeb občanům, kteří v důsledku sociální události nemohou být výdělečně činní a jejichž sociální práva zaručená ústavou jsou ohrožena.

Právo sociálního zabezpečení upravuje soukromoprávní i veřejnoprávní vztahy vznikající v souvislosti se zajišťováním těchto práv, pokud v souvislosti s tím stát něco poskytuje, a také povinnost občanů zabezpečit se pro budoucnost a způsoby přerozdělování mezi lidmi pro krytí jejich státem uznaných sociálních potřeb.

Samostatnost práva sociálního zabezpečení lze odvodit od jeho předmětu, metody, právní úpravy a zájmu společnosti a státu na jeho uzákonění.

Předmětem právní úpravy je tedy chování lidí ve společenských vztazích vznikajících v oblasti sociálního zabezpečení při realizaci sociální politiky, například vztahy vznikající při poskytování zdravotní péče, při zabezpečení v dočasné pracovní neschopnosti, při zabezpečení těhotných žen atd.

V samostatné úpravě těchto vztahů jsou vymezeny dva okruhy subjektů – oprávněné a povinné, s vymezením jejich práv a povinností a dále jsou v tomto právu vymezeny sociální události, které vyvolávají plnění ze sociálního zabezpečení.

Sociální událost je v právu sociálního zabezpečení právní událostí v sociální sféře společenských vztahů nezávislá na vůli subjektu, s nímž je spojován vznik, změna a zánik práv

a povinností v oblasti sociálního zabezpečení. Charakteristickým znakem je tíživá situace jednotlivce spojená s nepříznivým ekonomickým dopadem a veřejný zájem na poskytnutí pomoci.

Základními sociálními událostmi jsou:

- nemoc a jiná porucha zdraví,
- pracovní neschopnost,
- dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav,
- invalidita,
- těhotenství a mateřství,
- nezaopatřenost dítěte,
- dosažení určitého věku,
- smrt,
- nedostatečný příjem.

Prameny práva sociálního zabezpečení

Právo sociálního zabezpečení je založeno na normativních aktech, které mají různou právní sílu, podle toho kdo je přijal. Mezi normativní právní akty jako prameny českého práva sociálního zabezpečení řadíme na první místo ústavu a ústavní zákony, následně zákony, nařízení vlády, vyhlášky, směrnice, výnosy ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy. Dále tuto oblast upravuje právní rámec Evropského společenství. V oblasti sociálního zabezpečení užíváme především tyto normy:

Státní sociální podpora

- zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších právních předpisů,
- vyhláška č. 207/1995 Sb., kterou se stanoví stupně zdravotního postižení a způsob jejich posuzování pro účely dávek státní sociální podpory, ve znění pozdějších právních předpisů,
- zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších právních předpisů,

- vyhláška č. 183/1998 Sb., kterou se stanoví, které další studium, popřípadě výuka se pro účely státní sociální podpory a důchodového pojištění považuje za studium na středních nebo vysokých školách, ve znění pozdějších právních předpisů.

Sociální péče

- zákon č.108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších právních předpisů,
- zákon č.111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších právních předpisů,
- zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů, stanoví životní minimum, určuje částky životního minima a částku existenčního minima, stanovuje okruh společně posuzovaných osob a vymezuje příjmy, které se pro účely zákona o životním a existenčním minimu i pro některé navazující předpisy posuzují či neposuzují za příjmy,
- zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, který upravuje rozsah a obsah sociální péče, včetně vymezení pojmů používaných v sociální péči, postup při řízení o dávkách sociální péče a některé odchylky v řízení o dávkách sociální péče od správního řádu, zároveň vymezuje okruh osob, kterým se poskytuje sociální péče a druhy služeb sociální péče,
- zákon č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, který zejména upravuje působnost Ministerstva práce a sociálních věcí, krajů a obcí na úseku sociální péče a druhy zařízení sociální péče,
- vyhláška č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Oblast důchodového pojištění je právně upravena

- zákon č.. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů,

- zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem, ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška 284/1995 Sb., kterou se provádí zákon o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Nemocenské pojištění

- zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 189/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

2.3 Systém sociálního zabezpečení v ČR

Sociální zabezpečení je velmi členité a strukturované, upravené mnoha právními předpisy, které se vztahují k jeho jednotlivým oblastem. Je rozčleněno do určitého, obecně přijatého systému z důvodu komplikovanosti, která je dána velkým množstvím různých sociálních situací, pestrostí forem a složitostí. Jeho jednotlivé systémové části můžeme rozdělit na tři úrovně, neboli můžeme hovořit o tzv. třech pilířích sociálního zabezpečení.

Sociální pojištění

Jedná se o systém, kterým se občan sám, svou činností, nebo někdo jiný občana povinně zajišťuje pro případ budoucí pojistné události. Základní rovina je obvykle garantována státem

jako povinný všeobecný základní systém a je financována ze státního rozpočtu nebo veřejnoprávního fondu.¹

Určuje povinnou účast a přesné vymezení okruhu osob, na něž se pojištění vztahuje. Situace mohou mít krátkodobý charakter (např. těhotenství, mateřství) nebo dlouhodobý charakter (např. stáří). Sociální pojištění se zabývá takovými sociální situace, na které se lze dopředu připravit odložením určitých finančních prostředků na řešení budoucí sociální situace.

Sociální pojištění zahrnuje několik oblastí pojištění: **veřejné zdravotní pojištění, nemocenské pojištění, penzijní připojištění, důchodové pojištění a úrazové pojištění.**

Státní sociální podpora

Předpokladem jsou předvídatelné situace, avšak není nutno na ně přispívat, má pouze doplňkový charakter. Státní sociální podpora je projevem sociální solidarity. A její stěžejní funkcí je, zabránění propadu určitých skupin občanů do chudoby.

O sociální dávky žádá pouze fyzická osoba, která pro poskytnutí dávky splňuje podmínky stanovené zákonem (z.č.117/1995 Sb.). Formou státní sociální podpory přispívá stát především rodinám s nezaopatřenými dětmi.

Pouze u dávek příspěvek na bydlení a pohřebné je tomu jinak, tyto dávky mohou být přiznány i jiným osobám.

Dávky poskytované v závislosti na výši příjmu, tzv. testované dávky :

Přídavek na dítě - jedná se o základní dlouhodobou dávku, poskytovanou rodinám s dětmi, která slouží ke krytí nákladů na výživu a ostatních osobních potřeb dítěte. Jedná se o základní formu pomoci rodinám s dětmi. Přídavek je poskytován v závislosti na příjmu rodiny ve třech různých úrovních podle věku dítěte.

¹ GREGOROVÁ, Z., GALVAS, M. *Sociální zabezpečení*. Brno, Masarykova univerzita, nakladatelství Doplněk, 2005, s. 38

Sociální příplatek - cílem této dávky je pomáhat rodinám s nízkými příjmy ke krytí nákladů spojených se zabezpečováním jejich potřeb. Nárok na sociální příplatek je vázán na péči o nezaopatřené dítě a na stanovenou hranici příjmů v rodině, která v předchozím kalendářním čtvrtletí musí být nižší než dvojnásobek životního minima rodiny.

Příspěvek na bydlení - jeho účelem je přispět rodinám, a to jak s nezaopatřenými dětmi nebo bezdětným rodinám či jednotlivcům s nízkými příjmy, na náklady spojené s bydlením.

Ostatní dávky, tzv. netestované dávky :

rodičovský příspěvek - stát touto dávkou naplňuje politiku podpory rodin s dětmi. Rodičovským příspěvkem se stát podílí na krytí nákladů potřebných k zajištění výživy a ostatních potřeb rodiče, který osobně a řádně pečuje alespoň o jedno dítě do věku 4 let nebo věku 7 let, je-li dítě dlouhodobě zdravotně postižené. Rodič si může zvolit čerpání rodičovského příspěvku po dobu **dvou, tří nebo čtyř let**. Volbu doby čerpání si rodič volí a zároveň k ní příslušnou výši příspěvku, a to :

- **rychlejší čerpání** rodičovského příspěvku je poskytováno ve zvýšené výměře 11 400 Kč do 24 měsíců věku dítěte; o tuto formu čerpání však může požádat pouze rodič, který má nárok na peněžitou pomoc v mateřství ve výši alespoň 3800 Kč za kalendářní den;
- **klasické čerpání** rodičovského příspěvku je poskytováno v základní výměře 7 600 Kč do 36 měsíců věku dítěte;
- **pomalejší čerpání** rodičovského příspěvku je poskytováno od narození dítěte v základní výměře 7 600 Kč do 21 měsíců věku dítěte a dále ve snížené výměře 3 800 Kč do 48 měsíců věku dítěte.

Dávky pěstounské péče - pěstounská péče je formou náhradní rodinné výchovy, kdy se o dítě vlastní rodiče nemohou nebo nechtějí starat. Těmito dávkami se přispívá na krytí nákladů svěřených dětí, na odměnu pěstounovi a další náklady spojené s touto péčí.

Porodné - je jednorázová dávka, kterou se přispívá na náklady související s narozením dítěte. Pokud žena, které dítě porodila, zemře, nárok na tuto dávku přechází na otce dítěte. Nárok na tuto dávku má také osoba, která převzala do trvalé péče dítě mladší jednoho roku.

Výše porodného činí 13 000 Kč na každé narozené dítě.

Pohřebné - náleží jednorázově osobě, která vypravila pohřeb nezaopatřenému dítěti, nebo osobě, která byla rodičem nezaopatřeného dítěte, a to za podmínky, že zemřelá osoba měla ke dni úmrtí trvalý pobyt na území ČR.

Výše pohřebného je stanovena pevnou částkou 5 000 Kč.

Sociální pomoc

Lze chápat jako poslední síť sociální ochrany, resp. záchranné sociální sítě, představuje jednu ze záruk poskytnutí sociální ochrany každému.

Je zaměřena na veškeré obyvatelstvo a zahrnuje vztahy, jež vznikají při poskytování hmotného zabezpečení, věcných dávek a služeb osobám, které se ocitly v nepříznivých životních poměrech nebo v nich žijí a nemohou je překonat bez pomoci společnosti, dále pomoc občanům, jejichž životní potřeby nejsou jinak zabezpečeny, zejména dávkami nemocenského či důchodového pojištění a pomoc občanům, kteří ji potřebují vzhledem ke své zvláštní životní situaci.¹

V současné době se klade větší důraz na aktivní přístup adresátů sociální pomoci a jeho občanskou odpovědnost za sebe a svoji rodinu. Pokud se občan dostane do stavu hmotné nouze, kterou není schopen vlastními silami překonat a jiné nástroje ze systému sociálního pojištění a státní sociální podpory nelze použít, protože jsou nedostačující nebo na ně nevznikl nárok, není této odpovědnosti zbaven.

Sociální pomoc se zejména zaměřuje na:

dlouhodobě nezaměstnané občany,
staré občany, zdravotně postižené občany,
standardní i rozvrácené rodiny,
sociální dezintegrované občany,²

¹ GREGOROVÁ, Z., GALVAS, M. *Sociální zabezpečení*. Brno, Masarykova univerzita, nakladatelství Doplněk, 2005, s. 42

² TOMEŠ, I. *Sociální politika. Teorie a mezinárodní zkušenost. Sešity pro sociální politiku*. Praha 1996. ISBN 80-902260-0-0, s. 26

3. Sociální pomoc

3.1 Pojem a charakteristika sociální pomoci

Pojem sociální pomoc, nahradil dřívější pojem sociální péče, který však platná česká právní úprava stále používá, neboť pojem sociální pomoc platná česká úprava nezná. Pojem sociální péče nahradil historický pojem chudinská péče. Do české teorie a praxe byl zaveden za první republiky, v souvislosti s anglickým termínem „social welfare“, v průběhu času však zastaral a dostal i jiný obsah.¹

Dle Tomeše lze sociální pomoc definovat jako „pomoc poskytovanou sociálním subjektem občanům ve stavu hmotné nouze k uspokojování jejich potřeb v nezbytném či přiměřeném rozsahu.“²

Jedná se o solidární pomoc v situacích, kdy nestačí pomoc předchozích dvou pilířů sociálního zabezpečení a občan, který se dostal do nepříznivé sociální situace ji nedokáže vyřešit vlastními prostředky. Smyslem sociální pomoci je snaha o podpoření sociálního začlenění občana a vytvoření ochrany před sociálním vyloučením.

Charakteristickým znakem sociální pomoci je vysoká míra *individualizace* při posuzování existence nároku na plnění a při plnění samotném. Dále je pro sociální pomoc typická *subsidiarita*, nastupuje tam, kde plnění z jiných systémů byla již vyčerpána a trvá potřeba zabezpečit základní životní potřeby občana. Na sociální pomoc se zásadně zvlášť a předem nepřispívá, některá plnění sociální pomoci jsou poskytována za úhradu. Dalším znakem je vysoká *sociální solidarita*, bohatých s chudými nebo nemocných se zdravými apod.

Sociální pomoci se rozumí systém pomoci v hmotné nouzi, systém sociální péče a systém sociálních služeb.

Dávky poskytované v rámci sociální pomoci lze členit dle svého zaměření na:

- dávky pomoci v hmotné nouzi podle zákona č.111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů,
 - příspěvek na živobytí,
 - doplatek na bydlení,

¹ TRÖSTER, P.a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 4. předpracované a doplněné vydání. Praha : C.H.Beck,2008, s. 281

² TOMEŠ, I. *Sociální politika. Teorie a mezinárodní zkušenost. Sešity pro sociální politiku*. Praha 1996. ISBN 80-902260-0-0, s. 26

mimořádnou okamžitou pomoc,

- dávky sociální péče pro osoby s zdravotním postižením podle zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů,
 - příspěvek na úpravu bytu,
 - příspěvek na individuální dopravu,
 - příspěvek na zakoupení motorového vozidla,
 - příspěvek na úhradu za užívání bezbariérového bytu,
 - mimořádné výhody pro občany se zdravotním postižením,
 - jednorázové příspěvky na opatření zvláštních pomůcek,
 - poskytnutí bezúročné půjčky,
 - příspěvek na celkovou opravu motorového vozidla,
 - příspěvek na zvláštní úpravu motorového vozidla,
 - příspěvek na provoz motorového vozidla,

- dávky sociální služby a příspěvek na péči, podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Od systémů sociálního pojištění a státní sociální podpory se sociální pomoc liší:

- *osobním rozsahem* – jelikož se dotýká jen určité menší části občanů, kterým pro řešení sociálních situací, jež u nich nastaly, nedostačují systémy sociálního pojištění ani státní sociální podpory;
- *způsobem řešení sociálních událostí* – formami plnění;
- *způsobem rozhodování o nárocích* – nárok zpravidla vzniká až správním rozhodnutím o nároku na dávku a formě, jakou bude tento nárok splněn, rozhodování předchází poměrně vysoká míra správního uvážení a objevuje se jak v pomoci v hmotné nouzi, tak v sociálních službách;
- *charakterem subjektů poskytujících sociální pomoc* – dávky ze systému sociální pomoci poskytují zpravidla obce, služby většinou poskytují soukromoprávní právnické osoby, nestátní organizace;
- *způsobem financování* – pro případ sociální události řešené systémem sociální pomoci neexistují způsoby pojištění nebo spoření, zdroje financování sociální pomoci bývají

čerpány formou transferů ze státních rozpočtů, některé služby sociální pomoci bývají hrazeny jejich příjemcem za přispění státu.¹

Dále systém sociální pomoci plní dvě základní funkce :

- předcházet vzniku chudoby a pokud již nastane, zmírňovat její dopady, tak aby nenastalo sociální vyloučení - systém pomoci v hmotné nouzi,
- předcházet vzniku sociálního vyloučení a pokud již nastalo, začleňovat sociálně vyloučené zpět do společnosti, zejména poskytnutím pomoci osobám, které jsou odkázány na pomoc jiného - systém sociálních služeb.

3.2 Systém pomoci v hmotné nouzi

V této části práce se budu podrobněji zabývat pouze systémem pomoci v hmotné nouzi, neboť tento systém dle mého názoru patří k nejméně zneužívaným.

Ustanovení čl. 30 Listiny základních práv a svobod stanoví, že občané mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele, a přiznává každému, kdo je v hmotné nouzi, právo na takovou pomoc, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek s tím, že odkazuje na zákonnou úpravu.²

Řešení pomoci občanům v tíživé sociální situaci prostřednictvím dávek sociální péče bylo roztrženo do řady právních předpisů. Bylo nepřehledné, neprovázané a bylo nevyhovující. Zákon o sociální potřebnosti byl čtrnáctkrát novelizován, obsahoval relativně velký rozsah správního uvážení bez možnosti reagovat na zcela individuální situaci občana. Způsoboval zjednodušení aplikace právního předpisu na holé matematické operace a nebo naopak neúměrné rozdíly v hodnocení plnění podmínek sociální potřebnosti či stanovení výše dávky. Systém sociální péče neumožňoval řešit komplikované případy osob dlouhodobě setrvávajících na dávkách sociální potřebnosti jinak než poskytováním dávek, což přinášelo i zneužívání dávek.

Od poloviny 90.let se pracovalo na reformě nevyhovujícího systému sociální péče a jejím přetvoření na moderní systém sociální pomoci, nová právní úprava byla přijata až v roce 2006, s účinností od 1.1.2007, kdy systém pomoci v hmotné nouzi nahradil systém sociální potřebnosti. Jednalo se o zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění

¹ TRÖSTER, P.a kol. Právo sociálního zabezpečení. 4. předpracované a doplněné vyd. Praha : C.H.Beck, 2008, s. 280

² srov. Usnesení č.2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD

pozdějších předpisů (dále je zákon o pomoci v hmotné nouzi) a zákon č.110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o životním a existenčním minimu).

Systém pomoci v hmotné nouzi se stal moderní formou pomoci občanům s nedostatečnými příjmy, motivující tyto občany k aktivní snaze zajistit si prostředky k uspokojování životních potřeb. Je jedním z opatření, kterým se Česká republika snaží bojovat proti sociálnímu vyloučení. Vychází z principu, že každá osoba, která pracuje, se musí mít lépe než ta, která nepracuje nebo se práci vyhýbá.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi je základní právní předpis, který upravuje poskytování pomoci k zajištění základních životních podmínek fyzickým osobám, které se nacházejí v hmotné nouzi, prostřednictvím dávek pomoci v hmotné nouzi.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi jednoznačně nevymezuje pojem *hmotná nouze*, stanovuje sedm situací, které vymezují osobu v hmotné nouzi. Upravuje poskytování pomoci k zajištění základních životních podmínek fyzickým osobám (dále jen „osoba“), které se nacházejí v hmotné nouzi, prostřednictvím dávek pomoci v hmotné nouzi (dále jen „dávka“). Z toho lze odvodit, že hmotná nouze je pro účely zákona spojena s nedostatečným zabezpečením základní obživy, bydlení a mimořádnými událostmi. Jde o stav, kdy osoba či rodina nemá dostatečné příjmy a její celkové sociální a majetkové poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb. Současně si tyto příjmy nemůže z objektivních důvodů zvýšit vlastním přičiněním.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi vymezuje i osobu, která není v hmotné nouzi.

Jedná se o osobu:

- která není v pracovním nebo obdobném vztahu, nevykonává samostatnou výdělečnou činnost a není vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání,
- která je vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání a bez vážných důvodů odmítla vykonávat krátkodobé zaměstnání nebo účastnit se v cíleném programu k řešení zaměstnání, a to po dobu 3 kalendářních měsíců následujících po měsíci, ve kterém došlo k odmítnutí,
- která prokazatelně neprojevuje snahu zvýšit si příjem vlastním přičiněním,
- která je samostatně výdělečně činná nebo spolupracující osobou a její příjem po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje částky živobytí proto, že se nepřihlásila k nemocenskému pojištění, a proto nemá dávky z tohoto pojištění,

- která byla za neplnění povinností zákonného zástupce dítěte spojených s řádným plněním povinné školní docházky uložena sankce podle zvláštního právního předpisu, a to po dobu 3 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení sankce,
- která nastoupila výkon zabezpečovací detence nebo trestu odnětí svobody nebo byla vzata do vazby a tato skutečnost trvala celý kalendářní měsíc,
- které se poskytuje ústavní péče v psychiatrické léčebně nebo v léčebně pro dlouhodobě nemocné déle než 3 kalendářní měsíce,
- které nevznikl nárok na nemocenské nebo ji náleží ve snížené výši, a to z důvodů, že si přivodila pracovní neschopnost úmyslně, nebo jí vznikla pracovní neschopnost zaviněním ve rvačce, bezprostředním následkem opilosti nebo užitím omamných prostředků a nebo při spáchání úmyslného trestného činu § 3.¹

Okruh osob, které se posuzují společně je vymezen zákonem o životním a existenčním minimu.

Dále zákon o pomoci v hmotné nouzi stanovuje, že každá osoba má nárok na poskytnutí základního sociálního poradenství vedoucí nejenom k řešení hmotné nouze, ale i k jejímu předcházení a orgánům hmotné nouze je zákonem o pomoci v hmotné nouzi uloženo aktivně vyhledávat osoby, které jsou ohroženy hmotnou nouzí, nebo se již ve stavu hmotné nouze nacházejí.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi obsahuje i určité motivační prvky, které mají vést osobu, která se ocitla v hmotné nouzi, k aktivitě a snaze zvýšit si vlastním přičiněním, především vlastní prací, v rámci motivačních prvků byl do pomoci v hmotné nouzi od 1.1.2009 zaveden institut Veřejná služba, což bude blíže specifikováno ve 4. kapitole.

3.3 Životní a existenční minimum

Zákon č.110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů, stanoví životní minimum jako minimální hranici peněžních příjmů fyzických osob k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb a existenční minimum jako minimální hranici příjmů osob, která se považuje za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití § 1.²

¹ srov. zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

² srov. zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů

Institut životního minima již neobsahuje dvě složky, tak jak tomu bylo do 31.12.2006, kdy se životní minimum skládalo ze dvou složek, a to z částky potřebné k zajištění výživy a ostatních základních potřeb občana (odstupňované podle věku osob) a částky potřebné k zajištění nezbytných nákladů na domácnost (odstupňované podle počtu osob žijících v domácnosti).

Životní minimum jednotlivce, který není posuzován společně s jinými osobami, činí částka 3 126 Kč měsíčně § 2,¹ pokud je posuzován společně s jinými osobami, jsou částky životního minima odstupňovány podle pořadí osob, na nejstarší osobu se započítává měsíčně částka 2 880 Kč, na další osobu, která není nezaopatřeným dítětem 2 600 Kč, u nezaopatřeného dítěte od 15 -26 let činí částka 2 250 Kč, u nezaopatřeného dítěte od 6 do 15 let věku částka 1 960 Kč a u nezaopatřeného dítěte se jedná o částku 1 600 Kč.

Částka existenčního minima osoby činí 2 020 Kč měsíčně. Existenční minimum nelze použít u nezaopatřeného dítěte, u poživatelů starobních důchodů, u osoby invalidní ve třetím stupni a u osoby starší 68 let § 5.²

Dále v zákoně o životním a existenčním minimu jsou vymezeny společně posuzované osoby:

- rodiče a nezletilé nezaopatřené děti,
- manželé nebo partneři podle zvláštního právního předpisu (registrovaní partneři),
- rodiče a děti nezletilé zaopatřené nebo zletilé, pokud tyto děti společně s rodiči užívají byt a nejsou společně posuzovány s jinými osobami,
- jiné osoby společně užívající byt, pokud písemně neprohlásí, že spolu trvale nežijí a společně neuhrazují náklady na své potřeby.

Započitatelné příjmy

S životním minimem se porovnávají všechny čisté peněžní příjmy jednotlivce nebo společně posuzovaných osob, jedná se o příjmy z pracovní činnosti, z podnikání, z kapitálového majetku, z pronájmu, důchody, dávky nemocenského pojištění, dávky státní sociální podpory a ostatní sociální dávky, podpora v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci, výživné a další opakující se nebo pravidelné příjmy. Do příjmu se nezapočítávají:

- příspěvek na bydlení, doplatek na bydlení a jednorázové sociální dávky,
- příjmy z prodeje nemovitostí a odstupného za uvolnění bytu použitých k úhradě nákladů na uspokojení bytové potřeby,

¹ srov. zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů

² srov. zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů

- náhrady škody a finančních prostředků na odstranění následků živelné pohromy,
- peněžní pomoci obětem trestné činnosti,
- sociální vypomoci poskytované zaměstnavatelem,
- podpory z prostředků nadací a občanských sdružení,
- stipendií,
- odměny za darování krve a jiných biologických materiálů z lidského organismu,
- daňové bonusy,
- příspěvky na péči (v okruhu společně posuzovaných osob),
- část sociálního příplatku, který dítěti náleží ze zdravotních důvodů,
- dávky sociální péče poskytované ze zdravotních důvodů,
- zvláštní příspěvky k důchodům pro účastníky národního odboje za vznik a osvobození Československa.

Životní a existenční minimum se především využívá v systému pomoci v hmotné nouzi, dále v dávkách státní sociální podpory, zejména při zjišťování nároku na přídavek na dítě a sociální příplatek, které zabezpečují adresnou pomoc rodinám s dětmi ve stanovených sociálních situacích a u sociálního příplatku tvoří základ pro jeho výpočet.

Dále je využíváno v soudní praxi pro stanovení alimentární povinnosti, v případě exekucí pro nezabavitelné částky apod.¹

Zjednodušeně lze říci, že pro posouzení toho, zda příjem osoby dosahuje částky životního minima nebo existenčního minima, se porovnává úhrn jejich započítatelných příjmů s částkami životního nebo existenčního minima.

3.4 Dávky pomoci v hmotné nouzi

Dávkami, kterými se řeší pomoc v hmotné nouzi, jsou:

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

¹ Internetové stránky www.mpsv.cz, Životní a existenční minimum [citováno 31.3.2010].
Dostupné z < <http://www.mpsv.cz/cs/3213>

Rozhodují a vyplácejí je v přenesené působnosti pověřené obecní úřady a obce s rozšířenou působností.

Příspěvek na živobytí – je základní dávkou pomoci v hmotné nouzi. Nárok na dávku vzniká osobě či společně posuzovaným osobám, pokud po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje příjem této osoby či společně posuzovaných osob částky živobytí.

Částka živobytí se stanovuje pro každou osobu individuálně, a to na základě hodnocení její snahy a možností. Pro stanovení živobytí všech společně posuzovaných osob se jednotlivé částky živobytí osob sčítají, částka živobytí se odvíjí od částek existenčního a životního minima.

Částka živobytí u osoby, která dluží na výživném pro nezletilé dítě částku vyšší než trojnásobek stanovené měsíční splátky nebo která nepředloží na výzvu individuální akční plán vypracovaný úřadem práce, činí částku existenčního minima (2 020 Kč).

Dále také částka živobytí u osoby pobírající příspěvek na živobytí dále než 6 měsíců, činí částku existenčního minima (2 020 Kč).

Toto neplatí u osoby, u které se nezkoumá možnost zvýšit si příjem vlastní prací, osoby pobírající podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci, osoby, která má příjem z výdělečné činnosti a osoby, která vykonává dobrovolnickou nebo veřejnou službu v rozsahu alespoň 20 hodin v kalendářním měsíci.

Dále částka živobytí činí u osoby, která je invalidní ve třetím stupni, ale nemá nárok na invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně, částku existenčního minima (2 020 Kč).

Výše příspěvku na živobytí se stanovuje jako rozdíl mezi živobytím osoby či společně posuzovaných osob a jejich příjmem, po odečtení přiměřených nákladů na bydlení (přiměřené náklady na bydlení jsou náklady na bydlení, maximálně však do výše 30%, v Praze 35%, z posuzovaných příjmů).

Příspěvek na živobytí se vyplácí v kalendářním měsíci, na který náleží. Jeli zřejmé, že příjemce příspěvku nedokáže s větší částkou finančních prostředků hospodařit, lze příspěvek na živobytí poskytovat týdně nebo denně. Pokud příjemce příspěvku na živobytí nedokáže s dávkou hospodařit může plátce dávky určit, že nejméně 35 % a nejvíce 65% přiznané dávky bude poskytnuto ve formě poukázky opravňující k nákupu zboží ve stanovené hodnotě nebo prostřednictvím elektronického platebního prostředku, čímž by mělo dojít k částečnému snížení zneužívání sociálních dávek § 43.¹

¹ srov. zákon č.111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

Doplatek na bydlení - druhá dávky pomoci v hmotné nouzi, která řeší nedostatek příjmu k uhrazení nákladů na bydlení tam, kde nestačí vlastní příjmy osoby či společně posuzovaných osob včetně příspěvku na bydlení ze systému státní sociální podpory.

Dávka se poskytuje nájemci nebo vlastníku bytu, který má nárok na příspěvek na bydlení.

Zákon umožňuje poskytnout doplatek na bydlení i ve výjimečných případech, kdy žadatel nemá nárok na příspěvek na živobytí a na příspěvek na bydlení, protože využívá jinou než nájemní formu bydlení (případ hodný zvláštního zřetele).

Výše doplatku na bydlení je stanovena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení zůstala osobě či společně posuzovaným osobám částka živobytí.

Doplatek na bydlení se poskytuje v peněžní formě. Doplatek na bydlení lze použít bez souhlasu příjemce dávky k přímé úhradě nájemného nebo služeb spojených s bydlením, a to tak, že plátce doplatku na bydlení jej poukazuje pronajimateli nebo poskytovateli služeb § 42.¹

Mimořádná okamžitá pomoc - je poskytována osobám, které se ocitnou v situacích, které je nutno řešit bezodkladně. Jedná se o pět takových situací:

- 1) nejsou splněny podmínky hmotné nouze, ale v případě neposkytnutí pomoci hrozí osobě vážná ujma na zdraví. Dávku lze poskytnout do výše existenčního minima (v případě nezaopatřeného dítěte do výše životního minima),
- 2) postižení vážnou mimořádnou událostí (živelní pohroma, požár, větrná pohroma apod.). Dávku lze poskytnout až do výše 15násobku částky životního minima jednotlivce,
- 3) nedostatek prostředků k úhradě jednorázového výdaje spojeného např. se zaplacením správního poplatku za vystavení duplikátů osobních dokladů nebo v případě ztráty peněžních prostředků. Dávku lze poskytnout až do výše tohoto jednorázového výdaje,
- 4) nedostatek prostředků k nákupu nebo opravě předmětů dlouhodobé potřeby nebo k úhradě odůvodněných nákladů vznikajících v souvislosti se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřených dětí. Dávku lze poskytnout až do výše těchto výdajů, maximálně v průběhu kalendářního roku do výše 10násobku částky životního minima jednotlivce,
- 5) Ohrožení sociálním vyloučením, jedná se většinou o situace osob vracejících se z výkonu trestu, z dětského domova a z pěstounské péče po dosažení zletilosti a nebo

¹ srov. zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

po ukončení léčby chorobných závislostí. Dávku lze poskytnout až do výše 1 000 Kč. V průběhu roku může být dávka poskytnuta opakovaně, maximálně však do výše 4násobku životního minima jednotlivce.

Mimořádná okamžitá pomoc se poskytuje v peněžní nebo věcné formě, případně je lze kombinovat a lze využít i systém poukázek k opravňujících k nákupu zboží ve stanovené hodnotě § 43.¹

3.5 Popis jednotlivých případů

V této části se budu zabývat sekundární analýzou dat v podobě analýzy dokumentů jednotlivých případů, podkladem pro šetření jsou spisové dokumentace jednotlivých klientů v hmotné nouzi vedené u správního odboru Městského úřadu Hrušovany nad Jevišovkou, jejich charakteristikou životní a sociální situace, jako dlouhodobě nezaměstnaných občanů setrvávajících na sociálních dávkách.

Klient č. 1

Žena, 53 let, 2x rozvedená, nemajetná, má dvě již zaopatřené děti, které bydlí samostatně.

Žije sama v obecním nájemní bytě 2+1 v obci Božice.

Příspěvek na živobytí pobírá od února 2007 ve výši 2 905 Kč, od října 2007 ji byla dávka zvýšena za aktivitu při hledání zaměstnání na částku 3 126 Kč, jelikož využila institutu veřejná služba nedošlo v jejím případě ke snížení dávky na existenční minimum (2 020 Kč) dle novely zákona o pomoci v hmotné nouzi s účinností od 1.1.2009, ale výše dávky byla zvýšena na částku 3 458 Kč od srpna 2009. K úhradě nákladů na bydlení pobírá příspěvek na bydlení ve výši 1 473 Kč (nezapočítává se do příjmu u příspěvku na živobytí) a doplatek na bydlení ve výši 937 Kč.

¹ srov. zákon č.111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

Vzdělání, základní, v evidenci uchazečů o zaměstnání vedena od roku 2005, dávky sociální potřebnosti pobírala nepřetržitě od roku 2005, od 1.1.2007 přechod na dávky pomoci hmotné nouzi, které pobírá dosud.

O sociální dávky požádala z důvodu nedostatečných příjmů, naposledy pracovala v zemědělství, polní práce, dle jejího tvrzení ji pracovat v zemědělství brání ošetřující lékař údajně ze zdravotních důvodů, léčí se na psychiatrii s psychickými problémy, které nastaly v době soudních řízení, kdy jedné ze svých dcer se zavázala jako ručitel, jednalo se o nákup na „úvěr“ telefonu a počítače. Dcera úvěr nesplácela, takže vše skončilo u soudu, kdy klientka byla podmíněně odsouzena a je povinna splácet dluh společně s dcerou, dcera se placení dluhů vyhýbá a vše nechává na matce. Žena si je vědoma, že pokud nastoupí do zaměstnání bude ji z platu dluh srážen nařízením exekuce a zůstane ji pouze životní minimum, takže se domnívá, že je lepší setrvat na sociálních dávkách, neboť ty nepodléhají výkonu rozhodnutí § 48.¹

Žena se o získání práce dle svého tvrzení zajímá, měla by zájem o práci uklízečky, jelikož bydlí v obci, kde je těchto pozic málo a pokud jsou, tak jsou obsazené, nedaří se ji vhodnou práci dlouhodobě najít.

Od 1.7.2009 využila institutu veřejné služby ve vedlejší obci, neboť v místě bydliště nebyla veřejná služba zřízena. S výkonem veřejné služby je spokojena, je ráda mezi lidmi, starosta této obce, kde službu vykonává, je s výkonem její práce spokojen. V současné době má příslib veřejně prospěšných prací v této obci, což by bylo řešením její sociální situace, alespoň po určitou dobu.

Úřad práce ji prozatím žádné vhodné pracovní místo nenabídl, přestože je evidovaná v evidenci uchazečů o zaměstnání dlouhodobě, bilanční diagnostiku pořádanou ve spolupráci s úřadem práce (poradenství, které slouží pro dlouhodobě nezaměstnané ke zjištění osobnostního potenciálu a k podpoře osobnostního rozvoje) neabsolvovala.

Klient č. 2

Příjemce dávky žena, věk 28 let, vdaná, společně posuzovaná s manželem, věk muže 33 let a dvěma dětmi ve věku 9 let a 4 let.

K bydlení rodina využívá vlastní rodinný domek, 3+1, v obci Břežany, udržovaný.

¹ srov. zákon č.111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

Manžel nezaměstnaný od r.1999, vyučený v oboru automechanik, žena na rodičovské dovolené, vzdělání základní.

Po celou dobu vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání nemůže muž najít vhodné zaměstnání, tvrdí, že ze zdravotních důvodů, lékařské potvrzení osvědčující zdravotní omezení nebylo nepředloženo, žena si nemůže najít zaměstnání z důvodů péče o děti.

Od r. 2005 byly rodině poskytovány dávky sociální potřebnosti ve výši 5 114,-Kč, přechodem na nový systém pomoci v hmotné nouzi požádala žena o dávku, příspěvek na živobytí, příspěvek na živobytí byl přiznán od ledna 2007 ve výši 3 611,-Kč.

Další příjmy rodiny jsou - dávky státní sociální podpory, rodičovský příspěvek ve výši 3 696,-Kč, přídávky na dvě děti ve výši 576,- Kč, na každé dítě, sociální příplatek ve výši 3 011,-Kč a příspěvek na bydlení ve výši 2 262,-Kč, do příjmu rodiny se pro účely dávky, příspěvku na živobytí, nezapočítává. Jiné příjmy dle jejich prohlášení nemají. Částka živobytí rodiny 10 828,-Kč.

Muž i žena jsou opakovaně vidáni jezdit v různých motorových vozidlech, o kterých tvrdí, že jsou jejich rodičů. Svoji potřebu využívat tyto motorová vozidla odůvodňují tím, že dopravují děti k lékařům, do školy apod.

Ověřením na odboru dopravy nebylo zjištěno, že by vlastnili nějaká motorová vozidla.

Bylo pojata podezření, že muž, jako vyučený automechanik, dováží ze zahraničí auta, které opravuje a následně prodává, čímž zvyšuje příjem rodiny, avšak tuto skutečnost nepřiznává. Toto se nepodařilo prokázat.

V březnu 2007 však bylo zjištěno, že žena a muž koupili další rodinný domek v obci Šanov, tuto skutečnost neoznámili, nesplnili svoji ohlašovací povinnost o změně skutečností v jejich majetkových poměrech, kterou jim zákon o pomoci v hmotné nouzi ukládá, na výzvy nereagovali. Bylo rozhodnuto o odejmutí dávky a přeplatku na dávce ve výši 5 976,-Kč, neboť dávku od změny rozhodných skutečností pobírali neoprávněně.

Klient č.3

Žena, věk 56 let, muž věk 60 let, jejich dítě 13 let, tvoří okruh společně posuzovaných osob pro účely dávky příspěvku na živobytí.

Rodina k bydlení využívá vlastní rodinný domek Hrušovanech nad Jevišovkou, 2+1, zařízený starším opotřebovaným nábytkem, bez koupelny a topení.

Žena, dlouhodobě nezaměstnaná, od r. 1998 vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání na úřadě práce, základní vzdělání, muž uznán plně invalidním, pobírá plný invalidní důchod, dítě, navštěvuje základní školu se speciálním zaměřením, denně do školy dojíždí, má nařizeno dětským lékařem užívání léků na potlačení agresivního chování, nad tím dohlíží orgán sociálně právní ochrany, pokud by léky neužíval hrozí dítěti ústavní výchova. Manželé se do současného trvalého pobytu přistěhovali z Mikulova, kde vlastnili rodinný domek, tento domek vyměnili za ten současný, avšak v horším stavu, bez topení, koupelny atd., výměnu provedli z důvodu doplatku finančních prostředků, které obdrželi „bokem“ a údajně zaplatili dluhy.

Příjem rodiny: dávky státní sociální podpory, přírůstek na dítě ve výši 740,-Kč, sociální příplatek ve výši 1 039,-Kč, invalidní důchod ve 6 600,-Kč, příspěvek na bydlení nebyl přiznán, neuhradili náklady na bydlení za čtvrtletí, příspěvek na živobytí přiznán od ledna 2007 ve výši 1 319,-Kč. Částka živobytí rodiny činila 7 150,-Kč.

V září 2007 se dostavila žena na orgán pomoci v hmotné nouzi se sdělením, že nemá na úhradu nájmu, z rozhovoru bylo zjištěno, že v červnu 2007 prodali rodinný domek, který využívali k bydlení za 100 000 Kč a nový majitel je v domku sice nechal bydlet, avšak v nájmu za 4 000 Kč měsíčně.

Tuto změnu rozhodných skutečností mající vliv na trvání nároku na dávku neoznámili, tím nesplnili svoji ohlašovací povinnost do 8 dnů oznámit změnu rozhodných skutečností, dávku tudíž pobírali od změny rozhodných skutečností neoprávněně, dávka byla odejmuta a byl vyčíslen přeplatek na dávce ve výši 3 828,-Kč.

Klient č 4.

Žena, věk 35 let, společně na dávce příspěvku na živobytí posuzovaná s druhem, věk muže 40 let a šesti dětmi ve věku 15, 13, 10, 8, 6 a 4 let, tato rodina tvoří okruh společně posuzovaných osob pro účely dávky pomoci v hmotné nouzi, příspěvku na živobytí.

Rodina k bydlení využívá vlastní rodinný domek 3+1 v obci Božice, domek je neudržovaný, zařízený opotřebovaným nábytkem, po určitou dobu i bez elektřiny, vytápění tuhými palivy, dřevem, které údajně sbírají v lese. Na domku je nainstalován satelit.

Žena má základní vzdělání, je na rodičovské dovolené, muž, vyučen v oboru zedník, otec dětí společně posuzovaných na příspěvku na živobytí, je dlouhodobě nezaměstnaný, v evidenci uchazečů o zaměstnání od roku 1997, s krátkodobým přerušením, z důvodu

nabídky vhodného zaměstnání zprostředkované úřadem práce, které nemohl odmítnout, poněvadž by rodině byly odejmuty dávky, v těchto zaměstnáních vždy ukončil pracovní poměr ve zkušební době, což nebránilo tomu, aby byl vzat opět do evidence uchazečů o zaměstnání na úřadě práce.

Druh nevlastní řidičské oprávnění, v evidenci odboru dopravy je však veden jako vlastník dvou motorových vozidel Škoda 105.

Syn z důvodu onemocnění celiakií má nařízeno nákladné dietní stravování.

Příjem rodiny: dlouhodobě byly ženě, jako žadatelce o dávky poskytovány dávky podle zákona o sociální potřebnosti, od ledna 2007 požádala o dávky pomoci v hmotné nouzi, příspěvek na živobytí. Výše dávek sociální potřebnosti se měnila dle dávek státní sociální podpory a další skutečností, poslední výše dávky byla 10 659,-Kč, od ledna 2007 příspěvek na živobytí činil 6 536,- Kč.

Další příjmy: dávky státní sociální podpory: rodičovský příspěvek ve výši 3 800,-Kč (snížená výměra), sociální příplatek 5 521,-Kč (včetně navýšení na dietní stravování syna ve výši 2 680,-Kč), přídavky na děti celkem ve výši 3 440,-Kč, příspěvek na bydlení nežádali, z důvodu chybějících nákladů na bydlení. Jiné příjmy nepřiznávali.

Částka živobytí pro tuto rodinu činila 19 200,-Kč.

Muž při kontaktech na úřadě práce a sociálním odboru stále argumentoval tím, že si vyřídí živnost a bude podnikat, z těchto důvodů byl učiněn dotaz ve věci živnostenského oprávnění muže na živnostenském obecním úřadě a bylo zjištěno, že od r. 1999 měl živnostenské oprávnění v oboru činnosti pilařská výroba na dobu neurčitou, která nebylo přerušeno ani činnost nebyla pozastavena. Tuto skutečnost ani při podání žádosti, ani v průběhu pobírání dávky neoznámil, nesplnil svoji ohlašovací povinnost a způsobil přeplatek na dávce, tím že jako osobě samostatně výdělečně činné, se započítává jako příjem, podle zákona o životním a existenčním minimu ve výši 50% měsíčním průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok. Tento příjem do příjmu rodiny nebyl započítáván, z těchto důvodů vznikl přeplatek na dávce ve výši 101 577,-Kč, který je povinen muž vrátit, neboť se jednalo o neoprávněně vyplacené dávky a muž skutečnost, že má platné živnostenské oprávnění věděl.

4. Opatření na zamezení zneužívání dávek

4.1 Výplata dávek pomocí poukázek

Zneužívání sociálních dávek je problém většiny zemí s otevřenou sociální náručí, což je případ i České republiky. Hotovostní výplata dávek totiž svádí k utrácení peněz na jiné účely, než pro jaké je dávka určena a výše dávek mnohdy nemotivuje k tomu, aby příjemce dávek změnil svůj životní styl. Mezi možnosti jak zamezit zneužívání sociálních dávek je forma jejich vyplácení. Peníze, které mají sloužit na podporu rodin, jsou mnohdy využívány neoprávněným způsobem. Tyto vyplacené prostředky mají sloužit především k úhradě nákladů na bydlení a pro zajištění potravin, potřeb osobní hygieny, oděvu a obuvi, tedy k zabezpečení základních životních potřeb osob v hmotné nouzi. Zneužíváním těchto dávek osoby poškozují stát. Zároveň tyto osoby nejsou dostatečně motivovány, aby samy více usilovaly o změnu své životní situace a snažily se uplatnit na trhu práce. Jedním ze způsobů, jak tento stav napravit, bylo zavedení poukázek § 43.¹

Některá města a obce vyplácí nezaměstnaným část sociálních dávek ve formě poukázek, které mohou příjemci dávek utratit pouze ve vybraných obchodech. Poukázky jsou navíc směnitelné pouze za určité druhy zboží, jako jsou potraviny, oděvy, hygienické potřeby. Lidem pobírajícím sociální dávky je tak prakticky znemožněno či velmi ztíženo utratit peníze ze sociální dávek za věci, ke kterým nejsou určeny, alkohol, cigarety apod..

Poukázky zajišťují správné a cílené využití dávek pomoci v hmotné nouzi, tím že omezují možnosti nákupu zboží jako je alkohol a cigarety, zvyšují tak poukázky disponibilní příjem sociálně slabých rodin na zboží základních životních potřeb a přispívají k efektivnímu spravování veřejných financí v oblasti sociální pomoci.

Orgány pomoci v hmotné nouzi rozhodují o věcné výplatě příspěvku na živobytí a mimořádné okamžité pomoci v případě, kdy je zjevné, že by příjemce využil dávku k jinému účelu, než je určena.

Dávky v podobě poukázek opravňujících k nákupu zboží nebo poukázky na přímý odběr zboží měly být od roku 2010 uplatněny plošně (povinně) v celé České republice, k tomu však nedošlo. Celoplošné zavedení by mohlo pomoci k omezení zneužívání dávek pomoci

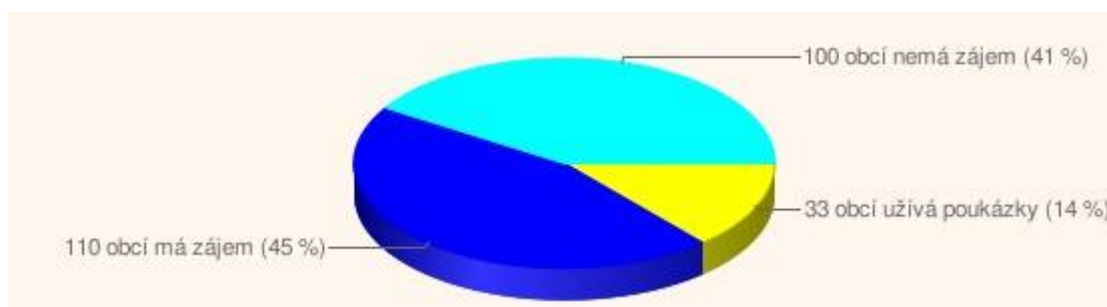
¹ srov. zákon č.111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

v hmotné nouzi a především znepríjemnit život lidem, kteří peníze daňových poplatníků užívají jiným způsobem než k účelu, ke kterému jsou určeny.

Příjemci dávek pomoci v hmotné nouzi, většinou nezaměstnaní občané, by tak získali jistotu, že jim budou uhrazeny náklady za bydlení, jídlo a ošacení a pro daňové poplatníky by se zvýšila pravděpodobnost, že jejich peníze budou určeny skutečně na věci, které sociálně slabší občané potřebují, nikoliv na alkohol, cigarety, hraní automatů, vysedávání v restauračních zařízeních od ranních hodin apod.

Jako první se zavedením poukázek začala Praha 6, a následně se připojili další obce. Nyní zájem o využití věcné formy výplaty postupně stoupá. Firma Sodexho, provedla průzkum v únoru a březnu roku 2008, v rámci projektu bylo osloveno 243 obcí s cílem zjistit zájem o využití věcné formy výplaty dávek pomoci v hmotné nouzi. Viz. obrázek č.1.

Obrázek č.1: Zájem obcí o využití věcného plnění formou poukázek



Zdroj: Sodexho průzkum v obcích, 2008, http://www.poukazka-sistence.cz/11_pruzkum.html

Dle výsledků pilotního projektu společnosti Accor Services kdy byl projekt poukázek průběžně zaváděn se vrátilo do pokladny státní správy 220.000 Kč a počet žadatelů o dávky poklesl o 12%, poukázky. Do pilotního projektu se zapojilo 20 obcí, v současné době poukázky Ticket Service využívá téměř 40 obcí. Příspěvek na živobytí byl například prostřednictvím systému Ticket Service v roce 2008 vyplacen více než 6.600 příjemců, u kterých orgány pomoci v hmotné nouzi zjistily nesprávné využívání poskytnutých dávek. Další nespornou výhodou systému je evidence oběhu a využívání distribuovaných poukázek systému Ticket Service, kdy prostředky za nevyužité poukázky jsou vráceny do pokladny státní správy. Celkové úspory, které systém Ticket Service dosud přinesl ve sledovaných

obcích u osob, které nesprávně využívají sociální dávku, dosahují 15% prostředků určených na výplatu příspěvku na živobytí.¹

Obce vyplácejí příspěvek věcnou formou pouze problémovým příjemcům dávek pomoci v hmotné nouzi. V minulosti to vyvolávalo různá obvinění z diskriminace určité skupiny obyvatel. Vyplácení příspěvku plošně, neboli všem klientům, poskytovaly dvě obce České republiky. To však bylo v rozporu s platnou legislativou. Jelikož podle přesného znění zákona mohou být sociální dávky vypláceny ve věcné formě pouze tehdy, pokud je zřejmé, že by příjemce příspěvek nevyužil na pokrytí nákladů spojených s bezprostředním zajištěním své existence.

Touto problematikou se zabýval i Veřejný ochránce práv např. při šetření ve věci plošného vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi města Litvínov a v této záležitosti se rozhodl z vlastní iniciativy posoudit soulad mezi zákonem a postupem orgánů pomoci v hmotné nouzi při zavádění vyplácení dávek pomoci v hmotné nouzi poukázkami. Z jeho šetření vyplývá, že bylo zjištěno pochybení na straně orgánů pomoci v hmotné nouzi se závěrem, že zákon o pomoci v hmotné nouzi zcela jednoznačně umožňuje vyplácet dávku nepeněžitou formou pouze v případech, kdy je zjevné, že by příjemce nevyužil dávku k účely, ke kterému je určena. Poskytnutí v nepeněžitě formě musí vždy předcházet individuální posouzení každého příjemce. Zákon v žádném případě neumožňuje postupovat plošně.²

Sociální dávky jsou často diskutovaným tématem, zvláště co se týká jejich výše. Velmi často se lze setkat s názorem, že jejich výše jsou příliš štedré a hlavně, že nemotivují občany k zapojení do pracovního procesu. Po roce 1989 se pro mnoho občanů stalo jednodušším řešením zůstat doma, pobírat sociální dávky a k tomu si případně na černo přivydělat.

Jak se tomu bránit? Vyřeší tuto situaci alespoň částečně zavedení poukázek opravňujících k nákupu zboží nebo poukázky na přímý odběr zboží?

Systém poukázek efektivně přispívá k omezení zneužívání sociálních dávek, přesto zde existuje jistá forma zneužití. Poukázky jsou sice opatřeny zvláštním kódem, který umožní zpětně zjistit, co přesně klient koupil, ale je možné poukázky směnit za peníze bez toho, aby se to úřady dozvěděly a tím obejít jejich snahu, aby peníze byly využívány na zajištění základních potřeb, např. potravin. Do budoucnosti se počítá se zavedením čipové karty.

¹ Výsledky pilotního projektu, [citováno 21.02.2010]. Dostupné z <<http://www.accorservices.cz/rizeni-verejnych-vydaju/ticket-service-bulletin.aspx>>.

² Ukončení šetření plošného vyplácení dávek v hmotné nouzi, [citováno 27.11.2009]. Dostupné z <<http://www.ochtance.cz/dokumenty/dokument.php?doc=1289>>

Všechny záznamy o placení touto kartou by byly zaznamenány a odeslány na daný úřad, kde by se pomocí speciálního programu dalo zkontrolovat, zda daný subjekt nenakoupil zboží, které neměl. Samozřejmě by byly veškeré údaje přísně důvěrné.

Na výplatu sociálních dávek formou poukázek se používají poukázky Ticket Service, Šek servis nebo poukázky ASISTENCE.

4.2 Institut veřejná služba

Od 1.1.2009 je výše dávky vázána také na aktivní chování příjemce dávky zavedením na institutu veřejná služba. Jedná se o jeden z motivačních prvků, aby se vyplácel aktivní přístup příjemcům dávek a zároveň byl do systému pomoci v hmotné nouzi zaveden z důvodů rozšíření možnosti zachování pracovních dovedností u osob dlouhodobě setrvávajících ve stavu hmotné nouze.

Vedle veřejně prospěšných prací organizovanými obcemi v součinnosti s úřadem práce, krátkodobého zaměstnání zprostředkovaného úřadem práce a dobrovolnické služby zprostředkované právnickou osobou se sídlem v České republice, která dobrovolníky vybírá a eviduje, připravuje pro výkon dobrovolnické služby za podmínky, že má udělenou akreditaci, lze na základě smlouvy, uzavřené mezi obcí a osobou v hmotné nouzi, zabezpečovat pomoc v záležitostech, které jsou konány ve prospěch obce a jejich občanů. Veřejnou službou se rozumí pomoc obci v záležitostech, které jsou v zájmu obce, zejména při zlepšování životního prostředí v obci, udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, pomoci v oblasti kulturního rozvoje a sociální péče. Veřejná služba je vykonávána osobami v hmotné nouzi za základě písemné smlouvy uzavřené s obcí obsahující alespoň místo a dobu výkonu veřejné služby obci. Za výkon veřejné služby nenáleží odměna § 18a.¹

Při odpracování 30 a více hodin v kalendářním měsíci se dávka pomoci v hmotné nouzi příspěvek na živobytí zvýší o 50% rozdílu mezi životním a existenčním minimem této osoby a tím dojde ke zvýšení příspěvku na živobytí. U osoby, která pobírá příspěvek na živobytí déle než šest měsíců a která nevykonává veřejnou službu, alespoň v rozsahu 20 hodin

¹ srov. zákon č.111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

v kalendářním měsíci, se částka živobytí snižuje na existenční minimum a tím dojde ke snížení příspěvku na živobytí § 24.¹

Pokud se osoba, která pobírá příspěvek na živobytí rozhodne využít institut veřejné služby před uzavřením smlouvy je povinna podrobit se preventivní prohlídce u svého ošetřujícího lékaře, na úhradu poplatku za zdravotní prohlídku je možno využít další dávku pomoci v hmotné nouzi a to mimořádnou okamžitou pomoc k úhradě jednorázového výdaje. Dále se tato osoba je povinna zúčastnit proškolení k bezpečnosti a ochraně zdraví při výkonu veřejné služby, toto proškolení zajišťuje obec.

¹ srov. zákon č.111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

ZÁVĚR

V rámci své práce jsem se pokusila stručně nastínit v obecné rovině sociální politiku s nástínem cílů sociální politiky Evropské unie, neboť se tato skutečnost dotýká i České republiky. Dále jsem se věnovala systému sociálního zabezpečení v naší zemi s vymezením jedné jeho části, a to pomoci v hmotné nouzi. Systém pomoci v hmotné nouzi je zařazen do systému sociální pomoci, která po více než 10-ti letech snah o reformu stávajícího systému sociální péče doznala změny přijetím nové právní úpravy, došlo tak k jistému završení první etapy sociální reformy. Rozdělení právní úpravy na pomoc v hmotné nouzi a sociální služby lze považovat za krok správným směrem.

Systém pomoci v hmotné nouzi, jak již bylo v práci uvedeno, je moderním systémem, který pracuje za pomoci informačního systému, se kterým musí pracovník orgánu pomoci v hmotné nouzi pracovat. Co není zcela ideální, je právní úprava jednotlivých dávek, která je dle mého názoru příliš složitá, například systém určování okruhu společně posuzovaných osob je zbytečně komplikovaný, pokud se nejedná o jednoznačný případ, je zde kladen velký důraz na správní uvážení pracovníka orgánu pomoci v hmotné nouzi při určování okruhu společně posuzovaných osob. Neboť občané žádající o dávky pomoci v hmotné nouzi, pokud zjistí, že budou společně posuzováni, např. rodiče se zletilými dětmi, řeší situaci skutečným, ale i předstíraným odchodem ze společného bytu, jen aby mohli pobírat dávky. Současná, a jak se ukazuje i budoucí, situace ve společnosti stále více vyžaduje individuální přístup k řešení obtížných sociálních situací občanů ohrožených hmotnou nouzí podáváním informací o možných postupech při řešení a zapojení občanů ohrožených hmotnou nouzí do řešení jejich situace a vedení k vlastní zodpovědnosti za řešení nepříznivé situace, do které se s ohledem na nedostatek finančních prostředků občané dostali, například v souvislosti s „nově“ vzniklým problémem zadlužování. Je to jeden z obtížných úkolů sociální práce závisející především na získání důvěry občana k sociálnímu pracovníkovi a na schopnosti budovat jeho motivaci a schopnost situaci řešit. Dále je vyžadován individuální přístup při posuzování individuální situace občanů pobírajících dávky pomoci v hmotné nouzi, zejména jejich schopnosti v oblasti hospodaření s finančními prostředky a rozhodnout o vyplácení dávek formou poukázek.

Jako pozitivní spatřuji zavedení institutu veřejná služba do systému pomoci v hmotné nouzi, neboť jej vnímám jako určité zadostiučinění vůči občanům, kteří dlouhodobě a opakovaně

setrvávají v záchraném sociálním systému bez aktivního přístupu ke zlepšení svého postavení. Dále systém pomoci v hmotné nouzi přinesl nové nároky na práci pracovníka orgánu pomoci v hmotné nouzi, které se týká sociálního poradenství, což mu ukládá za povinnost právní úprava zákona o pomoci v hmotné nouzi. Tento pracovník je zapojen do řešení tíživé sociální situace občana, kdy mu pomáhá předcházet jeho případnému sociálnímu vyloučení, což je velmi obtížné s ohledem na personální obsazení sociálních pracovníků a počtu klientů. Toto téma je velmi diskutované, v současné době se má pohybovat počet dávkových spisů na pracovníka v rozmezí 50-150. Dle mých zkušeností, aby bylo možno provádět sociální práci s klientem včetně pravidelného měsíčního posuzování trvání nároku na dávku její výši nebo její výplatu, zpracovávání nových žádostí, správního řízení a rozhodovací činnosti včetně aplikace právních předpisů a dalších jiných nezbytných činností týkajících se této práce, by měl počet dávkových spisů na pracovníka pohybovat v rozmezí 50 – 70.

Další nedostatek vidím v kvalifikačních předpokladech jednotlivých pracovníků, respektive zajištění možnosti doplnění vzdělání ze strany ministerstva práce a sociálních věcí.

Od 1.1.2009 měla být vytvořena jednotná specializovaná státní správa, Národní úřad pro zaměstnanost a sociální správu, na bázi stávajících úřadů práce, který měl sloučit v jeden úřad dosavadní rozšířenou strukturu institucí státních i samosprávních. Nový úřad měl být komplexně zaměřen na klienta v oblastech zaměstnanosti, sociálních dávek a sociálně právní ochrany. Takto zřízená jednotná státní správa by znamenala centralizaci informací a decentralizaci činností a došlo by i k posílení sociální terénní práce, takto propojené informační systémy a provázaný postup v jednotlivých oblastech by umožňoval efektivnější práci s klientem a snížení možnosti zneužívání sociálního systému.

Na stranu druhou lze očekávat, že systém pomoci v hmotné nouzi bude nadále měněn v tom smyslu, aby obsahoval co nejvíce motivačních prvků a tak zamezil zneužívání tohoto systému, což by mělo zabránit v nedůvodném setrvávání v systémech sociální ochrany, kterého mnozí občané využívají.

Domnívám se, že se mi podařilo cíl práce naplnit, poukázala jsem na zajištění péče ze strany státu o občany, kteří se dostanou do nepříznivé sociální situace a na možnosti řešení této vzniklé situace a na druhou stranu jsem se zabývala sociálními důsledky zneužívání dávek pomoci v hmotné nouzi popsáním čtyř případů z praxe. Dále jsem se v práci zabývala aktuálním řešením nabízených možností opatření na zabránění zneužívání sociálních dávek s důrazem na věcné plnění dávek vyplácením formou poukázek a na zavedení institutu Veřejná služba do systému pomoci v hmotné nouzi.

Věcné plnění dávek pomoci v hmotné nouzi spolu se sociální prací s příjemci dávek pomoci v hmotné nouzi má a bude mít do i budoucna jistě své místo v systému pomoci v hmotné nouzi.

RESUMÉ

Bakalářská práce se zabývá problematikou dávek pomoci v hmotné nouzi a jejich zneužívání s poukázáním na opatření, která mají vést, alespoň částečně k zamezení zneužívání těchto dávek systému pomoci v hmotné nouzi.

V první kapitole se práce věnuje sociální politice z obecného pohledu, účelu, smyslu, principům a nástrojům sociální politiky, jsou zde také krátce zmíněny soudobé cíle sociální politiky Evropské unie.

Ve druhé kapitole práce pojednává o pojmu sociálního zabezpečení, právu, formách a systému sociálního zabezpečení včetně jeho základních pilířů, sociálního pojištění, státní sociální podpory a sociální pomoci.

Třetí kapitola se zabývá systémem sociální pomoci, jako třetího pilíře systému sociálního zabezpečení, a to jeho základními charakteristikám, smyslu, cílům a funkcím.

Čtvrtá kapitola je podrobněji zaměřena na jeden ze systémů sociální pomoci, a to na pomoc v hmotné nouzi, životní a existenční minimum, osobu v hmotné nouzi, podmínky vzniku nároku na dávky a formy dávek pomoci v hmotné nouzi, na jejich legislativní úpravu.

Dále jsou v této kapitole popsány jednotlivé případy zneužívání dávek systému pomoci v hmotné nouzi technikou studia dokumentů jednotlivých spisových materiálů vedených na Městském úřadě Hrušovany nad Jevišovkou od ledna 2007.

V páté kapitole jsem se pokusila uvést konkrétní opatření, která by měla, alespoň částečně zamezovat zneužívání dávek ze systému pomoci v hmotné nouze, a to zavedením institutu Veřejná služba od 1.1. 2009 a výplatou dávek pomoci v hmotné nouzi formou poukázek.

V závěru práce jsem na základě vlastních zkušeností zhodnotila efektivnost právní úpravy v praxi a nově do systému pomoci v hmotné nouzi zavedený způsob opatření zamezující zneužívání dávek pomoci v hmotné nouzi.

ANOTACE

Bakalářská práce se zabývá sociálním systémem České republiky, sociální politikou, sociálním zabezpečením a sociální pomocí s uvedením právních předpisů, které tuto oblast právně upravují. Podrobněji je práce zaměřena na jeden ze systémů sociální pomoci, a to na pomoc v hmotné nouzi, který byl zaveden do systému sociální pomoci od 1.1.2007 a o jeho zneužívání osobami uznanými za osoby v hmotné nouzi. Dále je v práci vymezena osoba v hmotné nouzi a osoba, kterou nelze považovat za osobu v hmotné nouzi, podmínky vzniku nároku na dávky pomoci v hmotné nouzi, formy pomoci v hmotné nouzi, životní a existenční minimum, jsou zde uvedeny jednotlivé případy zneužívání dávek pomoci v hmotné nouzi a konkrétní opatření, která by měla vést k zamezení zneužívání těchto dávek.

Klíčová slova

Sociální zabezpečení, sociální politika, sociální pomoc, pomoc v hmotné nouzi, příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení, mimořádná okamžitá pomoc, veřejná služba, životní a existenčním minimum.

ANNOTACION

This bachelor work deals with the social system in the Czech Republic, social policies, social security and social help together with legal rules legally regulating this area. In detail this work concentrates on one of systems of social help, namely on help in material need, which was included in the system of social help January 1, 2007 and on how it is being abused by persons recognized as people in material need. The term of a person in need is defined in the work together with a person who cannot be considered as in material need, conditions creating the claim on social security benefits in material need, forms of benefits in material need, subsistence minimum and living wage. There are also individual cases of abusing the benefits in material need and concrete provisions, which should lead toward prevention of this abuse.

Keywords

Social security, social policy, social help, help in material need, housing allowance, rent allowances, special immediate aid, public service, benefits in vouchers, subsistence minimum and living wage.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

1. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů
2. Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD
3. Zákon č.110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů
4. ČERNÁ, J., TRINNEROVÁ, D., VACÍK., A. *Právo sociálního zabezpečení*. 2. rozšířené vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, 230 s., ISBN 978-80-7380-019-2
5. GREGOROVÁ, Z. GALVAS, M., *Sociální zabezpečení*. Brno, Masarykova univerzita, nakladatelství Doplněk, 2005, 280 s., ISBN 80-210-3686-9(Masarykova univerzita Brno), ISBN 80-7239-176-3 (Doplněk Brno)
6. TOMEŠ, I. *Sociální politika. Teorie a mezinárodní zkušenost. Sešity pro sociální politiku*. Praha 1996. ISBN 80-902260-0-0
7. TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. 4. přepracované a doplněné vyd. Praha: C.H. Beck, 2008, 404 s.

Ostatní zdroje:

<http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/politiky-eu/socialni-v-evropsake-unii/100>

<http://www.accorservices.cz/>

<http://www.ochrance.cz/dokumenty/dokument.php?doc=1289>

<http://www.mpsv.cz/>

