

PRAŽSKÁ VYSOKÁ ŠKOLA PSYCHOSOCIÁLNÍCH
STUDIÍ



DIPLOMOVÁ PRÁCE

Vývoj dávek sociální péče po roce 1989

Development of allowances in social work after 1989

Bc. Olga Kebrlová

Obor:

Sociální práce se zaměřením na komunikaci a aplikovanou psychoterapii

Forma studia:

kombinovaná

Vedoucí:

Mgr. Petr Hanuš

Praha, duben 2009

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a cituji v ní veškeré prameny, které jsem použila.

V Hořovicích dne 30.dubna 2009

Bc. Olga Kebrlová

Poděkování

Ráda bych poděkovala vedoucímu mé diplomové práce Mgr. Petru Hanušovi, za jeho spolupráci, profesionální a zároveň vstřícný přístup. Vážím si jeho konzultací a cenných rad.

OBSAH

ÚVOD	7
1 HISTORIE	9
2 TŘI PILÍŘE SOCIÁLNÍ REFORMY	12
2.1 První pilíř – sociální pojištění	13
2.2 Druhý pilíř – sociální podpora	15
2.3 Třetí pilíř – sociální pomoc	16
2.4 Změna kompetencí	18
3 ZÁKON O SOCIÁLNÍ POTŘEBNOSTI	23
3.1 Dávky sociální péče	25
3.2 Sociální potřeba	28
3.3 Poskytování dávek	31
3.3.1 Sociální šetření	33
3.4 Dávky v mimořádných situacích	38
3.5 Příspěvek na výživu	40
4 ZÁKON O POMOCI V HMOTNÉ NOUZI	41
4.1 Příspěvek na živobytí	44
4.2 Doplatek na bydlení	47
4.3 Mimořádná okamžitá pomoc	49
5 ZÁKON O ŽIVOTNÍM MINIMU	54
5.1 Zákon o životním a existenčním minimu	63
6 DÁVKY PODLE VYHLÁŠKY Č. 182/1991 SB.	65
6.1 Péče o rodinu a děti	65
6.2 Péče o těžce zdravotně postižené a staré občany	67
6.2.1 Příspěvek při péči o blízkou a jinou osobu	68
6.2.2 Příspěvek na provoz motorového vozidla a příspěvek na individuální dopravu	70
6.2.3 Mimořádné výhody pro těžce zdravotně postižené občany	72
6.3 Dávky pro občany, kteří potřebují zvláštní pomoc	73
7 ZÁKON O SOCIÁLNÍCH SLUŽBÁCH	74
7.1 Příspěvek na péči	74

7.2	Sociální služby	78
8	PŘÍPADOVÉ STUDIE	82
8.1	Příspěvek při péči o osobu blízkou a jinou a přechod na příspěvek na péči.....	82
8.2	Dávka sociální péče pro rodiny s dětmi.....	89
9	ZÁVĚR	104
	SEZNAM ODBORNÉ LITERATURY.....	106
	INTERNETOVÉ ZDROJE	110

PŘÍLOHY

PŘÍLOHA Č. 1	- Statistická data	113
PŘÍLOHA Č. 2	- Správní rozhodnutí o neposkytnutí dávky.....	118
PŘÍLOHA Č. 3	- Seznam úkonů při provádění sociálního šetření v rámci řízení o příspěvku na péči	122
PŘÍLOHA Č. 4	- Souhrnná zpráva ze sociálního šetření a seznam úkonů pro potřeby posouzení stupně závislosti v rámci správního řízení o příspěvku na péči	123
PŘÍLOHA Č. 5	- Výsledek posouzení stupně závislosti osoby pro účely příspěvku na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách	125

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

ČEZ	České energetické závody
DSP	dávky sociální péče
MPSV ČR	Ministerstvo práce a sociálních věcí české republiky
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
PNB	příspěvek na bydlení
PND	přídavky na děti
PNŽ	příspěvek na živobytí
PPP	pedagogické psychologická poradna
PV	příspěvek na výživu
RP	rodičovský příspěvek
SP	sociální příplatek
SŘ	správní řád
SSP	státní sociální podpora
SVP	státní vyrovnávací příspěvek
TP	těžce postižený
ZTP	zvláště těžce postižený
ZTP/P	zvláště těžce postižený s průvodcem
ÚP	úřad práce
ZŠ	základní škola
ŽM	životní minimum

ÚVOD

Lidé jsou součástí celku – společnosti a již od pradávna se snaží o vytvoření systémů, sloužících k ochraně tohoto společenství. Proto se tvořily různé soustavy pomoci a podpory v situacích, které byly a jsou pro člověka zatěžujícími. Tak, jak se rozvíjela společnost, tak se vyvíjely a zdokonalovaly i tyto soustavy. V současné době je problematika sociálního zabezpečení ve vyspělých státech světa stěžejní a neoddělitelnou složkou politiky. Státy mají, na bázi demograficky i historicky položených základech, zavedené systémy sociálního zabezpečení a používají k jejich realizaci potřebné a účinné nástroje. Jedním z těchto nástrojů jsou sociální dávky.

V naší republice se po roce 1989 velmi podstatně změnil život všech občanů. Po počáteční euforii přišla realita, se kterou se začaly objevovat i negativní stránky života v demokracii. Bylo nutné na nové situace reagovat. Základním úkolem byla jednak větší zainteresovanost obyvatel na systému zabezpečení se pro předem možné a známé situace jako je nemoc, stáří, invalidita, nezaměstnanost. Dalším úkolem bylo vypracování pravidel pro případy mimořádné, které nepostihují obyvatele jako celek. Sem spadají situace, ve kterých se poskytují právě dávky ze systému sociální pomoci.

Tato práce je pojata jako popisná studie a analýza vývoje dávek sociální péče v naší republice po tzv. Sametové revoluci. Problematika je velmi široká a propojená s velkým množstvím právních předpisů, metod sociální práce, orgánů a organizací. Není možné postihnout vše. Je zde uveden jen zlomek toho, jak může vypadat finanční pomoc občanům, kteří se ocitli v hmotné nouzi. Pomoc, kterou poskytují správní úřady a jejichž poskytovatelé jsou spíše považováni za úředníky a ne za sociální pracovníky. Sociální práce je však nedílnou součástí této pomoci.

Důvodem pro výběr tématu je dlouhodobá zkušenost autorky, úřednice, která prošla celou etapou tohoto rozvoje. Proto je i teoretická část práce založena především na studiu právních předpisů, zkušeností a praktických znalostí autorky. Hlavním cílem je nastínit situace, pravidla, úskalí a změny při poskytování dávek v jejich vývoji a souvislostech, a to jak ze strany pracovníka nebo klienta, tak i společnosti.

Práce je dělena do jednotlivých kapitol podle stěžejních právních předpisů. Pro přehlednost a proniknutí do problematiky jsou v úvodních kapitolách informace o změnách, které byly nastartovány vznikem demokratického zřízení v naší republice a byly součástí ekonomické reformy. V rámci popisu vývoje jednotlivých druhů

dávek jsou uváděny četné praktické příklady. Ty ukazují jaké situace a jakým způsobem se mohou v rámci dávek sociální péče řešit. Jsou zde uváděny i teoretické příklady, a to zejména pro objasnění výpočtů životního minima a při srovnávání těchto výpočtů podle jednotlivých zákonných změn.

Kasuistiky, které jsou v práci použity jsou skutečné případy klientů odboru sociálních věcí a zdravotnictví správního úřadu, kde autorka působí již 18 let. Použitá data jsou změněna tak, aby nebylo možné určit konkrétní osobu, které byla pomoc poskytována. Důvodem tohoto opatření je povinnost mlčenlivosti a ochrana osobních údajů.

Diplomová práce obsahuje 5 příloh. Jsou zde uvedeny příklady posouzení schopnosti péče o vlastní osobu z hlediska sociálního a z hlediska lékařského. Tato posouzení jsou podmínkou při správním řízení o příspěvku na péči. Také je zde vzor nestandardního správního rozhodnutí, které má poukázat na složitost situací a náročnost na posuzování sociální potřeby, resp. hmotné nouze.

Autorka předpokládá, že tato diplomová práce podá přehledný a srozumitelný souhrn informací o jednom z nástrojů sociální politiky České republiky – o dávkách sociální péče.

1 HISTORIE

Současný systém sociální politiky ve většině zemí má historické kořeny spojené s vývojem péče o své občany. Začátky můžeme hledat již v rodové společnosti, která se vždy postarala o své členy a využila schopností každého jedince k zajištění potřeb celého společenství. S dělbou práce se však začaly prohlubovat problémy spojené s obstaráváním obživy, resp. vznikem chudoby. Tento problém přetrval až do dnešní doby a potýkají se s ním vlády jak vyspělých států např. USA, Německa, Francie, České republiky, ale zejména pak státy Afriky. Nejvíce se chudoba projevuje v tzv. subsaharských státech, tj. státy na jih od Sahary jako např. Somálsko, Etiopie, Kongo, Zimbabwe. Jednoznačné východisko se dosud nenašlo. Jednou součástí možného řešení je poskytování dávek. Ale i tento způsob péče vzešel z historického vývoje.

Motivem pro státní podporu bylo zvýhodnit, zabezpečit ty, kteří byli pro panovníka a tím i pro stát nejdůležitější. V dávných dobách to bylo především vojsko, které chránilo i dobývalo. Za jednu z prvních státních pomoci tak můžeme považovat např. opatření babylonského krále Chammurapiho v 18. století př.n.l. Ten uzákonil právo vdovy po zemřelém vojákovi na třetinu vojenského přídělku, zůstal-li po něm nezletilý syn (TOMEŠ, 2001, s. 34).

Za kolébku rozvoje civilizace, demokracie a vědění je považováno Řecko a Řím. I zde můžeme najít již pokusy o státní a svépomocnou podporu občanům v případě nemoci, stáří či ztráty obživy. V Aténách se např. zaváděly příspěvky, které by se daly přirovnat k dnešním dávkám v nezaměstnanosti. V Římě chudoba nejvíce ohrožovala svobodné řemeslníky. I ti tedy hledali cestu, jak se navzájem zabezpečit. Začaly zakládat různé spolky, které jim měly poskytnout ochranu a pomoc v případě nemoci či smrti.

V období raného středověku byla nositelkou pomoci a péče o potřebné církve. To bylo dáno učením Krista, který položil základy pro filantropii. Při kláštorech vznikaly útulky, sirotčince a církve poskytovala almužnu. Vždy to byla však pomoc nesystematická, která nestála na pevných základech a nebyla garantovaná. Přesto byla velmi potřebná, neboť v tomto období chudoba neustále rostla a propast mezi jednotlivými skupinami obyvatel se rozšiřovala. Tato situace vyústovala v různé nepokoje, války, které s sebou přinášely utrpení a další zástupy potřebných. Církve tak alespoň z části mohla ulehčit těm, kteří byli nejpotřebnější. Postupně však i tento systém počal kolabovat, neboť ne všechny církevní řády chtěly chudým

pomáhat. Těm, kteří tak činily, docházely prostředky a síla. Venkovská chudina se v důsledku nedostatku obživy počala stěhovat do měst. To s sebou neslo i riziko vzrůstu kriminality, šíření nemocí a dalších problémů. Bylo nutné situaci řešit. K tomu se začaly vydávat různá nařízení a pomoc chudým se počala organizovat, dostávala řád a byla přenesena na obce. Nejvýraznější byl tento proces v Anglii, kdy již od patnáctého století byla přijímána opatření k řešení chudoby. Přelomovým by se dal označit Alžbětin Kodex chudých z roku 1597, jež byl první ucelenou legislativou státní chudinské péče.

Obdobný vývoj lze pozorovat i ve Francii. Zde byl roku 1566 přijat Moulinský královský edikt, který podobně jako Alžbětin kodex upravoval poskytování almužny ve vztahu k pobytu. Rozdíl byl v tom, že v Anglii vznikl nárok na pomoc až po třech letech pobytu v jednom místě, kdežto ve Francii byla pomoc vázána na pobyt okamžitý.

Výše zmíněná opatření však byla pouhými pokusy. Skutečný, promyšlený a přesně cílený rozvoj sociální péče, resp. finančního zabezpečení, byl odstartován za vlády Viléma II. v Německu na konci devatenáctého století přijetím zákonů o povinném úrazovém a sociálním pojištění. O prosazení těchto revolučních zákonů se zasadil první německý kancléř Otto von Bismarck (CHARVÁT, 1972, s. 382 - 383). Tento program pak inspiroval ostatní evropské státy, které postupem času zaváděly podobné systémy i na svých územích a tím byly položeny základy moderního sociálního státu.

Dalším velkým průkopníkem budování sociálního státu a tím i finanční pomoci, byla Anglie. Na počátku 20. století její liberální vláda přijala řadu reformních zákonů. Bylo zavedeno zdravotní pojištění a pojištění v nezaměstnanosti. V roce 1942 byl zveřejněn dokument ekonoma Williama Beveridge pod názvem „Sociální pojištění a přidružené služby“. V tomto spise bylo např. doporučeno zřídit Národní zdravotní službu, poskytovat peníze v obecném měřítku, zavést sociální pojištění a vyplácet přídatky na děti. V letech 1945 – 1951 byly tyto plány s určitými úpravami zavedeny do praxe (*Rodinná encyklopedie světových dějin*, 2000, s. 577).

Na našem území byla ve středověku situace podobná jako v jiných zemích Evropy. O potřebné pečovala církev. V roce 1784 byl vydán dekret pro Království české, který upravoval povinnost vrchnosti postarat se o své chudé. V 19. století se pak ještě zřetelněji prosazovala zásada tzv. domovských obcí, což znamenalo povinnost obce zajistit pomoc a péči pro osoby, které na území obce žily a byly s ní spjaty domovským právem.

Po ustanovení samostatného Československého státu vzniklo první Ministerstvo sociální péče, které svými reformními zákony přispělo k zařazení naší země mezi vyspělé demokratické státy. K významným osobnostem, které se zapsaly do sociální politiky nejen Československa patří např. ekonom Karel Engliš a pozdější ministr financí Alois Rašín.

Po druhé světové válce byla snaha o navázání na tradice první republiky v rozvoji sociálního státu. Nástupem Komunistické strany k moci však začala sociální péče stagnovat, neboť se razil trend, že sociální problémy v socialistické, resp. komunistické společnosti nemohou existovat. Byly sice přijímány zákony o sociálním pojištění, o úpravě pracovní doby a pracovních podmínek, ale vyskytující se sociální problémy se od ostatní společnosti izolovaly. Přelom nastal až v 80. letech minulého století, kdy byl přehodnocován postoj k sociální péči a byly vydány nové zákony upravující sociální zabezpečení. Základem pro nový sociální systém byl zákon č. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení, který je považován za styčný do dnešní doby. V této právní normě jsou upraveny hlavní zásady pro poskytování dávek sociální péče.

2 TŘI PILÍŘE SOCIÁLNÍ REFORMY

Nedílnou součástí celkových politických, ekonomických a společenských změn v naší zemi od revoluce roku 1989 byla rozsáhlá sociální transformace. Soustava sociálního zabezpečení, která byla u nás prakticky až do poloviny 90. let minulého století stále v platnosti, byla ve svých základních principech v řadě případů koncipována ve druhé polovině 50. let, tedy v době, kdy existovaly zcela jiné představy o řízení společensko-ekonomických procesů. Po změně poměrů bylo naprosto zřejmé, že tento systém není připraven řešit nové úkoly, které budoucí vývoj vyžadoval.

V rámci sociálního zabezpečení se poskytovalo více než 60 sociálních dávek a některé situace byly zajišťovány duplicitně. Systém však neřešil řadu sociálních problémů, jejichž důsledky ve vyspělých evropských zemích patří ke standardnímu okruhu sociální péče o občany, se kterými tamní sociální komplexy ochrany obyvatelstva počítají. Tyto nedostatky měly za následek např. to, že v sociální oblasti až do počátku 90. let nebyly stanoveny stejné podmínky pro muže a ženy (neexistoval vdovecký důchod)¹, jednotlivé sociální dávky měly konstantní úroveň zpravidla po celou dobu pobírání, neexistovala zákonitost pro jejich valorizaci, nebyla vytvořena přesná pravidla jejich poskytování atp.

Proto byl souběžně se scénářem ekonomické reformy vypracován v roce 1990 i scénář sociálních změn, který nastínil základní kroky transformace v této oblasti. Prioritním úkolem přitom byl vznik záchranné sociální sítě, jejímž hlavním cílem byla ochrana širokých vrstev obyvatelstva před dopady ekonomické přeměny v zájmu zabezpečení její sociální průchodnosti. V tomto smyslu měla uvedená síť zejména přispívat k vytváření nových pracovních příležitostí, k urychlenému návratu pracovní síly do ekonomické činnosti a uchovávat schopnost pracovní síly před jejím novým pracovním uplatněním. Dále pak měla poskytnout sociální zajištění starým a invalidním občanům a těm, kteří se z jiných vážných důvodů nemohli aktivně zapojit do ekonomického systému, tedy občanům, kteří mohli být ohroženi chudobou (PRŮŠA, 2007, s. 11).

K zabezpečení těchto situací proto byla navrhována opatření v oblasti zaměstnanosti (vytvoření úřadů práce, hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání,

¹ § 75 zákona č. 100/1988 Sb. upravoval vdovecký příspěvek, konstantní dávku pro ovdovělé muže pečující o nezaopatřené děti. Příspěvek nebyl vyplácen ze systému pojištění.

realizace aktivní politiky zaměstnanosti), mzdového vývoje (garance minimální mzdy), důchodového zabezpečení (stanovení principů valorizace vyplácených i nově přiznávaných důchodů), ochrany rodin s dětmi (stanovení životního minima) a poskytování sociálních služeb.

Sociální reforma nastartovaná na počátku 90. let byla známá pod názvem “tři pilíře sociální reformy“. Pojmenování odráželo podstatu úpravy. Ta spočívala ve vytvoření tří nových systémů, které by postihovaly různé sociální situace obyvatelstva. Patřila sem soustava sociálního pojištění, sociální podpory a sociální pomoci. Realizace těchto změn probíhá prakticky dodnes, neboť některé zákony byly uvedeny v účinnost teprve v letech 2006 a 2007.

2.1 První pilíř – sociální pojištění

Systém sociálního pojištění řeší takové situace, na které se občan může předem připravit, tedy pojistit se, formou odložení části své dnešní spotřeby na krytí důsledků budoucí nejisté dlouhodobé či krátkodobé sociální situace. Tato soustava zahrnuje zákony upravující důchodové pojištění (zákon č. 155/1995 Sb.), penzijní připojištění (zákon č. 42/1994 Sb.), nemocenské pojištění (zákon č. 187/2006 Sb.), zdravotní pojištění (zákon č. 48/1997 Sb.) a úrazové pojištění (zákon č. 266/2006 Sb.). Patří sem ale také zákon o zaměstnanosti č. 435/2004 Sb.², který upravuje podmínky pro státní politiku zaměstnanosti. Základní normou je však právní úprava samotného systému pojištění vydaná pod č. 589/1992 Sb. o pojistném na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti.

Jednotlivé subsystémy jsou financovány z pojistného, resp. ze sociálního pojištění a pojištění zdravotního, které hradí podle přesně daných podmínek zaměstnanec ze své hrubé mzdy, zaměstnavatel z objemu vyplácených hrubých mezd a osoby samostatně výdělečně činné ze svého vyměřovacího základu. V rámci zdravotního pojištění, ze kterého se hradí lékařská péče existují některé kategorie obyvatel, které nemají vlastní příjem a za které odvody do tohoto pojištění hradí stát. Jedná se zejména o děti, matky na mateřské dovolené, staré a invalidní občany a občany, kteří jsou evidovaní jako uchazeči o zaměstnání na úřadech práce (dále ÚP). Úhrada zdravotního pojištění je v naší republice povinná. Pokud občan nespadá do žádné

² Zákon č.435/2004 Sb. nahradil původní zákon o zaměstnanosti č. 1/1991 Sb., jehož účinnost byla ukončena ke dni 01.10. 2004.

kategorie, tzn. není v pracovním ani obdobném poměru, není samostatně výdělečně činný ani za něho nehradí pojištění stát, je financování na něm samotném. V případě, že jedinec dobrovolně svou povinnost neplní, dochází k zadlužení. Následně je vyčíslen nedoplatek včetně penále. Tím se dlužná částka navyšuje. Zdravotní pojišťovny využívají veškerých zákonných možností k vyrovnání neuhrazených částek pojistného. Na příjem, účet či majetek dlužníka tak může být uvalena exekuce. Občan se tak dostává do velmi těžce řešitelné situace.

Sociální pojištění, resp. pojištění na sociální zabezpečení se skládá ze tří částí: z důchodového pojištění, z pojištění nemocenského a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Z důchodového pojištění se občanům při splnění zákonných podmínek vyplácejí důchody (starobní, vdovské a vdovecké, sirotčí a invalidní). Z nemocenského pojištění se hradí nemocenské dávky při pracovní neschopnosti, při ošetřování člena rodiny a peněžitá pomoc v mateřství. I pro výplatu těchto dávek musí občan splňovat podmínky dané zákonem. Z části odvodů na státní politiku zaměstnanosti se hradí, v případě ztráty zaměstnání příspěvek v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci.

Na rozdíl od zdravotního pojištění není úhrada sociálního pojištění povinná pro všechny občany naší republiky. Stát tedy za některé vybrané kategorie neodvádí finanční prostředky do tohoto systému, tak jako tomu činí u pojištění zdravotního. Tito lidé pak nemají nárok na výplatu dávek, ale doba po kterou spadají do jednotlivých kategorií se jim uznává jako tzv. náhradní doba. To je doba, která se bere při hodnocení splnění zákonných podmínek, např. na přiznání důchodu, jako doba odpracovaná, resp. jako doba, po kterou byli účastni pojištění. Tyto náhradní doby se používají pro poskytování důchodů nebo příspěvku v nezaměstnanosti. Výjimku tvoří lidé, kteří do vybraných kategorií nespádají, např. lidé bez zaměstnání, kteří nejsou vedeni v evidenci ÚP, nebo ti, kteří jsou vedeni jako uchazeči o zaměstnání po dobu delší než tři roky. Ti, pokud si sami dobrovolně nehradí toto pojištění, nemají nárok na výplatu dávek, ani se jim tato doba nezapočítává jako doba náhradní. Tak se mohou vyskytovat, a také se již vyskytují případy, kdy člověk dlouhodobě nepracuje, utrpí vážný úraz s trvalými následky, na jehož základě je uznán plně invalidní. Přesto nemá nárok na výplatu invalidního důchodu neboť nesplnil zákonnou podmínku sociálního, resp. důchodového pojištění. V tomto případě má potom občan při splnění dalších zákonných podmínek nárok pouze na

dávky sociální péče resp. pomoci v hmotné nouzi, neboť tyto dávky nespádají pod systém pojištění, ale pod třetí pilíř - sociální pomoc.

2.2 Druhý pilíř – sociální podpora

Stěžejním zákonem v rámci druhého pilíře je zákon č. 117/1995 Sb. o státní sociální podpoře. Prostřednictvím tohoto zákona stát přispívá především rodinám s nezaopatřenými dětmi v případě uznané sociální situace, na jejíž řešení rodina vlastními silami a vlastními prostředky nestačí. Systém uplatňuje princip solidarity mezi vysoko příjmovými rodinami a rodinami s nízkými příjmy a solidarity bezdětných s rodinami s dětmi. Koncepce dávek státní sociální podpory (dále SSP) vychází z kategorie životního minima (dále ŽM), které je upraveno samostatným zákonem (viz. kapitola č. 5), jako základního stavebního kamene pro určení nároku na dávku a její výši. Při posuzování nároku na dávky se netestuje majetek rodiny, u některých dávek se však zkoumá příjem. V rámci řízení o dávkách státní sociální podpory se neprovádí sociální práce s klientem. Jde striktně o posouzení a výpočet výše dávky.

Účinností zákona o státní sociální podpoře se změnil dosavadní systém poskytování např. přídavků na děti (dále PND), kdy tyto byly poskytovány plošně a vypláceli je jednotliví zaměstnavatelé a okresní správy sociálního zabezpečení. Přídávky na děti se začaly poprvé poskytovat od 1.7.1968 a vyplácely se podle zákona č. 88/1968 Sb., o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění. Byla to dávka poskytovaná z titulu pojištění, neboť na ně měli nárok pouze rodiče, kteří byli v pracovním poměru, osoby samostatně výdělečně činné nebo ti, kdo byli vedeni v evidenci úřadu práce. Od roku 1968 do listopadu 1993 se výše přídavků na děti řídila počtem dětí v rodině a od listopadu 1993 jejich výši určoval věk dítěte.

Tabulka č. 1

Výše přídavků na děti v roce 1968 a 1993

rok	1 dítě	2 děti	3 děti	4 děti	každé další dítě	průměrná mzda
1968	90,-	330,-	680,-	1.030,-	240,-	1.750,-
1993	200,-	650,-	1.210,-	1.720,-	350,-	5.817,-

Teprve zákonem o státní sociální podpoře se přídavek na dítě vyčlenil ze systému sociálního pojištění a začal se vyplácet podle výše příjmu v rodině. Po zavedení zákona č. 117/1995 Sb. byly zřízeny při okresních úřadech referáty státní sociální podpory, které tuto agendu vyřizovaly. V současné době je poskytování těchto dávek součástí úřadů práce.

Sám zákon prošel také mnoha změnami a novelizacemi. Dle původní verze zákona bylo poskytováno 9 dávek:

- přídavek na dítě
- sociální příplatek (dále SP)
- příspěvek na dopravu
- příspěvek na bydlení (dále PNB)
- porodné
- pohřebné
- rodičovský příspěvek (dále RP)
- zaopatřovací příspěvek
- dávky v pěstounské péči.

Po novelizacích č. 453/2003 Sb., č. 113/2006 Sb. a č. 134/2006 Sb. je v současné době poskytováno 7 typů dávek:

- přídavek na dítě
- sociální příspěvek
- příspěvek na bydlení
- porodné
- pohřebné³
- rodičovský příspěvek
- dávky v pěstounské péči.

Dávky podle zákona o státní sociální podpoře mají vždy přednost před dávkami v rámci třetího pilíře – sociální pomoci.

2.3 Třetí pilíř – sociální pomoc

Tato část sociální reformy trvala nejdéle a zásadní zákony byly přijaty až v roce 2006. Byl jím zákon o životním a existenčním minimu č. 110/2006 Sb., zákon

³ V případech kdy zemře nezaopatřené dítě, nebo rodič nezaopatřeného dítěte.

o pomoci v hmotné nouzi č. 111/2006 Sb. a zákon o sociálních službách č. 108/2006 Sb. Účinnost těchto právních norem nastala k 1.1.2007.

Sociální pomocí, resp. sociální péčí zajišťuje stát pomoc občanům, jejichž životní potřeby nejsou dostatečně zabezpečeny příjmy z pracovní činnosti, dávkami důchodového nebo nemocenského pojištění, popř. jinými příjmy a občanům, kteří ji potřebují vzhledem ke svému zdravotnímu stavu nebo věku anebo kteří bez pomoci společnosti nemohou překonat obtížnou životní situaci nebo nepříznivé životní poměry.

Sociální péče dle platných právních norem do roku 2006 zahrnovala zejména péči o rodinu a děti, staré a těžce zdravotně postižené občany, občany, kteří potřebují zvláštní pomoc a občany společensky nepřizpůsobené. Těmto skupinám se poskytovaly peněžité a věcné dávky, výchovná a poradenská péče, pracovní rehabilitace, ústavní a ambulantní sociální péče, pečovatelská služba, stravování, kulturní a rekreační péče, mimořádné výhody pro některé skupiny obyvatel těžce zdravotně postižených a bezúročné půjčky.

Základními právními předpisy, které upravovaly oblast sociální péče, byly zákon č. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení, zákon č. 114/1988 Sb. o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, vyhláška č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, zákon č. 482/1991 Sb. o sociální potřebnosti a zákon č. 463/1991 Sb. o životním minimu.

Sociální pomoc není součástí pojištění a není zde ani preferován princip solidarity. Jde o situace, kde se posuzují veškeré příjmy, majetek a sociální situace těch, kteří o tuto pomoc žádají. Dávky a příspěvky, které se v rámci tohoto pilíře poskytují mají povahu jednak obligatorní, nárokovou při splnění podmínek daných zákonem či fakultativní, dobrovolnou, danou rozhodnutím správního orgánu. I obligatorní dávky však spadají do režimu správního rozhodování a počínají se plnit až v momentě nabytí právní moci rozhodnutí. Dávky a příspěvky jsou hrazeny ze státního rozpočtu a občan za jejich vyřízení nemusí platit.

Sociální služby a s nimi spojený příspěvek na péči se považují také za součást třetího pilíře sociální reformy. Poskytují se občanům České republiky a občanům jiných států, kteří se zdržují na území naší republiky. Důvodem využití služeb je situace, ve které se občan nachází nebo v ní dlouhodobě setrvává a nemůže tuto situaci vyřešit sám nebo s pomocí rodiny. Některé služby jsou bezplatné a náklady

nese stát či organizace, která je poskytuje. Na úhradě některých služeb se částečně nebo zcela podílí klient popř. jeho rodinní příslušníci. Podmínky pro poskytování sociálních služeb, jejich úroveň a úhradu upravuje zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách (viz. kapitola č. 7), který v našem systému dlouhodobě chyběl.

Na základě předchozích řádek by se mohlo zdát, že je sociální reforma u konce a není již co zlepšovat. Opak je pravdou. Neustále se objevují nové a nové situace, na které je nutné reagovat a u nově přijatých zákonů se teprve nyní ukazuje, jak v praxi fungují, jak zatěžují státní rozpočet, jak se dostávají do systému, zda skutečně podchycují to, co podchytit měly a zda je pomoc, která se na základě jejich znění aplikuje, dostatečná a konkrétní. Sociální oblast je nekonečná a sociální práce nenahraditelná.

2.4 Změna kompetencí

Souběžně se sociální reformou probíhala i reforma veřejné správy. V rámci této úpravy došlo ke změně pravomocí v oblasti poskytování dávek.

Před rokem 1989 byl hlavním nositelem sociálního zabezpečení stát se svými ústředními orgány, krajskými a okresními úřady. V roce 1988 byl přijat zákon č. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení a zákon č. 114/1988 Sb. o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení. Tento zákon upravoval kompetence v rámci sociální péče. Přelom nastal v roce 1991 novelou č. 144/1991 Sb., kterou se část kompetencí v rámci sociální péče přesouvá na tzv. pověřené obecní úřady. Který úřad byl pověřený bylo dáno nařízením vlády ze dne 2.11.1990 č. 475/1990 Sb., kterým se určují pověřené obecní úřady. V rámci sociální problematiky dostaly tyto instituce pravomoc zejména v poskytování dávek a služeb sociální péče. Pověřené obecní úřady měly dle litery zákona v oblasti poskytování dávek a příspěvků tyto kompetence:

Na úseku péče o rodinu a děti (§ 16)

- poskytování peněžitých a věcných dávek nezaopatřeným dětem, rodičům nezaopatřených dětí a těhotným ženám,
- poskytování peněžitých dávek rodičům, kterým se současně narodily tři nebo více dětí,
- poskytování příspěvku na rekreaci dětí důchodce.

Na úseku péče o těžce zdravotně postižené občany (§ 33)

- poskytování opakujících se peněžitých dávek, zejména příspěvku na dietní stravování, příspěvku při péči o blízkou a jinou osobu a příspěvku, je-li jeho poskytování odůvodněno mimořádnými potřebami občana,
- poskytování příspěvku na rekreaci a příspěvku na lázeňskou péči.

Na úseku péče o staré občany (§ 38)

- poskytování opakujících se peněžitých dávek,
- poskytování příspěvku na rekreaci a příspěvku na lázeňskou péči nepracujícímu důchodci.

Na úseku péče o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc (§ 40a)

- poskytování příspěvků a věcné pomoci občanům, jejichž životní potřeby nejsou zabezpečeny příjmy z výdělečné činnosti nebo jinými příjmy, popřípadě dávkami a příslušný orgán jim nemůže zajistit vhodné zaměstnání,
- poskytování příspěvků a věcné pomoci občanům, kteří se přechodně ocitli v mimořádně obtížných poměrech nebo v nich žijí, a nemohou je překonat vlastním přičiněním.

Okresní úřady poskytovaly sociální dávky v rozsahu:

- příspěvek na výživu dítěte (dále PV),
- bezúročné půjčky,
- příspěvek na opatření zvláštních pomůcek občanům s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí, nevidomým a neslyšícím občanům,
- příspěvek na koupi, celkovou opravu a provoz motorového vozidla a na úhradu pojistného,
- příspěvek na úpravu motorového vozidla a na ruční ovládání, občanům s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí,
- příspěvek na úpravu bytu občanům s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí a nevidomým občanům,
- mimořádné výhody,
- bezúročné půjčky,
- peněžité a věcné dávky pro občany společensky nepřizpůsobené.

Samotné praktické převedení povinností obnášelo vznik odborů sociálních věcí, zvýšení počtu pracovníků úřadu, určitou prestiž a pocit důležitosti, ale také zatížení finančního rozpočtu obce. V počátcích se mnohdy stalo, že na obec nebyly včas převedeny finanční prostředky státu na výplatu dávek, které proudily na jednotlivé městské úřady přes okresní úřady. Povinnost vyplatit dávky klientům, kteří byli na těchto penězích závislí, však zůstala. Tak musely být použity městské finance. Tím se však zejména malé pověřené obce dostávaly do peněžních problémů. Tato situace se zlepšila až kolem poloviny 90. let.

Přechod kompetencí byl ve znamení převedení spisové dokumentace od okresních úřadů na úřady městské. Šlo především o klienty vyšší věkové kategorie, kterým byl vyplácen příspěvek na dietní stravování. Přechod se totiž uskutečnil v polovině roku 1991, tedy ještě před vydáním zákona o životním minimu a zákona o sociální potřebnosti. Žadatelé o dávku byli tedy ve velké míře důchodci, kteří trpěli onemocněním diabetes mellitus (cukrovkou) nebo tuberkulózou. Příspěvky vyplácené z důvodu nákladného dietního režimu se poskytovaly opakovaně a ve výši rozdílu mezi částkami uvedenými ve vyhlášce č. 149/1988 Sb., kterou se prováděl zákon č. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení (viz. kapitola č.6) a výší důchodu. Postupně se počet klientů zmenšoval, a to zejména proto, že se začaly valorizovat důchody a ty byly postupně vyšší než zákonem určené částky životního minima. V této době neměli pracovníci sociálních odborů k dispozici žádnou výpočetní techniku a programové vybavení. Zpracování dávek, vyhotovení rozhodnutí i seznamy pro výplaty byly psány ručně, či na psacím stroji. Programová vybavení pro poskytování dávek byla v plenkách a firmy, které se touto problematikou časem zabývaly, teprve vznikaly.

Nábor nových pracovníků probíhal chaoticky, nesystémově. V některých menších městech neměli do této doby žádné stálé pracovníky, kteří by se sociální problematikou zabývali. Existovaly pouze sociální komise složené z obyvatel obce, jenž měli vlastní zaměstnání. Nově přijímaní pracovníci tak byli různých profesí, např. zdravotní sestry, ekonomové, pedagogičtí pracovníci atp. Jen málo z původních zaměstnanců úřadů, přijatých v této době, mělo nějaké sociální vzdělání. Měli ale sociální cítění, chtěli pomáhat druhým. V současné době to takto již není možné. Zákon o sociálních službách přesně stanovuje vzdělání pro sociálního pracovníka.

Rozdělení pravomocí v rámci poskytování dávek na pověřené obecní úřady a okresní úřady trvalo do konce roku 2002. Od 1.1.2003 vešla v platnost II. fáze

reformy územní veřejné správy. Byly zrušeny okresní úřady a jejich kompetence byly přeneseny na tzv. obecní úřady obcí s rozšířenou působností (veřejnosti spíše známé pod pojmem obce třetího stupně) a krajské úřady. Od 1. ledna 2003 poskytovaly dávky sociální péče (dále DSP) jednak pověřené obecní úřady a jednak úřady obcí s rozšířenou působností. Některé úřady měly oba statuty, to znamená, že tyto orgány poskytovaly a poskytují dávky z titulu přenesené působnosti. Např. dávky pomoci v hmotné nouzi a zároveň dávky z titulu rozšířené působnosti, jako jsou dávky pro zdravotně postižené občany nebo příspěvek na péči. Toto rozdělení působností je určeno zákony podle nichž se jednotlivé dávky poskytují.

Dávky poskytované pověřeným obecním úřadem do konce roku 2006:

- peněžité a věcné dávky nezaopatřeným dětem, těhotným ženám a rodičům nezaopatřených dětí,
- příspěvek na rekreaci dětí důchodce,
- opakující se peněžité dávky, zejména příspěvek na dietní stravování, příspěvek při péči o blízkou a jinou osobu a příspěvek, je-li jeho poskytování odůvodněno mimořádnými potřebami občana,
- příspěvek na rekreaci a příspěvek na lázeňskou péči,
- peněžité a věcná pomoc občanům, jejichž životní potřeby nejsou zabezpečeny příjmy z výdělečné činnosti nebo jinými příjmy, popřípadě dávkami a příslušný orgán jim nemůže zajistit vhodné zaměstnání,
- peněžité a věcná pomoc občanům, kteří se přechodně ocitli v mimořádně obtížných poměrech nebo v nich žijí a nemohou je překonat vlastním přičiněním.

Dávky poskytované obecním úřadem s rozšířenou působností do konce roku 2006:

- příspěvek na výživu dítěte a další účelové peněžité a věcné dávky, které stanoví prováděcí předpis,
- bezúročné půjčky,
- příspěvek na opatření zvláštních pomůcek občanům s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí, nevidomým a neslyšícím občanům,
- příspěvek na koupi, celkovou opravu a provoz motorového vozidla a na úhradu pojistného,

- příspěvek na úpravu motorového vozidla na ruční ovládání občanům s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí,
- příspěvek na úpravu bytu občanům s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí a nevidomým občanům,
- mimořádné výhody,
- peněžité a věcné dávky pro občany společensky nepřízpůsobené.

Do roku 2003 zpracovávaly některé dávky pro staré a zdravotně postižené občany i jednotlivé obce, ve kterých měl žadatel trvalé bydliště. Tyto dávky byly vypláceny také v přenesené působnosti a náklady na ně byly hrazeny ze státního rozpočtu. Jednalo se zejména o jednorázové peněžité a věcné dávky pro staré a zdravotně postižené občany na úhradu mimořádných nutných nákladů, které nemohou občané uhradit ze svých běžných příjmů podle § 32 vyhlášky č. 182/1991 Sb. a tzv. příspěvek na individuální dopravu podle § 37 (viz. kapitola č. 6.2.2). V současné právní úpravě vyhlášky č. 182/1991 Sb., podle které se příspěvky poskytovaly, § 32 již není obsažen a příspěvek na individuální dopravu poskytují obecní úřady obcí s rozšířenou působností s účinností od 1.1.2007.

3 ZÁKON O SOCIÁLNÍ POTŘEBNOSTI

Přijetí nových právních předpisů, které by samostatně upravovaly poskytování dávek sociální péče, si vyžádala situace, která po revoluci nastala. Byl přijat zákon o zaměstnanosti a zřízeny úřady práce, které evidovaly občany, jež neměli zaměstnání. Začaly vznikat a zanikat podniky a organizace, lidé se mohli svobodně rozhodovat, zda budou nebo nebudou žít z financí získaných prací, podnikáním či úspor, důchodů, příjmů příbuzných, eventuálně budou jen žebrot. Začala „svoboda“ a ta přinášela i své problémy. Bylo nutné, aby stát na novou situaci reagoval, aby zformoval pravidla. Sociální reforma jako celek byla v plenkách a staré zákony nestačily na řešení nových situací. Postupně se proto tvořily nové zákony, staré se novelizovaly či zcela rušily.

Jedním z problémů, které se začaly vyskytovat, byli lidé s nízkou hranicí příjmu či zcela bez příjmu. Dosavadní právní předpisy nestačily na řešení situací, které v rámci pracovně právních, rodinných, zdravotních a sociálních vztahů vznikaly a mnohdy způsobovaly počátek propadu do chudoby. Vždy jsme měli statut sociálního státu a nová porevoluční vláda na tradici z první republiky chtěla navázat. Proto byl dne 6. listopadu 1991 Českou národní radou přijat zákon č. 482/1991 Sb. o sociální potřebnosti, jehož účinnost se datuje od 29.11.1991. Byl to první zákon od roku 1989, který samostatně řešil problematiku dávek osobám, které se ocitly v tíživé finanční i sociální situaci, tedy dávek sociální péče.

Zákon o sociální potřebnosti obsahoval 10 paragrafů a byl celkem 14krát novelizován. Nejpodstatnější novelou bylo vyjmutí poskytování příspěvku při péči o blízkou a jinou osobu, k čemuž došlo právním předpisem č. 133/1997 Sb. (viz. kapitola 6.2.1) a dále pak změnou § 2, který pojednával o navýšení životního minima jednak z důvodu nutnosti dodržování nákladného dietního režimu a dále pak pro držitele mimořádných výhod III.stupně (viz. kapitola 6.2.3).

Při vzniku zákon plnil svou roli a vyhovoval daným situacím doby. Postupem se ale začaly projevovat nedostatky, a to zejména možnost zneužití systému dávek ze strany klientů, proti kterému byli pracovníci poskytující tyto dávky zcela bezmocní a nebylo možné zneužití jednoznačně prokázat. Z těchto důvodů se zákon postupně přizpůsoboval a podmínky pro přiznání dávek se zpříšňovaly. Přesto systém velmi zatěžoval státní rozpočet, neboť se zvyšoval počet klientů, kteří dávky pobírali

a prodlužovala se i doba po kterou byly dávky vypláceny (viz. tabulky v příloze č.1). Obecně mezi lidmi začal převládat názor, že: „být na dávkách se prostě vyplatí“.

Na toto téma bylo provedeno i několik průzkumů, které ukázaly, že systém nastavený zákonem o sociální potřebnosti a životním minimu skutečně příliš nemotivuje občany k znovu zařazení do pracovního poměru. Již v roce 2001 vydal Sociologický ústav Akademie věd České republiky závěry svého šetření na téma: Jak sociální systém motivuje občany republiky k hledání zaměstnání. Průzkum byl proveden v roce 1998 – 1999, tedy v době, kdy v naší republice nastala ekonomická recese. Výzkum potvrdil hypotézu, že „dlouhodobě nezaměstnaní, kteří vyčerpali nárok na podporu v nezaměstnanosti a byli pak závislí na sociální pomoci, měli výrazně menší odtok z nezaměstnanosti; 77 procent nezaměstnaných z této skupiny, oproti 57 procentům registrovaných nezaměstnaných, zůstalo i v následujícím roce bez zaměstnání. Tato skutečnost je ještě více patrná u jednotlivců s dětmi.“ (ŠTĚPÁNKOVÁ, 2001, s. 37). Studie prokázala, že postupem času stoupal počet dlouhodobě nezaměstnaných a poukázala na skutečnost, že systém poskytování DSP odrazoval nezaměstnané od toho, aby si hledali nové zaměstnání a byli ochotni přijmout i méně atraktivní, částečný nebo dočasný pracovní úvazek. Nastínila možnost změny v jiném nastavení životního minima, které by bylo pro klienty více motivující. V podstatě ukázala, že mezi příjmem v nižších příjmových kategoriích pohybujících se v úrovni kolem minimální mzdy a výší vyplácených sociálních dávek nebyl velký rozdíl.

V roce 2004 provedl i Nejvyšší kontrolní úřad (dále NKÚ) podobnou akci, jejímž cílem bylo prověřit systém vyplácení dávek sociální péče. V rámci tohoto projektu se zjišťovalo i to, zda skutečně dochází k zneužívání vyplácených dávek, z jakých důvodů a zkoumalo se i celkové administrativní a ekonomické zatížení. V závěrečné zprávě bylo uvedeno následující (*Věstník NKÚ*, 2004, s. 411):

„Na základě zjištěných skutečností lze systém hodnotit jako složitý, administrativně náročný, neodpovídající již zcela novým sociálně-ekonomickým podmínkám a změnám ve veřejné správě. Takto nastavený systém je v daném rozsahu obtížně říditelný a z hlediska způsobu financování nevhodný. Objem výdajů na dávky sociální péče osobám sociálně potřebným zvyšují další jevy. Sociální pracovníci se např. setkávají se zneužíváním těchto dávek. Příčiny tohoto zneužívání vidí zejména v tom, že nemohou často prokázat ani zřejmou nepravdivost údajů a bez účinné spolupráce s ostatními úřady a institucemi nemohou situaci řešit.

Zvýšení účinnosti systému a zajištění účelného vynakládání rozpočtových prostředků by napomohlo především:

- přehodnocení institucionálního uspořádání a vytvoření předpokladu pro efektivnější řízení, včetně fungování kontrolního systému, odpovídajícího materiálně - technického a personálního zabezpečení,
- přijetí přehledné a jednoznačné právní úpravy s vytvořením přiměřeného rámce pro správní uvážení,
- aktualizace a snížení počtu stávajících dávek, zejména vzhledem ke změně sociálně - ekonomickým podmínkám,
- vybudování vhodného informačního systému, který by byl zdrojem aktuálních informací a který by byl zároveň kompatibilní s některými dalšími systémy např. se systémem evidujícím uchazeče o zaměstnání apod.“

V době provádění tohoto šetření Nejvyšším kontrolním úřadem pracovalo již Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky (dále MPSV ČR) na věcném záměru zákona o pomoci v hmotné nouzi a nové podobě zákona o životním minimu, které nabyly účinnosti k 1.1.2007 a zcela nahradily dosud platné zákony o životním minimu a o sociální potřebnosti.

3.1 Dávky sociální péče

Pod pojmem „dávky sociální péče“ se rozuměly dávky poskytované z důvodu nízkého příjmu upravené zákonem o sociální potřebnosti, které veřejnost znala spíše pod nesprávným názvem „dávky do životního minima“. Dále sem můžeme zahrnout příspěvek při péči o blízkou nebo jinou osobu, celou řadu dávek poskytovaných starým a těžce zdravotně postiženým občanům, dávky určené občanům, kteří se přechodně ocitli v mimořádných obtížných poměrech nebo v nich žili a také dávky, které reagovaly na určité speciální potřeby rodin s nezaopatřenými dětmi či jednotlivců.

Příspěvky a dávky se mohou dělit podle různých kritérií, např. podle právního předpisu, který upravuje jejich poskytování dle toho, zda jde o obligatorní nebo fakultativní plnění, podle cílové skupiny (dávky pro rodiny s dětmi, dávky pro

nezaměstnané, pro staré a zdravotně postižené občany) a potřeb, na které reagují (HACAPERKOVÁ, JELÍNKOVÁ, 2003).

Další rozdělení je podle periodicity a formy na dávky:

- jednorázové
- opakované
- peněžité
- věcné.

Jednorázové dávky byly poskytovány podle potřeby reagovat na určité okolnosti. Ty mohly být různé od krádeže peněženky, nutnosti zakoupení či oprava rozbitého spotřebiče, pobyt dítěte ve škole v přírodě až po úmrtí v rodině. Naposledy uvedená situace byla vždy velmi smutná a náročná jak pro klienta tak pro pracovníky. K traumatu, které rodinu postihlo se přidával věcný prvek – jednání s úřady. Bylo nutné dokládat příjmy, úmrtní list, doklady vynaložené na úhradu pohřbu a odpovídat na otázky nutné pro zjištění skutečného stavu věci, aby mohlo být o dávce rozhodnuto.

Příklad - kasuistika z roku 2001:

Dívka J.M., rok narození 1983, studentka. Na úřad se obrátila za situace, kdy ji zemřela matka. Klientka žila pouze s ní a s babičkou (rok narození 1915), která byla upoutána na lůžko a vyžadovala celodenní péči. Otec klientky zemřel, když bylo dítě 5 let. Žadatelka žila v rodinném domku, jehož vlastníkem byla babička. Jediným příjmem v době prvního kontaktu byl přídavek na dítě ve výši Kč⁴ 740,-, příspěvek na dopravu ve výši Kč 373,- a starobní důchod babičky. Sirotčí důchod, který pobírala matka klientky spolu s vdovským důchodem po úmrtí otce byl ke dni smrti maminky zastaven. Bylo nutné požádat o přiznání sirotčího důchodu pro oboustranně osiřelé nezaopatřené dítě, kterým se klientka stala. V době úmrtí maminky byla studentkou čtvrtého ročníku střední odborné školy a těsně dovršila 18-ti let věku. Úřad zkontaktoval pracovnice oddělení sociálně právní ochrany příslušného okresního úřadu a ty přesto, že dívka již nebyla považována za nezletilé dítě, poskytly klientce pomoc. Další institucí, která se na řešení případu podílela, byla sociální komise v místě bydliště klientky. Pracovnice této komise se dívky ujala a pomohla jí ve vyřizování veškerých záležitostí, které byly spojeny s chodem domácnosti,

⁴ Kč je v textu používáno od 8.2.1993, tj. od měnové reformy po vzniku samostatné České republiky. Do roku 1993 je použita zkratka pro korunu československou – Kčs.

zařízením pohřbu, pozůstalosti atp. Byla také zkontakována pečovatelská služba z důvodu pomoci při péči o babičku. Po finanční stránce úřad poskytl klientce jednorázovou dávku v peněžité formě ve výši Kč 5.000,- na částečnou úhradu spojenou s pohřbem a na krytí běžných výdajů a ve věcné formě ve výši Kč 3.000,- na zakoupení otopu (topení na tuhá paliva). Dále úřad přiznal opakovanou dávku na dorovnání do hranice sociální potřeby do doby vyřízení žádosti o sirotčí důchod. Situace a pomoc byla po odborné stránce zcela pokryta a vyřešena ve prospěch klientky.

Dávky sociální péče se v jednotlivých případech poskytovaly jak ve formě peněžní, tak i ve formě věcné, to znamená ve formě poukázek na potraviny, objednávek na tuhá paliva či úhrady faktury dodavateli. Tento způsob se používal tam, kde věcná forma byla jednodušší pro klienta (viz. předchozí kasuistika) a nebo nebyla jistota, že klient finanční prostředky skutečně použije na to, co potřebuje. Také v případech, kdy pracovníci pojali podezření, že jde o účelovost a toto nebylo možné prokázat.

Příklad:

Ve městě XXXXX se v roce 1996 zrekonstruoval bytový dům, který měl sloužit občanům, kteří byli ve špatné sociální situaci. Vedení tohoto města vytvořilo kritéria pro poskytování bytů bez konzultace s odborníky v sociální sféře. Hlavním kritériem byly nízké příjmy. Na základě tohoto byly byty přiděleny v 90 % klientům odboru sociálních věcí a zdravotnictví. Je pochopitelné, že se těmto klientům zvýšily výdaje v souvislosti s přestěhováním a tak jim odbor poskytl jednorázové dávky. Začaly se však množit žádosti na nákup zcela nového vybavení bytů, a to i v případech, kdy klienti před přidělením nového bytu žili samostatně v běžně vybavených domácnostech. V tomto období se strhla lavina těchto žádostí a pracovníci odboru je začali považovat ze účelové. Vzhledem k tomu, že žadatelé dlouhodobě splňovali podmínky sociální potřeby, neboť pobírali opakované dávky sociální péče, nebylo odůvodnitelné jednorázové dávky nepřiznat. Z tohoto důvodu odbor přistoupil k poskytování věcných dávek, a to maximálně do výše 2/3 skutečných nákladů. V praxi to neslo větší a náročnější individuální práci s klientem. Bylo nutné zjistit, zda klient toto zařízení či spotřebič skutečně nemá a potřebuje jej k běžnému životu,

poté najít odpovídající nejvhodnější zboží v nejlevnější relaci. Dalším úskalím bylo vysvětlit klientovi, proč se mu poskytují pouze 2/3 z ceny. Důvodem tohoto opatření byla snaha motivovat klienty k tomu, aby skutečně vynakládali finanční prostředky státu účelně, tj. nekupovali zbytečnosti a aby k těmto věcem měli vztah. Toho o co se musíme více zasloužit sami, na čem jsme osobně zainteresováni, toho si potom více vážíme než toho co získáme bez vlastního přičinění. Tato etapa práce byla nejnáročnější, docházelo ke konfliktům a zejména u romských žadatelů se nedosáhlo zcela účinku. Je pravda, že úředníci mohli jednoduše vydat rozhodnutí a více se s klientem nezabývat, ale na sociálním odboru v tomto městě se vždy kladl důraz na sociální práci a na komunikaci.

Opakované dávky sociální péče se poskytovaly v případech, kdy situace klienta vyžadovala dlouhodobější finanční pomoc. Tato situace nastávala především v momentě, kdy člověk ztratil práci, měl špatný zdravotní stav nebo celodenně pečoval o dítě. V průběhu účinnosti zákona o sociální potřebnosti se skladba klientů co do situací v podstatě neměnila. Většina z nich byla evidována na úřadech práce. Bylo to dáno i tím, že tato evidence byla jednou z podmínek pro nárok na dávku. Doba, po kterou žadatel pobíral opakovanou dávku nebyla omezena, jako tomu bylo např. u vyplácení hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti⁵ z důvodu evidence na ÚP. Jediným kritériem bylo, že klient musí po celou dobu plnit podmínku sociální potřebnosti.

3.2 Sociální potřebnost

Tento pojem je obsažen i v názvu zákona č. 482/1991 Sb. který, jak bylo již uvedeno, byl průlomovým zákonem v porevolučním dávkovém systému. Definice tohoto pojmu je uvedena v § 1 zákona:

„Občan se považuje za sociálně potřebného, jestliže jeho příjem nedosahuje částek životního minima stanovených zvláštním zákonem⁶ a nemůže si tento příjem zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů vlastním přičiněním, zejména vlastní prací.“

⁵ § 16 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů.

Náš sociální systém v poskytování pomoci, zejm. finanční, bral fakt sociální potřeby za odrazový můstek pro požadovanou pomoc. Proto se muselo podrobně zkoumat, zda žadatele o dávku můžeme za sociálně potřebného považovat. K tomu jako vodítko sloužil právě zákon o sociální potřebnosti. Zde byly uvedeny situace, za kterých se člověk mohl či nemohl považovat za potřebného. Tyto podmínky byly stanoveny v § 3. Podle tohoto ustanovení odstavec 1 se za sociálně potřebného považoval i občan, jehož příjmy byly sice vyšší než stanovené životní minimum, ale jeho celková sociální situace vyžadovala odůvodněně vyšší náklady. Těchto případů však mnoho nebylo a paragraf se spíše využíval pro poskytování jednorázových dávek v konkrétních krizových situacích, např. po požáru bytu. Přesto se v některých případech aplikoval i na opakované DSP .

Příklad – kasuistika z roku 1992:

Paní J.P., rok narození 1941, poživatelka plného invalidního důchodu v celkové výši Kč 2.420,-. Invalidní důchod byl přiznán z důvodu vážného poškození zraku (převážná slepota). Byla držitelkou mimořádných výhod III.stupně (průkaz ZTP/P). Paní žila dlouhou dobu v městském bytě o velikosti 4 + 1, kde náklady spojené s bydlením dosahovaly Kč 860,-. Životní minimum činilo Kč 2.200,- (1.200,- základní životní potřeby + 500,- domácnost + 500,- průkaz ZTP/P). Klientce byla přiznána dávka ve výši Kč 140,-. Z důvodu zdravotního stavu nebylo na klientce požadováno, aby si hledala menší a levnější bydlení a byly zohledněny náklady na domácnost v plném rozsahu. Pro paní J.P. by bylo velmi obtížné žít bez pomoci druhé osoby v novém bytě, kde nebyla orientovaná.

Ostatní tři odstavce právní normy se zabývaly okolnostmi, kdy se občan nepovažoval za sociálně potřebného. Byly zde uvedeny situace, kdy příjem občana sice nedosahoval zákonem stanovených částek ŽM, ale jeho majetkové poměry byly takové, že mu mohly zaručit úhradu základních životních potřeb prodejem či pronájmem tohoto majetku. Občan např. vlastnil i jiné nemovitosti než tu, ve které bydlel, měl ve vlastnictví drahé auto, které nepotřeboval z důvodu zdravotního stavu nebo k výkonu svého zaměstnání, jeho byt byl vyzdoben drahými obrazy či tzv. nadstandardem. V období počátku 90. let byla brána jako nadstandard např. myčka na nádobí, osobní počítač, videorekordér. V průběhu času se toto postupně začalo

považovat za běžné vybavení domácnosti. Za nadstandardní majetkové poměry se považovalo pouze vlastnictví prodeje či pronájmu schopných nemovitostí, pozemků či vzácných sbírek. Také bylo možné neuznat žadatele za sociálně potřebného v momentě, kdy si těsně před podáním žádosti koupil nové auto vyšší cenové relace. Výše ceny však nebyla nikde stanovena a posouzení záviselo pouze na uvážení příslušného pracovníka.

Příklad – kasuistika z roku 1999:

Mladý muž D.B., rok narození 1972, nezaměstnaný, vedený jako uchazeč o zaměstnání na ÚP po vyčerpání podpůrní doby (po ukončení výplaty hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti). Na úřadě si požádal o opakovanou dávku sociální péče na dorovnání do hranice sociální potřebnosti z důvodu nedostatečného příjmu. V době podání žádosti neměl žádný příjem, žil ve společné domácnosti s rodiči. Podle zákona se rodiče nepovažovali za společně posuzované osoby a rozpočítávaly se pouze společné náklady na domácnost. Klient v čestném prohlášení o majetku uvedl, že vlastní nemovitost, kterou neužívá k trvalému bydlení. V průběhu správního řízení byl klient podle § 29 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb. o správním řízení vyzván, aby doložil doklad o vlastnictví předmětné nemovitosti. Klient však na výzvu nereagoval. Z tohoto důvodu byla žádost o dávku zamítnuta. Klient se proti rozhodnutí odvolal s vyjádřením, že žádnou nemovitost již nevlastní, neboť byla převedena na jeho rodiče. Úřad toto vyjádření neakceptoval a zaslal odvolání k vyřízení příslušnému okresnímu úřadu jako druhoinstančnímu orgánu. Okresní úřad provedl šetření a zjistil, že klient v době podání žádosti nevlastnil jednu nemovitost, ale dvě. Přesto rozhodnutí prvoinstančního orgánu zrušil a věc vrátil zpět k novému projednání. Pověřený úřad tedy vyzval klienta, aby doložil vlastnictví k nemovitostem nebo doklad o tom, že již nemovitosti nevlastní, např. darovací smlouvu. Tu pan D.B. dodal. Z darovací smlouvy vyplynulo, že klient skutečně ke dni podání žádosti měl vlastnická práva ke dvěma nemovitostem a v průběhu řízení tyto nemovitosti bez úhrady daroval svým rodičům. Úřad po zvážení všech skutečností znovu rozhodl o zamítnutí žádosti, neboť klient jednak neuvedl pravdivé údaje a jednak disponoval majetkem, jehož prodejem nebo pronájmem si mohl zajistit základní životní potřeby a bezplatný převod na rodiče byl shledán jako účelový. Proti tomuto rozhodnutí klient odvolání nepodal.

Ve většině případů byl za občana, který se nepovažoval za sociálně potřebného uznáván ten, jehož příjem nedosahoval částek životního minima proto, že nebyl v pracovním poměru nebo nevykonával samostatně výdělečnou činnost a nebyl veden v evidenci uchazečů o zaměstnání ÚP. Jak se vyvíjela naše společnost v oblasti soukromého sektoru, tak se musel vývoji přizpůsobovat i právní předpis. Z tohoto důvodu byly přehodnoceny i podmínky poskytování dávek. Za sociálně potřebného se nepovažoval občan samostatně výdělečně činný, který nedosahoval částek životního minima v případě, že se nepřihlásil k nemocenskému pojištění podle zákona č. 100/1988 Sb., ve znění zákona č. 307/1993 Sb., a proto neměl nárok na výplatu dávek nemocenského pojištění.

3.3 Poskytování dávek

Dávky podle zákona o sociální potřebnosti byly určeny především osobám s nedostatečnými příjmy. Muselo proto docházet v rámci řízení o dávce ke zjišťování příjmu posuzovaných osob, skutečných odůvodněných nákladů na zajištění základních životních potřeb a k porovnání s odpovídajícími částkami životního minima. Vedle výše příjmu se zkoumala též možnost zvýšit si tento příjem vlastním přičiněním. Pro poskytnutí dávky bylo nezbytné, aby byl občan uznán sociálně potřebným a aby podmínky sociální potřebnosti splňovaly i osoby společně posuzované.

Příjmy se zjišťovaly tzv. čisté, tj. po odpočtu daní a pojistného. Za příjem se tedy považovaly zejm. mzda ze zaměstnání, důchody, příspěvek v nezaměstnanosti, výnosy z pronájmů, výživné na děti atp. Podrobný výčet byl uveden v zákoně o ŽM. Žadatel o dávku musel doložit doklad o všech svých příjmech, které pobíral 6 měsíců před podáním žádosti o dávku. V rámci řízení se propočítával průměrný měsíční příjem právě za uplynulých 6 měsíců a poté bylo nutné posoudit i aktuální příjem ke dni podání žádosti. Mohla totiž nastat situace tzv. prudkého poklesu příjmu a v tom případě se dávka mohla vypočítat podle aktuálního příjmu a nebral se ohled na příjem průměrný. K těmto situacím docházelo v případech, kdy klient byl před podáním žádosti veden v evidenci ÚP jako uchazeč o zaměstnání a pobíral příspěvek v nezaměstnanosti. Po vyčerpání příspěvku z úřadu práce požádal o DSP. Fakticky ke dni podání žádosti neměl žádný příjem, a tak se mohla v praxi uplatnit klauzule o podstatném poklesu, samozřejmě s ohledem na splnění ostatních podmínek, jako

byla např. možnost zvýšit si příjem vlastním přičiněním. Tento pojem nezahrnuje pouze to, aby byl člověk v pracovním poměru či pronajímal nebo prodával svůj movitý a nemovitý majetek. Patřilo sem i uplatnění zákonných nároků, které měly vždy přednost před poskytnutím finanční sociální pomoci. Za uplatnění zákonného nároku bylo možné považovat podání návrhu na stanovení výživného, vymáhání dlužných částek např. také v případě nehrazení výživného, podání žádosti o dávky důchodového pojištění, státní sociální podpory, atp.

Celý průběh zpracování žádosti podléhal režimu správního řízení (dále SR) a vztahoval se na něho zákon č. 71/1967 Sb. o správním řízení resp. zákon č. 500/2004 Sb. správní řád⁷. Tento právní předpis určoval, že musí být zjištěn skutečný stav věci. K tomu sloužily jednak písemnosti, neboť správní řízení probíhá především v podobě listinné, ale zároveň to poskytovalo možnost sociální práce ve formě sociálních šetření v rodině.

Na straně klienta byla povinnost doložit důkazy o tom, že je možné jej považovat za sociálně potřebného a na pracovnících sociálních odborů pak bylo posoudit a ověřit důkazní materiál a vydat rozhodnutí. Ve správním rozhodnutí bylo nutné popsat situaci, zhodnotit důkazy a postup při jejich zjišťování. Žadatele bylo třeba před vydáním rozhodnutí poučít o tom, že má právo nahlížet do spisu a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Každé správní rozhodnutí muselo obsahovat i poučení o možnosti odvolání a v případech přiznání dávky také obsahovalo poučení o povinnostech klienta, jako např. o tom, že musí do 8 dní nahlásit úřadu, který dávky poskytoval změny, které mají vliv na výši dávky nebo její výplatu. Za tyto změny byl považován např. počet společně posuzovaných osob, změny bydliště, obdržení jakýchkoli finančních prostředků atp.

Zaměstnanci sociálních odborů si v některých případech připadali spíše jako detektivové, neboť situace klientů byly mnohdy velmi složité a žadatelé o dávku neuváděli vždy přesné údaje ať záměrně nebo z nevědomosti. Proto bylo nutné, aby si při pochybnostech pracovníci ověřovali sdělené údaje či podklady pro nárok na dávku získávali sami. O tom, jak bylo rozhodování v některých případech komplikované, svědčí příklad správního rozhodnutí uvedený v příloze č. 2.

⁷ Zákon č. 500/2004 Sb. nahradil zákon č. 71/1967 Sb. Účinnost nastala 1.1.2006.

3.3.1 Sociální šetření

Pokud se podíváme do poválečného vývoje naší země, sociální práce v pojetí v jakém ji známe dnes se u nás příliš nevyvíjela. Stejná situace byla i těsně po Sametové revoluci. Po roce 1989 se sociální systém individuální práce s klientem na našem území teprve rodil. Úřady, které dávky poskytovaly byly určeny k tomu, aby je poskytovaly, ne aby s klientem pracovaly. Sociální práce se však nedala od finanční pomoci oddělit a tak pracovníci sociálních odborů byt' neuměle, ale přece s klienty pracovali. Bylo totiž nutné začít v místě bydliště ověřovat skutečnosti, které uváděl klient jako důkaz o tom, že je sociálně potřebný. V rámci těchto tzv. sociálních šetření se postupně začaly rozplétat problémy klienta a sociální pracovník úřadu pomáhal při jednotlivých krocích řešení. Mohlo to být radou, kam se klient má obrátit, jak má postupovat nebo konkrétně vyplněním nějakého tiskopisu žádosti, pomoci při sepsání soudního návrhu, domluvením splátkového kalendáře. V některých případech pomáhalo byt' jen to, že si člověk s někým popovídal. To bylo zejména v případě starých a osamělých lidí, kteří potřebovali společnost a sociální pracovník byl v tomto případě ideálním řešením jejich samoty. Ne nadarmo se říká: „sdělená starost, poloviční starost, sdělená radost, dvojnásobná radost“.

Sociální pracovníci se v terénu zaměřovali však hlavně na zjišťování a ověřování skutečností rozhodných pro nárok na DSP. A tak se zjišťovala struktura rodiny, ekonomické, bytové, zdravotní poměry, ale také vztahy mezi členy rodiny a jiné důležité skutečnosti, které by mohly vést k východisku ze situace.

Součástí návštěvy u klienta bylo i poučit ho o jeho právech a povinnostech a pokusit se najít vhodný postup k překonání situace s využitím vlastních možností příjemce dávky a jeho okolí. Tato část byla velmi obtížná, neboť jak bylo již zmíněno, na počátku účinnosti zákona o sociální potřebnosti bylo zavádění různých metod do praxe spíše spontánní než přímo nějak řízené. K tomuto došlo až v průběhu času, kdy si úředníci začali osvojovat základní metody sociální práce jako např. vedení rozhovoru, zúčastněné pozorování, práce v terénu, depistážní činnost atd.

Sociální šetření však přečkalo zánik účinnosti zákona o sociální potřebnosti a je nedílnou součástí poskytování dávek i v současné době. Umožňuje nejen kontrolu, ale především získávání informací a možnost působení v přirozeném prostředí klienta, jeho doprovázení, nácvik dovedností aj. Je to jedna z forem sociální práce a jako součást poskytování finanční pomoci je upraveno v zákoně o pomoci v hmotné nouzi

i v zákoně o sociálních službách. Role sociálního pracovníka se tak začíná posilovat a veřejně více uznávat. Sociální práce se oficiálně dostává i na půdu úřadů, kde se již sociální pracovník nebude považovat za pouhého úředníka, ale za kvalifikovaného odborníka, který je schopen s klientem účelně a dlouhodobě pracovat.

V rámci sociálního šetření je pracovník přímo vystaven vlivu prostředí kde klient bydlí a jeho nejbližšímu okolí. Tak může více proniknout do podstaty problému a může využít získaných informací pro pomoc a řešení. Je však velmi důležité aby si pracovník zachoval profesionální odstup a nedal se do řešené situace emočně vtáhnout, neboť to by bylo na škodu klienta i pracovníka. Profesionální přístup je však mnohdy velmi těžké udržet, zejména v případech, kdy je pracovník přímo konfrontován s vyhrocenými emočními projevy klienta (pláč, vyznání lásky, nabídka k sňatku, otevřená agrese, ...). Přesto profesionalita pracovníků na úřadech, kteří poskytují dávky a provádí sociální práci se zvyšuje.

Příklad – zázpis ze šetření z roku 2006:

Jednalo se o klientku A.N., rok narození 1968, která byla v evidenci odboru s přestávkami již od roku 1991. Žila se svým přítelem a nezaopatřenou dcerou v rodinném domku své babičky spolu se svými rodiči, bratrem, babičkou a strýcem. Vztahy v rodině byly velmi vyhrocené. Klientka jevila známky duševní poruchy, odmítala se léčit. Dlouhodobě neplnila podmínky sociální potřeby, nikde nepracovala, nebyla vedená jako uchazečka o zaměstnání na ÚP ani nepobírala dávky důchodového pojištění. Příjem činily pouze dávky státní sociální podpory (přídavek na dítě a sociální příplatek) a občasný příjem z krátkodobých pracovních poměrů přítele. Výživné na dceru bylo soudně sice stanoveno, ale otec dítěte byl opakovaně ve výkonu trestu odnětí svobody. Pokud byl na svobodě, nikde nepracoval a vyživovací povinnost neplnil. Vzhledem k tomu, že klientka nebyla uznána sociálně potřebnou, nemohla pobírat ani příspěvek na výživu, kterým se nahrazovalo výživné v případech, kdy povinný vyživovací povinnost neplnil. Aby byl zmírněn propad rodiny do chudoby, byly paní A.N. opakovaně poskytovány jednorázové dávky na pokrytí mimořádných výdajů zejména pro dceru jako např. lyžařský výcvik, letní pobyt u moře z důvodu ekzematického onemocnění, vybavení do školy. V rámci poskytování těchto dávek bylo prováděno pravidelně i sociální šetření v místě bydliště klientky. Šetření prováděly vždy ty samé pracovnice, neboť byl již navázán bližší

kontakt s klientkou a vzhledem k podezření na psychiatrickou diagnózu se tato varianta zdála výhodnější.

Zápis ze šetření ze dne 8.11. 2006

1. Struktura rodiny:

- Klientka – A.N., nar. 00.00.1968, trvale bytem XXXXX, ověřeno dle OP č. 00000., svobodná, 1 dítě.

Vzdělání – vyučená prodavačka.

Zaměstnání - klientka byla do 31.7.2003 zaměstnána jako prodavačka v prodejně potravin. Pracovní poměr ukončila z důvodu zdravotního stavu a od té doby je dosud nemocná. Dle sdělení klientky, vedoucí prodejny její výpověď z pracovního poměru nepřijala a po měsíci jí poslali výpověď pro absenci. Z tohoto důvodu nepobírala nemocenské dávky, nebyla vedená na ÚP. Od února 2005 do konce března 2005 byla v psychiatrické léčebně v XXXXX. Klientka v lednu 2006 požádala o invalidní důchod. Žádost je pozastavena, klientka nedoložila zprávu od lékaře (jeden lékař jí údajně zprávu odmítl napsat, druhý lékař byl nemocný). Klientka dále uvedla, že ona není schopna se k lékaři dostavit, u obvodního lékaře tudíž nemá žádné záznamy. Lékař jí nechce vyhotovit zprávu. Dle jejího sdělení není nadále v zaměstnání, v evidenci ÚP ani nemá vyřízen invalidní důchod. Při šetření klientka uvedla, že se pokusí tento týden zaregistrovat jako uchazečka o zaměstnání.

- Dcera – I.N., narozena 00.00.1991.

Vzdělání – studentka 1. ročníku střední odborné školy v XXXXX.

Prítel klientky – J.J., narozen 00.00.1968, trvale bytem v bydlišti klientky.

Zaměstnání – v současné době v evidenci ÚP od 26.9.2005.

Stav rozvedený, bez vyživovací povinnosti.

Dále v rodinném domku žijí:

- otec klientky, pan J.N., rok narození 1952, zaměstnán jako řidič*
- matka klientky, paní B.N., rok nar. 1952, zaměstnána jako prodavačka*
- bratr klientky, pan P.N., rok narození 1973, zaměstnán jako řidič*
- babička klientky, paní Z.Z., rok narození 1928, důchodkyně*
- strýc klientky, pan M.J., rok narození 1949, zaměstnán jako dělník*

Ve společné domácnosti žije celkem 8 osob.

Otec dítěte F.V., rok narození 1965 je v současné době zaměstnán jako číšník, trvale žije na adrese XXXXX. Pan F.V. nežije s klientkou ve společné domácnosti, má soudně stanovené výživné, které od roku 1998 nehradil. Dluh na výživném činí již přes 100 tis. Kč. V dubnu 2006 jedenkrát výživné zaslal ve výši Kč 1.300,- + 174,- dluh (předložen doklad z 25.4.2006). Od května do října 2006 pobírala klientka výživné z věznice, kde byl pan F.V. ve výkonu trestu odnětí svobody pracovně zařazen. Výživné pobírala v níže uvedených částkách.

2. Ekonomické a majetkové poměry všech společně posuzovaných osob

(společně posuzované osoby : klientka, její dcera a přítel)

Příjem z výdělečné činnosti – 0.

Dávky SSP – příspěvek na dítě – 810,- + sociální příspěvek – 1.049,- (potvrzení u spisů).

Výživné – 1.300,- stanoveno soudně rozsudkem s nabytím právní moci dne 20.9.2000 (předložen při předchozím šetření). Od roku 1998 klientka výživné nepobírala. Od května 2006 obdržela výživné v následujících výších:

5/06 – Kč 1.749,- dlužné výživné

6/06 – Kč 2.273,- výživné

7/06 – Kč 1.559,- dlužné výživné

8/06 – Kč 1.642,- výživné

9/06 – Kč 1.622,- výživné

10/06 – Kč 1.528,- dlužné výživné

(doklady – složenky byly předloženy při šetření).

Jiný příjem – 0.

Majetek – 0.

Auto – 0.

Klientka má požádáno o invalidní důchod. Není zdravotně ani sociálně pojištěna. Nikdo ze společně posuzovaných osob nevlastní žádný movitý ani nemovitý majetek, nemá žádné úspory, půjčky ani žádný jiný příjem.

3. Bytové poměry

Klientka, její dcera a přítel žijí i nadále v jedné místnosti rodinného domku, jehož vlastníkem je babička. Sociální zařízení mají společně s ostatními členy domácnosti. Pokoj je používán jako kuchyně, obývací pokoj i ložnice. Nezletilá dcera má samostatné lůžko. Topení je ústřední na tuhá paliva. Nábytek a vybavení pokoje je standardní a je vlastnictvím rodičů klientky. Na úhradu nákladů spojených

s provozem domku (elektrická energie, topení, voda,...) klientka nepřispívá. Tyto výdaje hradí ostatní členové domácnosti.

4. Zdravotní poměry

Klientka sdělila, že trpí onemocněním žaludku, má časté střevní potíže, zejména při cestování. To je důvod proč se nemůže dostavovat na jednání na úřady. Problémy psychiatrického rázu popírá a svůj pobyt v psychiatrické léčebně bere jako omyl a pomstu ze strany matky, která ji nemá ráda. Vlastně vůbec neví, proč tam byla. Ona žádné potíže neměla, ale ten psychiatr, který ji léčil, byl blázen a všechny následné zdravotní problémy které má, jí způsobili právě v léčebně.

Dcera je alergička a ekzematicka. Jiné zdravotní problémy nemá.

Přítel klientky je diabetik, píchá si inzulín. Musí dodržovat dietu.

5. Ostatní důležité skutečnosti

Klientka uvedla, že ji rodiče nemají rádi a chtějí se jí zbavit. Dělají jí všelijaké schválnosti, např. jí tatínek chtěl přejet autem, vyhazují ji z bytu, prohledávají jí pokoj, sprostě jí a její dceři nadávají. Ona však z domku neodejde, proč by odcházela ona, ať jdou oni. Maminka by se měla léčit u psychiatra a tatínek ji týrá. Podala proto i trestní oznámení, ale nic se s tím nedělá. Každou chvíli musí volat policii. Nikdo z rodiny jí není nápomocen při vyřizování jejích záležitostí na úřadech ani u lékaře.

6. Závěr

Klientka byla poučena o svých právech a povinnostech podle zákona o sociální potřebnosti. Bylo jí doporučeno, aby se zaevidovala na ÚP, neboť bez této evidence nemůže pobírat opakovanou dávku. Také jí byla nabídnuta pomoc při vyřizování invalidního důchodu. Tu klientka odmítla, stejně tak i nabídku na pomoc při hledání jiného bydlení. Celková situace v rodině byla vyhodnocena jako velmi problematická, ale klientka se cítí být obětí. Absolutně odmítá jakýkoli podíl na tomto stavu. Ve vztahu k nezletilé dceři jí bylo doporučeno obrátit se na pracovnice sociálně právní ochrany dětí a na odborníky v oblasti psychologie. I v tomto jí byla nabídnuta pomoc, ale bezvýsledně. Jediné co klientku zajímalo byly peníze, jak přiznaná dávka tak i dlužné výživné. Požadovala, aby jí byla úřadem vyplacena dlužná částka výživného za otce dítěte. Bylo jí vysvětleno, že to není možné, neboť toto zákon neumožňuje a pokud nebude vedená na úřadu práce není možné vyplácet ani příspěvek na výživu. To klientka odmítala s tím, že tomu pracovnice nerozumí. Celému jednání byl přítomen přítel klientky. Bylo značně problematické, neboť

klientka velmi málo reagovala na dotazy, vedla spíše monolog a v průběhu jednání se jí prudce střídaly nálady (výbuchy smíchu, pláč, rozčilení a osočování soc. pracovníků). Při odchodu pracovníků po ukončení šetření klientka a její přítel přiskočili ke dveřím a zatarasili pracovnícům cestu ven s tím, že propustí pouze jednu a druhou až v případě, že první přiveze peníze. Situace byla velmi vyhrocená. Po delším vyjednávání (cca 15 min.) se pracovnícům podařilo klientku uklidnit a odejít.

3.4 Dávky v mimořádných situacích

Člověk se na cestě životem setkává s novými a novými situacemi a nepopsanými problémy. Pokud je v právní normě obsaženo devět případů pro poskytnutí dávky, zákonitě se objeví desátý, dosud nezaznamenaný. Zákon o sociální potřebnosti pamatoval v § 8a i na tyto nestandardní situace a umožnil tak pracovníkům úřadů samostatně posoudit, zda občanu, který se na úřad obrátil finančně pomoci, i když tento klient nesplňoval podmínky pro výplatu příspěvku podle ostatních paragrafů zákona.

V původním znění zákona tato pasáž obsažena nebyla, ale byla přidána v novele č. 84/1993 Sb. ze dne 23. února 1993. Došlo k tomu právě na základě zkušeností s případy, kdy byla potřeba občanu finančně okamžitě pomoci v konkrétní situaci, i když by za normálních okolností na DSP neměl nárok. K okolnostem, za kterých se využívalo znění § 8a patřilo např. okradení v jiném městě než v místě trvalého pobytu, věcná úhrada obědů dítěte žijícího v rodině, která neplnila podmínky sociální potřebnosti a dítěti by hrozila újma na zdraví nedostatkem potravy, poskytnutí sezónního, zejm. zimního oblečení pro bezdomovce atp. Přiznání dávky bylo ve většině případů jednorázové, v některých odůvodněných situacích bylo možné vydat rozhodnutí o opakovaném plnění. Používala se především věcná forma, aby se dosáhlo účelu pro který byla dávka poskytnuta.

Postupem času se však ukázalo, že ustanovení se dá zneužít a někteří občané ho skutečně využívali. Proto bylo nutné přistupovat k jednotlivým případům velmi obezřetně a výpovědi žadatelů si ověřovat. Zneužití se týkalo zejména situací, kdy klient měl jiné trvalé bydliště a dostavil se na úřad s tím, že byl okraden či měl dopravní nehodu, ztratil peněženku a požadoval finanční částku na cestu do svého bydliště a na jídlo. V některých případech se ukázalo, že lidé si takto zajišťují finanční prostředky, na které by jinak neměli právní nárok. V místě svého trvalého

pobytu byli známi a tak zkoušeli štěstí jinde. I přes možnost zneužití dával § 8a šanci lidem, kteří se skutečně dostali do svízelné situace a potřebovali pomoci.

Příklad – kasuistika z roku 2004:

Muž J.M., rok narození 1966, podruhé ženatý. Z prvního manželství měl jedno dítě, na které bylo stanoveno výživné ve výši Kč 1.000,-. Toto výživné klient dlouhodobě neplatil. Jedním z důvodů byl i výkon trestu odnětí svobody a po návratu dlouhodobá nezaměstnanost. Z nového manželství měl také jednu vyživovací povinnost (jedno dítě). Klient byl držitelem průkazu mimořádných výhod III. stupně. Po úrazu hlavy byl v roce 2003 uznán plně invalidním, ale neměl nárok na výplatu důchodu. Manželka byla nezaměstnaná, neznámého pobytu a dítě bylo umístěno do kolektivního zařízení. Klient byl mentálně na úrovni dítěte mladšího školního věku, špatně vyslovoval a byl inkontinentní. Žil v azylovém domě. Podle zákona o sociální potřebnosti nebyl považován za osobu sociálně potřebnou, neboť v této době bylo podmínkou pobírat důchod, ne být pouze uznán invalidním a také zde byla podle zákona o rodině vyživovací povinnost mezi manžely, která měla přednost před DSP. Klient byl v srpnu 2003 zbaven způsobilosti k právním úkonům, ale nebyl mu ustanoven opatrovník. Ten byl stanoven až v prosinci 2004. Trvalý pobyt měl pan J.M. na ohlašovně⁸ a odbor sociálních věcí, který byl místně příslušný k vyřízení žádosti o dávku byl vzdálen od jeho faktického bydliště více než 50 km.

Odbor sociálních věcí a zdravotnictví klienta znal z dřívější doby, kdy poskytoval dávku jeho rodině. V roce 2004 se o něm dozvěděl z telefonátu pracovnice azylového domu a začal případ řešit. Nejprve poskytl panu J.M. jednorázovou dávku podle § 8a zákona o sociální potřebnosti. Poté začal dohledávat doklady a hledat možnost opakované dávky. Pracovníci úřadu zjistili, že byla podána žádost o rozvod manželství paní M. Z tohoto důvodu přistoupili k možnosti poskytnout dávku i v případě, že klient nepobírá důchod a byl pro potřeby správního řízení o dávce posouzen posudkovým lékařem okresní správy sociálního zabezpečení jako osoba, která si není schopna z důvodu zdravotního stavu zvýšit si příjem vlastním přičiněním, zejm. vlastní prací. Následně se ale zjistilo, že manželka pana M. vzala svůj návrh na rozvod manželství zpět. V tomto okamžiku opět vyvstala podmínka vyživovací

⁸ Každý obecní úřad v jehož obvodu má občan trvalý pobyt - § 10 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel, ve znění pozdějších předpisů.

povinnosti. Manželku se však nepodařilo zkontaktovat. Proto nakonec úřad přistoupil k možnosti poskytovat dávku sociální péče v mimořádných případech podle § 8a zákona opakovaně. Další problém byl v tom, že klient byl zbaven způsobilosti a neměl opatrovníka, který by za něho v řízení jednal, on sám jednat nemohl. Byl proto podle §16 odst. 1 zákona o správním řízení ustanoven opatrovník ve věci řízení o dávku a následně i zvláštní příjemce dávky. To znamená, že byla určena osoba, která pobírala finanční příspěvek a byla povinna jej využívat ve prospěch žadatele, tedy pana J.M. Tak byly klientovi zajištěny základní životní podmínky, ubytování a stravování.

3.5 Příspěvek na výživu

Zákon č. 482/1991 Sb. o sociální potřebnosti, byl právní předpis, podle něhož poskytovaly dávky sociální péče občanům především pověřené obecní úřady (viz. kapitola č. 2.4). Pouze příspěvek na výživu poskytovaly do 31.12.2002 referáty sociálních věcí okresních úřadů. Po tomto datu byly spisové dokumentace vyplácených dávek převedeny na obecní úřady obcí s rozšířenou působností v souvislosti s reformou státní správy.

Příspěvek na výživu byl upraven v § 5 a měl pomoci dětem jejichž rodiče, kteří s nimi nežili ve společné domácnosti, neplnili svou soudem stanovenou vyživovací povinnost nebo ji plnili jen z části. Dítě i společně posuzované osoby musely splnit podmínku sociální potřebnosti. Dávka byla při splnění podmínek obligatorní, tedy nároková a poskytovala se ve většině případů opakovaně v peněžité formě. Úřad, který dávku poskytoval vymáhal zpětně její plnění na povinném rodiči, který výživu dobrovolně nezajišťoval. V praxi to znamenalo zvýšené výdaje, neboť mnoho povinných nemělo žádný příjem či majetek, nezdržovalo se na uvedených adresách, a tudíž nebylo možné doručovat zásilky a úspěšně vymáhat státem poskytované finanční prostředky. Tato dávka zatěžovala administrativně, a to nejen úřady, ale i soudy. Důvodem byla povinnost úřadů ochránit výdaje státního rozpočtu, a proto bylo nutné využívat i soudní cesty k vymáhání vyplácených dávek od povinných. I přes veškerá opatření však návratnost financí byla minimální.

4 ZÁKON O POMOCI V HMOTNÉ NOUZI

Pojem sociální potřebnost byl v souvislosti s poskytováním dávek sociální péče používán až do 31.12.2006. od 1. ledna 2007 jej vystřídal termín hmotná nouze. Toto označení bylo uvedeno v praxi zákonem č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi, který zcela nahradil zákon č. 482/1991 Sb. o sociální potřebnosti. Právní norma byla schválena Parlamentem České republiky v březnu roku 2006. Jde o moderní systém pomoci osobám s nízkými příjmy motivující tyto osoby k aktivní snaze zajistit si prostředky k uspokojování potřeb vlastním přičiněním. Vychází z principu, že každý, kdo pracuje se má lépe než ten, kdo se práci vyhýbá. Měl by zabránit sociálnímu vyloučení. Přesnou definici termínu, tak jak tomu bylo u sociální potřebnosti, bychom v zákoně ale marně hledali. Ustanovení § 2 sice nese název hmotná nouze, ale spolehlivé jednoznačné vymezení zde není. Paragraf je koncipován čistě prakticky a zabývá se konkrétními situacemi, kdy občana nebo společně posuzované osoby můžeme považovat za osoby v hmotné nouzi. Zákon upravuje tyto situace, spojené s nedostatečným zabezpečením základní obživy, bydlení a mimořádných událostí:

- osoba má nedostatečný příjem a není schopna zvýšit si tento příjem vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů, a nemůže tak zabezpečit odůvodněné náklady na živobytí a bydlení,
- osobě vzhledem k celkovým sociálním a majetkovým poměrům hrozí vážná újma na zdraví,
- osoba má nedostatečné prostředky na úhradu nezbytného jednorázového výdaje spojeného s pořízením či opravou nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby,
- osoba je v situaci, jež je spojená s mimořádnou událostí, kdy jí celkové poměry neumožňují tuto událost překonat vlastními silami,
- osoba je ve stavu, který jí ohrožuje sociálním vyloučením, jako je např. stav po propuštění z výkonu trestu, po ukončení léčby chronických závislostí, po propuštění ze školského zařízení ústavní nebo ochranné výchovy, z pěstounské péče či jde o osobu bez přístřeší nebo jejíž práva a zájmy jsou ohroženy trestnou činností jiné osoby.

Nastanou-li tyto situace, je občan či s ním společně posuzované osoby považovány za osoby v hmotné nouzi a je jim poskytována péče podle zmíněného právního předpisu. Můžeme zde najít analogii se zákonem o sociální potřebnosti, neboť

okolnosti, které zakládají nárok na dávky pomoci v hmotné nouzi jsou také dány nedostatečným příjmem a celkovými sociálními a majetkovými poměry, které neumožňují uspokojování základních životních potřeb. Důležitým posunem v rámci přiznávání dávek je stanovení prostoru pro sociální práci s klienty.

Koncepce zákona spolu se zákonem o existenčním a životním minimu byla reakcí na vývoj v naší republice a potřebu nastolení motivačního prostředí. Zpřísňuje poskytování dávek při nedostatečném příjmu, upravuje podmínky a řízení. Napomáhá řešit některé nárazové životní situace, které nelze vyřešit jinak, než okamžitou peněžní pomocí. Redukuje také z části množství dávek a příspěvků, které se v rámci sociální péče poskytují. Zákon tak pracuje pouze se třemi druhy dávek a to jsou:

- příspěvek na živobytí (dále PNŽ)
- doplatek na bydlení
- mimořádná okamžitá pomoc.

O dávkách pomoci v hmotné nouzi rozhodují a vyplácejí je tzv. pověřené obecní úřady, tedy ty, které poskytovaly dávky podle zákona o sociální potřebnosti. Tyto úřady jsou povinny podávat podrobné informace o možnostech pomoci v jednotlivých případech a individuálně pracovat s klientem. Poskytnutí dávky totiž ještě nemusí znamenat odstranění problému a v některých případech může být i kontraproduktivní. Z tohoto důvodu je pak nutná právě intenzivnější práce s klientem např. v oblasti sepisování různých návrhů, splátkových kalendářů, pomoc při jednání s jinými institucemi atp.

Příklad - kasuistika z roku 2007

Svobodná matka P.P., rok narození 1968. Ve společné domácnosti s ní žije nezaopatřená dcera J.D., rok narození 1996 a zletilý zaopatřený syn R.D., rok narození 1990. Paní P.P. je poživatelkou částečného invalidního důchodu, je dlouhodobě vedená jako uchazečka o zaměstnání na ÚP. Na dceru pobírá dávky státní sociální podpory (přídavek na dítě a sociální příplatek). Zletilý syn je v současné době také v evidenci ÚP bez nároku na příspěvek v nezaměstnanosti. Klientka žije v pronajatém bytě bez nájemní smlouvy a majiteli bytu dluží za nájemné. Z tohoto důvodu nemůže pobírat příspěvek ani doplatek na bydlení, které jsou jinak určeny k částečné úhradě nákladů spojených s užíváním bytu. Dávku pomoci

v hmotné nouzi pobírá od ledna 2007. V prosinci 2008 při vyúčtování elektrické energie obdržela klientka výzvu k uhrazení nedoplatku ve výši Kč 4.508,-. Tuto částku není paní P.P. schopna ze svých příjmů jednorázově uhradit. Obrátila se na správní orgán o poskytnutí mimořádné pomoci na úhradu nedoplatku. Úřad jí nevyhověl, neboť poskytování mimořádné okamžité pomoci na nedoplatky energií není, bez vyčerpání jiných možností, motivační. Bylo jí doporučeno písemně požádat České energetické závody (dále ČEZ) o splátkový kalendář. Dopis jí byl sepsán pracovníci odboru. ČEZ však její žádost zamítl bez odůvodnění. Paní P.P. se opět obrátila na správní orgán s žádostí o pomoc. Pracovnice úřadu tedy samy požádaly ČEZ o umožnění úhrady nedoplatku formou splátek s odůvodněním, že se klientka považuje za osobu v hmotné nouzi. Přístup ČEZu se zdál pracovnícím úřadu velmi nereseriózní a neodpovídající situaci. Klientka se následně dostavila na odbor sociálních věcí a sdělila, že si finanční prostředky půjčila od své sestry a nedoplatek uhradila. Opět však požadovala poskytnutí jednorázového příspěvku, jehož přiznání odůvodňovala tím, že musí sestře peníze vrátit. Správní orgán jí opět nevyhověl.

Velkou změnou oproti předchozí právní normě je určování společně posuzovaných osob. Podle zákona o sociální potřebnosti č. 482/1991 Sb. se za společně posuzované osoby považovali rodiče a nezaopatřené děti, bezdětní manželé, ti kteří přiznali, že spolu žijí jako manželé, jednotlivci a zaopatřené děti, které žily společně s rodiči. Podle zákona č. 111/2006 Sb. se společně posuzované osoby určují podle toho, zda spolu žijí a uhrazují společně náklady na živobytí a bydlení. Základním ukazatelem je společné bydliště. Tím se do určité míry zamezilo účelovému vyplácení dávek, zejména v případech, kdy dítě ukončilo studium, dále žilo s rodiči a bylo vedeno na úřadu práce bez nároku na podporu v nezaměstnanosti. V minulosti měly tyto děti nárok na DSP průměrně ve výši Kč 3.000,-. Mnohdy se stávalo, že středoškoláci, i když byli ze zákona považováni za nezaopatřené dítě až do konce srpna, tedy do konce školního roku resp. prázdnin, se okamžitě po maturitě zaevidovali na úřadu práce a požádali o dávku. Prázdniny jim tak hradil stát. Pravda bylo zde riziko, že jim úřad práce najde nějaké zaměstnání, ale většina studentů jsou inteligentní lidé a tak snadno dosáhli toho, že je potenciální zaměstnavatel sám odmítl a oni tím neztratili nárok být dále v evidenci ÚP a pobírat sociální dávky. Nejčastější výmluvou těchto dětí bylo, že budou „asi“ dále studovat. Zaměstnavatel pak samozřejmě neměl zájem o někoho, kdo by po krátké době pracovní poměr ukončil. Zákon o pomoci

v hmotné nouzi tomuto zabránil a děti, které žijí ve společné domácnosti s rodiči, se také s těmito rodiči považují za společně posuzované osoby.

Také v případech, kdy svobodná matka s nezaopatřeným dítětem žila ve společné domácnosti s přítelem a tvrdila, že spolu nemají nic společného, neměl správní orgán možnost považovat onoho pána za společně posuzovanou osobu. V současné době je tato situace již zákonem ošetřena a svobodné matce s dítětem, pokud prokazatelně nebydlí sama, se do okruhu posuzovaných osob zahrnují i ostatní osoby, které v bytě žijí. Tedy např. přítel, rodiče, prarodiče atp.

Těmito opatřeními se sice zabránilo účelovosti prohlášení, že s někým někdo žije či nežije ve společné domácnosti a uhrazuje nebo neuhrazuje společně potřeby. Na druhou stranu se vyskytly případy, kdy staří, nemocní rodiče, pobírající důchod, u kterých žije nezodpovědné, nepracující dospělé dítě, jsou posuzováni společně s tímto dítětem a prakticky jej ze svého důchodu živí. Na obranu zákona však je nutné dodat, že žádná právní norma nemůže podchytit všechny situace a nikdy nebude absolutně spravedlivá.

4.1 Příspěvek na živobytí

Tento příspěvek je stěžejní finanční pomocí v rámci zákona o pomoci v hmotné nouzi. Je to základní dávka, která řeší nedostatečný příjem osoby či rodiny. Podmínkou je, že se společně posuzované osoby nachází ve stavu hmotné nouze, tedy že u nich nastala jedna z událostí, která zakládá podstatu stavu hmotné nouze.

Příspěvek se poskytuje na základě žádosti na předepsaném tiskopise, který je jednotný pro všechny úřady v rámci České republiky. Nárok na výplatu dávky nastává právní mocí rozhodnutí, resp. doručením oznámení a výplata se provádí od prvního dne v měsíci, kdy byly splněny podmínky a byla podaná žádost. Samotné řízení probíhá opět v režimu správního řádu, ale zákonem č. 111/2006 Sb. jsou upraveny některé zvláštnosti. Speciální právní předpis je tak nadřazen obecnému ustanovení, správnímu řádu. Za takovou výjimku můžeme považovat např. to, že žadatel nemusí být, tak jak je tomu podle § 36 SŘ upozorňován na podklady pro rozhodování v případě, že tyto podklady doložil sám klient či dal souhlas se zjišťováním těchto údajů. Písemný souhlas se zjišťováním a ověřováním údajů nutných pro rozhodování o dávce je podle § 41 zákona nedílnou součástí žádosti.

Toto prohlášení se vztahuje nejen k žadateli ale i k ostatním společně posuzovaným osobám.

Další rozdíl oproti správnímu řádu je v žádosti. SŘ ukládá náležitosti podání, ale zákon o pomoci v hmotné nouzi toto podání uzpůsobuje tiskopisu a potřebným údajům pro řízení. Proto je nutné vyplnit předepsané tiskopisy, uvést a doložit údaje týkající se např. nezaopatřenosti dítěte, jména, příjmení, datumu narození, rodného čísla, rodinného stavu a adresy trvalého pobytu jak žadatele, tak i společně posuzovaných osob, údaje o příjmech, o úhradách spojených s bydlením, potvrzení odborného lékaře o nutnosti dodržování nákladného dietního režimu, vlastnictví nemovitého i movitého majetku atp.

Samotné správní řízení je běžně ukončováno vydáním a doručením správního rozhodnutí. Zákon č. 111/2006 Sb. upravuje i tuto praxi a to tak, že v případě přiznání či zvýšení dávky se rozhodnutí nevydává, ale vyhotovuje se pouze písemné oznámení, které je doručeno žadateli. Pokud žadatel nesouhlasí např. s výší přiznané dávky, může podat tzv. námitky a na základě těchto námitek vydá správní orgán rozhodnutí, proti kterému se klient, stejně jako je tomu podle správního řádu, může do 15-ti dní ode dne doručení odvolat k druhoinstančnímu orgánu, krajskému úřadu, prostřednictvím správního orgánu, který rozhodnutí vydal. Tento správní orgán pak pokračuje čistě v rámci SŘ, tj. sám své rozhodnutí přehodnotí a v rámci tzv. autoremedury⁹ původní rozhodnutí zruší a vydá nové, kterým žadateli vyhovuje v plném rozsahu, nebo odvolání postoupí příslušnému krajskému úřadu. Tento nadřízený orgán odvolání posoudí a o závěru svého řízení vydá rozhodnutí nové, proti kterému již není možné se odvolat. Tento systém řízení se vztahuje na všechny dávky poskytované podle zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Příspěvek na živobytí se poskytuje opakovaně měsíčně v peněžní či věcné formě popřípadě kombinací těchto forem a to podle uvážení správního orgánu, který o dávce rozhoduje. Vyplácí se v kalendářním měsíci, na který náleží. V odůvodněných případech jej lze vyplácet v týdenních či denních intervalech. Tímto opatřením se může zabránit okamžitému utracení finančních prostředků a tím i možnosti zvýšení rizika újmy na zdraví z důvodu nezabezpečení základních biologických potřeb, zejména jídla. Tento systém lze také použít v případě věcných dávek formou poukázek na odebrání teplého jídla v momentě, kdy má správní orgán podezření

⁹ § 87 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

na zneužívání příspěvku, např. nákupu alkoholických nápojů či omamných látek. Je to však také možnost sociální práce s klientem v případech, kdy žadatel neumí s financemi hospodařit.

Výše příspěvku na živobytí je rozdílem mezi částkou živobytí občana nebo společně posuzovaných osob a příjmem. Co se považuje za částku živobytí osoby je dáno § 24 odst.1 zákona č. 111/2006 Sb. takto:

„Částka živobytí činí:

- a) u nezaopatřeného dítěte částku životního minima,
- b) u osob, u kterých se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací částku existenčního minima zvýšenou o polovinu částky rozdílu mezi životním minimem osoby a existenčním minimem,
- c) u osoby, která není uvedena v písmenu a) nebo b), částku existenčního minima.“

Za osoby, u kterých se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastním přičiněním jsou považovány zejména osoby pobírající dávky v těhotenství a mateřství, rodičovský příspěvek, pečující o osoby s příspěvkem na péči pro středně těžkou, těžkou a úplnou závislost, osoby starší 65 let, poživatele starobního a plného invalidního důchodu. U ostatních žadatelů o dávku lze konkrétní částku na živobytí navyšovat podle prokazatelně vyvíjené snahy zajistit si příjem vlastním přičiněním, např. uplatněním zákonných nároků a pohledávek, využitím majetku či aktivním hledáním zaměstnání. Zjišťování a posuzování uvedených aktivit klienta se musí dít v závislosti na schopnostech, možnostech, věku a zdravotním stavu žadatele nebo společně posuzovaných osob a za přispění individuální práce s tímto klientem.

Příklad - kasuistika z roku 2007

Pan J.B., rok narození 1961, svobodný, bezdětný, uznán částečně invalidní, bez nároku na výplatu důchodu. Klient nesplnil potřebnou dobu pojištění nutnou pro přiznání důchodu, která u pojištěnce ve věku nad 28 let činí 5 let. Započitatelná doba pojištění u pana J.B. byla pouze 163 dní. Je veden jako uchazeč o zaměstnání na ÚP od června 2006. Žije sám v obytné chatě, která je ve spoluvlastnictví klienta a jeho sestry. Pan J.B. musí dodržovat nákladný dietní režim. Jediným jeho příjmem byl příspěvek na bydlení ve výši Kč 1.116,-. Žádost o příspěvek na živobytí podal dne 1.11.2007. Ve stejný den podal i žádost o doplatek na bydlení. Žádosti doložil

potřebnými doklady. Po vyhodnocení příjmů a životního minima, které v případě klienta činilo Kč 3.126,- + 1.000,- (dietní stravování) byl dne 19.11.2007 přiznán příspěvek na živobytí ve výši Kč 4.126,- s účinností od 1.11.2007 a doplatek na bydlení ve výši Kč 451,-. Pro potřeby výpočtu příspěvku na živobytí byl klient zcela bez příjmu, neboť příspěvek na bydlení se ze zákona do příjmů pro PNŽ nezapočítává. Prvně byl panu J.B vyplacen PNŽ ve stejném měsíci, ve kterém mu byl přiznán, tedy v listopadu 2007 a je mu vyplácen ve stejné výši i v současné době. V souvislosti s vyplácením dávek v hmotné nouzi bylo několikrát vydáno potvrzení pro úlevy v hrazení poplatků ve zdravotnictví.

Doplatek na bydlení byl s ohledem na dávku státní sociální podpory - příspěvek na bydlení a odůvodněné náklady na bydlení vyplácen ve výši Kč 451,-. Prvně jej klient obdržel v prosinci 2007, neboť tato dávka je ze zákona vyplácena měsíčně pozadu. Doplatek na bydlení se v průběhu poskytování měnil a byl klientovi vyplácen takto:

*2/2008 – Kč 701,-
3/2008 – 5/2008 - Kč 931,-
6/2008 – 8/2008 – Kč 396,-
9/2008 – Kč 0
10/2008 – 11/2008 - Kč 1.501,-
12/2008 – dosud – Kč 2.322,-.*

Důvodem změn byla jednak přiznávaná výše PNB ze státní sociální podpory, zákonné změny v koeficientech pro započítávání nákladů energií a u odejmutí doplatku v září 2008 přeplatek el. energie ve výši Kč 2.541,-.

U každé změny musel správní orgán zahájit správní řízení z vlastního podnětu podle § 46 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád a následně vydat rozhodnutí, resp. oznámení.

4.2 Doplatek na bydlení

Další dávkou poskytovanou podle zákona o pomoci v hmotné nouzi je doplatek na bydlení. Tato dávka má pomoci občanům uhrazovat odůvodněné náklady na bydlení v případech, kdy příjem žadatele, po úhradě nákladů spojených s bydlením, nestačí k úhradě nákladů na živobytí. Příspěvek je vázán na dávku v rámci státní sociální podpory, na příspěvek na bydlení. Výše doplatku na bydlení

totiž činí rozdíl mezi částkou odůvodněných nákladů na bydlení sníženou právě o příspěvek na bydlení. Dávka se poskytuje opakovaně, měsíčně pozadu v peněžité formě. Lze ji také vyplácet přímo na účet pronajímatele a zamezit tak vzniku dluhu na nájemném a tím i možnosti zániku nájemní smlouvy.

Nárok na tuto podporu má vlastník nebo nájemce bytu, který má přiznán příspěvek na bydlení, jež poskytují úřady práce - oddělení státní sociální podpory. Ten je přiznáván pouze v případě, kdy jsou plně uhrazeny všechny poplatky spojené s bydlením. V případě nedoplatku není na příspěvek ze systému státní podpory nárok a tím občan ztrácí nárok i na doplatek ze systému sociální pomoci. V některých případech však může správní orgán vyplácet doplatek na bydlení, i když není splněna podmínka přiznání PNB nebo když má občan jinou než nájemní formu bydlení. K tomuto kroku se však přistupuje jen v odůvodněných případech.

Další podmínkou pro poskytování doplatku na bydlení je přiznání příspěvku na živobytí. Důvodem je, že musí být žadatel v hmotné nouzi. Pokud se nachází v této situaci, je mu vyplácen příspěvek živobytí a pokud ne, ztrácí nárok i na dávku bydlení.

Příklad – kasuistika z roku 2007

Jedná se o osamělého muže A.J., rok narození 1954, je nezaměstnaný, vedený v evidenci ÚP. V roce 2007 požádal o invalidní důchod, ale v rámci hodnocení zdravotního stavu nebyl posouzen jako invalidní. Proti rozhodnutí podal žalobu a po přehodnocení zdravotního stavu byl uznán částečně invalidním. V současné době je v řízení žádost o přiznání výplaty důchodu. S účinností od 1.ledna 2007 mu byl přiznán na základě jeho žádosti příspěvek na živobytí a zároveň doplatek na bydlení. V žádosti uvedl že nevlastní žádný majetek, který by mohl využít k zajištění základních životních potřeb. V říjnu 2008 mu byl rozhodnutím odejmut doplatek na bydlení ve výši Kč 798,-, neboť obdržel přeplatek plynu ve výši Kč 17.752,-. Proti tomuto rozhodnutí podal žadatel v zákonem stanovené lhůtě odvolání, které bylo zasláno druhoinstančnímu orgánu a ten v řízení odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Dne 00.00.2008 si klient podal novou žádost o doplatek na bydlení. Při osobní návštěvě správního orgánu za účelem doložení dokladů k žádosti o příspěvek se klient podřekl, že vlastní pozemek v nedalekém okresním městě. O tomto byl sepsán protokol a informace byla dále prověřována. Vyšlo najevo,

že pan A.J. tento stavební pozemek vlastnil již v době podání žádosti o příspěvek na živobytí k 1.1.2007. Tuto informaci neuvedl. V prosinci 2008 bylo zahájeno řízení o odejmutí příspěvku na živobytí. V běhu byla však žádost o doplatek na bydlení. Přiznání tohoto doplatku je vázáno na výplatu příspěvku na živobytí. Vzhledem k tomu, že odbor sociálních věcí nevěděl, zda klientovi příspěvek na živobytí bude přiznán (klient již obdržel rozhodnutí o odejmutí, proti kterému bylo podáno odvolání a spisová dokumentace byla předána nadřízenému orgánu) nebylo možné, aby rozhodl o přiznání doplatku na bydlení či zamítnutí žádosti. Z tohoto důvodu vydal počátkem ledna 2009 usnesení o přerušení řízení ve věci žádosti o doplatek na bydlení do doby pravomocného rozhodnutí o příspěvku na živobytí. I proti tomuto usnesení podal klient odvolání, které bylo zasláno příslušnému krajskému úřadu. Dne 00.00.2009 krajský úřad o odvolání rozhodl a napadené rozhodnutí prvoinstančního orgánu potvrdil. Současně dne 00.00.2009 rozhodl i o opravném prostředku proti rozhodnutí o odejmutí příspěvku na živobytí. Na základě tohoto bylo možné, aby správní orgán pokračoval v řízení o doplatku na bydlení a vydal rozhodnutí o nepřiznání této dávky.

V březnu 2009 bylo zahájeno řízení o přeplatku. Správní orgán po posouzení všech důkazních materiálů došel k závěru, že klient na základě neúplných a nepravdivých informací pobíral dávky pomoci v hmotné nouzi od 1.1.2007 neoprávněně. Počátkem dubna 2009 vydal správní rozhodnutí s vyčíslením přeplatku. Neprávem vyplacená dávka činila celkem Kč 62.485,-. Proti rozhodnutí prvoinstančního orgánu podal klient v zákonné lhůtě odvolání, které bylo následně předáno k řízení Krajskému úřadu XXXXX kraje. O opravném prostředku není ještě rozhodnuto.

4.3 Mimořádná okamžitá pomoc

Podle zákona o sociální potřebnosti se poskytovaly opakované a jednorázové dávky. Zákon o pomoci v hmotné nouzi pamatuje také na situace, které vyžadují jednorázovou finanční pomoc žadateli, aby konkrétní stav, ve kterém se nachází, překonal. K tomu slouží mimořádná okamžitá pomoc. V rámci těchto jednorázových dávek zákon rozeznává pět specifických sociálních situací, kdy lze osobu považovat za osobu v hmotné nouzi, neboť tato podmínka je platná i v případě mimořádné pomoci.

Jde o následující události:

- vážná újma na zdraví (§ 2 odst.3),
- mimořádná událost (§ 2 odst. 4),
- úhrada jednorázového výdaje (§ 2 odst.5 písm.a),
- úhrada nákladů na předměty dlouhodobé potřeby a náklady spojené se vzděláváním (§ 2 odst. 5 písm.b),
- sociální vyloučení (§ 2 odst. 6).

Mimořádnou okamžitou pomoc lze poskytovat i občanu, který před předmětnou událostí nebyl považován za občana v hmotné nouzi, ale i těm, kterým je vyplácen příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení.

Co považovat za jednotlivé situace, ve kterých lze přiznat mimořádnou okamžitou pomoc je popsáno v jednotlivých odstavcích § 2 zákona o pomoci v hmotné nouzi. Podle tohoto ustanovení je dávka v případě vážné újmy na zdraví poskytována ve výjimečných situacích osobám, které jinak nesplňují podmínky pro posouzení stavu hmotné nouze a pro přiznání příspěvku na živobytí, popř. doplatku na bydlení. Jde ale o takové okolnosti, které mohou být pro člověka ohrožující na zdraví nebo na životě a kdy klient nemá dostatek finančních prostředků na úhradu základních potřeb. Touto dávkou lze např. pomoci občanům z třetích zemí, pokud nemají na území naší republiky trvalý pobyt, a tak se na ně běžně nevztahují sociální zákony a sociální pomoc. Výše mimořádné okamžité pomoci osobě, které hrozí vážná újma na zdraví se stanoví jako rozdíl mezi příjmem osoby a existenčním minimem, u nezaopatřených dětí do výše jejich životního minima. V případě posuzování stavu hmotné nouze pro tuto dávku se nebere v úvahu možný okruh společně posuzovaných osob.

Mimořádnou událostí zákon míní situaci, kdy je občan vystaven takovým podmínkám a okolnostem, které mají přímý vliv na jeho celkové sociální a majetkové poměry a nemůže je překonat vlastními silami. Do této skupiny se řadí živelné pohromy, požár, trestný čin atp. Je zřejmé, že v těchto případech jde o první finanční pomoc občanům bezprostředně po prodělané situaci a pomoc tak musí být bezodkladná. Výše se může s ohledem na majetkovou a příjmovou situaci klienta stanovit až do výše pětinasobku částky ŽM jednotlivce, což je Kč 15.630,- . Okruh společně posuzovaných osob se v případě této mimořádné pomoci bere v úvahu.

Orgán pomoci v hmotné nouzi může poskytnout občanům mimořádný příspěvek i na úhradu jednorázového výdaje, který není schopna osoba zaplatit ze svých

běžných příjmů. Tyto situace jsou plně na uvážení správního orgánu. Zákon uvádí pouze některé příklady, jako je ztráta osobních dokladů, úhrada jízdného v případě ztráty či odcizení peněžních prostředků, úhrada nákladů spojených s bydlením do doby vyplacení doplatku na bydlení atp. I pro tyto situace je ale nezbytné, aby se pracovnice odborů zabývaly podle možnosti celkovými sociálními a majetkovými poměry žadatele a podle situace braly v úvahu i společně posuzované osoby. Dávka může být vyplacena až do výše nezbytného výdaje.

Příklad – kasuistika z roku 2009

Klient pan D.K., rok narození 1966, krátce rozvedený, bez zaměstnání, vedený v evidenci ÚP. Rodina klienta byla v minulosti také v evidenci sociálně potřebných a pobírala opakované dávky sociální péče. V roce 2008 došlo k rozvodu manželství a klient se ze společné domácnosti odstěhoval. Nějaký čas pobýval u svého bratra ve městě XXXXX a počátkem roku 2009 si ve stejném městě našel samostatné bydlení. Trvalý pobyt má hlášen ve městě YYYYY, které je od současného faktického pobytu vzdáleno cca 200 km. Příjem klienta v současné době tvoří pouze příspěvek v nezaměstnanosti ve výši Kč 5.800,-. V rámci soudního řízení o úpravě poměrů k nezaopatřeným dětem mu byla stanovena vyživovací povinnost v celkové výši Kč 3.300,-. Za pronájem bytu je povinen na základě nájemní smlouvy hradit měsíční nájemné ve výši Kč 3.000,-. Z výše uvedených důvodů si dne 2.2.2009 podal na městský úřad v místě svého trvalého bydliště žádost o mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu nájemného za měsíc únor 2009. Od března 2009 má ve městě XXXXX slíbenou práci. Správní orgán po posouzení všech dostupných informací uznal okolnosti za odpovídající stavu hmotné nouze a poskytl panu D.K. mimořádnou dávku v celkové výši Kč 3.000,-, která byla klientovi vyplacena v hotovosti.

Osobu lze považovat za osobu v hmotné nouzi i tehdy, když nemá dostatečné množství prostředků na úhradu nákladů spojených s pořízením nezbytných základních předmětů dlouhodobé spotřeby a na základní vybavení domácnosti. Jde např. o nákup spotřebičů v případě, že původní nelze již opravit nebo by oprava byla neúměrná nákupu nového. Podle stejného ustanovení lze ale také poskytnout příspěvek na výdaje spojené se vzděláním či mimoškolními aktivitami nezaopatřených dětí. Tato část zákona o pomoci v hmotné nouzi v podstatě nahrazuje a podrobně upravuje

situace, ve kterých se do konce roku 2006 používal § 23 vyhlášky č. 182/1991 Sb. Je zde však nutné, aby byla osoba či společně posuzované osoby považovány za osoby v hmotné nouzi. Finanční pomoc může být poskytována až do výše skutečných vynaložených nákladů, přitom součet výše jednotlivých dávek poskytnutých v kalendářním roce nesmí přesáhnout desetinásobek částky životního minima jednotlivce, tedy Kč 31.126,- .

Příklad – kasuistika z roku 2008

Klientka paní V.D., rok narození 1974, rozvedená, samoživitelka se třemi nezaopatřenými dětmi. Dcera B.F., rok narození 1993, žákyně 8 třídy základní školy (dále ZŠ), dcera M.F., rok narození 1994, také žákyně 8 třídy ZŠ a syn J.F. rok narození 2005, je doma s matkou. Klientka je na mateřské dovolené a její příjem tvoří pouze dávky státní sociální podpory (rodičovský příspěvek, přídavek na děti a sociální příplatek) a nepravidelně uhrazované výživné od otce dětí. Na nejmladší dítě není dosud výživné stanoveno, neboť se narodilo po rozvodu a otcem dítěte je bratr bývalého manžela. Rodina v současné době žije v azylovém domě. Paní V.D. si dne 23.6.2008 podala žádost o mimořádnou okamžitou pomoc z důvodu nedostatečného příjmu na úhradu rekondičního tábora pro děti s respiračními a jinými alergickými projevy pro svou dceru M.F. Celková částka, kterou byla matka povinna uhradit činila Kč 3.800,-. S ohledem na skutečnost, že je rodina dlouhodobě sledována orgánem sociálně-právní ochrany dětí, opakovaně byla považována za sociálně potřebnou, resp. se nacházela ve stavu hmotné nouze a bylo v zájmu dítěte zúčastnit se rekondičního pobytu jak z důvodů zdravotních, tak i sociálních, správní orgán žádost klientky kladně posoudil a přiznal paní V.D. mimořádnou dávku ve výši Kč 3.500,-, která byla poukázána přímo na účet pořadatele tábora.

Poslední možností poskytnutí mimořádné okamžité pomoci jsou okolnosti, které lze u občanů považovat za ohrožující sociálním vyloučením. Mezi tyto osoby se řadí ti, kteří nesplňují obecné podmínky pro účely příspěvku na živobytí a pro doplatek na bydlení, ale s ohledem na neuspokojivé sociální zázemí a nedostatek finančních prostředků nemohou úspěšně řešit obtížnou sociální situaci. Jde o občany propuštěné z výkonu trestu odnětí svobody, z výkonu vazby, z ústavní či ochranné výchovy, osoby, které ukončily léčbu chronických závislostí, děti přicházející z pěstounské

péče, osoby bez přístřeší nebo osoby, jejichž práva a zájmy jsou ohroženy trestnou činností. Výše mimořádné pomoci činí jednorázově maximálně Kč 1.000,- a v kalendářním roce nesmí překročit čtyřnásobek životního minima jednotlivce, což je v současné době Kč 12.504,-.

Příklad – kasuistika z roku 2009

Klient P.M., rok narození 1991. Dostavil se na odbor sociálních věcí a zdravotnictví po dovršení 18-ti let, v době, kdy byl propuštěn z výchovného ústavu. Zde byl na základě rozhodnutí soudu z důvodu vážných výchovných problémů a páchání trestné činnosti. Po návratu chlapec bydlel u svých rodičů v místě trvalého pobytu. Šlo o rodinný domek o velikosti 4 + 1. Byl zcela bez příjmu. Při propuštění ze zařízení mu byla vyplacena částka kapesného ve výši Kč 200,-. Nebyl vedený v evidenci uchazečů o zaměstnání, ale měl rozjednaný pracovní poměr v oboru zednické práce. Kurátor pro děti a mládež poskytnutí dávky doporučil. Žádost o dávku byla podána dne 00.00 2009 a správní orgán téhož dne rozhodl o poskytnutí mimořádné okamžité pomoci z důvodu ohrožení osoby sociálním vyloučením a přiznal klientovi podle § 2 odst.6 a § 37 písm. e) zákona č. 111/2006 Sb. dávku ve výši Kč 1.000,-. Dávka byla vyplacena klientovi v hotovosti, neprodleně po převzetí oznámení o poskytnutí.

5 ZÁKON O ŽIVOTNÍM MINIMU

Životní minimum byl pojem, který se objevil poprvé v souvislosti s poskytováním dávek podle zákona o sociální potřebnosti. Byl to pojem zavedený zákonem č. 463/1991 Sb. o životním minimu a stanovoval nejnižší společensky uznávanou hranici příjmů občana, pod kterou nastává tzv. stav hmotné nouze. V praxi to znamenalo, že pracovníci posuzující nárok na dávku podle zákona o sociální potřebnosti museli vždy ve spisové dokumentaci propočítávat životní minimum společně posuzovaných osob. Před účinností tohoto zákona se také poskytovaly dávky sociální péče, ne však podle zákona č. 482/1991 Sb. o sociální potřebnosti, ale podle vyhlášky federálního ministerstva práce a sociálních věcí č. 149/1988 Sb., kterou se prováděl zákon č. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení. Tato vyhláška nabyla účinnosti dne 1. října 1988. Již zde byly v § 140 uvedeny částky, které se považovaly za potřebné k zajištění výživy a ostatních osobních potřeb, nutné k úhradě nákladů na domácnost, zvýhodnění pro občany s nákladným dietním režimem a občany, kteří se účastnili odboje.

Podle této vyhlášky se „za částku potřebnou k zajištění výživy a ostatních osobních potřeb považovalo:

- a) u dítěte do 6 let 600,- Kčs měsíčně
- b) u dítěte od 6 do 10 let 700,- Kčs měsíčně
- c) u ostatních občanů 800,- Kčs měsíčně“.

Jestliže zdravotní stav občana vyžadoval podle doporučení příslušného orgánu státní zdravotní správy zvýšené náklady na dietní stravování, „za částku potřebnou k zajištění výživy a ostatních osobních potřeb se považovalo:

- a) u dítěte do 6 let 780,- Kčs měsíčně
- b) u dítěte od 6 do 10 let 880,- Kčs měsíčně
- c) u ostatních občanů 1.100,- Kčs měsíčně“.

U účastníka odboje a pozůstalého manžela po účastníku odboje se za částku potřebnou k zajištění výživy a ostatních osobních potřeb považovala částka 1.000,- Kčs měsíčně a v případě nutnosti dodržování nákladného dietního režimu částka 1.300,- Kčs měsíčně.

Za částku nezbytnou k úhradě na domácnost se považovalo 300,- Kčs měsíčně a u rodiče žijícího ve společné domácnosti s nezaopatřeným dítětem nebo pokud žili ve společné domácnosti více než dvě osoby, 500,- Kčs měsíčně.

Právní norma (zákon č. 463/1991 Sb.) vymezila podmínky životního minima. Za životní minimum se tedy považoval úhrn částek stanovených zákonem k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb občana a zajištění nezbytných nákladů na domácnost. Z těchto řádek vyplývá, že ŽM mělo dvě části. Jedna určovala hranici příjmů nutných k uspokojování základních potřeb člověka jako je např. jídlo a oblečení. Druhá byla spojena s bydlením. Tyto dvě části byly ve většině případů poskytování dávek sociální péče neoddělitelné. Pouze v takových kauzách jako poskytnutí dávky občanu bez přístřeší nebo tomu, kdo uvedl, že nemá žádné vydání v souvislosti s ubytováním, se s druhým dílem životního minima neparovalo. V průběhu let se přešlo k tomu, že se v rámci výpočtu dávek místo fiktivní částky životního minima začaly používat skutečné náklady na domácnost. Za tyto náklady bylo považováno zejména nájemné, dále pak např. předepsané zálohy na elektrickou energii, vodu, plyn, úhrada za odpad, nákup tuhých paliv, daň z nemovitosti atp. Tyto skutečné náklady se však používaly jen do výše 1,5 násobku částky určené jako životní minimum na domácnost. Důvodem tohoto opatření byla snaha zákonodárců omezit zneužívání dávek zejm. tím, že si občané budou neúměrně navyšovat zálohy na energie nebo fiktivně stanovovat vyšší nájemné. Dalším důvodem byla snaha, aby lidé žijící sami ve velkých bytech s drahým provozem tyto byty vyměnili za menší a levnější. Záměrem poskytování dávek nebylo udržovat člověka v jeho standardu bez vlastního přičinění, bez jeho vlastní snahy pracovat, ale naopak motivovat ho k co největší snaze najít si co nejdříve práci a znovu se začlenit do systému. Dávky sociální péče měly sloužit především k tomu, aby člověk nespadol na dno, aby se z lidí, kteří dlouhou dobu pracovali a poté o práci přišli, nestali bezdomovci a lidé žebrající. Byla to vlastně jakási záchranná síť pro lidi bez práce nebo ty, kteří nejsou z jakéhokoli důvodu schopni pracovat. Nebylo ale cílem vychovávat občany k nečinnosti a závislosti na státu. Nesmíme opomenout, že dávky byly a jsou dotovány ze státního rozpočtu, tedy z finančních prostředků nás všech.

Příklady:¹⁰

1) Rodinu tvoří otec, matka a děti ve věku 5 a 9 let - životní minimum činí (v Kčs):

$$1200 + 1200 + 900 + 1000 + 800 = 5100,-$$

2) Osamělý dospělý občan - životní minimum činí (v Kčs): $1200 + 500 = 1700,-$.

¹⁰ Částky životního minima použité v příkladech jsou částky platné k účinnosti zákona č. 463/1991 Sb. v platném znění.

Zákon¹¹ pamatoval i na občany, kteří měli nějakým způsobem zvýšené výdaje na uspokojování svých potřeb. Byli to zejména ti, kteří museli dodržovat nákladný dietní režim např. při onemocnění diabetem nebo občany, kteří byli těžce zdravotně postižení a byli držiteli mimořádných výhod III. stupně, tedy průkazu ZTP/P. V těchto případech se životní minimum osob povyšovalo o částky dané v § 2 zákona o sociální potřebnosti č. 482/1991 Sb. V počátcích to byla částka Kčs 500,- na každou společně posuzovanou osobu, která prokázala nutnost dodržování dietního režimu a Kčs 500,- pro občana s průkazem ZTP/P. V tomto druhém případě, se však tato částka započítávala u společně posuzovaných osob maximálně 2x.

Příklady:

- 1) *Rodinu tvoří otec, matka a děti 7 a 14 let, jeden z rodiny je diabetik – životní minimum činí (v Kčs):* $1200 + 1200 + 1000 + 1200 + 800 + 500 = 5900,-$.
- 2) *Rodinu tvoří otec, matka a děti 7, 14 a 17 let, tři z rodiny musí dodržovat dietní režim - životní minimum činí (v Kčs):*
 $1200 + 1200 + 1000 + 1200 + 1300 + 950 + 1500 (3 \times 500) = 8350,-$.
- 3) *Rodinu tvoří otec, matka a děti 7 a 14 let, jeden z rodiny je držitelem průkazu ZTP/P – životní minimum činí (v Kčs):*
 $1200 + 1200 + 1000 + 1200 + 800 + 500 = 5900,-$.
- 4) *Rodinu tvoří otec, matka a děti 7, 14 a 17 let, všichni jsou držiteli průkazu ZTP/P – životní minimum činí (v Kčs):*
 $1200 + 1200 + 1000 + 1200 + 1300 + 950 + 1000 (2 \times 500) = 7850,-$.

Podstatnou změnu dostalo ustanovení zákona o dietách v roce 2003, kdy se vyhláškou č. 308/2003 Sb. stanovily druhy onemocnění, při kterých je nutné dodržování dietního režimu a na základě výzkumů byly určeny i různé částky pro navýšení životního minima v návaznosti na finanční náročnost typu diety.

¹¹ § 2 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláškou byly určeny tyto základní druhy diet a částky:

a) dieta nízkobílkovinná	650,- Kč
b) dieta při dialýze	650,- Kč
c) dieta pankreatická	700,- Kč
d) dieta nízkocholesterolová při hypercholesterolemii ¹² a hyperlipoproteinemii ¹³	700,- Kč
e) dieta diabetická	800,- Kč
f) dieta při onemocnění celiakií a fenyلكetonurií	1.800,- Kč.

Studiemi, které si nechalo vypracovat MPSV bylo prokázáno, že finančně nejnáročnější jsou diety při onemocnění celiakií¹⁴ a fenyلكetonurií¹⁵.

V původní verzi vyhlášky byly tyto dvě diagnózy ohodnoceny stejnou finanční náročností. Dalším průzkumem se však ukázalo, že lidé s diagnózou celiakální sprue měli a stále mají, v porovnání s ostatními osobami trpícími nemocemi, které také vyžadují nákladné dietní stravování, nejvyšší náklady na svou výživu. Ceny speciálních bezlepkových potravin jsou několikanásobně vyšší než ceny obdobných potravin pro běžnou nebo racionální výživu. Výzkumy prokázaly, že náklady na stravování při tomto druhu onemocnění jsou přibližně o Kč 2.400,- vyšší než náklady na racionální (běžnou) stravu. Z tohoto důvodu byla v roce 2006 vyhláška novelizována a byla zvlášť posuzována dieta při onemocnění fenyلكetonurií a celiakií (*Komentář MPSV ČR, 2006*).

Životní minimum se začalo používat i v jiných právních předpisech a v praxi se s ním např. pracovalo při výpočtu příspěvků podle zákona č. 117/1995 Sb. o státní sociální podpoře jako jsou příspěvek na dítě, sociální příplatek, příspěvek na bydlení. Částky životního minima se také objevily při výpočtu částky, která může být sražena povinnému v případě soudního výkonu rozhodnutí, tzv. exekuce.

¹² Vysoká krevní hladina cholesterolu.

¹³ Zvýšené množství lipoproteinu v krvi.

¹⁴ Chronické onemocnění postihující děti v 1. až 3. roce života. Podstatou je přecitlivělost na lepek obsažený v mouce, který vyvolává atrofii střevní sliznice. Při léčení se zpravidla používá bezlepková dieta (*Všeobecná encyklopedie, 1999, s.34*).

¹⁵ Poměrně vzácná recesivně dědičná porucha látkové přeměny bílkovin, charakterizovaná vylučováním kyseliny fenyلpyrohroznové močí. Fenyلكetonurik není schopen zpracovávat fenylalanin, ten se hromadí v krvi a tkáních a ve vyšších koncentracích je toxický (dochází k mentální retardaci, mikrocefalii, opožděnému psychomotorickému vývoji), proto si musí vybírat takové potraviny, v kterých je fenylalaninu co nejméně (*Všeobecná encyklopedie, 1999, s. 437*).

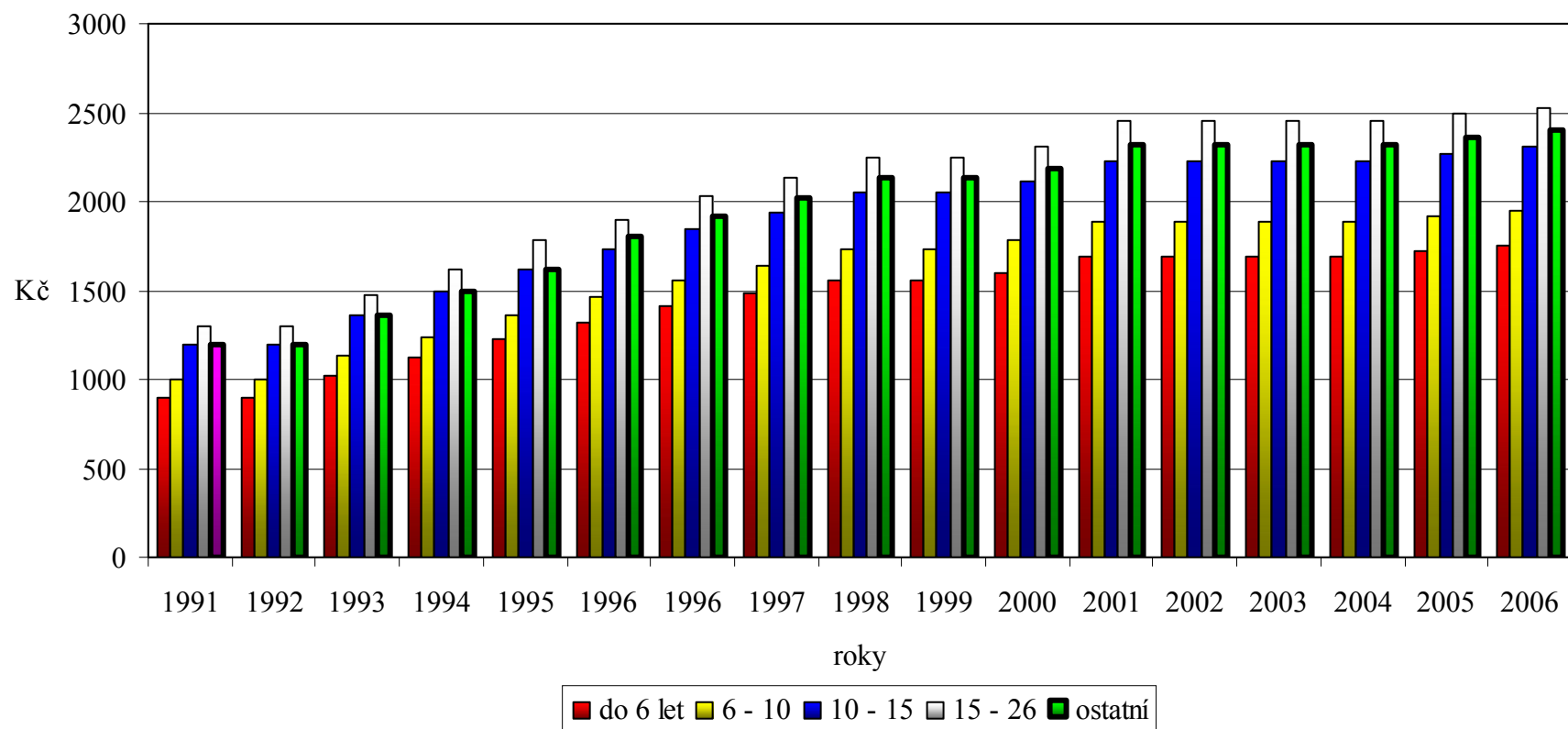
Zákonem a poté vždy nařízením vlády byly stanoveny částky životního minima, se kterými se v praxi pracovalo. O tom, kdy a jak se částky měnily hovoří následující tabulky.

Tabulka č. 2

Částky životního minima potřebné k zajištění výživy a základních osobních potřeb občana

rok	do 6 let	6 – 10	10 - 15	15 - 26	ostatní	právní norma	účinnost
1991	900,-	1.000,-	1.200,-	1.300,-	1.200,-	zák. 463/1991 Sb.	29.11.1991
1992	900,-	1.000,-	1.200,-	1.300,-	1.200,-	zák. 463/1991 Sb.	29.11.1991
1993	1.020,-	1.130,-	1.360,-	1.470,-	1.360,-	NV 81/1993 Sb.	1.3.1993
1994	1.120,-	1.240,-	1.500,-	1.620,-	1.500,-	NV 336/1993 Sb.	1.2.1994
1995	1.230,-	1.360,-	1.620,-	1.780,-	1.620,-	NV 245/1994 Sb.	1.1.1995
1996	1.320,-	1.460,-	1.730,-	1.900,-	1.800,-	NV 281/1995 Sb.	1.1.1996
1996	1.410,-	1.560,-	1.850,-	2.030,-	1.920,-	NV 219/1996 Sb.	1.10.1996
1997	1.480,-	1.640,-	1.940,-	2.130,-	2.020,-	NV 123/1997 Sb.	1.7.1997
1998	1.560,-	1.730,-	2.050,-	2.250,-	2.130,-	NV 42/1998 Sb.	1.4.1998
1999	1.560,-	1.730,-	2.050,-	2.250,-	2.130,-	NV 42/1998 Sb.	1.4.1998
2000	1.600,-	1.780,-	2.110,-	2.310,-	2.190,-	NV 56/2000 Sb.	1.4.2000
2001	1.690,-	1.890,-	2.230,-	2.450,-	2.320,-	NV 333/2001 Sb.	1.10.2001
2002	1.690,-	1.890,-	2.230,-	2.450,-	2.320,-	NV 333/2001 Sb.	1.10.2001
2003	1.690,-	1.890,-	2.230,-	2.450,-	2.320,-	NV 333/2001 Sb.	1.10.2001
2004	1.690,-	1.890,-	2.230,-	2.450,-	2.320,-	NV 333/2001 Sb.	1.10.2001
2005	1.720,-	1.920,-	2.270,-	2.490,-	2.360,-	NV 664/2004 Sb.	1.1.2005
2006	1.750,-	1.950,-	2.310,-	2.530,-	2.400,-	NV 505/2005 Sb.	1.1.2006

Částky životního minima potřebné k zajištění výživy a základních osobních potřeb občana

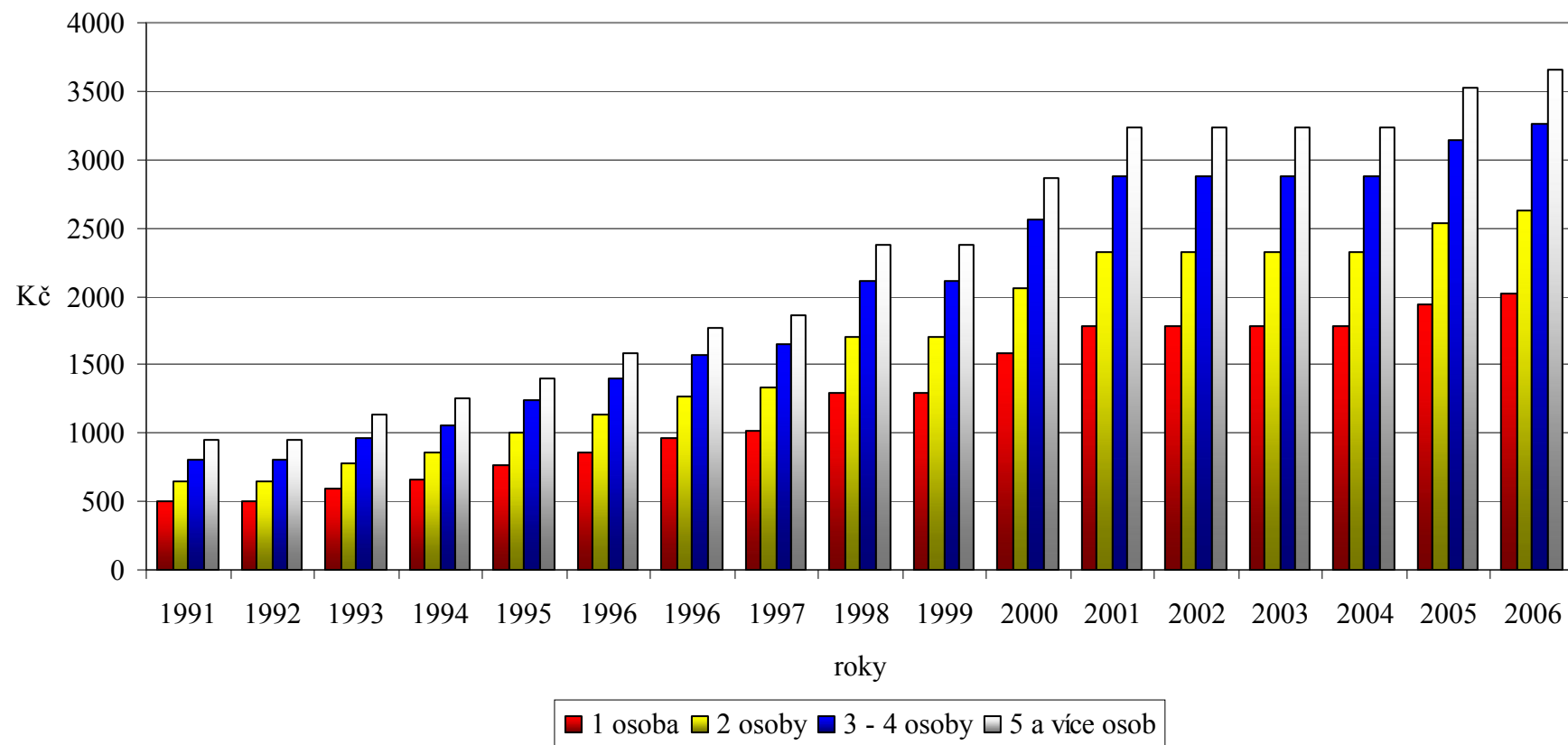


Graf č. 1 Částky životního minima potřebné k zajištění výživy a základních osobních potřeb občan

Tabulka č. 3*Částky životního minima potřebné k zajištění nezbytných nákladů na domácnost*

rok	1 osoba	2 osoby	3 – 4 osob	5 a více osob	právní norma	účinnost
1991	500,-	650,-	800,-	950,-	zák. 463/1991 Sb.	29.11.1991
1992	500,-	650,-	800,-	950,-	zák. 463/1991 Sb.	29.11.1991
1993	600,-	780,-	960,-	1.140,-	NV 81/1993 Sb.	1.3.1993
1994	660,-	860,-	1.060,-	1.260,-	NV 336/1993 Sb.	1.2.1994
1995	760,-	1.000,-	1.240,-	1.400,-	NV 245/1994 Sb.	1.1.1995
1996	860,-	1.130,-	1.400,-	1.580,-	NV 281/1995 Sb.	1.1.1996
1996	970,-	1.270,-	1.570,-	1.770,-	NV 219/1996 Sb.	1.10.1996
1997	1.020,-	1.330,-	1.650,-	1.860,-	NV 123/1997 Sb.	1.7.1997
1998	1.300,-	1.700,-	2.110,-	2.370,-	NV 42/1998 Sb.	1.4.1998
1999	1.300,-	1.700,-	2.110,-	2.370,-	NV 42/1998 Sb.	1.4.1998
2000	1.580,-	2.060,-	2.560,-	2.870,-	NV 56/2000 Sb.	1.4.2000
2001	1.780,-	2.320,-	2.880,-	3.230,-	NV 333/2001 Sb.	1.10.2001
2002	1.780,-	2.320,-	2.880,-	3.230,-	NV 333/2001 Sb.	1.10.2001
2003	1.780,-	2.320,-	2.880,-	3.230,-	NV 333/2001 Sb.	1.10.2001
2004	1.780,-	2.320,-	2.880,-	3.230,-	NV 333/2001 Sb.	1.10.2001
2005	1.940,-	2.530,-	3.140,-	3.520,-	NV 664/2004 Sb.	1.1.2005
2006	2.020,-	2.630,-	3.260,-	3.660,-	NV 505/2005 Sb.	1.1.2006

Částky životního minima potřebné k zajištění nezbytných nákladů na domácnost



Graf č. 2 Částky životního minima potřebné k zajištění nezbytných nákladů na domácnost

Zákon č. 482/1991 Sb. však neurčoval pouze částky pro výpočet životního minima, ale stanovoval i okruhy společně posuzovaných osob a druhy příjmů, které se pro posuzování nároku na poskytnutí dávky sociální péče za příjem považují či nikoli.

V § 4 byly určeny základní skupiny společně posuzovaných osob. Sem patřily zejména nezaopatřené děti a jejich rodiče, přičemž za rodiče byly považovány i osoby, jímž byly nezaopatřené děti svěřeny do péče nahrazující péči rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu, dále pak manžel rodiče, druh a družka, bezdětní manželé a nezaopatřené děti nezaopatřených dětí. Za nezaopatřené dítě se pro účely zákona zpočátku považovalo dítě definované v § 49 odst.2 zákona č. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení. Od roku 1995 bylo za nezaopatřené dítě považováno jednak dítě podle § 20 odst. 3 – 5 a § 21 až § 23 zákona č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění, a to pro potřeby poskytování některých příspěvků podle vyhlášky č. 182/1991 Sb. a dítě určené v § 11 zákona č. 117/1995 Sb. o státní sociální podpoře. Nezaopatřené dítě bylo podle tohoto zákona definováno takto:

„Za nezaopatřené dítě se považuje dítě do skončení povinné školní docházky, a poté, nejdéle však do 26. roku věku, jestliže

- a) se soustavně připravuje na budoucí povolání nebo
- b) se nemůže soustavně připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz anebo
- c) z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je neschopno vykonávat soustavnou výdělečnou činnost.

Po skončení povinné školní docházky se do 18. roku věku považuje za nezaopatřené dítě také dítě, které je vedeno v evidenci úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání a nemá nárok na hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání s výjimkou případu, kdy mu hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání nenáleží. Za nezaopatřené dítě nelze však považovat dítě, které uzavřelo sňatek, pokud není jeho manželem také nezaopatřené dítě, nebo které je poživitelem invalidního důchodu z důchodového zabezpečení.“

Rozdíl ve vymezení pojmu nezaopatřené dítě se týká zejména zdravotně postižených dětí, starších 18-ti let pobírajících invalidní důchod. Podle zákona o důchodovém pojištění pro potřeby přiznání příspěvků podle vyhlášky č. 182/1991 Sb. (např. příspěvek na zakoupení motorového vozidla) je nutné požádat posudkového lékaře o posouzení, zda se skutečně jedná o nezaopatřené dítě.

Za nezaopatřené dítě lze podle tohoto zákona považovat i dítě pobírající plný invalidní důchod v případě, že je mladší 26-ti let. Toto ustanovení neobsahuje zákon o státní sociální podpoře. V intencích této právní normy se za nezaopatřené dítě nepovažuje ten, kdo má vlastní příjem, resp. kdo je poživatelem plného invalidního důchodu a je starší 18-ti let.

Pro stanovení výše dávky bylo nutné znát příjmy společně posuzovaných osob. I tuto problematiku upravoval zákon o životním minimu. Příjmy byly v zákoně vyjmenovány s odkazy na daňové zákony. Důležité pro práci bylo spíše vědět, které příjmy se do výpočtu dávek nezapočítávají. Sem patřily veškeré dávky jednorázové a příspěvky poskytované z důvodu zdravotního stavu. Dále pak zvýšení důchodu pro bezmocnost a ta část sociálního příplatku, která byla poskytována z důvodu zdravotního stavu. Tyto ustanovení byly ochranou pro osoby zdravotně postižené, neboť stát si velmi dobře uvědomoval nákladnost jejich žití a složitost jejich situace.

Zákon o životním minimu od svého vzniku byl změněn celkem 25 novelizacemi. Jeho účinnost definitivně skončila k 31.12.2006, kdy byl nahrazen zcela novou právní normou, zákonem č. 110/2006 Sb. o životním a existenčním minimu.

5.1 Zákon o životním a existenčním minimu

K 1.1. 2007 nastala účinnost zákona č. 110/2006 Sb. o životním a existenčním minimu. Tento zákon byl nedílnou součástí sociální reformy v rámci třetího pilíře, sociální pomoci a v jeho pojetí je koncepce minimální hranice příjmů zcela jinak pojata. Kromě pojmu životní minimum je zde prvně použit i pojem existenční minimum, který je definován v § 1 takto:

„Existenční minimum je minimální hranice příjmů osob, která se považuje za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni přežití.

Životní minimum se stanoví jako minimální hranice peněžních příjmů fyzických osob k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb.“

V pojetí nového zákona není životní minimum již dvousložkové, to znamená, že zde nejsou uvedeny nezbytné náklady na domácnost. Nově se však zavádí částka životního minima pro jednotlivce, což je osoba, která není posuzována společně s jinými osobami a odlišná výše je i u osoby, která je posuzována jako první v pořadí.

V praxi je to ve většině případů žadatel. Výše životního minima činí podle § 2 a 3 zákona:

- u jednotlivce – Kč 3.126,-
- u osoby posuzované jako první v pořadí - Kč 2.880,-
- u osoby od 15 let věku, která není nezaopatřeným dítětem – Kč 2.600,-
- u nezaopatřeného dítěte od 15 do 26 let věku - Kč 2.250,-
- u nezaopatřeného dítěte od 6 do 15 let věku – Kč 1.960,-
- u nezaopatřeného dítěte do 6 let věku – Kč 1.600,-.

Existenční minimum osoby činí podle § 5 měsíčně Kč 2.020,-.

Zákon také upravuje společně posuzované osoby a za základní okruhy stanoví zejména rodiče a nezaopatřené děti, manžele, rodiče a zaopatřené děti a jiné osoby, které společně užívají byt. Za byt je považován soubor místností, popřípadě jednotlivá místnost, které splňují požadavky pro trvalé bydlení na základě rozhodnutí stavebního úřadu.

Stejně jako v zákoně o životním minimu č. 463/1991 Sb. jsou i v nové právní úpravě stanoveny započitatelné příjmy a způsob jejich posuzování. V tomto bodě se právní normy příliš neliší. I dnes jsou za příjem považovány příjmy podle zákona č. 586/1992 Sb. o daních z příjmů, zejména příjem ze závislé činnosti, příjmy z podnikání a z jiné samostatně výdělečné činnosti, příjmy z prodeje a pronájmu. Dále pak dávky nemocenského a důchodového pojištění, dávky státní sociální podpory s výjimkou dávek poskytovaných z důvodu zdravotního stavu, příspěvek v nezaměstnanosti, výživné atp. Pro konkrétní práci je, stejně jako dříve, důležitější vědět, které příjmy se za příjmy nepovažují. Kromě dávek poskytovaných z důvodu zdravotního stavu je v tomto zákoně nově uveden ještě příspěvek na péči. To je dáno tím, že do konce roku 2006, tedy do konce účinnosti zákona č. 463/1991 Sb. příspěvek na péči (viz. kapitola č.7.1) neexistoval.

6 DÁVKY PODLE VYHLÁŠKY Č. 182/1991 SB.

Vyhláška MPSV ČR č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení je právní normou, která je již od svého vydání nepostradatelnou pro pracovníky sociálních odborů úřadů, kteří se zabývají problematikou zdravotně postižených občanů a občanů ohrožených sociálním vyloučením. I ona však postupem času a nutností přizpůsobit se změnám ve společnosti prošla mnohými změnami. V původní verzi vyhlášky bylo 7 druhů dávek týkajících se nezaopatřených dětí a jejich rodičů, 18 typů dávek pro staré a zdravotně postižené občany, dvě dávky pro ty, kteří potřebují zvláštní pomoc a jedna dávka pro občany společensky nepřizpůsobené. Zvláštním druhem pomoci podle této vyhlášky bylo poskytování bezúročných půjček.

6.1 Péče o rodinu a děti

V rámci péče o tuto skupinu obyvatel se poskytovaly tyto příspěvky:

- § 23 peněžité a věcné dávky rodičům nezaopatřených dětí, těhotným ženám a nezaopatřeným dětem,
- § 24 příspěvek na výživu dítěte,
- § 25 peněžité dávky rodičům, kterým se současně narodily tři nebo více dětí,
- § 26 peněžitý příspěvek pro děti v pěstounské péči,
- § 27 peněžitý příspěvek na úhradu za užívání bytu nezaopatřeného osiřelého dítěte,
- § 28 příspěvek na rekreaci dětí důchodce,
- § 29 odměna pěstouna, je-li jím rodič (prarodič) otce nebo matky dítěte.

Z uvedených příspěvků se nejvíce a nejdéle využíval § 23, odst. 2, který zněl:

„Na úhradu jednorázových mimořádných výdajů se poskytují jednorázové peněžité a věcné dávky. Jednorázové peněžité dávky mohou být poskytnuty do výše 10.000,- Kčs. Věcné dávky mohou být poskytnuty do výše 5.000,- Kčs, ve výjimečných případech do výše 10.000,- Kčs.“

V intencích tohoto předpisu se poskytovaly jednorázové peněžité nebo věcné příspěvky pro rodiny s dětmi. § 23 byl zrušen až účinností zákona č. 111/2006 Sb. o pomoci v hmotné nouzi, tedy k 31.12.2006.

I když v podstatě nedošlo od účinnosti § 23 vyhlášky 182/1991 Sb¹⁶. ke změně paragrafového znění (byly pouze navýšeny uvedené částky), přesto byly v průběhu času upřesňovány podmínky pro použití tohoto ustanovení. Znění totiž nebylo dostatečně jednoznačné a bylo možné jej vykládat různě. Největší rozpory vyvolávalo slovo „poskytují“. Z něho totiž bylo možné dovozovat, že jde o dávku obligatorní, nárokovou, tj. že se poskytuje vždy, když si občan požádá, bez ohledu na jeho příjmy a celkovou finanční a sociální situaci. V roce 1999 byl vydán MPSV ČR komentář k tomuto ustanovení, který vnesl systém pro poskytování dávky. Z tohoto komentáře vyplynulo, že nelze tuto dávku považovat za nárokovou. Šlo o dávku fakultativní, na kterou vznikl nárok až vydáním rozhodnutí správního orgánu. Poskytnutí dávky nebylo podmíněno sociální potřebností a stejně tak nebyly nikde specifikovány mimořádné výdaje. Nicméně se vycházelo z § 73 zákona č. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení, který stanovoval, že stát zajišťuje pomoc občanům, jejichž potřeby nejsou dostatečně zajištěny jejich příjmy. Taková situace může nastat i u rodiny s příjmy nad hranicí životního minima, má-li např. uhradit dítěti náklady na školu v přírodě nebo v souvislosti s poruchou domácího spotřebiče. Mimořádný výdaj, na který se finanční prostředky měly poskytnout, musel být odůvodněný a muselo se jednat o výdaj, který žadatel nemohl uhradit ze svých vlastních příjmů. V podstatě se zde začaly uplatňovat principy sociální práce stejné jako při poskytování dávek sociální péče podle zákona o sociální potřebnosti. Provádělo se správní řízení, ve kterém došlo k sociálnímu šetření v rodině žadatele. Žadateli byla navrhována další možná řešení a byla snaha o aktivní účast na tomto řešení.

Příklad:

Rodina s dvěma nezaopatřenými dětmi. Otec zaměstnán, matka na mateřské dovolené. Příjem v rodině přesahoval hranici sociální potřebnosti o Kč 3.000,-. Rodina žádala o příspěvek na úhradu pobytu u moře pro jedno z dětí, které trpělo alergií. Pobyt u moře stál celkem Kč 8.000,-. V rámci řízení bylo rodičům doporučeno, aby si zašli na příslušnou zdravotní pojišťovnu, zda tato na tento druh pobytu nepřispívá. Po zjištění skutečné částky nutné k úhradě ze strany rodičů bylo možné poskytnout celou částku nebo její podstatnou část. Některé úřady se přikláněly

¹⁶ Vyhláška č. 182/1991 Sb. nabyla účinnosti dnem vyhlášení, tj. 27. května 1991.

k názoru, že je výchovná spoluúčast rodičů a poskytovaly dávku v nižší výši než byly náklady na konkrétní výdaj.

V některých případech bylo vhodné rodině finanční prostředky neposkytnout přímo, ale uhradit výdaj poskytovateli převodem na účet nebo objednávkou a následnou fakturací. Příslušný odbor měl tak jistotu, že finanční prostředky poskytnuté státem budou použity skutečně pro dobro věci, v uvedeném příkladě na pobyt dítěte u moře. Důvodem tohoto opatření byly zkušenosti jednotlivých pracovníků se zneužíváním dávek. Pokud byla dávka jakýmkoli způsobem zneužita a správní orgán se o této skutečnosti dozvěděl měl povinnost finanční prostředky na žadateli vymáhat. To bylo časově a administrativně náročné a mnohdy i marné. Proto se pracovníci úřadů snažili toto riziko minimalizovat.

Účinností zákona o pomoci v hmotné nouzi byl § 23 zcela nahrazen možností poskytnout, podle tohoto zákona, mimořádnou okamžitou pomoc na úhradu nezbytných nebo odůvodněných nákladů.

6.2 Péče o těžce zdravotně postižené a staré občany

Tato část původního znění vyhlášky č. 182/1991 Sb. obsahovala 18 typů dávek. Šlo o následující příspěvky:

- § 31 mimořádné výhody pro zdravotně postižené občany,
- § 32 jednorázové peněžité a věcné dávky,
- § 33 jednorázové příspěvky na opatření zvláštních pomůcek,
- § 34 příspěvek na úpravu bytu,
- § 35 příspěvky na zakoupení, celkovou opravu a zvláštní úpravu motorového vozidla,
- § 36 příspěvek na provoz motorového vozidla a příspěvek na úhradu pojistného,
- § 37 příspěvek na individuální dopravu,
- § 38 příspěvek na rekreaci a lázeňskou péči,
- § 39 příspěvek na topnou naftu a zakoupení topných těles a dalších spotřebičů,
- § 40 příspěvek na zřízení a změnu připojení telefonní účastnické stanice,
- § 41 příspěvky při opuštění ústavů pro tělesně a mentálně postiženou mládež,
- § 42 příspěvek na zvýšené životní náklady,
- § 43 příspěvek na provoz telefonní účastnické stanice,

§ 44 příspěvky pro účastníky odboje a pozůstalé manžele (manželky) po účastnících odboje,

§ 45 příspěvek na úhradu za užívání bezbariérového bytu a garáže,

§ 46 příspěvek nevidomým občanům,

§ 47 příspěvek při péči o blízkou a jinou osobu,

§ 48 příspěvek na společné stravování.

V dnešním znění vyhlášky je jich platných pouze 8. Některé z příspěvků byly zcela zrušeny, jiné byly převedeny do jiných právních předpisů. K nejdéle a nejčastěji poskytovaným příspěvkům, které však byly nakonec také zrušeny, patřil např. příspěvek na zvýšené životní náklady. Podstatou tohoto příspěvku bylo poskytnout občanu částečnou kompenzaci nákladů spojených s používáním ortopedické, kompenzační nebo jiné pomůcky. Maximální výše příspěvku byla Kč 200,- za měsíc. V praxi to znamenalo, že občan např. používající naslouchací zařízení při postižení sluchu mohl pobírat opakovaně měsíčně až částku Kč 200,- na úhradu baterií. Výši částky stanovoval příslušný správní úřad a o poskytnutí příspěvku muselo být vedeno správní řízení a vydáno správní rozhodnutí. Tento příspěvek zanikl k 31.12.2006. Podobně tomu bylo i u příspěvku na provoz telefonní účastnické stanice, kdy správní úřad poskytoval příspěvek na paušální částku při úhradě telefonního účtu. V paragrafovém znění vyhlášky byl tento příspěvek podmíněn sociální potřebností, ale počet žadatelů splňujících tuto podmínku byl minimální (výše důchodu převyšovala životní minimum, což by ukazatel sociální potřebnosti). Příspěvek se stal nadbytečným a byl zrušen k 31.12.2005.

6.2.1 Příspěvek při péči o blízkou a jinou osobu

Jiný osud čekal příspěvek při péči o blízkou a jinou osobu. Od května 1991 se poskytoval podle vyhlášky č. 182/1991 Sb., ale již v listopadu téhož roku se stal součástí zákona o sociální potřebnosti. Podle této právní normy (§ 7) byl příspěvek poskytován až do roku 1997, kdy byl ze zákona o sociální potřebnosti vyňat a byl nově poskytován podle § 80 zákona č. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení ve znění novely zákona č. 133/1997 Sb.

I v době účinnosti zákona o sociální potřebnosti byly podmínky poskytování tohoto příspěvku podstatně měněny. V původní verzi zákona bylo uvedeno, že se příspěvek poskytuje občanu, který se stal sociálně potřebným z důvodu celodenní

péče o blízkou osobu, která byla převážně nebo úplně bezmocná nebo starší 80-ti let. Pokud občan pečoval o jinou osobu, musel s touto osobou žít ve společné domácnosti. Při posuzování sociální potřebnosti se nezkoumala možnost zvýšit si příjem vlastním přičiněním a nebrala se v úvahu vyživovací povinnost manžela (manželky). Novelou zákona č. 84/1993 Sb., která nabyla účinnosti 1. března 1993 se § 7 podřizoval obecným předpisům o sociální potřebnosti. To znamenalo, že se i v těchto případech zkoumala vyživovací povinnost manželů, příjem společně posuzovaných osob a celkové majtkové a finanční poměry rodiny. Uvedení této novely do praxe bylo přijato s nesouhlasem zejména osobami, kterých se tato dávka přímo týkala. Nesouhlas byl tak mocný, že parlament schválil již dne 21.května 1993 změnu. Podle nové právní úpravy (novela č. 165/1993 Sb.) se na straně pečující osoby zkoumalo, zda splňuje vzhledem k vlastním příjmům podmínky sociální potřebnosti, tj. zda příjem pečující osoby nepřesahuje částku životního minima. Na základě této novely došlo k přepočtu všech poskytovaných dávek z důvodu péče o blízkou a jinou osobu a byly znovu přehodnocovány i příspěvky, u kterých došlo účinností předchozí novely k odejmutí (*Informace MPSV, 1993*).

Příklad:

1) *Manželé a postižené dítě ve věku 5 let s předepsaným dietním stravováním. Příjem manžela činil Kč 10.000,-, manželka byla bez vlastního příjmu. Rodina pobírala přídavky na děti ve výši Kč 200,-. Celkový příjem v rodině byl Kč 10.200,-. Životní minimum rodiny činilo Kč 4.700,-.*

a) *novela č. 84/1993 Sb.*

Příjem přesahoval částky životního minima. Manželku, která o dítě pečovala nebylo možné uznat za sociálně potřebnou. Příspěvek nenáležel.

b) *novela č. 165/1993 Sb.*

Manželka, která pečovala o dítě byla bez vlastního příjmu. Byla tedy považována za sociálně potřebnou a příspěvek jí byl přiznán v plné výši.

2) *Manželé s postiženým dítětem ve věku 5 let. Příjem manžela činil Kč 4.000,-, příjem manželky činil Kč 1.500,- (rodičovský příspěvek a státní vyrovnávací příspěvek). Rodina pobírala přídavky na děti ve výši Kč 200,- a státní vyrovnávací*

příspěvek na dítě ve výši Kč 220,-. Celkový příjem v rodině byl Kč 5.920,-. Životní minimum rodiny činilo Kč 4.700,-.

a) novela č. 84/1993 Sb.

Příjem přesahoval částky životního minima. Manželku, která o dítě pečovala nebylo možné uznat za sociálně potřebnou. Příspěvek nenáležel.

b) novela č. 165/1993 Sb.

Příjem manželky byl nižší než životní minimum, byla tedy považována za sociálně potřebnou a příspěvek jí byl přiznán. Nebyl vyplácen v plné výši, ale ve výši rozdílu mezi příjmem a plným příspěvkem.

Další změnu doznala dávka již zmíněnou novelou č.133/1997 Sb. K úplnému zániku tohoto příspěvku došlo až v roce 2007, a to účinností zákona č. 108/2006 Sb. o sociálních službách.

V průběhu poskytování této dávky se také podstatně měnil výpočet výše příspěvku. V roce 1991 na počátku účinnosti zákona o sociální potřebnosti do roku 1995 se za základ pro výpočet bral tzv. jediný zdroj příjmu a státní vyrovnávací příspěvek. Za jediný zdroj příjmu byla považována minimální hranice důchodu podle § 54 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení. V roce 1991 činil tento jediný zdroj, na základě § 2 odst. 1 zákona č. 246/1991 Sb. o druhém zvýšení důchodů Kčs 1.760,-. Státní vyrovnávací příspěvek (dále SVP) bylo zákonné opatření Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky vydané pod č. 206/1990 Sb. a byl vyplácen ve výši Kčs 140,-, později Kč 220,-. Poskytování státního vyrovnávacího příspěvku zaniklo účinností zákona o státní sociální podpoře.

6.2.2 Příspěvek na provoz motorového vozidla a příspěvek na individuální dopravu

Příspěvek na provoz motorového vozidla a příspěvek na individuální dopravu jsou příspěvky, které se poskytují i v současné době. Mají společné faktory a přesto jsou zcela odlišné. Oba příspěvky patří do skupiny jednorázových, obligatorních (nárokových) dávek a poskytují se na období kalendářního roku. Podstatou příspěvků je poskytnout občanům, kteří jsou nějakým způsobem zdravotně znevýhodnění, finanční prostředky na částečnou úhradu nákladů spojených s cestováním. Rozdíl je v tom, že příspěvek na provoz motorového vozidla je striktně vázán na mimořádné

výhody II. a III. stupně, tedy průkazů ZTP a ZTP/P (viz. kapitola č. 6.2.3). Pokud je občan držitelem jednoho z těchto průkazů má on nebo jiný blízký příbuzný vlastník motorové vozidlo nárok na příspěvek. Ten činí u průkazu ZTP Kč 6.000,- a u průkazu ZTP/P Kč. 9.900,- ročně. Nezkoumá se, zda se příspěvek využije ve prospěch postiženého či jak mnoho je postižený odkázán používat k dopravě auto.

Naopak u příspěvku na individuální dopravu není nutné být držitelem mimořádných výhod. Je však nutné, aby zdravotní stav žadatele odpovídal příloze vyhlášky č. 182/1991 Sb. Zde jsou pevně stanovena postižení, která odůvodňují přiznání příspěvku. Žadatel nesmí být vlastníkem motorového vozidla a musí prokázat nutnost a odůvodněnost cestování. Výše příspěvku činí Kč 6.500,- za rok.

Rozdíl v podmínkách poskytování příspěvku na provoz motorového vozidla a příspěvku na individuální dopravu by mohl být, za určité situace, považován za diskriminující. Jde o případ, kdy občan, který je držitelem mimořádných výhod II. nebo III. stupně a nevlastní motorové vozidlo. Příspěvek na individuální dopravu mu není přiznán automaticky, tak jako je tomu u příspěvku na provoz motorového vozidla, tedy bez rozdílu druhu postižení. Žadatel musí projít posuzovacím procesem zdravotního stavu. Na základě posudku lékaře je přiznán příspěvek pouze v případě, že jde o občana s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí. Příspěvek na provoz motorového vozidla při stejném stupni mimořádných výhod může však pobírat i občan s jiným, než pohybovým postižením (např. mentální postižení, postižení interního charakteru atp.).

Praxe ukazuje, že existují případy, kdy rodinní příslušníci pobírají příspěvek na provoz motorového vozidla, ale nevyužívají jej ve prospěch zdravotně postižené osoby (rodiče, prarodiče, sourozence,...). Nikam je nedopravují, mnohdy se o ně ani nestarají. Finanční prostředky nás všech používají k vlastnímu prospěchu.

Tyto dva příspěvky se v průběhu let upravovaly jen minimálně. Změny se týkaly výše příspěvku a administrativního postupu. U příspěvku na individuální dopravu se v roce 2007 vyměnil správní orgán, který příspěvek poskytoval. Do 31.12.2006 o něm rozhodovaly v přenesené působnosti jednotlivé obce, kde měl žadatel trvalý pobyt a od 1.1.2007 jej poskytují obecní úřady obcí s rozšířenou působností, tedy tzv. trojkové obce. Stejná data se týkají i řízení o příspěvku na provoz motorového vozidla. Do prosince 2006 se nemuselo postupovat podle správního řádu, ale příspěvek se poskytl ve zkráceném řízení. To znamená, že si občan podal žádost, doložil potřebné doklady a příspěvek mu byl vyplacen. Od ledna 2007 si občan sice

také podá žádost a doloží potřebnými doklady, ale pracovníci odborů by měli zaslat tomuto žadateli oznámení o zahájení správního řízení, upozornění na jeho práva a výzvu k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Po uplynutí určené lhůty musí být vydáno správní rozhodnutí. Teprve po nabytí právní moci tohoto rozhodnutí se mohou finanční prostředky vyplatit. Finanční náročnost a délka řízení se znásobila. Pro dokreslení je nutné poznamenat, že v průměru 70 - 80% žádostí o tento příspěvek vyřizují pracovníci v prvním čtvrtletí kalendářního roku.

6.2.3 Mimořádné výhody pro těžce zdravotně postižené občany

Zvláštní formou příspěvku je přiznání mimořádných výhod pro občany zdravotně postižené. Výhody se přiznávají ve třech stupních a ke každému stupni se občanu vystavuje zvláštní průkaz:

- I. stupeň - těžce postižený – TP
- II. stupeň – zvláště těžce postižený – ZTP
- III. stupeň – zvláště těžce postižený s průvodcem – ZTP/P.

Nejde o příspěvek v pravém slova smyslu spíše jde o službu, i když poskytování těchto výhod i po účinnosti zákona o sociálních službách dále zůstává ve vyhlášce č. 182/1991 Sb. Paragrafové znění opravňující přiznání těchto výhod se od účinnosti vyhlášky prakticky nezměnilo. Změnu doznala pouze příloha vyhlášky a tím i posudkoví lékaři, na základě jejichž posudků obecní úřady obcí s rozšířenou působností mimořádné výhody přiznávají. V posledních letech se zpřísnilo posuzování zdravotního stavu a doba platnosti se zkrátila. V praxi to znamená, že se ve většině případů průkazy nevydávají bez omezení, ale jsou na dobu určitou např. 10-ti let. Po uplynutí této doby se opět zdravotní stav posoudí a platnost průkazu se prodlouží nebo se stupeň výhod změní. Ke změně však také může dojít na základě zhoršení zdravotního stavu klienta a podáním nové žádosti.

Mimořádné výhody se poskytují občanům starším jednoho roku věku s těžkým zdravotním postižením, které podstatně omezuje jejich pohybovou nebo orientační schopnost. Na přiznání těchto mimořádných výhod (zpravidla II. a III. stupně) jsou vázány některé finanční a daňové výhody a dávky. Ostatní výhody jsou spíše praktické. Jde např. o nárok na vyhrazené místo k sezení ve veřejných dopravních prostředcích nebo přednost při jednání na úřadech. Jednou z nejčastěji využívaných výhod jsou výhody podle zákona č. 361/2000 Sb. o silničním provozu a zákona

č. 13/1997 Sb. o provozu na pozemních komunikacích, podle kterých je na základě vydaného zvláštního označení možné požádat o vyhrazené parkoviště, popř. parkování v místech zákazu pro ostatní vozidla.

6.3 Dávky pro občany, kteří potřebují zvláštní pomoc

V životě každého člověka mohou nastat situace, které se podstatně odrazí na rozpočtu rodiny. Každý může onemocnět, přijít o práci, o majetek. I v takovýchto krizových situacích počítal stát s finanční podporou občanů. Od účinnosti vyhlášky č. 182/1991 Sb. zde existoval paragraf, který umožňoval finančně pomoci každému člověku, který se přechodně ocitl v mimořádně nepříznivých poměrech nebo v nich žil. Pravdou ale je, že se příspěvky podle tohoto paragrafu příliš neposkytovaly a to zejména z toho důvodu, že dávky byly podmíněné sociální potřebností. Na významu paragraf částečně nabyl až v roce 1994, kdy Českou republiku postihly povodně a za pomoci tohoto ustanovení se občanům poskytovala pomoc v prvních dnech po vzniklých škodách. Lidé neměli co na sebe, neměli co jíst, neměli doklady. Podmínka sociální potřebnosti byla v tomto případě naplněna tím, že lidé přišli o vše. Přesto však použití tohoto právního ustanovení nebylo dostačující a zcela vyhovující. Na základě této katastrofy, která nás postihla, byl v roce 1995 novelou č. 206/1995 Sb. přidán k původnímu znění odstavec, který upravoval příspěvky právě při živelných pohromách. Podle nové verze bylo možné poskytnout občanům peněžitou dávku až do výše Kč 30.000,-, bez nutnosti prokazování sociální potřebnosti. Ustanovení § 51 bylo k 31.12.2006 zrušeno. Pro stejné účely pomoci se od 1.1.2007, tedy od účinnosti zákona o pomoci v hmotné nouzi využívá § 2 odst. 4. který říká:

„Za osobu v hmotné nouzi může orgán pomoci v hmotné nouzi považovat též osobu, kterou postihne vážná mimořádná událost a její celkové sociální a majetkové poměry jsou takové, že jí neumožňují překonat nepříznivou situaci vlastními silami; vážnou mimořádnou událostí se rozumí zejména živelní pohroma (například povodeň, vichřice a vyšší stupně větrné pohromy, zemětřesení), požár nebo jiná destruktivní událost, ekologická nebo průmyslová havárie.“

7 ZÁKON O SOCIÁLNÍCH SLUŽBÁCH

Sociální služby byly po roce 1989 součástí sociální péče státu. Základní právní normou pro jejich poskytování byl zákon o sociálním zabezpečení č. 100/1988 Sb., kde v § 73 odst. 6 byla vymezena podstata této pomoci takto:

„V rámci sociální péče se poskytují zejména tyto dávky a služby: peněžité dávky, věcné dávky, výchovná a poradenská péče, sociálně-právní ochrana, pracovní rehabilitace, ústavní sociální péče, péče v ostatních zařízeních sociální péče, pečovatelská služba, stravování, kulturní a rekreační péče, mimořádné výhody pro některé skupiny občanů těžce zdravotně postižených, bezúročné půjčky...“

V rámci sociální reformy, resp. jejího třetího pilíře byl dne 14. března 2006 schválen zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách, který samostatně upravuje tuto problematiku. Účinnost zákona nastala 1.1.2007. Touto právní normou byla dána zcela nová koncepce poskytování sociálních služeb a také úhrada těchto služeb. Zákon sám upravuje podmínky pro poskytování pomoci jak fyzickým osobám, které pomoc potřebují tak i orgánům a organizacím, které jsou poskytovateli. Stanovuje také výkon veřejné správy v rámci sociálních služeb a předpoklady pro výkon povolání sociálního pracovníka i podmínky pro přiznání příspěvku na péči.

Již v prvním roce jeho účinnosti byl zákon třikrát novelizován a v současné době je připravována další, rozsáhlejší změna. Každý zákon je potřeba aktualizovat pro praxi a tzv. „vychytat“ jeho nedostatky při reálném používání. Zákon o sociálních službách není výjimkou.

7.1 Příspěvek na péči

Zákon č. 108/2006 Sb. upravuje jedinou finanční dávku a tou je příspěvek na péči. Je to dávka, která má pomoci občanům, jež jsou v rámci běžných životních úkonů odkázáni na pomoc jiné osoby. V podstatě jde o finanční příspěví státu na nákup služby.

Tento problém byl v minulosti řešen tzv. zvýšením důchodu pro bezmocnost, jež byl zakotven v zákoně o sociálním zabezpečení. Nebyla to dávka sociální péče, ale byla poskytována ze systému důchodového pojištění a vázala se pouze k důchodu. Byla vyplácena z důvodu trvalé bezmocnosti důchodce, který potřeboval ošetření a obsluhu jinou osobou (§ 70 zákona č. 100/1988 Sb.). Měla tři stupně závislosti, resp. bezmocnosti: částečnou, převážnou a úplnou, ke kterým se vázaly finanční

prostředky o něž byl navýšen důchod občana. V původní verzi zákona o sociálním zabezpečení se důchod zvyšovat takto:

- při částečné bezmocnosti o Kčs 200,- měsíčně,
- při převážné bezmocnosti o Kčs 400,- měsíčně,
- při úplné bezmocnosti o Kčs 600,- měsíčně.

Částky byly v průběhu let několikrát valorizovány. K podstatné změně došlo novelou zákona o sociálním zabezpečení č. 133/1997 Sb. ze dne 11.6.1997, kdy se u jednotlivých stupňů propočítávalo zvýšení procentuálně z částek životního minima, které se považovaly za potřebné k zajištění základních životních potřeb osoby, která není nezaopatřeným dítětem.

- při částečné bezmocnosti o 20% měsíčně,
- při převážné bezmocnosti o 40% měsíčně,
- při úplné bezmocnosti o 75% měsíčně.

Příspěvek na péči se poskytuje občanům závislým na pomoci druhé osoby. Podmínky pro přiznání, výplatu a kontrolu využívání jsou obsahem druhé části zákona č. 108/2006 Sb.

Na rozdíl od zvýšení důchodu pro bezmocnost existují v rámci příspěvku na péči čtyři stupně závislosti a to lehká, středně těžká, těžká a úplná. O zařazení občana do konkrétního stupně závislosti a přiznání daného příspěvku rozhodují obecní úřady obcí s rozšířenou působností na základě žádosti klienta ve správním řízení. Pro potřeby rozhodování se vypracovává jednak sociální šetření v přirozeném prostředí klienta, které provádí sociální pracovnice konkrétního úřadu a hodnotí při něm schopnost samostatného života žadatele. K tomu slouží seznam činností daných zákonem a jejich hodnocení. Úkony jsou rozděleny do dvou částí a to pro posouzení schopnosti péče o vlastní osobu a pro posouzení soběstačnosti. Pokud žadatel zvládne konání pouze z části, má se za to, že jej nezvládne zcela. Počet nezvládnutých úkonů k určitému stupni závislosti je upraven § 8 zákona. Podle závislosti je také určena výše příspěvku. Posuzování je rozdílné u dětí do 18 let věku a pro dospělé občany. Jednotlivé stupně závislosti, počet nezvládaných činností a výše příspěvku jsou uvedeny v tabulkách č.4 a 5.

Tabulka č. 4

Pro občany starší 18 – let věku

stupeň závislosti	počet úkonů	výše příspěvku na péči
1	12 - 17	2.000,-
2	18 - 23	4.000,-
3	24 - 29	8.000,-
4	30 a více	11.000,-

Tabulka č. 5

Pro občany mladší 18 – let věku

stupeň závislosti	počet úkonů	výše příspěvku na péči
1	5 - 9	3.000,-
2	10 - 14	5.000,-
3	15 - 19	9.000,-
4	20 a více	11.000,-

Pro zařazení do určitého stupně závislosti je nutný také posudek posudkového lékaře úřadu práce, který na základě lékařských zpráv posoudí závislost z pohledu zdravotního stavu. Tyto dva stěžejní důkazní prostředky pracovník úřadu vyhodnotí a vydá správní rozhodnutí. Po nabytí právní moci se příspěvek vyplácí tomu, kdo péči potřebuje. Na něm je pak, aby si za přiznané finanční prostředky nakoupil služby, které potřebuje k zajištění úkonů, jež není schopen sám sobě zabezpečit.

V rámci výkonu rozhodnutí, tedy měsíčně se opakujícího poskytování finančních prostředků, má úřad povinnost kontrolovat jeho využití a v případě potřeby učinit vhodná opatření. Jde např. o zahájení řízení z moci úřední o zvýšení či snížení příspěvku nebo o ustanovení zvláštního příjemce, což je osoba, která na základě rozhodnutí správního orgánu přebírá příspěvek na péči a uhrazuje z něho služby nutné k zajištění potřeb žadatele (§ 20 zákona č. 108/2006 Sb.). Ve většině případů se tohoto ustanovení využívá v situaci, kdy klient není schopen z důvodu zdravotního stavu přebírat finanční prostředky a nakládat s nimi. Je možné jej použít i v případě, kdy klient sice péči potřebuje, ale z nějakého důvodu si ji sám nezajistí a příspěvek na péči používá k úhradě svých mnohdy ne nezbytných potřeb či zálib.

Příklad – kasuistika z roku 2008

Mladý muž R.CH. rok narození 1976. Klient je občanem těžce zdravotně postiženým z důvodu psychiatrického onemocnění. Je poživatel plného invalidního důchodu. Žije ve společné domácnosti s otčím, se kterým jsou vztahy velmi narušené. Matka klienta zemřela při autonehodě a otčím z této smrti viní pana R.CH. Klient byl uznán osobou, která je závislá na péči druhé osoby ve II. stupni a byl mu přiznán příspěvek na péči ve výši Kč 4.000,-. Jako poskytovatel služby byla uvedena soukromá organizace, jejíž základní činnost spočívá v poskytování pečovatelských úkonů. Během listopadu a prosince 2008 klient neuhradil organizaci poskytované služby. Obrátil se na správní orgán s tím, že nemá žádné finanční prostředky, neboť mu je někdo odcizil přímo z účtu. Při šetření celé záležitosti bylo zjištěno, že pan R.CH. si finanční prostředky ze svého účtu vybral sám a prohrál v automatech. Dále bylo zjištěno, že klient z důvodu svého postižení není schopen s finančními prostředky účelně nakládat a že je snadnou obětí manipulace ze strany jiných lidí. Příspěvek na péči se poskytuje za účelem zajištění úkonů nezbytných pro život jedince v případě, že si občan tyto úkony není schopen zabezpečit sám. V případě, že klient nevyužívá příspěvek v intencích zákona, je možné výplatu příspěvku zastavit. Toto je krajní řešení ke kterému úřad nechtěl přistoupit. Proto byl v zájmu klienta ustanoven zvláštní příjemce příspěvku na péči. Tímto úkonem byla zajištěna nezbytná pomoc (stravování, ošacení, doprovod k lékaři, dohled nad užíváním léků). V praxi to znamená, že fyzická osoba přebírá finanční prostředky příspěvku za klienta, uhrazuje za něj potřebnou službu a na vyžádání poskytuje správnímu orgánu vyúčtování využití příspěvku.

Jak bylo již zmíněno podalo MPSV ČR na jednání vlády dne 3.11.2008 návrh změny zákona. V tiskové informaci ze dne 29.10.2008, kterou právě k tomuto podkladu uveřejnilo MPSV ČR na svých webových stránkách, je uvedeno, čeho se změny dotknou a jejich odůvodnění. Z této informace vyplývá, že zásadní přeměna čeká právě příspěvek na péči. Konkrétně zpráva uvádí:

„V právní úpravě příspěvku na péči se navrhuje změny, jejichž cílem je zejména zajistit správné využívání příspěvku na péči.

Ke splnění tohoto cíle se navrhuje:

- stanovit, že osobě, která z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu potřebuje pomoc jiné osoby, vznikne nárok na příspěvek na péči jen tehdy, pokud jí potřebnou pomoc poskytuje osoba blízká nebo jiná nepodnikající fyzická osoba, registrovaný poskytovatel sociálních služeb nebo hospic,
- snížit částku příspěvku ve stupni I (lehká závislost) u osob starších 18 let z dosavadních 2.000 Kč na 800 Kč,
- zvýšit částku příspěvku ve stupni IV (úplná závislost) z dosavadních 11.000 Kč na 12.000 Kč,
- rozšířit možnost přístupu dětí se zdravotním postižením do 18 let věku, zejména s metabolickým nebo jiným postižením interního charakteru, k uznání ve stupni I (lehká závislost) a tím i k příspěvku na péči,
- přesněji vymezit obsah a rozsah kontroly využívání příspěvku prováděné obecními úřady obcí s rozšířenou působností“.

Dále by se měla změna dotýkat i řízení o příspěvku a to v bodě posuzování závislosti. V současné právní úpravě není správní orgán vázán posudkem lékaře, ale může rozhodovat podle vlastního uvážení i na základě zjištěných skutečností v sociálním šetření. Navrhovanou novelou by o zařazení do stupně závislosti rozhodoval úřad striktně podle posudku lékaře. Sociální šetření by pak mělo podpůrný charakter, odboural by se současný systém posuzování jednotlivých úkonů a šetření by mělo být podrobným popisem zásadních skutečností, které mohou mít za následek závislost na péči druhé osoby.

7.2 Sociální služby

Převážná část zákona o sociálních službách č. 108/2006 Sb. se týká forem, zařízení, financování a podmínek poskytování sociálních služeb. Co to tedy sociální služba vlastně je? § 3 zákona říká, že „sociální službou se rozumí činnost nebo souhrn činností, zajišťujících pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení“.

Pro poskytování sociální pomoci se zřizují tato zařízení (§ 34 odst.1 zákona č. 108/2006 Sb.):

- centra denních služeb
- denní stacionáře
- týdenní stacionáře
- domovy pro osoby se zdravotním postižením
- domovy pro seniory
- domovy se zvláštním režimem
- chráněná bydlení
- azylové domy
- domovy na půl cesty
- zařízení pro krizovou pomoc
- nízkoprahová denní centra
- nízkooprahová zařízení pro děti a mládež
- noclehárny
- terapeutické komunity
- sociální poradny
- sociálně terapeutické dílny
- centra sociálně rehabilitačních služeb
- pracoviště ranné péče.

V těchto zařízeních se pak poskytují služby pobytové a ambulantní. Zákon však upravuje i služby poskytované v místě bydliště klienta či služby terénní. Pod pojmem pobytová služba se rozumí služba spojená s ubytováním v rozsahu týdenním, měsíčním nebo celoročním dle zaměření zařízení sociálních služeb. Do této skupiny patří např. domovy pro seniory, domovy pro osoby se zdravotním postižením, domovy se zvláštním režimem, chráněná bydlení, týdenní stacionáře atp. Ambulantní služba je taková, za kterou musí občan docházet. Jako příklad můžeme uvést denní stacionáře, centra denních služeb, sociálně terapeutické dílny. Terénní služby jsou naopak služby, které dochází za klientem. Nejznámější takovou pomocí je pečovatelská služba. Z dalšího nepřeberného množství můžeme uvést např. osobní asistenci, telefonickou krizovou pomoc, tísňovou péči, podporu samostatného bydlení aj. Forma poskytování se však může u jednotlivých druhů pomoci prolínat.

Jedním z příkladů jsou odlehčovací služby, které se mohou poskytovat jak ve formě pobytové tak i terénní nebo ambulantní.

Další dělení, se kterým se setkáváme a to nejen v zákoně o sociálních službách je rozčlenění na služby sociální pomoci a sociální prevence. Samostatnou jednotku pak tvoří sociální poradenství.

Služby sociální prevence jsou takové, které napomáhají zabránit sociálnímu vyloučení, pomáhají překonávat obtížné sociální situace a chrání společnost před vznikem a šířením nežádoucích společenských jevů (§ 53 zákona č. 108/2006 Sb.).

Mezi tyto služby patří:

- ranná péče
- telefonická krizová pomoc
- tlumočnické služby
- azylové domy
- domy na půl cesty
- kontaktní centra
- krizová pomoc
- nízkoprahová denní centra a zařízení pro děti a mládež
- noclehárny
- služby následné péče
- sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi, pro seniory a osoby se zdravotním postižením
- sociálně terapeutické dílny a terapeutické komunity
- terénní programy
- sociální rehabilitace

Služby sociální péče napomáhají občanům zajistit jejich soběstačnost, jak psychickou tak i fyzickou, začlenit klienty do běžného života a umožnit jim co možná nejdéle žít v jejich domově. V případě, kdy již zdravotní stav neumožňuje zůstat v přirozeném prostředí rodiny, je cílem sociálních služeb zajistit důstojné prostředí a zacházení v některém z pobytových zařízení (§ 38 zákona č. 108/2006 Sb.).

Mezi tyto služby řadíme:

- osobní asistenci
- pečovatelskou službu
- tísňovou péči
- průvodcovské a předčitatelské služby
- podporu samostatného bydlení
- odlehčovací služby
- centra denních služeb
- denní a týdenní stacionáře
- domovy pro seniory, pro osoby se zdravotním postižením a se zvláštním režimem
- chráněná bydlení
- sociální služby poskytované ve zdravotnických zařízeních ústavní péče.

Zvláštním druhem pomoci je sociální poradenství. To se dělí na základní a odborné. Základní poradenství spočívá v poskytování informací nutných pro orientaci a řešení problému, kontaktů a dostupnosti potřebných služeb. Je bezplatné a klient jej může požadovat u každého poskytovatele. Nejdostupnější, alespoň v malých obcích, jsou pro poskytování základního poradenství obecní a městské úřady. Ty mají podle § 94 zákona č. 108/2006 Sb. povinnost zajistit pro občany své obce dostupnost sociálních služeb.

Odborné poradenství je zaměřeno na konkrétní problém či skupinu obyvatel. Nejznámější zařízení, kde občan může získávat odborné informace jsou občanské, manželské a rodinné poradny, poradny pro oběti trestných činů a domácího násilí a poradny pro seniory a osoby se zdravotním postižením.

8 PŘÍPADOVÉ STUDIE

8.1 Příspěvek při péči o osobu blízkou a jinou a přechod na příspěvek na péči

Spisová dokumentace k případu byla založena správním orgánem v roce 1992, je vedena i v současné době. Jedná se o rodinu se dvěma nezaopatřenými dětmi, z nichž jedno je těžce zdravotně postižené. Kasuistika popisuje průběh poskytování finanční pomoci občanu, který je těžce zdravotně postižený a vyžaduje péči druhé osoby.

- Matka, paní E.D., rok narození 1952, vdaná, žadatelka o dávku, v době prvního kontaktu na mateřské dovolené. Pobírala rodičovský příspěvek ve výši Kčs 1.200,- a sociální příplatek ve výši Kčs 140,-. Celodenně pečovala o svého zdravotně postiženého syna.

- Otec, pan F.D., rok narození 1947, po druhé ženatý, z prvního manželství měl jednu vyživovací povinnost, zaměstnaný. Čistý příjem činil Kčs 8.708,- a dále klient pobíral přídatky na dvě děti ve výši Kčs 650,- a příspěvek Kčs 500,- z důvodu zdravotního postižení syna.

- Syn N.D., rok narození 1987. Na základě rozhodnutí Posudkové komise sociálního zabezpečení Okresního národního výboru v YYYYYY ze dne 00.00.1989 byl uznán dlouhodobě těžce zdravotně postiženým vyžadujícím mimořádnou péči.

- Dcera K.D., rok narození 1986. Od září 1992 měla nastoupit do 1. třídy základní školy. V době prvního kontaktu s rodinou byla doma s matkou.

Rodina žila v rodinném domku 4+1 v malé vesničce. Domek byl v rekonstrukci, neboť krátce před prvním kontaktem částečně vyhořel.

Paní E.D. kontaktovala správní orgán písemně 3. července 1992. V dopise žádala o poskytnutí příspěvku při péči o osobu blízkou a jinou podle § 7 odst.2 zákona č. 482/1991 Sb. o sociální potřebnosti. Žádost doložila rozhodnutím o postižení syna a dokladem o výplatě rodičovského příspěvku. Následně byl klientce zaslán předepsaný tiskopis žádosti, který klientka vyplnila a bylo provedeno šetření v rodině. Ze šetření vyplynulo, že se paní E.D. celodenně stará o svého mentálně postiženého syna, který je plně odkázána na péči druhé osoby. Podle platných právních norem se v roce 1992 pro přiznání příspěvku neposuzovala celková sociální a majetková situace rodiny, ale zkoumala se pouze sociální potřebnost pečující osoby.

Výše příspěvku se pak stanovovala podle příjmu pečující osoby a jediným zdrojem příjmu navýšeným o státní vyrovnávací příspěvek.

Výpočet:

příjem žadatele (RP, SVP): $1200 + 140 = 1340,-$

jediný zdroj příjmu: $1760 + 220 = 1980,-$

výše příspěvku: $1980 - 1340 = 640,-$

Příspěvek byl tedy přiznán měsíčně, opakovaně, s účinností od prvního dne v měsíci, ve kterém byla podaná žádost tj. od 1.7.1992 ve výši Kčs 640,-. V této částce byla žadatelce dávka poskytována až do 31.3.1993.

Novelizací zákona č. 482/1991 Sb. č. 84/1993 Sb. se změnila podstata zjišťování sociální potřebnosti pečující osoby a to tak, že byly brány v úvahu vzájemné vyživovací povinnosti mezi manžely, majetkové poměry občana o něhož se pečuje a průměrný příjem na jednoho člena domácnosti. Z tohoto důvodu byla klientka dne 24.3.1993 vyzvána, aby doložila potvrzení o průměrném čistém příjmu manžela za posledních 6 měsíců, což bylo rozhodné období pro posuzování příjmů podle § 1 odst. 3 zákona č. 482/1991 Sb. Paní E.D. doložila příjem manžela dne 13.4.1993, který činil Kčs 8.708,-. Dále rodina pobírala přídatky na dvě děti ve výši Kčs 650,- a státní vyrovnávací příspěvek Kčs 440,- (2x 220,-). Manžel klientky hradil výživné na nezaopatřené dítě z prvního manželství měsíčně ve výši Kčs 450,-. Podle § 5 odst. 3 zákona o životním minimu se výživné placené jiným osobám odečítalo z celkového příjmu rodiny. Po novém posouzení sociální potřebnosti rodiny bylo dne 15.4.1993 vydáno rozhodnutí o zastavení příspěvku s účinností od 1.4.1993.

Výpočet:

příjem v rodině: $1200 + 140 + 8708 + 650 + 440 - 450 = 10688,-$

životní minimum rodiny: $1360 + 1360 + 1130 + 1020 + 960 + 500 = 6.330,-$ (celkový příjem v rodině přesahuje hranici životního minima)

jediný zdroj příjmu: $1840 + 220 = 2060,-$

průměrný příjem na jednoho člena rodiny: $10.688 : 4 = 2.672,-$

průměrný příjem přesahuje životní minimum pečující osoby o Kčs 612,- ($2060 - 2672 = - 612$).

Z výpočtu vyplynulo, že průměrný příjem připadající na jednoho člena rodiny, resp. na žadatelku je vyšší než jediný zdroj příjmu povýšený o státní vyrovnávací příspěvek. Z tohoto důvodu dávka nenáležela.

Novelou novely č. 165/1993 Sb. s účinností od 22.6.1993 bylo opět změněno posuzování sociální potřeby pečující osoby a proto byl klientce dne 28.6.1993 zaslán vysvětlující dopis s tiskopisem žádosti a poučením, že je nutné pro nové přiznání dávky tiskopis vyplnit, doložit dokladem o vlastních příjmech a podat u příslušného správního úřadu. Paní E.D. toto učinila dne 17.8.1993. Z dokladů o příjmech žadatelky vyplynulo, že i nadále pobírá rodičovský příspěvek, a to od 1.5.1993 ve výši Kč 1.360,- (zákonné zvýšení RP) a státní vyrovnávací příspěvek Kč 140,-. Téhož dne bylo provedeno šetření za účelem ověření poskytované péče a bylo zjištěno, že nezletilý N.D. je nadále dítětem dlouhodobě těžce zdravotně postiženým vyžadujícím celodenní péči druhé osoby a že tuto péči zajišťuje jeho matka, žadatelka. Péče o nezletilého byla shledána na velmi dobré úrovni. Dne 6.9.1993 bylo vydáno rozhodnutí o přiznání příspěvku ve výši Kč 560,-

Výpočet:

příjem žadatele: $1.360 + 140 = 1500,-$

jediný zdroj příjmu: $1840 + 220 = 2060,-$

výše příspěvku: $2060 - 1500 = 560,-$

Dávka byla vyplacena s účinností od 1.8.1993 v září 1993 s doplatkem za srpen. V této výši byla poskytována až do 31.října 1993.

Od listopadu 1993 byla zákonem navýšena hranice jediného zdroje příjmu na Kč 2.160,-. Na základě této změny bylo vydáno rozhodnutí o zvýšení poskytovaného příspěvku při péči o osobu blízkou a jinou z původní částky Kč 560,- na 660,-. Tuto částku klientka pobírala do konce února 1994, kdy došlo k další zákonné změně. Obecně lze říci, že se výše příspěvku nadále vždy odvíjela od zákonných změn. Jednotlivé změny jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka č. 6*Přehled poskytovaných dávek*

doba poskytování	částka	důvod změny
1.8.1992 - 31.3.1993	640,-	přiznání
1.4.1993 - 31.7.1993	0	odejmutí (novela č. 84/1993 Sb.)
1.8.1993 - 31.10.1993	560,-	přiznání (novela č. 165/1993 Sb.)
1.11.1993 - 28.2.1994	660,-	zvýšení jediného zdroje příjmu
1.3.1994 - 31.3.1994	520,-	zvýšení rodičovského příspěvku
1.4.1994 - 31.10.1994	620,-	zvýšení jediného zdroje příjmu
1.11.1994 - 30.11.1994	520,-	zvýšení rodičovského příspěvku
1.12.1994 - 31.12.1994	1.416,-	zvýšení jediného zdroje příjmu + poměrná část RP
1.1.1995 - 30.6.1995	2.460,-	ukončení výplaty RP
1.7.1995 - 31.12.1995	2.720,-	zvýšení jediného zdroje příjmu
1.1.1996 - 2.1996	2.150,-	výše dávky odvozována od ŽM
1.1.1996 - 30.4.1996	2.660,-	změna výkladu ve výpočtu ŽM
1.5.1996 - 31.5.1996	2.800,-	změna výpočtu dávky
1.6.1996 - 30.9.1996	2.880,-	změna výpočtu dávky
1.10.1996 - 30.9.1997	3.072,-	zvýšení částek ŽM
1.10.1997 - 31.3.1998	3.232,-	zvýšení částek ŽM
1.4.1998 - 31.3.2000	3.408,-	zvýšení částek ŽM
1.4.2000 - 30.9.2001	3.504,-	zvýšení částek ŽM
1.10.2001 - 31.12.2004	3.712,-	zvýšení částek ŽM
1.1.2005 - 30.9.2005	3.776,-	zvýšení částek ŽM
1.10.2005 - 31.12.2005	5.310,-	zvýšení koeficientů pro výpočet výše příspěvku
1.1.2006 - 31.12.2006	5.400,-	zvýšení částek ŽM

Dne 30.9.1992 požádala matka nezletilého N.D. referát sociálních věcí a zdravotnictví Okresního úřadu v YYYYYY o přiznání mimořádných výhod. Na základě posouzení zdravotního stavu posudkovým lékařem ze dne 00.00.1993 byly přiznány mimořádné výhody II. stupně a dne 21.02.1993 byla vydána průkazka

ZTP s platností do listopadu 1995. V říjnu 1995 byl opět posouzen zdravotní stav nezletilého pro účely mimořádných výhod a tyto mu byly na základě posudku prodlouženy do října 1997. Další posouzení proběhlo 19.09.1997 a po zhodnocení zdravotního stavu byly již trvale přiznány mimořádné výhody III. stupně (průkazka ZTP/P).

Na mimořádné výhody jsou vázány i výhody finanční, a to příspěvek na provoz motorového vozidla. Otec nezletilého F.D. si pravidelně každý rok o tento příspěvek žádá. Již dvakrát také byla podána žádost o příspěvek na zakoupení motorového vozidla. V prvním případě si žádal pan F.D. o příspěvek v roce 2000 u referátu sociálních věcí a zdravotnictví Okresního úřadu v YYYYYY. Příspěvek je poskytován podle § 35 vyhlášky č. 182/1991 Sb. rodičům nezaopatřených dětí, které jsou mentálně postižené a jsou držiteli mimořádných výhod III. stupně. Příspěvek byl okresním úřadem přiznán ve výši Kč 80.000,- . Po uplynutí pěti let má klient opět možnost požádat o další příspěvek. Této možnosti otec N.D. využil a v roce 2005 si podal novou žádost, tentokrát na odboru sociálních věcí a zdravotnictví Městského úřadu v XXXXX a to z důvodu reformy veřejné správy a s ní spojeného zrušení okresních úřadů a převedení kompetencí na obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Správní orgán přiznal žadateli dávku na zakoupení motorového vozidla ve výši Kč 85.000,-.

Pro posuzování nároku na příspěvek při péči o osobu blízkou bylo nutné požadovat taktéž posouzení zdravotního stavu posudkovým lékařem. Původní posouzení, které vydala ještě Posudková komise sociálního zabezpečení Okresního národního výboru v YYYYYY pozbylo účinnosti v srpnu 1994. Nový posudek, vydaný posudkovým lékařem Okresní správy sociálního zabezpečení v YYYYYY, byl platný do října 1997. Platnost posudku měl na starosti vždy pracovník správního orgánu, který o dávce rozhodoval. Před jeho uplynutím žádal posudkového lékaře o přehodnocení a vydání nového stanoviska. V případě nezletilého N.D. se toto opakovalo již pouze jednou a to v roce 1997, kdy správní orgán dne 15.09.1997 požádal o vydání nového posouzení. To bylo vypracováno dne 30.09.1997 a mělo platnost do 00.00.2005, tedy do dovršení 18 let věku postiženého dítěte.

V souvislosti s poskytováním příspěvku a nutností kontroly oprávněnosti a zabezpečení odpovídající péče byly v rodině opakovaně prováděny návštěvy cca 1x za půl roku. Po celou dobu byla péče o syna klientky příkladná. Matka se snažila využít všech svých schopností, aby svého syna mentálně posouvala a z tohoto důvodu

využila doporučení dětského psychologa a nezletilý nastoupil od září 1994 do speciální mateřské školy na 3 hodiny týdně. N.D. se brzy začlenil do kolektivu, napodoboval zdravé děti a tím se projevy jeho mentálního postižení zlepšovaly. Od září 1996 začal nezletilý N. navštěvovat základní školu pro mentálně postižené děti v XXXXX, kam ho matka každý den dovážela. V roce 1998 získala škola možnost nákupu školního autobusu, kterým nezletilý do školy mohl dojíždět a tak byla rodina méně časově i finančně zatěžována. V současné době klient i nadále navštěvuje školu pro mentálně postižené. Po dovršení 18 let věku byl N.D. přiznan plný invalidní důchod ve výši Kč 6.461,- a zvýšení důchodu pro převážnou bezmocnost. Tato podstatná změna v příjmech osoby, které je péče poskytována neměla vliv na výši poskytovaného příspěvku.

Příspěvek při péči o osobu blízkou a jinou pobírala žadatelka E.D. do 31.12.2006. Od 1.1.2007 se tato dávka zákonem č. 108/2006 Sb. překlopila na příspěvek na péči a změnila se osoba, které je příspěvek přiznáván a to z osoby pečující na osobu opečovávanou. V tomto konkrétním případě se příjemcem příspěvku na péči stal zdravotně postižený N.D. Jeho matka paní E.D. se i nadále o svého syna stará, je vedená jako tzv. pečující osoba a de facto je vyplácený příspěvek na péči její odměnou za poskytované služby synovi.

Vzhledem k tomu, že N.D. náleželo ke dni účinnosti zákona o sociálních službách, tedy k 1.1.2007, zvýšení důchodu pro převážnou bezmocnost, byl považován podle § 120 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb. za osobu závislou ve II.stupni. Náležel by mu tak příspěvek na péči ve výši Kč 4.000,-. Protože o něho však dosud pečovala jiná osoba, které byl z tohoto důvodu vyplácen příspěvek při péči o osobu blízkou byl nově přiznaný příspěvek na péči vyplácen ve výši Kč 8.000,-. V září 2008 bylo zahájeno řízení z moci úřední pro opětovné posouzení nároku. V rámci tohoto řízení bylo provedeno sociální šetření za účelem zjištění schopnosti zvládnání úkonů péče o vlastní osobu a úkonů soběstačnosti (viz příloha č.3 a 4). Výsledkem bylo dosažení 28 úkonů, které klient zvládá pouze s dohledem, pomocí či nezvládá vůbec. Tento počet by odpovídal závislosti ve stupni III. Součástí rozhodování je i posouzení z hlediska zdravotního stavu, které provádí posudkový lékař. Tento posudek vyzněl pro závislost úplnou, tedy ve IV. stupni (viz. příloha č.5). Správní orgán se při rozhodování přiklonil k názoru posudkového lékaře a přiznal příspěvek na péči ve výši Kč 11.000,-.

V průběhu let, ve kterých je rodině poskytována finanční pomoc se opakovaně pracovníci správního orgánu dostávali do sporů s otcem klienta. Ten byl při jednáních nepříjemný a předkládání potřebných dokladů pro rozhodování, popř. i návštěvy v rodině považoval za zbytečné až obtěžující. Pokládal za samozřejmost, že stát se o jeho postiženého syna postará.

Shrnutí

Uvedená kasuistika je typickým příkladem pomoci státu v případě těžkého zdravotního postižení člena rodiny. Jsou v ní obsaženy základní a nejvíce využívané typy dávek (mimořádné výhody, příspěvek na zakoupení motorového vozidla, příspěvek na provoz motorového vozidla). Odráží se v ní do určité míry i vývoj myšlení politické garnitury a konečný posun k lepšímu (změna systému poskytování finančních prostředků na zajištění potřebné péče). Příznačná je i v chování a myšlení rodiny. Z praxe je patrné, že pomoc státu považuje většina zdravotně postižených nebo jejich rodiny za samozřejmost a náležitosti správního řízení ve věcech přiznání příspěvků a následné kontroly jejich využívání považují za nepřiměřené, obtěžující a ponižující. Proto je důležitá i sociální práce s touto skupinou a vstřícný a chápající přístup pracovníků. Z pohledu člověka jsou tyto projevy postižených jedinců pochopitelné. Z pohledu poskytovatele dávek, který je odpovědný za účelné vynakládání finančních prostředků státu jsou považovány za nekonstruktivní.

Účinností zákona o sociálních službách byly zrušeny dvě dávky (zvýšení důchodu pro bezmocnost a příspěvek při péči o osobu blízkou) a byly nahrazeny dávkou jednou (příspěvkem na péči). Obecně se tím dala zdravotně postiženým občanům možnost samostatně rozhodovat o tom, jakou službu, v jakém rozsahu a kdo ji bude poskytovat. Uvedený příklad hovoří o mentálním postižení, kde bude vždy potřeba druhé osoby, aby korigovala, popř. zcela rozhodovala za postiženou osobu. V tomto případě je to rodina, kterou klient má. Je zde také jasně vidět, že přístup rodiny k poruše sehrává velkou roli v životě postiženého (celodenní péče matky). Další pozitivní skutečností je to, že jsou k dispozici denní zařízení, kam může zdravotně postižený docházet, kde se setkává s jinými lidmi, zdravými i jinak nemocnými. V těchto zařízeních je poskytována odborná péče jak jemu tak i jeho nejbližším.

Z popisu případové studie a uvedených právních předpisů lze dovodit, že péče o občany těžce zdravotně postižené je jednou z priorit současné sociální politiky a v naší republice je na dobré úrovni.

8.2 Dávka sociální péče pro rodiny s dětmi

Spisová dokumentace k případu byla založena správním orgánem v červenci roku 1991 a je vedena do současnosti. Na počátku se jednalo o samoživitelku, romku, s osmi dětmi. V průběhu času se klientce narodilo dítě deváté. Některé z dětí má již další potomky a jsou také samostatně evidovány správním orgánem jako osoby sociálně potřebné, resp. osoby v hmotné nouzi. Případová studie popisuje průběh poskytování finanční pomoci v rámci péče o rodinu s nízkými příjmy.

- Matka, paní P.O., rok narození 1958, rozvedená, žadatelka o dávku, v době prvního kontaktu na mateřské dovolené (naposledy pracovala v roce 1987 jako uklízečka). Pobírala rodičovský příspěvek ve výši Kčs 900,-, státní vyrovnávací příspěvek na svou osobu a děti v celkové výši Kčs 1.900,- (8x220,- + 1x140,-), přídavky na děti Kčs 3.120,- a příspěvek na výživu Kčs 1.350.

Dcera G.O., rok narození 1976.

Dcera E.O., rok narození 1978.

Dcera Ž.O., rok narození 1979.

Dcera M.O., rok narození 1982.

Dcera R.O., rok narození 1983.

Dcera P.O., rok narození 1985.

Syn K.O., rok narození 1988.

Syn R.O., rok narození 1990.

Všechny tyto děti měla se svým prvním manželem. Bylo na ně soudně stanovené výživné ve výši Kčs 1.350,-, ale otec dětí dobrovolně svou vyživovací povinnost neplnil a tak paní P.O. pobírala s účinností od 1.6.1991 od referátu sociálních věcí a zdravotnictví Okresního úřadu v XXXXX příspěvek na výživu nejprve podle § 74 odst.1 zákona č. 100/1988 Sb. a po účinnosti zákona o sociální potřebnosti, tedy od 29.11.1991 podle § 5 zákona č. 482/1991 Sb.

Klientka žila se svými dětmi v bytě 2 + 1 o celkové rozloze 45 m², jehož vlastníkem byl závod XXXXX. Vybavení bytu bylo starší, ale vyhovující. Paní P.O. byla vznětlivé povahy, velmi manipulativní, hlučná s tendencí přizpůsobovat si informace dle potřeby. Neměla v obci dobrou pověst. Několikrát proti ní bylo vedeno přestupkové řízení, většinou z důvodu narušování občanského soužití. Spisovou dokumentaci také vedl Okresní úřad v YYYYYY oddělení péče o děti. Nad výchovou

děti byl soudně stanoven dohled. Opakovaně neplnila své finanční závazky např. úhradu nájemného, obědy ve škole, pokuty v rámci přestupků.

V průběhu vedení spisové dokumentace bylo vydáno 136 rozhodnutí týkajících se DSP. Z toho 22 o poskytnutí jednorázových dávek, 99 o přiznání popř. změně opakované dávky, 15 o zamítnutí žádosti a odejmutí již vypláceného příspěvku.

První opakovaná dávka byla poskytnuta s účinností od 1.9.1991 ve výši Kčs 500,- v peněžité formě a Kčs 500,- ve formě věcné na úhradu obědů ve školní jídelně. V době vedení správního řízení nebyl ještě v účinnosti zákon o sociální potřebnosti ani zákon o životním minimu. Dávka byla poskytnuta podle § 23 odst. 1 vyhlášky č. 182/1991 Sb. Vyplácená opakovaná dávka se k 1.12.1991 upravila dle platných právních norem (zákon č. 463/1991 Sb. a zákon č. 482/1991 Sb.) a bylo vydáno rozhodnutí o zvýšení na Kčs 3.280,- z čehož bylo Kčs 500,- přiznáno ve věcné formě na úhradu obědů dětem ve školní jídelně.

Výpočet:

životní minimum včetně nákladů na domácnost: 10.650,-

příjem (RP, SVP, PV, PND): $900 + 140 + 1760 + 1350 + 3120 = 7270,-$

výše dávky: $10650 - 7270 = 3380,-$.

V průběhu září 1992 byl klientce od vlastníka bytu doručen dopis s vyčíslením dlužné částky za nájemné a elektrickou energii. Tento dluh činil Kčs 5.000,-. Vzhledem k tomu, že hrozilo soudní vystěhování z bytu za opakované porušování nájemní smlouvy bylo dohodnuto s vlastníkem bytu a paní O.P., že dluh bude vyrovnán z DSP ve třech splátkách. K žalobě na vyklizení bytu přesto došlo a Okresním soudem v YYYYYY bylo vydáno rozhodnutí o tom, že se žalobě vyhovuje a paní P.O. je povinna byt vyklidit do 15- ti dnů ode dne, kdy jí žalobce zajistí byt náhradní. K tomuto došlo až v polovině roku 1995, kdy byl rodině klientky přidělen městský byt. Důvodem však nebylo původní rozhodnutí soudu o vystěhování, ale zánik vlastníka, převod nemovitosti na jinou fyzickou osobu a havarijní stav bytů.

Aby se předešlo podobným situacím, byly vyplácené dávky upraveny ve věcné formě tak, aby byly hrazeny náklady na bydlení přímo vlastníkovi.

V září 1992 ukončila nejstarší dcera žadatelky G.O. základní školu. Nenastoupila k žádnému dalšímu studiu ani nebyla evidovaná na úřadu práce a tak byla po dovršení 16 let věku vyjmuta ze společně posuzovaných osob. Ze stejného důvodu byl ponížen i příspěvek na výživu poskytovaný Okresním úřadem v YYYYYY. K 31.8.1993 pak ukončila základní školu i E.O. Obě dcery G.O. i E.O. byly od září vedeny jako

uchazečky o zaměstnání na ÚP a tím splnily podmínku sociální potřeby pro započítávání do okruhu společně posuzovaných osob.

Na paní P.O. se vztahoval § 1 odst. 2 písm.c) zákona č. 482/1991 Sb., který říká, že se nezkoumá možnost zvýšit si příjem vlastním přičiněním v případě péče o tři a více dětí do 15 let věku. Tuto podmínku klientka splňovala a tak nemusela být vedena v evidenci ÚP. Tam se zaevidovala až 1.10.1993. Z důvodu nesplnění odpracovaného roku v posledních třech letech neměla nárok, podle zákona č. 1/1991 Sb. o zaměstnanosti na přiznání hmotného zabezpečení v nezaměstnanosti. Z titulu uchazeče o zaměstnání byla ze zákona zdravotně pojištěná a tři roky se jí započítávaly jako náhradní doba pro potřeby důchodového pojištění. Dne 15.3.1994 nastoupila paní P.O. na veřejně prospěšné práce zajišťované ÚP. Její předpokládaný měsíční příjem měl činit za celý odpracovaný měsíc Kč 3.400,-. Tohoto výdělku klientka nikdy nedosáhla, neboť již v měsíci dubnu byla obvodním lékařem uznána dočasně práce neschopnou a to se opakovalo až do 31.8.1994, kdy byl ukončen pracovní poměr. Dávky se měsíčně přizpůsobovaly faktickému příjmu v rodině. Od 1.8.1994 byla klientka opět vedena v evidenci ÚP a její dcery G.O. a E.O. ke stejnému datu nastoupily do zaměstnání.

Koncem října 1994 se správní orgán náhodně dozvěděl, že klientka již nebydlí v původním bytě, ale že obývá městský byt, jehož nájemcem byl pan J.D., rok narození 1934, starobní důchodce. Dne 3.11.1994 byl na nové adrese proveden pokus o sociální šetření. Z bytu vycházel hluk (hlasitá hudba a hovor). Dlouho nikdo neotvíral až po cca třetím zazvonění se za dveřmi ozvalo: „To jsou ty dvě ze sociálky“. Otevřelo jedno z menších dětí a oznámilo, že maminka není doma. Poté přišel ke dveřím neznámý muž a potvrdil, že paní P.O. se momentálně v bytě nenachází a zavřel dveře. Pracovnice odboru zahlédly v bytě pana J.D. pana J.Š., rok narození 1961 a jeho syna, také klienty odboru sociálních věcí. Bylo patrné, že v bytě 2 + 1 žije větší množství nájemníků, neboť na chodbě hned za dveřmi byly umístěny palandy. Paní P.O. se dostavila na sociální odbor dne 7. 11.1994 a oznámila, že již na adrese trvalého pobytu nebydlí a tak žádá o zrušení přímé úhrady nájemného vlastníkovu bytu. Dále sdělila, že žije se svým přítelem J.D. v jeho bytě. Dočasně se zde zdržuje i pan J.Š. se svým synem, který se bude brzy stěhovat do nově zrekonstruovaného bytu. Se svým přítelem, panem J.D., hodlá uzavřít sňatek. Na nájemném má její přítel dluh. Na jeho úhradu mu byl poskytnut úvěr ve výši Kč 7.000,- . Výše starobního důchodu pana J.D. je Kč 3.562,-. Vzhledem k tomu,

že správní orgán pojal podezření, že jde o zneužití pana J.D., byl jmenovaný pozván na sociální odbor, aby se k celé záležitosti vyjádřil. Dne 11.11.1994 se skutečně dostavil a výpověď paní P.O. potvrdil. Na základě tohoto zjištění byla DSP paní P.O. od 1.11.1994 snížena z důvodu zvýšení počtu společně posuzovaných osob a zvýšení příjmu v rodině. V lednu 1995 klientka oznámila, že již zase žije sama na adrese trvalého bydliště a nemá žádného přítele. S panem J.D. se rozešla. DSP jí tak byla od 1.1.1995 podstatně zvýšena.

V červenci 1995 se rodina klientky přestěhovala do městského bytu o velikosti 3 + 1. V souvislosti se změnou bydliště požádala paní P.O. o jednorázovou dávku na úhradu nákladů spojených se stěhováním. Správní orgán posoudil žádost kladně a poskytl finanční příspěvek ve výši Kč 1.600,- s tím, že uhradil na základě předložených faktur výdaje přímo dodavateli.

S ohledem na platební morálku žadatelky bylo domluveno, že z DSP bude na účet města hrazeno nájemné, poplatky za služby a zálohy za topení a odběr vody. Celková částka, která byla převáděna na vlastníka bytu činila v roce 1995 Kč 2.330,-. Důvodem tohoto opatření byla snaha zabránit, resp. zmírnit zadlužování klientky. Také bylo přistoupeno k poskytování věcné dávky ve formě poukázek na potraviny.

Při kontrole nároku na dávku v září roku 1996 bylo zjištěno, že ve společné domácnosti žije 8 osob (nejstarší dcera klientky se odstěhovala). Dcera E.O. se považovala za zaopatřenou, neboť v této době byla zaměstnaná. Spolu s klientkou se do okruhu společně posuzovaných osob započítávalo 6 nezaopatřených dětí. Klientka oznámila, že je těhotná, ale otec dítěte s nimi ve společné domácnosti nežije. Je jím pan J.Š. Z důvodu gravidity se navyšovala částka ŽM potřebná k zajištění nezbytných nákladů na domácnost a proto byla i DSP paní P.O. zvýšena. Klientka využila svého stavu k pokusu o manipulaci s pracovníky sociálního odboru a sdělila, že nemohla podstoupit miniinterrupci, neboť bylo těhotenství zjištěno až po 4 měsíci. Interrupce pak nemohla být provedena z důvodu vážného zdravotního stavu a na základě doporučení lékaře vyžaduje zvýšenou péči správního orgánu a s tím spojené vyšší finanční prostředky. Její zdravotní stav vyžaduje i časté hospitalizace. Tyto informace byly následně ověřeny na gynekologickém oddělení a bylo zjištěno, že těhotenství trvalo od června 1995 (termín porodu byl stanoven na březen 1996) a lékařem bylo zjištěno v červenci 1995. Miniinterrupce ani interrupce nebyla provedena z důvodů finančních, neboť klientka nemá žádná zvláštní omezení z důvodu svého zdravotního

stavu, ale odvolávala se na nedostatek finančních prostředků. Nebyla v souvislosti s graviditou hospitalizována a její stav nevyžadoval zvláštní péči.

V lednu 1996 se opět změnil počet osob ve společné domácnosti. Dcera E.O. se od rodiny odstěhovala. Klientce byly také nově přiznány dávky státní sociální podpory a to přídatky na děti v celkové výši Kč 3.161,-, sociální příplatek ve výši Kč 4.160,- a příspěvek na bydlení ve výši Kč 452,-. Z tohoto důvodu byla pak opět DSP upravena – snížena. Paní P.O. nastoupila počátkem března 1996 na mateřskou dovolenou a z titulu vedení v evidenci ÚP jí byla vyplácena peněžitá pomoc v mateřství ve výši Kč 66,- denně. Z důvodu brzkého narození dítěte byly žadatelce poskytnuty informace, co je nutné učinit po narození, aby rodina neztratila nárok na výplatu dávky. Vzhledem k tomu, že otcovství bylo určeno před narozením dítěte souhlasným prohlášením podle § 52 odst.1 zákona o rodině č. 94/1963 Sb., bylo paní P.O. doporučeno, aby se obrátila na okresní úřad oddělení sociálně právní ochrany dětí s žádostí o pomoc při sepsání návrhu na stanovení vyživovací povinnosti k ní a k dítěti. Dále bylo nutné, aby podala na oddělení státní sociální podpory žádosti o porodné, příplatek na dítě a zvýšení sociálního příplatku.

Dne 00.00.1996 se klientce narodila dcera A.Š. a otec dítěte pan J.Š se k paní P.O. v květnu 1996 přistěhoval i se svým nezaopatřeným synem M.Š., rok narození 1982.

Na počátku roku 1996 oznámila základní, resp. zvláštní škola, že dcery klientky Ž.O. a P.O. zameškávaly neomluveně školní docházku. Problém se školou nastal i u syna K.O., který pouze na základě rozhodnutí matky nenastoupil v roce 1994 do první třídy. Tam nastoupil až v září roku 1995 a v únoru 1996 byl opět pouze na základě rozhodnutí matky přeřazen do zvláštní školy, kam ovšem vůbec nenastoupil. Matka jen ústně škole oznámila, že její syn bude školní docházku plnit až od září 1996. Při projednání této situace se školou a pedagogicko psychologickou poradnou (dále PPP) bylo zjištěno, že matka nepravdivě informuje o pravidelných návštěvách v PPP. Smyšlené bylo i oznámení o doporučení druhého odkladu psychologem této poradny. Celá záležitost byla řešena ve spolupráci s orgánem sociálně právní ochrany dětí, školou a poradnou, bohužel bezvýsledně. Z tohoto důvodu pak přistoupil správní orgán ke krajnímu řešení a od 1.4.1996 zastavil výplatu DSP. Důvodem bylo zanedbání správné výchovy dětí. Do tohoto pojmu totiž bylo možné zařadit i to, že rodiče nedbali na pravidelnou docházku dětí do školy. Také bylo rozhodnuto okresním úřadem o uložení pokuty v rámci přestupkového řízení, které bylo vedeno s paní P.O., a ve kterém byla uznána vinnou ze spáchání přestupku

podle § 31 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích tím, že umožnila neomluvenou absenci svým dětem ve velkém rozsahu a nezajistila povinnou školní docházku svého syna. Pokuta byla vyčíslena na částku Kč 300,- plus náklady řízení Kč 150,-. Paní P.O. pokutu neuhradila.

Klientka si podala novou žádost o opakovanou dávku sociální péče v září 1996. Ve společné domácnosti v tu dobu žilo fakticky 9 osob. Žadatelka, která byla na mateřské dovolené, její přítel pan J.Š., vedený jako uchazeč o zaměstnání na ÚP s nárokem na hmotné zabezpečení, neboť v období od září 1995 do března 1996 pracoval a 7 nezaopatřených dětí mladších 18 let věku, z nichž jedno bylo vedeno v evidenci ÚP. Nezletilý syn pana J.Š. žil v tomto období u bývalé družky J.Š., paní V.K. Paní P.O. měla upravené poměry k nezletilé A.Š. a měla stanovené výživné na sebe a na svou dceru v celkové výši Kč 550,-. Popírala, že by s otcem své dcery, panem J.Š., žila v partnerském vztahu. Z tohoto důvodu nebyl pan J.Š. a jeho syn započítáván do okruhu společně posuzovaných osob a byly pouze poměrně rozpočítávány náklady na domácnost. Ze zákona bylo možné za společně posuzovanou osobu brát pouze tu, která ve společné domácnosti žila déle než tři měsíce, pokud klient dobrovolně neprohlásil, že spolu žijí jako manželé. Žádost byla vyhodnocena kladně a žadatelce byla přiznána rozhodnutím s účinností od 1.9.1996 opakovaná dávka v peněžité formě ve výši Kč 2.158,-, která jí byla vyplácena poštovní poukázkou. Z důvodu nízké částky nebyla tato poukazována na úhradu nákladů spojených s bydlením, neboť v této době činilo nájemné již Kč 2.697 ,- a 500,- záloha na el. energii.

Výpočet:

životní minimum včetně nákladů na domácnost: 14.394,-

příjem (RP, PND, SP, PNB, PV a výživné):

$1980 + 3584 + 4720 + 452 + 950 + 550 = 12236,-$

výše dávky: $14394 - 12236 = 2158,-$.

V listopadu 1996 se zjistilo, že paní P.O. již od dubna 1996, tedy od doby zastavení výplaty dávky, nehradila nájemné i přesto, že příjem v rodině se pohyboval kolem Kč 12.000,- a pobírala příspěvek na bydlení od státní sociální podpory. Tím jí vznikl dluh. Ospravedlňovala své chování tím, že peníze ze státní sociální podpory, které pobírá jsou peníze dětí a ona z nich nemůže hradit nájemné. Správní orgán jí žádné peníze neposkytoval, a proto nebyla schopna náklady spojené s bydlením hradit. S účinností od 1.12.1996 bylo provedeno přehodnocení výše příspěvku

s ohledem na počet společně posuzovaných osob, do kterých byl již započítán pan J.Š. Jeho syn však i nadále žil s paní V.K. Výše dávky se zvýšila, a tak bylo opět přistoupeno k úhradě nájemného a k poskytování věcné pomoci formou poukázek na potraviny.

V březnu 1997 byl správní orgán paní P.O. informován o graviditě její dcery Ž.O., která ještě nedovršila 18 let věku. Předpokládaný termín porodu byl stanoven na 00.00.1997, tedy ještě před zletilostí. Vzhledem k tomu, že v tomto období správní orgán poskytující dávky sociální péče neměl dostatečné pravomoci v rámci sociálně právní ochrany dětí, byla zpráva neprodleně předána Okresnímu úřadu v YYYYYY oddělení sociálně právní ochrany. Od července 1997 žila Ž.O. v rodině otce svého dítěte.

V březnu také došlo k podstatnému snížení DSP z důvodu doplatku příspěvku na bydlení. Klientka proto byla písemně upozorněna na skutečnost, že jí v měsíci březnu nebude uhrazeno nájemné. Krytí nákladů na domácnost z DSP bude obnovena v dubnu 1997. V červenci 1997 obdržela paní P.O. vyúčtování nájemného a z tohoto vyplynulo, že jí vznikl od dubna 1996 do března 1997 dluh ve výši Kč 19.786,- (za březen 1997 klientka nájemné i přes upozornění sociálního odboru neuhradila). Od července 1997 se tedy začalo z DSP uhrazovat i dlužné nájemné.

Přítel žadatelky pan J.Š. měl ve své péči syna nezletilého M.Š., na kterého pobíral přídavek na dítě a sociální příplatek i v době, kdy žil nezletilý u jeho bývalé družky. Dávky státní sociální podpory však paní V.K. nezasílal a používal je k vlastní potřebě. Paní V.K. si podala návrh na svěření M.Š. do své péče a zároveň v dubnu 1997 požádala o výplatu dávek SSP. V obou případech byla úspěšná. Na základě přehodnocení skutečností ze strany referátu státní sociální podpory byly dávky s účinností od dubna 1997 vypláceny k rukám paní V.K. a v listopadu 1997 Okresní soud v YYYYYY rozhodl o svěření nezletilého M.Š. do její péče. Panu J.Š. bylo vyměřeno výživné ve výši Kč 300,-. Matce nezletilého bylo taktéž vyměřeno výživné ve stejné výši jako otci, ale toto nebylo nikdy hrazeno. Nebylo hrazeno ani v době, kdy byl M.Š. svěřen do péče otci, neboť matka byla cizí státní občankou a zdržovala se neznámo kde.

Paní P.O. a její přítel, pan J.Š., byli vždy problémovými klienty ve smyslu neposkytování objektivních informací, chování na úřadech atp. V roce 1998 však toto již začalo překračovat mez, neboť kdykoli jim nebylo vyhověno (dožadovali se zrušení věcné formy dávky), byly pracovnice sociálního odboru slovně napadány

velmi vulgárními výrazy a obviňovány z rasizmu. Toto vyvrcholilo neskrývaným vyhrožování zabitím vedoucí odboru ze strany pana J.Š. Po pečlivém zvážení celé situace byl v únoru 1998 podán podnět Okresnímu státnímu zastupitelství v YYYYYY, zda se nejedná, s ohledem na uvedené skutečnosti, o trestný čin. Podnět byl prošetřen a následně předán k projednání přestupkové komisi. Výsledkem bylo uložení pokuty panu J.Š.

V červnu 1998 byl dohodou ukončen s paní P.O. nájem bytu z důvodu opakovaného porušování nájemní smlouvy v bodě platby nájemného a nevyrovnání dlužných částek. Klientka totiž v únoru 1998 zrušila písemným prohlášením úhradu dluhu z DSP. Vzhledem k tomu, že se na dávky nevztahoval výkon rozhodnutí, musel správní orgán žádosti žadatelky vyhovět. Z dávky mohl sociální odbor uhrazovat pouze běžné nájemné. Rodina klientky byla pak přestěhována do tzv. holobytu, kde žije dodnes. Byl jí přidělen byt o velikosti 1+ KK s příslušenstvím. Rodina však obsadila bez souhlasu vlastníka nemovitosti ještě další tři neobydlené místnosti.

Koncem roku 1998 podala paní P.O. trestní oznámení na svého bývalého manžela z důvodu neplnění vyživovací povinnosti ke svým dětem. Klientka dlouhodobě pobírala od Okresního úřadu v YYYYYY, referátu sociálních věcí a zdravotnictví příspěvek na výživu, jako náhradu za povinného, kterému byla vyživovací povinnost určena soudně. V rámci tohoto trestního řízení však vyšlo najevo, že otec dětí výživné hradil k rukám matky, ale ona tuto skutečnost neohlásila ani okresnímu úřadu, vyplácejícímu příspěvek na výživu ani městskému úřadu, který vyplácel opakovanou DSP. Otec dětí doložil útržkami složenek své plnění. Na základě tohoto zjištění bylo zahájeno řízení o přeplatku a následně bylo vydáno rozhodnutí o vrácení neprávem vyplacené dávky, která byla vyčíslena na Kč 85.684,- za období od prosince 1991 do dubna 1999. Okresní úřad v YYYYYY vydal také rozhodnutí o neoprávněně pobíraném příspěvku v celkové výši Kč 61.600,-. Finanční prostředky na výplatu dávek jsou součástí státního rozpočtu a proto byl podán dne 15.11.1999 návrh na trestní stíhání paní P.O., neboť škoda, která vznikla státu nebyla škodou zanedbatelnou. Dne 15.9.2000 byl vydán Okresním soudem v YYYYYY trestní příkaz, kterým byla paní P.O. uznána vinnou trestným činem podvodu a odsouzena k souhrnnému trestu odnětí svobody v délce trvání 12 měsíců s odkladem na zkušební dobu v trvání dvou let a šesti měsíců. Byla jí také uložena povinnost uhradit vzniklou škodu. Již po obdržení rozhodnutí o přeplatku požádala klientka o splátkový kalendář a dlužná částka jí byla strhávána z běžně vyplácené DSP po Kč 500,-.

Přítel paní P.O. nastoupil v březnu 2000 do zaměstnání. V dubnu, tedy v době, kdy měla klientka dodat potvrzení o výši čistého příjmu pana J.Š. sdělila, že s ním sice bydlí v jednom bytě, ale nesdílí spolu společnou domácnost. On jí nedává žádné peníze, hradí pouze stanovené výživné ve výši Kč 500,-. Následně se dostavil na sociální odbor i pan J.Š. a potvrdil, že s žadatelkou již nežije ve společné domácnosti jako její partner. Pouze u ní bydlí, neboť se zatím nemá kam odstěhovat. Bude žádat Město XXXXX o přidělení samostatného bytu. Paní P.O. dává pouze výživné. Bylo mu sděleno, že pokud bude vyjmut ze společně posuzovaných osob a bude bydlet ve stejném bytě s klientkou, musí jí přispívat na úhradu nákladů spojených s bydlením. S tímto souhlasil a uvedl, že bude přispívat částkou Kč 1.500,- + 500,- výživné. Paní P.O. v březnu 2000 ukončila mateřskou dovolenou a byla vzata do evidence ÚP s nárokem na hmotné zabezpečení. Její dcera M.O. dovršila v dubnu 18 let věku, byla vedená jako uchazečka o zaměstnání, a proto byla také vyjmuta ze společně posuzovaných osob. DSP byla přehodnocena s ohledem na počet osob v domácnosti, kterých bylo 7 a došlo k jejímu snížení na částku Kč 1.399,-.

Výpočet:

životní minimum včetně nákladů na domácnost: 14.970,-

příjem (hmotné zabezpečení, PND, SP, PNB, výživné, částka na náklady spojené s bydlením od pana J.Š.):

$1887 + 3174 + 4583 + 1077 + 1350 + 1500 = 13571,-$

výše dávky: $14970 - 13571 = 1399,-$.

DSP byla i nadále poskytována ve věcné formě a přednostně byla poukazována na platby za nájemné a úhradu škody způsobené neoprávněným pobíráním dávky. S účinností od srpna 2000 byla DSP klientce odejmuta, neboť její dcera M.O., která již ukončila základní školu a byla vedená jako uchazečka o zaměstnání v evidenci ÚP, byla dne 7.8.2000 z evidence vyřazena pro úmyslné maření součinnosti. Právní norma v této době byla již přísnější a pro výplatu dávky bylo nutné splnění podmínky sociální potřeby všemi společně posuzovanými osobami

O poskytování opakované DSP si klientka nově požádala v listopadu 2000. Ve společné domácnosti žilo i nadále 7 osob, ale do společně posuzovaných s klientkou bylo započítáváno pouze 6. Dcera M.O. byla starší 18 let a byla posuzována samostatně. Klientka a její dcera R.O. byly v evidenci ÚP, tři děti plnily povinnou školní docházku a nejmladší dcera A.Š. byla doma s matkou. V období od odejmutí dávky, tedy od srpna 2000, bylo Okresním soudem v YYYYYY zvýšeno

výživné na nezletilou A.Š. na částku Kč 2000,-. Žádosti bylo kladně vyhověno a dávka byla přiznána ve věcné formě od 1. listopadu 2000 ve výši Kč 962,-.

Výpočet:

životní minimum včetně nákladů na domácnost: 15.090,-

příjem (hmotné zabezpečení, PND, SP, PNB, výživné, částka na náklady spojené s bydlením od pana J.Š.):

$1372 + 3174 + 4155 + 1077 + 2850 + 1500 = 14128,-$

výše dávky: $15090 - 14128 = 962,-$.

Již koncem listopadu byla dcera R.O. opět vyřazena z evidence ÚP. Důvodem bylo opětovné maření součinnosti. Dávka tak musela být od 1.12.2000 odejmuta. Bez poskytování opakované DSP byla rodina klientky do května 2001, kdy byla na sociální odbor podána nová žádost. V souvislosti s probíhajícím řízením bylo zjištěno, že dcera R.O. již nežije ve společné domácnosti. Do okruhu posuzovaných osob se společně s žadatelkou započítávaly čtyři nezaopatřené děti. Paní P.O. byla i nadále vedená v evidenci ÚP, ale již bez nároku na hmotné zabezpečení. Pobírala dávky státní sociální podpory. Klientka v rámci sociálního šetření uvedla, že bývalý manžel jí výživné uhradil naposledy v březnu roku 2001 a také výživné a příspěvek na úhradu nákladů spojených s bydlením od pana J.Š. nedostává. Pan J.Š. i nadále bydlel ve stejném bytě jako paní P.O. a v době podání této žádosti byl bez zaměstnání, bez příjmu a vykonával obecně prospěšné práce, které mu byly uloženy soudem za páchanou trestnou činnost. Toto sdělení však sociální odbor nebral v úvahu (pan. J.Š. toto popřel) a původní částka, která byla panem J.Š. uvedena byla započítávána i nadále do posuzovaných příjmů.

Výpočet:

životní minimum včetně nákladů na domácnost: 13.190,-

příjem (PND, SP, PNB, výživné, částka na náklady spojené s bydlením od pana J.Š.):

$2604 + 3403 + 1077 + 2600 + 1500 = 11184,-$

výše dávky: $13190 - 11184 = 2006,-$.

Z dávky se opět přednostně hradily náklady spojené s bydlením a úhrada způsobené škody. DSP však nebyla vyplácena dlouho, a to z důvodu žadatelčina vyřazení z evidence ÚP pro nespolupráci. DSP byla tak ke dni 1.11.2001 odejmuta.

Výplata DSP byla obnovena od března 2002, kdy rodina paní P.O. splnila podmínky sociální potřeby a podala novou žádost o opakovanou dávku. Okruh

společně posuzovaných osob zůstal stejný. Pan J.Š. již nebydlel společně s klientkou v jednom bytě, ale opět zde bydlela její dcera R.O., která již dovršila 18 let věku a byla posuzována samostatně. Přispívala pouze na náklady spojené s bydlením poměrnou částkou Kč 650,-. Přiznaná dávka ve výši Kč 2.327,- byla použita na stejný účel jako dávky předchozí. Poskytování však bylo již v červenci 2002 ukončeno opět z důvodu nesplnění podmínky sociální potřebnosti žadatelky – být veden v evidenci ÚP. Tuto podmínku klientka splnila v říjnu roku 2002, a proto jí byla dávka rozhodnutím správního úřadu opět přiznána, a to v kombinované (peněžní a věcné) podobě ve výši Kč 6.703,-. V prosinci téhož roku byla dávka na jeden měsíc odejmuta pro překročení hranice sociální potřebnosti – byl vyplacen doplatek na dávkách státní sociální podpory.

Hned v lednu 2003 si však klientka podala novou žádost a dávka byla znovu přiznána v celkové výši Kč 4.890,-. Počet osob zůstal stejný, jen dcera P.O. již nebyla žákyní základní školy, ale byla vedená v evidenci ÚP. V květnu 2003 bylo soudem zvýšeno výživné na nezletilé syny na částku Kč 450,- na jedno dítě. Návrh matky na zvýšení výživného pro nezletilou P.O. byl soudem zamítnut a odůvodněn tím, že nenavštěvuje žádnou školu, je uchazečka o zaměstnání a její věk je blízký zletilosti (dovršila 17 let věku).

V tomto období se velmi často stávalo, že klientka nepřebírala zásilky, i když se prokazatelně zdržovala v místě bydliště. Bylo proto nutné využívat § 24 zákona o správním řízení pro fiktivní doručení.

V říjnu 2003 se do společné domácnosti vrátila dcera R.O. se svým narozeným synem. Tito se však neposuzovali pro nárok na výplatu DSP společně s žadatelkou. Podíleli se pouze na společných nákladech na domácnost. Od prosince téhož roku se do okruhu společně posuzovaných osob nezapočítávala dcera P.O., která dosáhla 18 let věku a nebyla již nezaopatřeným dítětem.

V květnu 2004 nastoupila klientka do zaměstnání. V červnu předložila odboru sociálních věcí doklad o čistém příjmu ze zaměstnání. Na základě nového propočtu hranice sociální potřebnosti byla dávka od června 2004 odejmuta, neboť příjem přesáhl zmíněnou hranici a rodina tak nebyla považována za sociálně potřebnou. Pracovní poměr trval do konce února 2005. Od března 2005 byla žadatelka vedená jako uchazečka o zaměstnání na ÚP. Podala žádost o poskytování opakované DSP z důvodu nízkého příjmu v rodině. Z dokladů o čistém příjmu ze zaměstnání bylo zjištěno, že klientka od září 2004 do ledna 2005 byla uznána lékařem dočasně práce

neschopnou a pobírala nemocenské dávky. Po ukončení nemoci s ní byl rozvázán pracovní poměr dohodou. Ve společné domácnosti žilo celkem 7 osob, ale společně s žadatelkou se posuzovaly jen 4 děti, z nichž syn K.O. ukončil povinnou školní docházku a byl veden v evidenci ÚP. I nadále ve společném bytě žila dcera P.O. a R.O se svým synem. Dávka byla přiznána v peněžní a věcné formě v celkové výši Kč 4.797,- s účinností od 1.dubna 2005 i přes to, že žádost byla podána již v březnu 2005. Důvodem byl přesah hranice sociální potřebnosti ke dni podání žádosti započítáváním příjmu ze zaměstnání za měsíc únor. V průběhu měsíce dubna 2005 se syn K.O. vedený jako uchazeč o zaměstnání zúčastnil rekvalifikačního kursu v rámci aktivní politiky zaměstnanosti a byla mu přiznána podpora při rekvalifikaci. Tím se zvýšil příjem v rodině, ale i nadále byl pod hranicí sociální potřebnosti. Klientka nastoupila ke konci května 2005 opět do zaměstnání. V červnu doložila čistý příjem a dávka byla přehodnocena, byla však i nadále vyplácena. V červenci byla žadatelce zaslána výzva k předložení dokladu o čistém příjmu. Paní P.O. však na tuto výzvu nereagovala, a proto byla výplata dávky od července 2005 zastavena.

Počátkem listopadu 2005 se paní P.O. dostavila na odbor sociálních věcí a požádala o dávku. Jako důvod uvedla, že obdržela rozhodnutí o částečné invaliditě, ale nebyl jí zatím vyplácen důchod. Po posouzení nároku byla uznána sociálně potřebnou a výše dávky byla stanovena s ohledem na příjmy na Kč 475,-. Vzhledem k tomu, že měly být v následujícím měsíci dopláceny nemocenské dávky, byla jí poskytnuta pouze jednorázová dávka ve výši Kč 500,-. V prosinci 2005 byl klientce přiznán částečný invalidní důchod ve výši Kč 2.017,-. Výše důchodu nepokrývala úhradu základních životních potřeb, a proto bylo klientce doporučeno, aby si v lednu 2006 podala žádost o opakovanou DSP. To paní P.O. učinila a dávka jí byla přiznána ve výši Kč 2.892,-. Tato částka byla použita ke krytí nájemného.

V tomto období se klientka starala pouze o dvě nezaopatřené děti.

Výpočet:

životní minimum včetně nákladů na domácnost: 9.893,-

příjem (částečný invalidní důchod, PND, SP, PNB, výživné a PV):

$2112 + 1412 + 740 + 1320 + 500 + 917 = 7001,-$

výše dávky: $9893 - 7001 = 2892,-$.

Na nejmladší dceru A.Š. bylo stanovené výživné ve výši Kč 2.000,-, ale otec dítěte v tomto období zasílal paní P.O. pouze Kč 500,-, neboť byl ve výkonu trestu odnětí svobody.

V červenci 2006 obdržel správní orgán oznámení školy na neomluvenou absenci syna klientky R.O. ve výši 16 hodin. Vzhledem k tomu, že se podle § 3 odst.2 zákona č. 482/1991 Sb. nepovažovala osoba rodiče za sociálně potřebnou v případě, že neplnila povinnosti zákonného zástupce ve vztahu k povinné školní docházce (§ 36 zákona č. 29/1984 Sb. o soustavě základních, středních a vyšších odborných škol), byl klientce za měsíc červen 2006 vyčíslen přeplatek na dávce. Rodina nemohla být považována za sociálně potřebnou pro neomluvenou nepřítomnost na vyučování vyšší než 10 hodin za měsíc. Klientce byl dluh umořován na základě dohody přímo z DSP.

Dne 31.7.2006 se pan J.Š. vrátil z výkonu trestu odnětí svobody a následně se s paní P.O. dostavili na odbor sociálních věcí a uvedli, že spolu obnovili společnou domácnost a že žijí ve vzájemném vztahu. Pan J.Š. byl tedy zahrnut do okruhu společně posuzovaných osob a dávka se tak zvýšila. Důvodem byla i nutnost dodržování nákladného dietního režimu pro onemocnění diabetem u pana J.Š. Správní orgán měl podezření z účelovosti tohoto prohlášení, ale nebylo v jeho moci toto prokázat. V závěru roku 2006 si klientka požádala o odejmutí dávky bez udání důvodu.

V březnu 2007 se opět klientka dostavila na odbor sociálních věcí a požádala o opakovanou dávku. V tomto období žilo ve společném bytě celkem pět osob: žadatelka, její nezaopatřená dcera A.Š. a nezletilý syn R.O. vedený v evidenci ÚP, zletilý zaměstnaný syn K.O. a zletilá taktéž zaměstnaná dcera P.O. Podle zákona o pomoci v hmotné nouzi, na základě kterého se v tomto období dávky poskytovaly, se všechny osoby započítávaly do okruhu společně posuzovaných osob. Žadatelka, paní P.O., pobírala částečný invalidní důchod, dávky státní sociální podpory a její dvě zaopatřené děti měli příjem ze zaměstnání. Ve správním řízení při porovnání příjmu a životního minima se zjistilo, že rodina klientky se nenachází v hmotné nouzi a žádost o dávku tak musela být zamítnuta. Tato situace trvala až do počátku roku 2008, kdy se změnil počet osob žijících společně (zletilý zaopatřený syn i dcera společnou domácnost opustili). Paní P.O. si proto zažádala o přiznání příspěvku na živobytí. Příjem tvořil pouze plný invalidní důchod v částce Kč 2.648,- (částečný invalidní důchod byl přehodnocen a byl přiznán plný invalidní důchod) a dávky státní sociální podpory v celkové výši Kč 3.813,- Výživné na dceru od pana J.Š. pobírala pouze v částce Kč 500,-. Syn R.O. byl veden v evidenci uchazečů o zaměstnání bez nároku na příspěvek v nezaměstnanosti a otec vyživovací povinnosti již neplnil. Klientka doložila i potvrzení o nutnosti dodržovat nákladný dietní režim.

Po zhodnocení důkazů a příjmů byl rodině přiznán příspěvek na živobytí ve výši Kč 3.207,-.

Výpočet:

částka živobytí všech posuzovaných osob: 8.170,-

příjem: 4.963,-

životní minimum všech posuzovaných osob: 7.090,-

odůvodněné náklady na domácnost: 1.779,-

Příspěvek na živobytí je poskytován do současnosti.

O doplatek na bydlení si paní P.O. po poradě s pracovníci odboru nežádala, neboť v roce 2007 neuhrazovala nájemné, a proto jí nebyl přiznán příspěvek na bydlení. Nájemné nehradí ani v současné době. Pracovnice odboru sociálních věcí se snaží, aby v rámci státní sociální podpory byly zohledněny platby na elektrickou energii, kterou klientka platí, a byl jí přiznán příspěvek na bydlení. Příjem klientky je skutečně takový, že nemůže samostatně s příspěvkem na živobytí pokrýt celkové náklady spojené s bydlením.

Shrnutí

Uvedenou kasuistiku není možné považovat ze běžný příklad pomoci státu v případě nedostatečného příjmu, a to zejména pro její dlouhodobost. Je na ní však možné ukázat problematiku dlouhodobě nezaměstnaných, možnosti pomoci i chyby, kterých se dopouštěli jak zákonodárci tak i pracovníci poskytující dávky.

Pokud je člověk dlouhodobě nezaměstnaný, zanikají postupně pracovní návyky, občan se nové situaci přizpůsobuje a nechce ji měnit. Motivace je v těchto případech velmi problematická. Z praxe bohužel vyplývá, že jedinou hybnou silou jsou peníze. Pokud bude příjem ze zaměstnání podstatně vyšší než dávky poskytované státem, je ve většině případů občan ochoten znovu pracovat. Pokud je však rozdíl mezi dávkou a příjmem minimální, ztrácí tato motivace smysl. To byl pravděpodobně i problém uvedené klientky. Vzhledem k tomu, že se však jedná o ženu romské národnosti, musí být vzata v úvahu i mentalita a zvyklosti tohoto etnika. Již v době před rokem 1989 klientka nepracovala, neboť byla dlouhodobě na mateřské dovolené (do roku 1989 porodila 7 dětí, po roce 1989 ještě další dvě děti). Je pochopitelné, že po tak dlouhé době strávené péčí o děti je pro člověka velmi náročné začít znovu pracovat, začlenit se do nového kolektivu, osvojit si nové metody práce. Dalším handicapem pro klientku bylo dosažení pouze základního vzdělání a špatná pověst v místě

bydliště. Zaměstnavatelé obecně nejevili zájem o osamělé matky s malými dětmi. Všechny tyto skutečnosti ovlivnily její další život a postupně se klientka dostávala hlouběji do pasti chudoby. Za 18 let, kdy je s přestávkami klientka v evidenci odboru sociálních věcí a zdravotnictví z důvodu sociální potřeby, resp. z důvodu hmotné nouze, pracovala jen výjimečně a v rámci těchto pracovních poměrů byla po značnou část uznávána dočasně práce neschopnou. I přesto, že se pracovníci sociálního odboru snažili jí přesvědčit o nutnosti pracovat, bylo to neúčinné. Dávky, které pobírala byly na takové úrovni, že jí a její rodině vystačily k uspokojování běžných potřeb. Pokud klientka pociťovala, že má nedostatek finančních prostředků, pomohla si v konkrétní situaci např. tím, že nehradila nájemné, neuváděla pravdivě údaje o příjmech, zadlužovala se,.... Tím se její situace zhoršovala. V tomto bodě je patrná možná chyba pracovníků správního orgánu, resp. systému. Pokud by se s klientkou intenzivněji pracovalo, mohla se situace obrátit. Klientka sama má na své situaci nezanedbatelný podíl, ale při včasné intenzivní pomoci se mohlo současnému stavu zabránit. Je zde však patrná i nedokonalost zákonných norem, kdy pracovníci neměli prakticky možnost klientce dávku odepřít nebo snížit, neboť podmínky dané zákonem splňovala.

V současné době je klientka již vyššího věku, je nemocná, pečuje pouze o jedno nezaopatřené dítě, je mnohonásobně zadlužena a není již schopna ani ochotna pracovat. Je možné předpokládat, že dávkový systém bude klientka využívat i nadále, dlouhodobě, resp. do odchodu do starobního důchodu, tj. do roku 2016. V případě, že nebude splňovat zákonné podmínky a nebude tak mít nárok na výplatu starobního důchodu, popř. bude výše důchodu nízká, budou jí dávky pomoci v hmotné nouzi vypláceny do konce jejího života.

Z popisu tohoto případu lze vyvodit, že systém poskytování dávek sociální péče v případech nízkého příjmu je velmi komplikovaný, a to jak pro praxi tak i pro vytvoření právního předpisu. Je však nezbytný. V souvislosti s intenzivní individuální sociální prací je vhodným nástrojem pro pomoc lidem v obtížných finančních situacích a tím zabránění propadu do chudoby.

9 ZÁVĚR

Sociální zabezpečení a dávky sociální péče jsou a budou nedílnou součástí sociální politiky státu. Je to oblast, kterou upravuje velké množství právních předpisů. Ty prošly, stejně jako naše společnost, dvacetiletým demokratickým vývojem a doznaly řadu změn. Systém, který po Sametové revoluci začal vznikat, musel pružně reagovat na nové situace, jenž se na území naší republiky před rokem 1989 neobjevovaly (např. nezaměstnanost, chudoba). Musel však také napravovat dřívější chyby (např. neexistence vdoveckého důchodu jako dávky důchodového pojištění, podmínky přiznávání důchodů neodpovídající demografickému vývoji).

Hlavním cílem této diplomové práce bylo ukázat, jak se jednotlivé právní předpisy, upravující poskytování dávek vyvíjely, přizpůsobovaly ekonomické situaci a jak reagovaly na nově vznikající situace, kdy byl nutný zásah státu. Ukázala složitost a rozmanitost situací, kde mohou dávky pomoci, ale i na případy, kdy mohou být zneužity či být demotivující. Dále nastínila náročnost práce a odpovědnost pracovníků správních úřadů za korektní rozhodování, správné a účelné vynakládání finančních prostředků ze státního rozpočtu a schopnost úředníků pomáhat lidem.

V prvních kapitolách byly popsány historické souvislosti a podstata sociální reformy, která byla nedílnou součástí ekonomických změn. Proto byly v práci několikrát zmíněny návaznosti na státní rozpočet a účelovost dávek. Další kapitoly již vypovídaly o průběhu zákonných změn u jednotlivých dávek, o postupu správních orgánů při poskytování příspěvků a dopad těchto změn na klienty. Byla zde také ukázána provázanost s individuální prací s klientem a užívání metod sociální práce.

Teoretický rámec práce doplnily četné kasuistiky a příklady. Ty ukázaly postupy a případy z běžné praxe. Celkem bylo použito 14 faktických případů klientů odboru sociálních věcí a zdravotnictví správního úřadu, v jehož kompetenci bylo vyplácení dávek již od roku 1991. Případy se týkaly konkrétních situací, kdy správní orgán posuzoval nárok na dávku, popř. správnou využitelnost přiznaných finančních prostředků. Z důvodu ochrany osobních údajů klientů byly v kasuistikách změněny nacionále a některá data. V textu bylo dále uvedeno 5 teoretických příkladů, které se týkaly výpočtu životního minima a rozdílu v posuzování sociální potřeby pro přiznání různých druhů dávek. V práci popsany praktický příklad pak poukázal na situaci, kdy správní orgán musel řešit finanční problém určité skupiny obyvatel

(v tomto konkrétním případě šlo o přidělování bytů sociálně potřebným občanům a s tím spojené zvýšené náklady na stěhování a zařizování).

Text byl doplněn také několika tabulkami a grafy, představujícími přehledným způsobem nezbytné numerické informace (např. postupné zvyšování částek ŽM) jako dokreslení celkového pohledu na problematiku.

Podstatou příloh, které tato práce obsahuje, bylo názorně ukázat jednak správné rozhodnutí jako závěrečný akt správního řízení, při kterém je nutné vyhodnotit důkazní materiály a vytvořit závěr – výrok. Ten musí být dostatečně a srozumitelně odůvodněný (kauza, zvolená jako příklad byla velmi náročná na posuzování jednotlivých důkazů a závěrečnému, meritornímu rozhodnutí předcházelo několik dalších rozhodnutí). Dále pak zde byly prezentovány kroky posuzování závislosti při správním řízení o příspěvku na péči.

Celá diplomová práce se opírala především o dlouholetou praktickou zkušenost autorky a právní předpisy, které předmětnou oblast upravovaly. Stěžejní byly však již zmíněné případové studie, které vhodným způsobem doplnily teoretickou část.

Autorka sama se domnívá, že byl cíl práce zcela naplněn a informace, které byly uvedeny, mohou posloužit čtenáři k proniknutí do problematiky poskytování dávek sociální péče a tím i do jednoho z nástrojů sociální politiky České republiky.

SEZNAM ODBORNÉ LITERATURY

- HACAPERKOVÁ, D., JELÍNKOVÁ, B. *Dávky sociální péče*. Praha: MPSV, 2003. ISBN 80-86552-53-5.
- CHARVÁT, J., *Světové dějiny*. 6.vyd. Praha: Státní pedagogické nakladatelství, 1972. SPN 14-005-77.
- ŠTĚPÁNKOVÁ, P., *Income Maintenance Policies, Household Characteristics and Work Incentives in the Czech Republic*. Praha: Sociologický ústav Akademie věd ČR, 2001. ISBN 80-85950-92-8.
- TOMEŠ, J., *Sociální politika teorie a mezinárodní zkušenost*. 2.vyd. Praha: Socioklub, 2001. ISBN 80-86484-00-9.
- Informace o novelizaci zákona ČNR č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění zákona č. 84/1993 Sb. Čj. 21-16858/93*. Praha: MPSV ČR, 1993.
- Komentář č. 5/1999. Čj. 214/35878/99*. Praha: MPSV ČR, 1999.
- Komentář č. 8/2006. Čj. 2006/43422-21*. Praha: MPSV ČR, 2006.
- Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice - 2002*. Praha: Ekonomický odbor MPSV, 2002. ISBN 80-86552-38-1.
- Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice - 2006*. Praha: Ekonomický odbor MPSV, 2007. ISBN 978-80-86878-55-3.
- Základní ukazatele z oblasti práce a sociálního zabezpečení v České republice - 2007*. Praha: Ekonomický odbor MPSV, 2007. ISBN 978-80-86878-84-3.
- Nařízení Vlády ČR č. 475/1990 Sb., kterým se určují pověřené obecní úřady, v platném znění. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 80/1990, s. 1805.
- Věstník NKÚ 04/09. Částka 4/2004*.
- Rodinná encyklopedie světových dějin*. Přel. Miloš Calda, aj. Praha: Reader's Digest Výběr, 2000. ISBN 80-86196-19-4.
- Všeobecná encyklopedie*. Praha: Diderot, 1999, s.34, 437. ISBN 80-902555-4-X.
- Vyhláška Federálního ministerstva práce a sociálních věcí č. 149/1988 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 31/1988, s. 0861.

Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí 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. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 37/1991, s. 865.

Vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 206/1995 Sb., kterou se mění a doplňuje vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky č. 182/1991 Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon České národní rady o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, a kterou se mění vyhláška Ministerstva práce a sociálních věcí č. 136/1993 Sb., kterou se stanoví odměna pěstouna při výkonu pěstounské péče ve zvláštních zařízeních, v platném znění. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 56/1995, s. 2970.

Zákon Národního shromáždění č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 27/1967, s. 0284.

Zákon Národního shromáždění č. 88/1968 Sb., o prodloužené mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 27/1968, s. 0248.

Zákon Federálního shromáždění č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 21/1988, s. 0581.

Zákon České národní rady č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů Československé socialistické republiky v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 24/1988, s. 0685.

Zákon Federálního shromáždění č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 1/1991, s. 0001.

Zákon České národní rady č. 144/1991 Sb., o změnách v působnosti orgánů České republiky a o působnosti obcí v sociálním zabezpečení, v platném znění. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 28/1991, s. 0613.

Zákon Federálního shromáždění č. 246/1991 Sb., o druhém zvýšení důchodů v roce 1991, v platném znění. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 48/1991, s. 1121.

Zákon Federálního shromáždění č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 90/1991, s. 2210.

Zákon České národní rady č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 93/1991, s. 2299.

Zákon České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 117/1992, s. 3473.

Zákon České národní rady č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 118/1992, s. 3521.

Zákon č. 165/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění zákona. 84/1993 Sb., v platném znění. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 43/1993, s. 0863.

Zákon č. 266/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 88/1968 Sb., o prodloužené mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavicích na děti z nemocenského pojištění, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 100/1991 Sb. o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, v platném znění. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 66/1993, s. 1362.

Zákon č. 84/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, a některé navazující zákony, v platném znění. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 24/1993, s. 0441.

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 31/1995, s.1634.

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 41/1995, s.1986.

Zákon č.13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 3/1997, s. 0047.

Zákon č. 133/1997 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů a mění zákon České národní rady č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů, v platném znění. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 48/1997, s. 2654.

Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 16/1997. s. 1185.

Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 39/2000, s. 1865.

Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 98/2000, s. 4570.

Zákon č. 453/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, v platném znění. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 150/2003, s. 7442.

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 143/2004, s. 8270.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 174/2004, s. 9782.

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 37/2006, s. 1257.

Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 37/2006, s. 1300.

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 37/2006, s. 1305.

Zákon č. 113/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 99/1963 Sb. občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 141/1961 Sb. o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 279/2003 Sb., o výkonu zajištění majetku a věcí v trestním řízení a o změně některých zákonů, v platném znění. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 37/2006, s. 1344.

Zákon č. 134/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, v platném znění. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 46/2006, s. 1605.

Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 64/2006, s. 2330.

Zákonné opatření Předsednictva Federálního shromáždění č. 206/1990 Sb., o státním vyrovnávacím příspěvku. In *Sbírka zákonů a mezinárodních smluv*. Částka 36/1990, s. 0842.

INTERNETOVÉ ZDROJE

PRŮŠA, L. Tři pilíře systému sociální ochrany obyvatelstva. *Ekonomie sociálních služeb*, 2007, s.11, LIT28744CZ. Aspi pro Windows. 10+. 2.9.2008.

<http://uzivatel.aspi.cz>.

MPSV ČR. *Materiály na jednání Vlády /online/*. c 2008, poslední revize 29.10.2008 /cit. 2009-03-09/. <http://www.mpsv.cz/cs/5991>.

PŘÍLOHOVÁ ČÁST

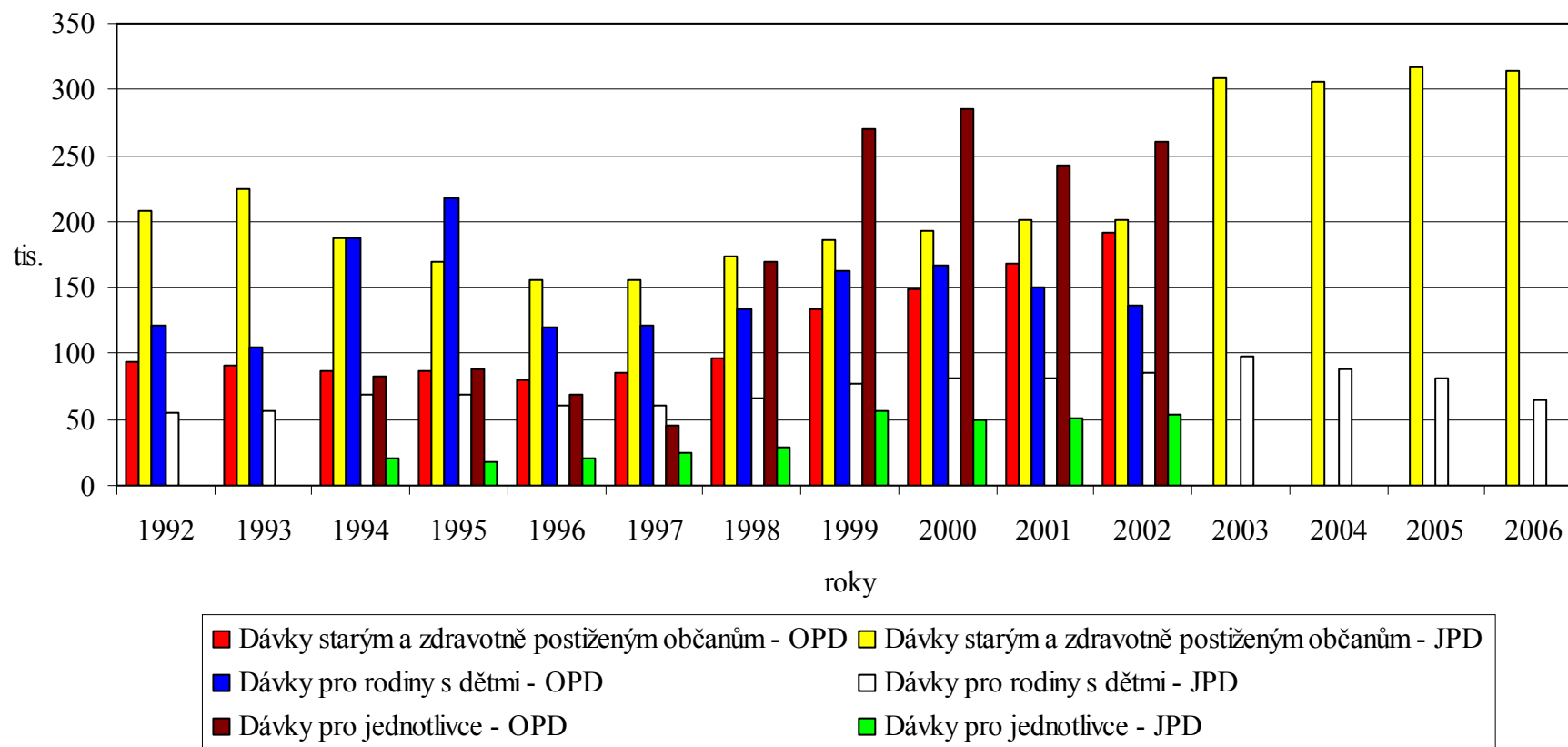
Seznam příloh

PŘÍLOHA Č. 1 - Statistická data	113
PŘÍLOHA Č. 2 - Správní rozhodnutí o neposkytnutí dávky.....	118
PŘÍLOHA Č. 3 - Seznam úkonů při provádění sociálního šetření v rámci řízení o příspěvku na péči	122
PŘÍLOHA Č. 4 - Souhrnná zpráva ze sociálního šetření a seznam úkonů pro potřeby posouzení stupně závislosti v rámci správního řízení o příspěvku na péči	123
PŘÍLOHA Č. 5 - Výsledek posouzení stupně závislosti osoby pro účely příspěvku na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách	125

<i>Počet vyplacených peněžitých dávek v tis.</i>															
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Dávky starým a zdravotně postiženým občanům															
Opakované peněžité dávky	94	91	87	87	80	85	96	133	149	168	191	x	x	x	x
Jednorázové peněžité dávky	208	224	187	170	156	156	173	186	193	201	201	308	306	317	314
Dávky pro rodiny s dětmi															
Opakované peněžité dávky	121	105	187	218	120	121	133	162	167	150	136	x	x	x	x
Jednorázové peněžité dávky	55	56	69	69	61	61	66	77	81	81	85	98	88	81	65
Dávky pro jednotlivce															
Opakované peněžité dávky	x	x	82	88	69	45	169	270	285	243	260	x	x	x	x
Jednorázové peněžité dávky	x	x	21	18	20	25	29	57	50	51	54	x	x	x	x
<i>x ... údaje nejsou k dispozici</i>															

Tabulka č. 1 Počet vyplacených dávek sociální péče v letech 1992 - 2006

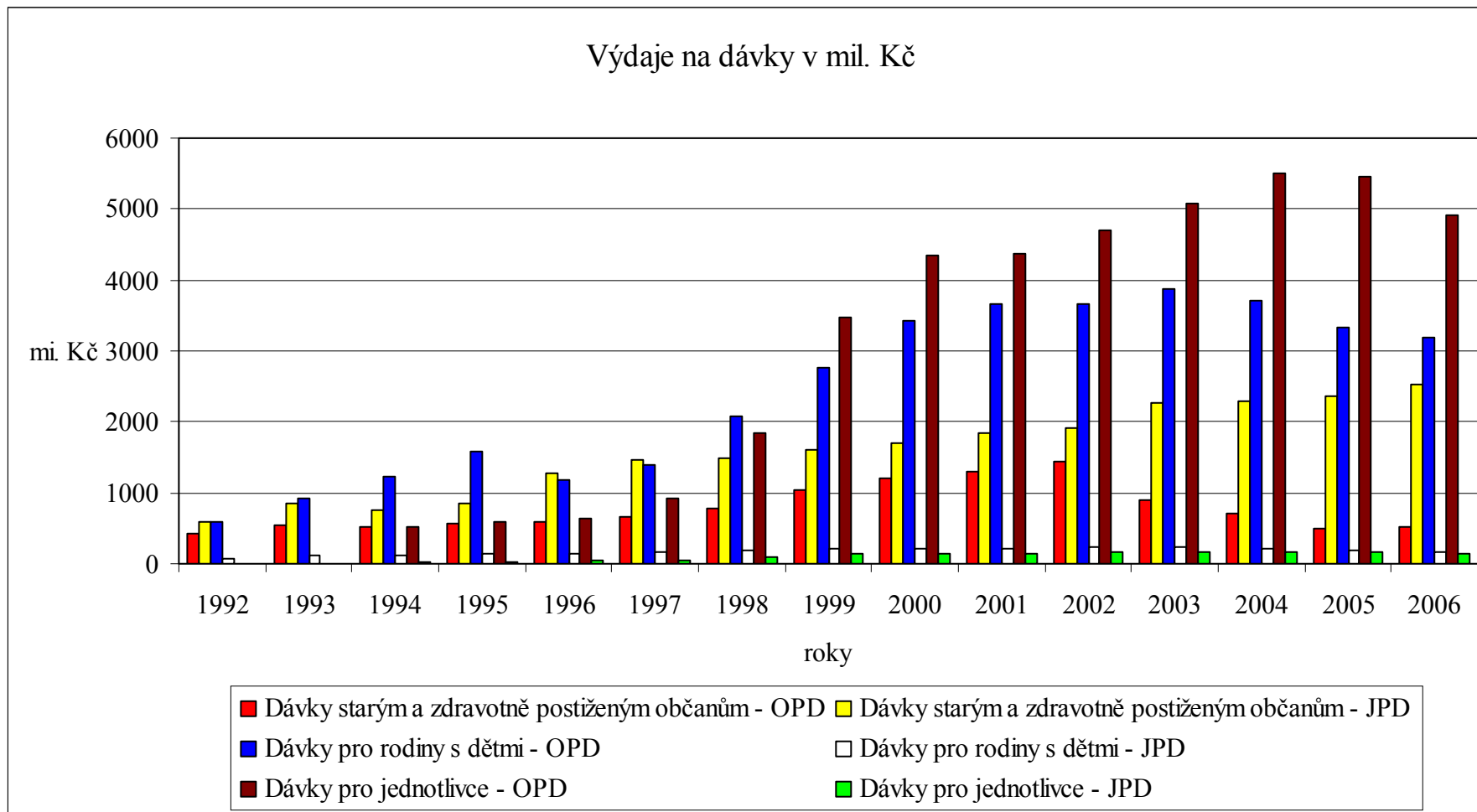
Počet vyplacených peněžitých dávek v tis.



Graf č. 1 Počet vyplacených dávek sociální péče v letech 1992 - 2006

<i>Výdaje na dávky v mil. Kč</i>															
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Dávky starým a zdravotně postiženým občanům															
Opakované peněžité dávky	416	545	509	567	582	656	784	1047	1199	1291	1449	895	714	486	508
Jednorázové peněžité dávky	602	860	754	853	1272	1455	1477	1610	1706	1848	1913	2268	2293	2354	2521
Dávky pro rodiny s dětmi															
Opakované peněžité dávky	596	922	1233	1590	1189	1389	2083	2758	3427	3665	3651	3870	3718	3320	3190
Jednorázové peněžité dávky	71	110	121	147	153	175	180	201	222	216	231	240	209	197	168
Dávky pro jednotlivce															
Opakované peněžité dávky	x	x	515	586	644	930	1840	3462	4353	4362	4712	5083	5496	5463	4923
Jednorázové peněžité dávky	x	x	31	30	37	53	104	140	144	148	170	171	167	163	132
<i>x ... údaje nejsou k dispozici</i>															

Tabulka č. 2 *Výdaje na dávky v mil. Kč v letech 1992 - 2006*



Graf č. 2 Výdaje na dávky v letech 1992 - 2006

	počet dávek v tis.	výdaje v mil.Kč
Dávky hmotné nouze cekem	1219	3287
příspěvek na živobytí	854	2593
z toho doplatek na bydlení	300	524
mimořádná okamžitá pomoc	65	170
Dávky sociálních služeb		
příspěvek na péči	3095	14608

Tabulka č. 3 *Dávky pomoci v hmotné nouzi a příspěvek na péči v roce 2007*

Příloha č. 2 - Správní rozhodnutí o neposkytnutí dávky.

MĚSTSKÝ ÚŘAD

XXXXXXXXXX

ODBOR SOCIÁLNÍCH VĚCÍ A ZDRAVOTNICTVÍ

naše č. j.:

vyřizuje: jméno a příjmení

datum: 30.7.2002

tel:

e-mail:

Paní

MXXXXXXXXXX VXXXXXX

R o z h o d n u t í

Městský úřad v XXXXX, odbor sociálních věcí a zdravotnictví, jako příslušný správní orgán, projednal Vaši žádost ze dne 4.12.2000 a po provedeném řízení rozhodl podle příslušných ustanovení zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení ve znění pozdějších předpisů a v souladu s ustanovením zákona ČNR č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, § 94 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů a podle § 4 zákona ČNR č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů a s přihlédnutím k § 2 a 3 zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů a nařízení vlády č. 333/2001 Sb., kterým se zvyšují částky životního minima takto:

n e p ř i z n a t

Vám dávku sociální péče

Odůvodnění

Dne 4.12. 2000 jste si podala na odbor sociálních věcí MěÚ XXXXX žádost o dávku sociální péče. V žádosti jste neupřesnila, zda žádáte o dávku jednorázovou či opakovanou. Vzhledem k tomu, že ve Vašem případě nebyla skončena soudní jednání, bylo dne 3.1.2001 rozhodnuto poskytnout Vám jednorázovou dávku sociální péče podle § 8a zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů. Proti tomuto rozhodnutí jste podala dne 18.1.2001 odvolání k Okresnímu úřadu YYYYYY, i když jste byla v rozhodnutí upozorněna na správný postup. Okresní úřad postoupil podle § 54 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů Vaše odvolání odboru sociálních věcí a zdravotnictví MěÚ XXXXX Odbor následně předal celou spisovou dokumentaci dne 12.2.2001 zpět na Okresní úřad YYYYYY, ten dne 13.3.2001 vydal rozhodnutí č.j. soc/0000/2001/SV a odvolání z důvodu opožděnosti zamítl. Zároveň dne 15.3.2001 zahájil řízení ve věci přezkoumání rozhodnutí podle § 65 správního řádu. V této záležitosti vydal dne 10.4.2001 rozhodnutí pod č.j. 0000/2001/SV – 0000/2001/Sv o tom, že se rozhodnutí sociálního odboru č.j. soc/1111/2001 mění a Vám se poskytuje opakovaná dávky sociální péče podle § 4 zákona 482/1991 Sb. o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů s účinností od 1.2.2001. Sociální odbor MěÚ XXXXX podal dne 14.5.2001 na MPSV ČR podnět pro přezkoumání rozhodnutí v mimoodvolacím řízení podle § 65 správního řádu. Zároveň po provedeném správním řízení vydal v souladu s rozhodnutím Okresního úřadu YYYYYY nová rozhodnutí o aktuálních změnách

částky opakované dávky (soc/1111/2001, soc/2222/2001, soc/3333/2001, soc/4444/2001, soc/5555/2001). Proti těmto rozhodnutím jste podala dne 9.7.2001 odvolání. O výsledku tohoto odvolání, tj. o Vašem vzetí zpět byl soc. odbor MěÚ XXXXX písemně informován dne 6.2.2002.

Na základě rozhodnutí Krajského úřadu bylo o věci rozhodováno znovu a soc. odbor MěÚ vydal rozhodnutí č.j. soc/0000/2001 z 27.7.2001 o poskytnutí jednorázové dávky sociální péče a opakované dávky soc. péče s účinností od 1.6.2001. Proti tomuto rozhodnutí jste podala dne 10.8.2001 odvolání, na základě kterého Okresní úřad dne 21.9.2001 pod č.j. 0000/2001/SV rozhodnutí MěÚ zrušil a vrátil věc k novému projednání. Dne 29.10.2001 vydal odbor soc. věcí MěÚ nové rozhodnutí č.j. soc.1111/2001 o poskytnutí jednorázové dávky, odejmutí opakované dávky a o vrácení neprávem přijaté dávky soc. péče. I proti tomuto rozhodnutí jste podala dne 15.11.2001 odvolání. Okresní úřad rozhodl pod č.j. 00000/20001/SV o zrušení rozhodnutí soc. odboru MěÚ a vrácení věci k novému projednání.

V průběhu celého řízení bylo zjištěno velké množství skutečností, které si v některých případech odporují. Některé skutečnosti se nepodařilo soc. odboru zjistit, neboť zúčastněné orgány odmítaly informace poskytnout. Řízení bylo také několikrát podle potřeby přerušeno a Vy jste byla vyzvána, abyste doložila některé skutečnosti. Na tyto výzvy jste reagovala pouze z části a nedodala jste všechny požadované doklady. K rozhodnutí vedly odbor soc. věcí MěÚ XXXXX tyto skutečnosti: Bylo zjištěno, že jste ke dni podání žádosti, tj. k 4.12.2000 byla vdaná, nezaměstnaná, vedená na úřadu práce bez nároku na hmotné zabezpečení, pečovala jste o tři nezaopatřené děti. Váš manžel byl ve výkonu trestu odnětí svobody. U Okresního soudu YYYYYY byla podána žádost o rozvod manželství. U Vás se jednalo o manželství druhé. První bylo rozvedeno v roce 1994. Z tohoto manželství máte prokazatelně dvě děti, na které bylo určeno OS v YYYYYY výživné. Ještě v tomto manželství se Vám narodilo dítě třetí, nez. J, kterému výživné určeno nebylo na základě dohody uzavřené v průběhu řízení o rozvod prvního manželství. Váš první manžel pan M. podal návrh na popření otcovství. K otcovství k nezletilému J. se hlásil Váš druhý manžel pan P., se kterým jste od roku 1992 žila ve společné domácnosti. Na základě běžné soudní praxe však lze stanovit, byť jen v minimální výši, výživné i v případě jako byl ten Váš. Této možnosti jste však nevyužila. Dále jste nevyužila možnost podat žádost o stanovení výživného ostatním příbuzným podle § 88 zákona o rodině. Subjekty této vyživovací povinnosti jsou předci a potomci, kteří mají vzájemnou vyživovací povinnost. Zákonnou podmínkou vzniku této vyživovací povinnosti je, že ji oprávněný nutně potřebuje. U nezletilých dětí je nutná potřeba dána vždy. Stanovuje se v případě, že nemohou plnit vyživovací povinnost rodiče nebo jim nebyla stanovena, např. z důvodu výkonu trestu odnětí svobody, apod.

Soudní jednání o rozvodu ani o popření otcovství nebyla ke dni podání žádosti ukončena. Rozsudek o rozvodu manželství s panem P. nabyl právní moci dne 28.3.2001.

Do svého současného trvalého bydliště jste se nastěhovala dne 1.12.2000 (doklad č. 24) z družstevního bytu 1+4L ve II podlaží č. 000/00 v XXXXX ulici v XXXXX, kde jste bydlela od 1.2.1995 (doklad č. 4). V této době jste nebyla ještě provdána za pana P a tak nevzniklo právo společného nájmu. Váš manžel pan P byl v nájemní smlouvě zapsán dne 27.9.1995 jako občan bydlící s nájemcem. V době podání žádosti se v bytě nezdržoval, neboť byl ve výkonu trestu. Po jeho návratu mu bytové družstvo dne 18.7.2001 poskytlo náhradní byt a po uhrazení členského podílu je členem družstva. Dle vyjádření bytového družstva se jednalo o nestandardní postup, který byl

s Vámi předem domluven a bylo jím zabráněno, aby se z pana P. stal bezdomovec a Vy jste mu musela zajišťovat náhradní bydlení (doklad č. 5 a 18). Dne 7.10.1996 jste byla vyloučena z bytového družstva z důvodu dluhu na nájemném a byla Vám dána podle § 710 odst. 1a3 zákona č. 40/1960 Sb. písemná výpověď z nájmu, který končil k 31.1.1997 (doklad č. 18). I přes tuto skutečnost jste v uvedeném bytě bydlela do 30.11.2000 a byt jste vrátila bytovému družstvu až dne 27.6.2001 (doklad č. 4). Dne 16.5.2001 jste s XXXXX realitní kanceláří s.r.o. XXXXX, uzavřela smlouvu o zprostředkování možnosti uzavřít smlouvu o převodu členských práv k předmětnému družstevnímu bytu, kdy se cena bytu měla pohybovat od 220 do 237 tisíc korun. Předala jste realitní kanceláři klíče od vyklizeného a prázdného bytu (doklad č.4). V době uzavření smlouvy jste však již nebyla členkou družstva a dle Vašich slov (doklad č.1) ze dne 13.11.2001 jste s bytem nemohla nakládat dle své vůle. Zda jste z uvedené smlouvy měla finanční zisk se nepodařilo prokázat, neboť realitní kancelář nám odmítla sdělit informace, na urgenci nereagovala a Vy jste na naši výzvu ze dne 29.4.2002 dodala pouze potvrzení realitní kanceláře i úhradě dlužné částky za byt ve výši 90.361,- Kč a dohodu o postoupení pohledávky uzavřenou dne 17.8.2001 mezi bytovým družstvem a realitní kanceláří.

Po zhodnocení těchto dostupných důkazů nebylo jednoznačně prokázáno ani vyloučeno, že jste finanční prospěch z celé transakce neměla neboť cena bytu, vyplývající ze smlouvy je vyšší než Vaše pohledávka uhrazená realitní kanceláří. Bytové družstvo nám ve svých dopisech ze dne 30.11.2001 a 19.2.2002 sdělilo, že jste byt bez jejich souhlasu pronajímala a že po zjištění tohoto stavu bytovým družstvem se nájemníci dobrovolně odstěhovali. I když bytové družstvo na náš další dopis s upřesněním tohoto pronájmu nereagovalo, není důvod předchozí informace nepovažovat za pravdivé. Vzhledem ke zjištěným skutečnostem lze předpokládat, že k pronájmu došlo po Vašem odstěhování se z bytu a vrácení bytu bytovému družstvu, to je v době od 1.12.2000 do 16.5.2001 (uzavření smlouvy s realitní kanceláří), resp. do 27.6.2001 (vrácení bytu bytovému družstvu).

Na naši výzvu ze dne 28.2.2002, kdy jsme na Vás také požadovali upřesnění pronájmu bytu, jste pouze sdělila, že jste byt nepronajímala, neboť Vám bytové družstvo nedalo souhlas. Tato informace byla však bezpředmětná, neboť se jednalo o pronájem bez povolení.

Pro další prokazování nebo vyloučení finančního prospěchu z prodeje, resp. pronájmu bytu, jsme přikročili ke krajní možnosti a dne 17.5.2002 jsme Vás vyzvali, abyste dodala výpisy z účtu české spořitelny a ČSOB od prosince 2000. Tuto výzvu jste opět z velké části ignorovala a zaslala jste pouze výpisy ČSOB za období září 2001 až duben 2002 (doklad č. 37).

Při hodnocení těchto důkazů se ve věrohodnosti soc. odbor MěÚ XXXXX přiklání na stranu bytového družstva a považuje za prokázané, že jste družstevní byt v XXXXX ulici pronajímala.

V době podání žádosti jste uvedla, že bydlíte v rodinném domku, jehož vlastníkem je vaše matka. Obýváte byt 4 + 1 v I. Patře. V přízemí bydlí pan K., který má oddělenou domácnost. Přispívá Vám pouze částkou 500,- Kč na elektrickou energii. Do protokolu sepsaného u Okresního soudu v YYYYYY dne 19.2.2002, který se týkal návrhu jeho bývalé manželky na zvýšení výživného, pan K. uvedl, že s Vámi žije ve společné domácnosti již asi dva roky. Dále uvedl, že spolu máte pronajatý rodinný domek s měsíčním nájemným 3.500,- Kč. Na základě tohoto protokolu jste byla vyzvána, abyste dodala doklad o průměrném příjmu pana K. K této výzvě jste sdělila, že požadovaný doklad nedodáte, neboť s Vámi výše uvedený nežil a nežije ve společné domácnosti. Dále jste doložila čestné prohlášení pana K. a jeho upřesnění

výpovědi u Okresního soudu v YYYYYY. Pan K. zde uvádí, že se mylně domníval, že spolu žijete ve společné domácnosti a že o Vaší situaci ví pouze proto, že jste přátelé. Uvedl, že přispívá pouze 500,- Kč na poplatky a ve volném čase dům opravuje a udržuje. Stravuje se mimo bydliště. Při posouzení těchto důkazů lze upřesnění výpovědi i čestné prohlášení pana K. považovat za silně účelové. K podpoře původní výpovědi pana K. u Okresního soudu v YYYYYY ze dne 19.2.2002 a tom, že žijete v partnerském vztahu svědčí např. i to, že Vy hradíte vlastní matce nájemné ve výši Kč 3.500,-měsíčně od 1.2.2001 (v době podání žádosti nájemné činilo pouze 2.500,- Kč měsíčně) a druhý podnájemník, cizí člověk, přispívá pouze 500,- Kč měsíčně. I při hodnocení dalších důkazů – hrazení výživného na děti pana K. z Vašeho účtu a čestné prohlášení paní K., pracovnice Okresního úřadu YYYYYY, nelze prohlášení, že nežijete ve společné domácnosti s panem K. považovat za věrohodné.

Po posouzení všech námi zjištěných informací, zvážení jednotlivých důkazů samostatně i vzájemných souvislostech, došel správní orgán k závěru, že se nepovažujete za občana sociálně potřebného. Nevyužila jste všech zákonných možností k zajištění základních potřeb svých a svých dětí, pronajímala jste družstevní byt a žijete ve společné domácnosti s panem K. Dále jste uváděla nevěrohodné a neúplné informace. Z tohoto důvodu bylo rozhodnuto, jak uvedeno ve výroku.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí se můžete odvolat písemně nebo ústně do protokolu u Městského úřadu v XXXXX do 15-ti dnů ode dne oznámení rozhodnutí.

Nerozhodne-li o odvolání podle § 57 odst.1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení ve znění pozdějších předpisů Městský úřad sám, bude odvolání postoupeno k rozhodnutí referátu sociálních věcí Okresního úřad v YYYYYY.

Podpis vedoucího odboru

kulaté úřední razítko

Příloha č. 3 - Seznam úkonů při provádění sociálního šetření v rámci řízení o příspěvku na péči

MĚSTSKÝ ÚŘAD XXXXX
Odbor sociálních věcí a zdravotnictví
Komenského náměstí 0/0

Seznam úkonů péče o vlastní osobu:

zvládnání: Z - zvládá, D - s dohledem, P - s pomocí, N - nezvládá, X - neposuzováno

Úkon	Z	D	P	N	X
a) příprava stravy	X				
b) podávání, porcování stravy		X			
c) přijímání stravy, dodržování pitného režimu		X			
d) mytí těla	X				
e) koupání nebo sprchování			X		
f) péče o ústa, vlasy, nehty, holení			X		
g) výkon fyziologické potřeby včetně hygieny	X				
h) vstávání z lůžka, uléhání, změna poloh	X				
i) sezení, schopnost vydržet v poloze v sedě	X				
j) stání, schopnost vydržet stát	X				
k) přemisťování předmětu denní potřeby		X			
l) chůze po rovině	X				
m) chůze po schodech nahoru a dolů		X			
n) výběr oblečení, rozpoznání jeho správného vrstvení		X			
o) oblékání, svlékání, obouvání, zouvání		X			
p) orientace v přirozeném prostředí		X			
q) provedení si jednoduchého ošetření			X		
r) dodržování léčebného režimu		X			

Seznam úkonů soběstačnosti:

zvládnání: Z - zvládá, D - s dohledem, P - s pomocí, N - nezvládá, X - neposuzováno

Úkon	Z	D	P	N	X
a) komunikace slovní, písemná, neverbální			X		
b) orientace vůči jiným fyzickým osobám, v čase i mimo přirozené prostředí			X		
c) nakládání s penězi nebo jinými cennostmi			X		
d) obstarávání osobních záležitostí			X		
e) uspořádání času, plánování života		X			
f) zapojení se do sociálních aktivit odpovídajících věku			X		
g) obstarávání si potravin a běžných předmětů (nakupování)			X		
h) vaření, ohřívání jednoduchého jídla				X	
i) mytí nádobí		X			
j) běžný úklid v domácnosti			X		
k) péče o prádlo			X		
l) přepírání drobného prádla		X			
m) péče o lůžko		X			
n) obsluha běžných domácích spotřebičů		X			
o) manipulace s kohouty a vypínači		X			
p) manipulace se zámky, otevírání, zavírání oken a dveří	X				
q) udržování pořádku v domácnosti, nakládání s odpady		X			
r) další jednoduché úkony spojené s chodem a udržováním domácnosti				X	

Příloha č. 4 - Souhrnná zpráva ze sociálního šetření a seznam úkonů pro potřeby posouzení stupně závislosti v rámci správního řízení o příspěvku na péči

Městský úřad XXXXX
Odbor sociálních věcí a zdravotnictví



NBO 000 000 067 324 119

Seznam poskytovatelů péče posuzované osoby:

Od 01.01.2007 E.D.,

vztah: rodič, společná domácnost.

Od 01.01.2008 Integrační centrum

poskytovaná služba: odlehčovací služby.

Č.j.6770/2008/XXX

Seznam ošetřujících lékařů posuzované osoby:

MUDr. XXXXXXX, praktický lékař,

XXXXX 00, 000 00 XXXXX.

MUDr. XXXXXXX, neurologická ambulance,

XXXXX 0000/00, 000 00 XXXXX.

Stávající stanovený stupeň závislosti: II – středně těžká, 18 let a starší.

Informace z posledního sociálního šetření ze dne : 17.09.2008

Posuzovaná osoba nezvládá nebo zvládá s pomocí anebo s dohledem 28 úkonů s ohledem na věk 18 let a starší.

Seznam úkonů péče o vlastní osobu:

úkon

- a) příprava stravy
- b) podávání, porcování stravy
- c) přijímání stravy, dodržování pitného režimu
- d) mytí těla
- e) koupání nebo sprchování
- f) péče o ústa, vlasy, nehty, holení
- g) výkon fyziologické potřeby včetně hygieny
- h) vstávání z lůžka, uléhání, změna poloh
- i) sezení, schopnost vydržet v poloze v sedě
(*musí mít před sebou stůl nebo podložku, jinak přepadává vpřed*)
- j) stání, schopnost vydržet stát
- k) přemísťování předmětu denní potřeby
- l) chůze po rovině (*časté pády*)
- m) chůze po schodech nahoru a dolů
- n) výběr oblečení, rozpoznání jeho správného vrstvení
- o) oblékání, svlékání, obouvání, zouvání
(*nezapne knoflíky, tkaničky*)

zvládání

- zvládá
- zvládá s dohledem
- zvládá s dohledem
- zvládá
- zvládá s pomocí
- zvládá s pomocí
- zvládá
- zvládá
- zvládá
- zvládá
- zvládá s dohledem
- zvládá
- zvládá s dohledem
- zvládá s dohledem
- zvládá s dohledem

Městský úřad XXXXX
Odbor sociálních věcí a zdravotnictví

Seznam úkonů péče o vlastní osobu:

úkon

- p) orientace v přirozeném prostředí
- q) provedení si jednoduchého ošetření
- r) dodržování léčebného režimu

zvládnutí

- zvládá s dohledem
- zvládá s pomocí
- zvládá s dohledem

Seznam úkonů soběstačnosti:

úkon

- a) komunikace slovní, písemná, neverbální
- b) orientace vůči jiným fyzickým osobám, v čase i mimo přirozené prostředí
- c) nakládání s penězi nebo jinými cennostmi
- d) obstarávání osobních záležitostí
- e) uspořádání času, plánování života
- f) zapojení se do sociálních aktivit odpovídajících věku
- g) obstarávání potravin a běžných předmětů (nakupování)
- h) vaření, ohřívání jednoduchého jídla
- i) mytí nádobí
- j) běžný úklid v domácnosti
- k) péče o prádlo
- l) přepírání drobného prádla
- m) péče o lůžko
- n) obsluha běžných domácích spotřebičů
- o) manipulace s kohouty a vypínači
- p) manipulace se zámky, otevírání, zavírání oken a dveří
- q) udržování pořádku v domácnosti, nakládání s odpady
- r) další jednoduché úkony spojené s chodem a udržováním domácnosti

zvládnutí

- zvládá s pomocí
- zvládá s pomocí
- zvládá s pomocí
- zvládá s dohledem
- zvládá s pomocí
- zvládá s pomocí
- nezvládá
- zvládá s dohledem
- zvládá s pomocí
- zvládá s pomocí
- zvládá s dohledem
- zvládá s dohledem
- zvládá s dohledem
- zvládá s dohledem
- zvládá
- zvládá s dohledem
- nezvládá

Souhrnná zpráva sociálního šetření:

Klient N.D. není zcela orientován, komunikuje, srozumitelnost řeči je snižena, odpovědi nejsou vždy objektivní. Při šetření byla nutná spolupráce s rodiči klienta. Vyžaduje dodržování činností ve zvyklém prostředí, všechny věci mají své místo, na které se musí vrátit, uklidit. Nejvíce je upnutý na matku, navštěvuje speciální školy v XXXXX. Organizaci Klubíčko v XXXXX, všude má oblíbenou učitelku, vrstevníky nevyhledává. Rodina se snaží N. vést k samostatnosti, přesto se většina úkonů neobejde bez dohledu či pomoci druhé osoby. Pohyblivost klienta je omezena špatnou funkcí kolen (časté pády), snižena je i motorika rukou. Hodnocení úkonů odpovídá aktuálnímu stavu klienta, který se výrazně nemění.

Příloha č. 5 - Výsledek posouzení stupně závislosti osoby pro účely příspěvku na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

ČR – Úřad práce v XXXXX
Lékařská posudková služba
Farní 000/00, 000 00 XXXXX
ÚP-OSU



NAO 000 000 129 343 262

Došlo dne: 2[^]-11-2008

VAŠE ZN. : 6770/2008/XXX

ZE DNE: 2008-09-30
NAŠE ZN. : LPS/2008/1612-XX
VYŘIZUJE : XXXXX
TEL./LINKA : 000 000 000
E-MAIL: XXXXXX@XX.mpsv.cz
DATUM : 2008-11-13

**Městský úřad XXXXX
Komenského nám. 0
000 00 XXXXX**

**VÝSLEDEK POSOUZENÍ STUPNĚ ZÁVISLOSTI OSOBY
pro účely příspěvku na péči podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách**

Posuzovaná osoba:

Příjmení: **Dxxxxx** Jméno: **Nxxxx** Titul:
Rodné příjmení:
Rodné číslo v ČR: **0000000000**
Adresa trvalého pobytu:
XXX 000, 000 00 XXXXX

Výše uvedená osoba je osobou, u které byl zjištěn stupeň závislosti na pomoci jiné fyzické osoby podle § 8 zákona č. 180/2006 Sb., o sociálních službách: IV (úplná závislost)

Hodnocení úkonů péče o vlastní osobu:

Posuzovaná osoba potřebuje z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pomoc při násl. úkonech péče o vlastní osobu:

podávání, porcování stravy
přijímání stravy, dodržování pitného režimu
koupání nebo sprchování
péče o ústa, vlasy, nehty, holení
výkon fyziologické potřeby včetně hygieny
sezení, schopnost vydržet v poloze v sedě
stání, schopnost vydržet stát
přemísťování předmětů denní potřeby
chůze po schodech nahoru a dolů
výběr ošacení, rozpoznání jeho správného vrstvení
oblékání, svlékání, obouvání, zouvání
orientace v přirozeném prostředí
provedení si jednoduchého ošetření
dodržování léčebného režimu.

Všechny ostatní úkony péče o vlastní osobu svede.

ČR – Úřad práce v XXXXX
Lékařská posudková služba
Farní 000/00, 000 00 XXXXX

Hodnocení úkonů soběstačnosti:

Posuzovaná osoba potřebuje z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pomoc při všech úkonech soběstačnosti.

Úřad práce je věcně a místně příslušný k posouzení zdravotního stavu.

Platnost od: 28.10.2008

Platnost do: trvale

Výsledek posouzení se vydává pro příslušný úřad, který rozhoduje o přiznání příspěvku na péči.

MUDr. XXXXXXXX
posudková lékařka

Adresa pro písemný styk: ČR – Úřad práce v XXXXX. Lékařská posudková služba.
Farní 000/00, 000 00 XXXXX.

Ústředna: 000 000 111

IČ: 00000000

Bankovní spojení 0000000/0000

Vývoj dávek sociální péče po roce 1989

ANOTACE

Tato diplomová práce je pojata jako popisná studie a analýza vývoje dávek sociální péče v naší republice po Sametové revoluci. Obsahuje teoretický rámec v podobě přehledné a ucelené charakteristiky právních předpisů upravujících podmínky a pravidla pro poskytování finanční pomoci státu lidem, kteří se ocitli ve stavu sociální potřeby, resp. ve stavu hmotné nouze. Je doplněna množstvím praktických příkladů, které ukazují skutečné případy klientů a jejich možná řešení. Tyto praktické ukázky jsou stěžejní a vhodným způsobem dokreslují celou popisovanou problematiku. Práce také poukazuje na propojenost úřednické činnosti v rámci správních řízení a individuální sociální práce.

V závěru jsou uvedeny dvě kasuistiky z oblasti pomoci zdravotně postiženým občanům a z oblasti péče o rodinu s dětmi. Na těchto příkladech je ukázáno, jak stát zabezpečuje pomoc občanům v mimořádných situacích, resp. v případech, kdy se rodina potýká s problémem jak zdravotním tak i finančním.

Klíčová slova

Dávka sociální péče

Životní minimum

Sociální potřeba

Hmotná nouze

Sociální služby

Development of allowances in social work after 1989

ANNOTATION

This MA Thesis is structured as a descriptive study and analysis of the development of allowances in social work in the Czech Republic after the Velvet revolution. It contains a theoretical framework in a form of synoptical, compact characteristic of legal enactments adjusting the conditions and rules for the administration of financial help from the government to the people, who are in a state of social need, or more precisely in a state of a material shortage. It is supplemented with a number of practical examples that show the real cases of the clients together with possible solutions. These problematical illustrations are fundamental and they complete the whole problem described here. The thesis also points out the connection between the clerical work in the domain of administrative procedure and individual social care.

In the conclusion, there are two casuistries from the field of the help for disabled people and from the field of family and child care mentioned. These examples show how the government supports help for people in uncommon situations, or more precisely in cases, where the family struggles with health problems as well as financial problems.

Key words

Social security benefit

Subsistence minimum

Social needful

Materiál shortage

Social services

Posudek k diplomové práci

Jméno autora: Bc. Olga Kebrlová

Téma práce: Vývoj dávek sociální péče po roce 1989

Vedoucí práce: Mgr. Petr Hanuš

Práce je svázaná v pevné vazbě, má 128 stran, v textu obsahuje 6 tabulek a 2 grafy. Součástí práce je přílohová část obsahující 5 příloh.

Předložená práce je vypracována na téma vhodné pro studovaný obor a popisuje jednu z oblastí působnosti sociálních pracovníků. Autorka v textu prezentuje vlastní názory a konfrontuje je s dalšími zdroji. Práci autorka vypracovala samostatně a aktivně využívala konzultací s vedoucím práce. Autorka pro svou práci použila širokou paletu relevantních zdrojů, které v textu cituje.

Obsah práce:

V teoretické části autorka podrobně rozebírá historii sociální politiky v oblasti sociální péče a to od prvních historických zmínek až po současnost. Zejména se zabývá obdobím po listopadu 1989, kdy se pod vlivem sociálních změn razantním způsobem měnil systém sociálního zabezpečení v ČSFR a poté v ČR.

V praktické části autorka popisuje prostřednictvím kasuistik řešení nepříznivé sociální situace u klientů ze své dlouholeté praxe. Za každou kasuistikou následuje závěrečné shrnutí vymezující základní znaky daného případu.

Na závěr práce autorka shrnula celou práci a vymezila její zásadní momenty.

Úprava práce:

Úprava práce odpovídá předpokládanému zadání. Práce je psána odborným jazykem, srozumitelně, gramaticky správně. Struktura je logicky koncipována a velmi dobře případného čtenáře provází celým textem. Autorka pro svou práci použila širokou paletu relevantních zdrojů, které v textu cituje. Rozsah citovaných zdrojů je přiměřený rozsahu práce. Použitá forma citace neodpovídá zcela citační normě a obsahuje drobné nepřesnosti, zejména v použití interpunkčních znamének. V seznamu literatury není použito číslování jednotlivých zdrojů, což stěžuje orientaci v textu.

Význam práce:

Domnívám se, že se touto prací podařilo ukázat možnosti sociálního pracovníka při řešení nepříznivé sociální situace klienta a případného čtenáře seznámit s celou problematikou dávek sociální péče

Otázky:

1. Která ze sociálních dávek je z vašeho hlediska nejméně využívána k zákonem danému účelu a podle čeho tak soudíte?

Práci doporučuji k obhajobě.

V Praze dne 28. května 2009

Mgr. Petr Hanuš

POSUDEK Oponenta DIPLOMOVÉ PRÁCE

Název práce:	Vývoj dávek sociální péče po roce 1989
Autor:	Bc. KEBRLOVÁ Olga
Obor:	Sociální práce se zaměřením na komunikaci a aplikovanou psychoterapii
Vedoucí:	Mgr. Petr Hanuš
Oponent:	PhDr. Kateřina Šámalová
Akademický rok:	2008/2009

Autorka si určila jako téma své diplomové práce genezi dávek sociální péče v České republice po roce 1989. Jedná se o téma velmi aktuální a významné, a to jak na makrospolečenské úrovni, resp. sociálně politické, tak i faktickým vlivem měnících se dávek sociální péče na konkrétní životní situaci občana České republiky, který se ocitá v hmotné či sociální nouzi.

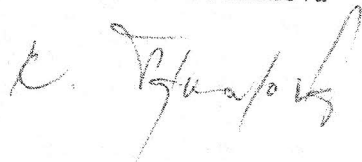
Jako cíl své práce si diplomantka v úvodu práce stanovila vytvoření popisné studie a analýzy vývoje dávek sociální péče, tedy nástroje třetího pilíře systému státní sociální ochrany. Nejedná se tedy pouze o ošetření stavu hmotné nouze, ve které se občan ocitá, ale rovněž i stavu sociální nouze. Tato skutečnost není z práce patrná.

Diplomová práce je rozdělena do osmi tématických celků věnovaných převážně jednotlivým právním úpravám oblasti dávek sociální péče. Pozornost rovněž autorka věnovala historii péče o osoby v hmotné nouzi jakož i představení koncepce základních celostátních systémů sociální ochrany, tzv. pilířům sociální politiky. Výzkumnou část práce představují dvě, spíše svou povahou deskriptivní, případové studie, prostřednictvím nichž se autorka pokusila zachytit vývoj dávek sociální péče. Jednotlivé tématické úseky práce jsou navíc vhodně doplňovány příklady z praxe. Součástí práce je také bohatá přílohová dokumentace.

Diplomová práce je jak po formální tak i obsahové stránce zpracována velmi precizně a čistě. Do jisté míry však příliš reflektuje dlouholeté zkušenosti diplomantky z pracovní pozice úřednice. To má za následek zúžení pohledu na definovanou problematiku. S ohledem na studijní obor diplomantky by úplnosti práce významně přispělo i věnování náležité pozornosti genezi vlastní sociální práce spjaté s poskytováním dávek sociální péče, a zejména pak s novou koncepcí poskytování sociálních služeb. Na základě studia relevantních právních norem, které jsou výchozím studijními materiály, celá práce vyznívá spíše jako popisná, nikoli analytická studie.

Předložená práce však obecně splňuje všechny nároky kladené na diplomovou práci.
Doporučuji práci k obhajobě a navrhuji hodnotit v e l m i d o b ř e .

PhDr. Kateřina Šámalová

Handwritten signature of PhDr. Kateřina Šámalová in black ink, written in a cursive style.

V Praze 15. května 2009